

Rapportage GLB-pilot

# HETMARKEMODEL

Ontwerp voor een regionaal  
netwerksturingsmodel voor  
toekomstbestendige landbouw

mei 2021



# Rapportage GLB-pilot

## Het Markemodel

### *Ontwerp voor een regionaal netwerksturingmodel voor toekomstbestendige landbouw*

**Pilot van VALA en VKA in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit**

**In samenwerking met:**

- FrieslandCampina
- Provincie Gelderland
- Rabobank
- Waterschap Rijn en IJssel

**Projectgroep/auteurs:**

- Caroline van der Horst
- Jaap Gielen
- Johan de Kleuver
- Arie Schoemaker
- Stefan te Selle
- Carel de Vries (projectleider)

**Correspondentie:**

Carel de Vries, projectleider pilot Markemodel namens VALA en VKA

M 06 53 57 88 96

E [carel@devrieprojectregie.nl](mailto:carel@devrieprojectregie.nl)

**Copyright**

Gebruik en overname van de teksten, ideeën en resultaten uit deze publicatie is vrijelijk toegestaan, mits met bronvermelding

Mei 2021



Ministerie van Landbouw,  
Natuur en Voedselkwaliteit



**Europees Landbouwfonds  
voor Plattelandsontwikkeling:  
Europa investeert in zijn platteland**

# Samenvatting

Het Markemodel is een ingrijpende systeeminnovatie en staat in een zin voor: regionale, horizontale netwerksturing op kwaliteitsdoelen door het belonen van geborgde prestaties van individuele boeren.

Het in dit rapport beschreven Markemodel is een radicaal nieuw sturingsmodel voor duurzame landbouw. Het komt voort uit Vruchtbare Kringloop Achterhoek (VKA). Dit project startte in 2013 en ging in 2019 over in een zelfstandige boerenvereniging. **Het model stoelt op twee VKA-ervaringen:**

- 1) het huidige sturingsmodel voor duurzame landbouw is onvoldoende stimulerend en effectief en
- 2) kringlooplandbouw doe je samen.

Binnen VKA ontdekten boeren, ketenpartijen, overheden en maatschappelijke organisaties dat ze elkaar vonden in gedeelde doelstellingen, ondanks de grote verschillen in belangen, rollen en verantwoordelijkheden. Die 'common ground' bleek (en blijkt) een vruchtbaar gezamenlijk vertrekpunt voor verandering. Op die common ground bouwen we voort met het Markemodel. De Marke staat historisch gezien immers voor gedeelde belangen en gedeelde verantwoordelijkheden.

Het Markemodel kwam tot stand door intensieve samenwerking met een groep veehouders (leden van VKA) en terugkoppeling met besturen en leden van **VKA en VALA** (Vereniging Agrarisch Landschap Achterhoek). Er zijn twee webinars georganiseerd met respectievelijk 150 en 200 deelnemers. Er zijn daarbij veel vragen via de chat gesteld en beantwoord. Daarnaast droeg een intensief ontwikkeltraject met een aantal 'sturende partijen' in belangrijke mate bij aan de ontwikkeling van het model. **Deze sturende partijen zijn: FrieslandCampina, Rabobank, Waterschap Rijn en IJssel en Provincie Gelderland.** Managers en bestuurders uit deze organisaties vormen de 'Markeraad'. Ook feedback van inhoudelijk deskundige beleidsmedewerkers van deze organisaties droegen bij aan de vormgeving van het Markemodel. Tot slot hebben we specifieke onderdelen gespiegeld met ter zake kundige wetenschappers.

**Het Markemodel staat voor een regionale, horizontale netwerksturing op kwaliteitsdoelen door het belonen van geborgde prestaties van individuele boeren.**

## Regionale sturing

In het Markemodel kiezen we voor regionale sturing. Dat heeft in onze ogen drie voordelen.

Gebiedsgericht werken maakt het mogelijk om in de sturing met specifieke regionale en lokale omstandigheden rekening te houden. Vooral voor het landschap, de

biodiversiteit en het watersysteem is dat van belang. **Er kan maatwerk worden geleverd** (voordeel 1). Daarnaast blijkt uit de ervaringen met de collectieven dat gebiedsgericht werken effectiever is. De collectieven zijn sinds vijf jaar de uitvoerder van de subsidieregeling Agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb). De ervaringen van VALA, het collectief in de Achterhoek, wijzen uit dat de uitvoeringskosten lager zijn en dat er veel minder gesanctioneerd hoeft te worden dan in het oude landelijke model. **Doelen worden dus effectiever bereikt** (voordeel 2).

De verklaring daarvoor ligt wellicht in het derde voordeel dat wij verbonden zien aan regionalisering van de sturing. **Regionale sturing is niet alleen rationeel, maar ook relationeel** (voordeel 3). De sturing staat veel dichterbij de praktijk. Mensen kennen elkaar, begrijpen elkaar en vinden samen oplossingen. De ontdekking van de VKA was dat bestuurders en gestuurden gelijke waarden delen. Ze vonden elkaar in de bedoeling. In het Markemodel benutten we dit element om het sturingsmodel effectiever en constructiever te maken. Ons staat een waardengestuurd model voor ogen in plaats van een systeemgestuurd model. Het gaat niet alleen om doelen en normeringen. We stellen de achterliggende bedoeling centraal.

Aan dat waardengestuurde model geven we invulling door regionale sturing, maar vooral ook door horizontale sturing.

### Horizontale sturing

Met horizontale sturing geven we aan dat **de bestuurders en de gestuurden** in het besluitvormingsproces op gelijk niveau staan. Uiteraard hebben ze verschillende rollen en verantwoordelijkheden, maar echte progressie bereiken ze alleen als ze het samen eens zijn. Daarom staat **de regionale dialoog in het besluit- en sturingsproces centraal**. De sturende partijen, verenigd in de **Markeraad** en de boeren, verenigd in een **'Boerenraad'**, stellen op basis van consent de doelen, beloningen en faciliteiten vast. Die Boerenraad wordt samengesteld op basis van loting. We kiezen voor loting, omdat dan elke boer, die dat wil, in aanmerking kan komen voor deelname aan het besluitvormingsproces. In een tijd waarin voor geïnstitutionaliseerde afvaardiging steeds minder animo bestaat, kan het lotingsysteem bijdragen aan het creëren van draagvlak, beter nog, aan gezamenlijkheid. De gedetailleerde inrichting van deze regionale dialoog is een innovatietraject op zich, waarmee we in een vervolgpilot ervaring hopen op te doen. Daarbij kunnen we leren van de eerste ervaringen die met gelote vertegenwoordiging in het land worden opgedaan.

### Netwerksturing

De term netwerksturing heeft vooral betrekking op het functioneren van **de Markeraad**. **Zij zal de regionale dialoog moeten starten met een voorstel voor regionale doelen, gestapelde beloningen en faciliteiten**. Dat vereist dat sturende partijen, als FrieslandCampina, Rabobank, Provincie, waterschap en Rijk, het eens moeten worden over deze punten. En dat zij gezamenlijk, als Markeraad-netwerk, de

dialogoog met de boeren aangaan. Het grote voordeel hiervan is dat er een **eenduidige sturingslijn** richting de boeren komt. In tegenstelling tot de huidige situatie, waarbij al deze partijen separate sturingslijnen, sturingsssystemen en controleprotocollen hebben richting de boer. Dit leidt tot verwarring, irritatie en een gebrek aan overzicht bij zowel de boeren als de sturende partijen.

Dit **concept van netwerksturing** vereist van de bestaande sturende partijen dat zij op onderdelen ruimte maken voor andere partijen. Dat vereist aanpassing, verandering, begrip en vertrouwen. Ook daarvoor is het elkaar vinden in de bedoeling, het delen van waarden de voorwaarde. Het op ervaring gebaseerde uitgangspunt voor het Markemodel is dat in de overgang naar een duurzame, natuurinclusieve kringlooplandbouw, het veranderen van de dagelijkse praktijk van de boer niet de grootste uitdaging is. De verandering van het hem omringende sturende systeem van markt- en overheidspartijen is veel ingewikkelder. Het principe van netwerksturing door de Markeraad, appelleert aan die ingewikkelde verandering. In de ontwikkeling van het Markemodel is het functioneren van het concept van de Markeraad de grootste vernieuwende, intellectuele en institutionele uitdaging.

## Kwaliteitsdoelen

Wat boeren op hun trekker naar Den Haag doet rijden, is de niet aflatende stapeling van **middelvoorschriften**, waarmee de overheid duurzaamheidsdoelen tracht te bereiken. Het steeds gedetailleerder willen sturen op hoe een boer moet boeren, leidt tot de groeiende weerstand in de praktijk. Samen met de onmacht bij bestuurders en het gebrek aan progressie in doelrealisatie geeft dit aan dat het huidige systeem op haar eind loopt. De roep om **doelsturing** is er al tientallen jaren. Ze lag ooit, in de jaren negentig van de vorige eeuw, al ten grondslag aan het MINAS-systeem. Het is tot nu toe niet gelukt. Maar het tij lijkt te keren. **De roep om doel- in plaats van middelsturing was niet eerder zo sterk.** In het Markemodel kiezen we daar radicaal voor. En dat doen we niet alleen om boeren tegemoet te komen. Voor de meeste doelen, waarop we willen sturen, bestaan al tientallen jaren Europese richtlijnen. Maar de doelen worden maar niet gehaald en ondertussen neemt de schade daarvan toe. Het roer moet om, het halen van de kwaliteitsdoelen voor nitraat, ammoniak, fosfaat, broeikasgassen, biodiversiteit is uiterst urgent. Tientallen jaren middelsturing heeft onvoldoende opgeleverd. Daarom moeten we nu zoveel mogelijk rechtstreeks op de doelen gaan sturen.

In het Markemodel leggen we die doelen vast in het **Regionale Omgevingsplan (ROP)**. In dat plan worden ook de bijbehorende beloningen, etc. vastgelegd. Het ROP is gebaseerd op het consent dat de Markeraad en de Boerenraad in de regionale dialoog hebben bereikt. De doelen in het ROP liggen voor langere tijd vast, de normeringen, beloningen en faciliteiten worden driejaarlijks bijgesteld en jaarlijks, samen met de resultaten geëvalueerd.

We verwachten dat door de intensieve regionale dialoog en de brede betrokkenheid van boeren het Markemodel er aan bijdraagt dat de boeren de bedoeling achter de

doelen begrijpen. Dat ze de waarden delen en dat ze daardoor intrinsiek gemotiveerd zijn doelen te realiseren. **Intrinsieke motivatie**, zo leert VKA, is essentieel voor het halen van de kwaliteitsdoelen. Het wel of niet halen van een doel wordt veelal bepaald door dagelijkse handelingen op onderdelen net iets anders of preciezer uit te voeren. Dat vereist intrinsieke motivatie.

## Belonen

**Wat ook motiverend werkt is belonen.** Gebieden en verbieden, wat nu de gangbare wijze van sturing is, werkt eerder demotiverend. Het 'stapelen van beloningen' is inmiddels een gevelegd begrip. Maar hoe doe je dat nu, in de praktijk? Belonen hoeft niet alleen uit geld te bestaan, ook toegang tot grond, fiscale voordelen of ruimte in regelgeving kan als zeer belonend worden ervaren. Ook statusverhogende, publieke waardering is een vorm van belonen. Faciliteiten, zoals subsidies en toegang tot kennis en netwerken, geven ook een positieve impuls en sturen dus mee in de goede richting. Maar dit alles neemt niet weg dat natuurinclusieve kringlooplandbouw geld kost. Het leidt altijd vroeg of laat tot een minder efficiënt gebruik van productiemiddelen (grond, arbeid, mechanisatie). En dat kost geld. Belonen in euro's is dan ook een belangrijk en noodzakelijk onderdeel. Er moet meer geld in de agrosector voor de maatschappelijke diensten die zij verleent en die niet of niet volledig via de markt worden vergoed.

Het toekennen van beloningen gebeurt via een **puntenstelsel**, gerelateerd aan de mate waarin de boer de ROP-doelen realiseert. Per gerealiseerd punt ontvangt de boer een beloning. En op basis van die punten delen we de prestaties en uiteindelijk ook de bedrijven in in **drie categorieën: brons, zilver en goud**.

Belangrijk in het Markemodel is dat niet alleen de boeren een beloning ontvangen. Essentieel voor het perspectief van het model is dat **ook de Markeraadspartijen een beloning ervaren**. Ook die beloning kan deels in euro's en deels 'in kind' zijn. Euro's door verlaging van uitvoeringskosten voor duurzaamheidsprogramma's of subsidieregelingen en in kind door het sneller en met minder maatschappelijk rumoer realiseren van maatschappelijke doelen.

## Geborgde prestaties

**Serius belonen vereist serieuze borging.** Hoe groter de beloning, des te solider het borgingssysteem moet zijn. In de melkveehouderij worden al veel data verzameld en zijn de eerste beloningssystemen gestart. Maar over de soliditeit van de borging bestaan nog twijfels. Het ontwikkelen van nieuwe solide en borgbare monitoringssystemen vraagt nog veel aandacht. Daarbij moeten nieuwe technologieën als bigdata, sensortechnologie, internet of things, etc. nieuwe mogelijkheden en uitkomst bieden.

Bij het ontwikkelen van monitoringssystemen hanteert het Markemodel een belangrijk uitgangspunt: de boer moet er wat aan hebben in zijn bedrijfsvoering. Hij moet er wat

van leren. De vastgelegde data waarop zijn bedrijfsvoering wordt beoordeeld, moeten hem tegelijk helpen om zijn bedrijfsvoering te verbeteren. Dit hangt samen met een ander uitgangspunt in het Markemodel: we leggen **allereerst de nadruk op leren en ontwikkelen en pas daarna op controle en handhaving**. Dat geldt voor de boeren, maar dat geldt ook voor het gehele systeem; het functioneren van de Markeraad, het organiseren van de regionale dialoog, het systeem van belonen en waarderen, etc. Het Markemodel is primair gericht op (gezamenlijk) leren en ontwikkelen.

## Individuele boeren

Met het Markemodel gaan we **van generiek naar specifiek beleid: regio specifiek, maar ook boerspecifiek**. Algemeen geldende middelvoorschriften blijken op individuele bedrijven vaak maar matig of niet te werken en leiden tot een toenemende weerstand. Kiest de boer voor deelname aan het Markemodel, dan kiest hij voor doelvoorschriften. De boer is vrij om te kiezen of hij aan het Markemodel wil deelnemen of niet. Niet deelnemen betekent dan: voldoen aan generieke regelgeving, geen beloning, geen derogatie, de laagste melkprijs, de hoogste rente, middelvoorschriften en geen toegang tot de aan het model verbonden faciliteiten. Toegang tot het Markemodel krijgt de boer middels het opstellen van een **Bedrijfsontwikkelplan (BOP)**. Gecertificeerde adviseurs staan hem ten dienste voor het opstellen daarvan. Dat plan is het eigendom van de boer. Het is zijn/haar integrale strategische, tactische en operationele bedrijfsplan. De doelen uit het ROP en het actieplan om die te realiseren zijn daar onderdeel van. Het BOP is er allereerst op gericht de boer te faciliteren in zijn leer- en ontwikkelcyclus en in het versterken van het resultaat en perspectief van het bedrijf. Lidmaatschap van een vereniging als VKA kan hem daarbij ondersteunen. Met zijn individuele prestaties bepaalt de boer de mate van beloning en de ruimte in regelgeving voor zijn eigen bedrijf. Het Markemodel biedt de boer maximale vrijheid om de middelen en methoden te kiezen om zijn doelen te realiseren. De verwachting is dat dit een enorme impuls gaat geven aan de ontwikkeling van vakmanschap en innovatie.

## Ingrijpende systeemvernieuwing

Het model dat we in dit rapport beschrijven, is nog niet meer dan een ontwerp, dat slechts heel beperkt is getoetst in de praktijk. De volgende stap is het verder **verkennen, ontwikkelen en toetsen van het model in pilots in de praktijk**. In dat proces vergroten we de kring van betrokken partijen aanzienlijk. Er gaan meer belangengroepen, ketenpartijen en maatschappelijke organisaties meedoen. Ook brengen we specialistische wetenschappelijk kennis in op onderdelen van het model. Omdat het Markemodel een fundamentele integrale systeemvernieuwing is, met tal van vernieuwende componenten, vergt **brede implementatie**, naar verwachting, nog jaren van voorbereiding en ontwikkeling. De boerenorganisaties VKA en VALA gaven aan die verdere ontwikkeling hun commitment, evenals FrieslandCampina, Rabobank, Waterschap Rijn en IJssel en provincie Gelderland.

# Inhoudsopgave

Lijst met afkortingen.....	10
Hoofdstuk 1 Achtergrond en probleemstelling .....	11
<b>1.1 Het ontstaan van het idee voor een nieuw sturingsmodel</b> .....	11
<b>1.2 De urgentie van een nieuw sturingsmodel</b> .....	13
<b>1.3 De beperkingen van het huidige sturingsmodel</b> .....	15
Hoofdstuk 2 Het Markemodel .....	20
<b>2.1 De kenmerken van het model</b> .....	20
<b>2.2 Globale procesbeschrijving</b> .....	21
Hoofdstuk 3 Modelontwikkeling .....	23
<b>3.1 Aanpak ontwerpfase</b> .....	23
<b>3.2 Gefaseerd ontwikkelpad Markemodel</b> .....	23
Hoofdstuk 4 Theoretische verkenning van het sturingsconcept .....	25
<b>4.1 Fundament</b> .....	25
<b>4.2 Complexe maatschappelijke opgaven en het sturingsvraagstuk</b> .....	26
<b>4.3 Waardengestuurd in plaats van systeemgestuurd</b> .....	29
<b>4.4 Hiërarchie: de rol van overheden</b> .....	35
<b>4.5 Kenmerken van het Markemodel</b> .....	40
<b>4.6 Creëren van vruchtbare condities</b> .....	46
<b>4.7 Netwerkgovernance</b> .....	49
Hoofdstuk 5 Het Markemodel in werking.....	52
<b>5.1 Met wie het Markemodel bouwen?</b> .....	52
<b>5.2 Beschrijving van het primaire proces</b> .....	53
<b>5.3 De Markeraad aan zet: integrale doelen</b> .....	56
<b>5.4 De boeren aan zet: het ‘hoe’ centraal</b> .....	57
<b>5.5 De verbindende rol van het collectief VALA</b> .....	59
<b>5.6 Sturing door de verbindende dialoog en consent</b> .....	61
<b>5.7 De stem van de boeren in de regionale dialoog</b> .....	62
Hoofdstuk 6 Thema’s, doelen, kengetallen en staffels.....	68
<b>6.1 Themakeuze</b> .....	68
<b>6.2 Doelkeuze binnen de thema’s</b> .....	68
<b>6.3 Toelichting op doelen en kengetallen</b> .....	71
<b>6.4 Gestaffelde streefwaarden</b> .....	79
Hoofdstuk 7 Het Regionaal Omgevingsplan (ROP).....	81
<b>7.1 De basis van het Markemodel</b> .....	81
<b>7.2 Regiospecifieke doelen</b> .....	82
<b>7.3 Verbetercyclus</b> .....	83
<b>7.4 Inhoudsopgave van een ROP</b> .....	84



Hoofdstuk 8 Het Bedrijfsontwikkelplan (BOP).....	86
<b>8.1 Toegang tot het Markemodel</b> .....	86
<b>8.2 BOP: bedrijfskompas in een dynamische omgeving</b> .....	88
<b>8.3 Planmatige verbetercyclus</b> .....	89
<b>8.4 Het BOP, een voorbeeld</b> .....	90
Hoofdstuk 9 Monitoring en borging.....	92
<b>9.1 Monitoring ten behoeve van leren en verantwoorden</b> .....	92
<b>9.2 Wat willen en kunnen we monitoren?</b> .....	96
<b>9.3 Organisatie van de borging</b> .....	98
<b>9.4 Four lines of development</b> .....	99
<b>9.5 De borgingscriteria</b> .....	100
<b>9.6 Betrouwbaarheid gegevens die de boer verstrekt</b> .....	100
<b>9.7 Ontwikkelagenda</b> .....	101
Hoofdstuk 10 Systeem van belonen, waarderen en faciliteren.....	103
<b>10.1 Wat zet de boer in beweging?</b> .....	103
<b>10.2 Beloningen</b> .....	104
<b>10.3 De beloning voor de beloners</b> .....	108
<b>10.4 Ontwikkelagenda</b> .....	110
Hoofdstuk 11 Waardengestuurd leren en ontwikkelen.....	111
<b>11.1 Drie soorten waardengestuurd leren</b> .....	111
<b>11.2 Uitwerking van het leer- en ontwikkelproces</b> .....	114
<b>11.3 Een lerend Markemodel</b> .....	117
Hoofdstuk 12 Verkenning van de kosten en baten van het Markemodel.....	121
<b>12.1 Kosten</b> .....	121
<b>12.2 Financiering</b> .....	124
<b>12.3 Beloningen</b> .....	124
<b>12.4 Sponsors en een Markefonds</b> .....	125
Bijlages I en II bij hoofdstuk 8 Uitgewerkte voorbeelden bedrijfsontwikkelplannen (BOP) Beemink en Scholten-Oonk.....	127
Bijlage III bij 9.4 Schouw- en sanctieprotocol .....	128
Bijlage IV bij 9.6 Tabel Gegevens die nodig zij om de kengetallen vast te stellen .....	129

## Lijst met afkortingen

ANLb Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer

BOP Bedrijfsontwikkelplan

CLM Centrum Landbouw en Milieu

Ctgb College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen

GLB Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

KLW KringloopWijzer

KRW Kaderrichtlijn Water

LNV Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

MBP Milieubelastingpunten

ROP Regionaal Omgevingsplan

VALA Vereniging Agrarisch Landschap Achterhoek

VKA Vereniging Vruchtbare Kringloop Achterhoek en Liemers

WUR Wageningen University & Research

# Hoofdstuk 1 Achtergrond en probleemstelling

In dit hoofdstuk beschrijven we de beperkingen van het huidige sturingsmodel (1.3). Ook lichten we de achtergrond van het ontstaan van het idee (1.1) en de urgentie voor een nieuw sturingsmodel (1.2) toe.

## 1.1 Het ontstaan van het idee voor een nieuw sturingsmodel

In 2014 startte in de Achterhoek, op initiatief van de lokale afdelingen van LTO Noord, het project Vruchtbare Kringloop Achterhoek en Liemers (VKA). In een toekomstvisie van LTO werd, als een van de toekomstbeelden voor de Gelders landbouw, 'kringlooplandbouw' genoemd. De lokale besturen besloten dat dit een onderwerp was om gezamenlijk te verkennen. Een projectplan werd opgesteld en al snel sloten ForFarmers, waterschap Rijn en IJssel, Vitens, FrieslandCampina en Rabobank zich als partner bij het project aan. Het project werd vervolgens enthousiast ontvangen door de provincie Gelderland. Gezamenlijk zorgden al deze partijen, inclusief de 250 deelnemende boeren, voor de financiering van het project.

Een vruchtbare samenwerking ging van start. Kenmerkend voor het project was dat alle partijen niet alleen financierden, maar ook inhoudelijk actief participeerden in het project. Boeren deelden hun gegevens en ervaringen, maar ook waterschap, Vitens, ForFarmers, FrieslandCampina en Rabobank zetten menskracht en kennis in om het nieuwe terrein van kringlooplandbouw te verkennen en te ontwikkelen. Vruchtbare Kringloop werd een succes dankzij de vruchtbare samenwerking binnen een breed consortium. Doelen en belangen van de deelnemende partijen liepen (en lopen) niet op alle fronten parallel, maar er was op een groot terrein wel een duidelijk gedeeld belang. En op dat terrein vonden partijen elkaar en werd winst geboekt.

Kringlooplandbouw bleek bij te dragen aan een breed palet aan doelen: schoon water, schone lucht, vruchtbare bodem, betere

gewasopbrengsten en betere technische en bedrijfseconomische resultaten. Dat is niet een mening, indruk of wens, maar een met gegevens onderbouwde conclusie.

In Vruchtbare Kringloop Achterhoek hebben de boeren meegewerkt aan intensieve gegevensverzameling. De deskundigen van Agro-innovatiecentrum De Marke

verwerkten, analyseerden en rapporteerden de data van alle boeren. Samen met de



FIGUUR 1

deskundigen van de projectpartners en kennisinstellingen als Wageningen University & Research (WUR) en Louis Bolk Instituut werden praktijkexperimenten en kennisgroepen geformeerd waar specifieke vragen van boeren en actuele maatschappelijke onderwerpen werden uitgediept. De geleerde lessen werden vervolgens gedeeld binnen de 30 studiegroepen van boeren. Zo ontstond een actief lerend netwerk waarin alle betrokkenen een unieke rol vervulden en van profiteerden. De ontstane werkwijze is weergegeven in bijgaand model (figuur 1).

In de loop van het project werd de vraag gesteld: 'Wat gaan we doen als het project is afgelopen?' Zowel de boeren als de projectpartners gaven aan dat ze niet wilden dat de opgebouwde samenwerkingsstructuur en kennisontwikkeling zouden stoppen. De boeren gaven daarbij wel drie belangrijke wensen aan:

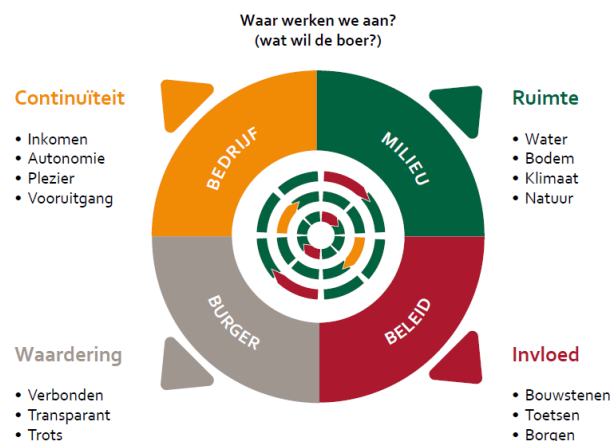
- 1) *We willen beloond en gewaardeerd worden voor onze inspanningen op het gebied van kringlooplandbouw.*
- 2) *We willen dat de overheid ophoudt met ons in detail voor te schrijven hoe wij moeten boeren.*
- 3) *We willen vanuit de praktijk invloed hebben op het beleid dat de overheid voor ons bedenkt.*

Op basis deze drie wensen ontwikkelde een initiatiefgroep vervolgens in 2016/-17 het businessplan voor de zelfstandige boerenvereniging VKA die in 2019 van start ging.

De ambitie en inhoudelijke focus van de nieuwe vereniging is weergegeven in bijgaand schema. De kernwoorden van wat de VKA-boeren willen: continuïteit, ruimte, invloed en waardering.

De ambities van VKA vonden weerklank bij de Vereniging Agrarisch Landschap Achterhoek (VALA), het regionale agrarische collectief dat verantwoordelijk is voor de uitvoering het subsidieprogramma Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb).

Samen ontwikkelden VALA en VKA op basis van de beschreven uitgangspunten de eerste gedachten voor een nieuw sturingsmodel. Die ideeën werden besproken met het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). En dat leidde vervolgens tot het project van VALA\* en VKA\*\* voor de ontwikkeling van het in dit rapport beschreven Markemodel.



FIGUUR 2

\* **Vereniging Agrarisch Landschap Achterhoek (VALA)** is het samenwerkingsverband van zes ANV's: 't Onderholt, Berkel&Slinge, St. Marke Vragenderveen, Groen Goed, PAN-Winterswijk en VAL Oude IJssel. VALA functioneert tevens als gebiedscollectief voor de uitvoering van het ANLb en als Natuurcollectief voor het Particulier Natuurbeheer. Op 1 januari 2021 826 deelnemers. (<http://www.de-vala.nl>)

**\*\* Vereniging Vruchtbare Kringloop Achterhoek en Liemers (VKA)** is een zelfstandige agrarische vereniging van ruim 300 melkveehouders en loonwerkers die zich richt op de ontwikkeling van natuurinclusieve kringloplandbouw. De partners VKA zijn: LTO Noord, ForFarmers, Rabobank NO Achterhoek, FrieslandCampina, Waterschap Rijn en IJssel, Vitens, Countus, Eurofins en Provincie Gelderland. (<http://vruchtbarekringloopachterhoek.nl>)

### **Hans van de Guchte, algemeen directeur Rabobank Noord- en Oost-Achterhoek en Markeraadslid:**

*‘De Rabobank ondersteunt het Markemodel, een initiatief voortgekomen uit de VKA. We vinden het belangrijk dat ondernemers bewust bezig gaan met grond en grondgebruik en op zoek gaan naar hoe het wel kan. Deze ondernemers kunnen het niet alleen; dus nemen we als bank ook onze verantwoordelijkheid. Bovendien zien we meer in belonen dan in straffen. Wel kent het Markemodel enkele uitdagingen.’*

### **Peter Drenth, gedeputeerde provincie Gelderland:**

*‘Het Markemodel is ontstaan is vanuit de Vruchtbare Kringloop Achterhoek; de provincie was daarvan een van de belangrijkste financiers. Als vanzelfsprekend neemt de provincie ook deel aan de Markeraad, omdat de provincie erbij hoort als partijen gezamenlijk een beleidspad bepalen.’*

## **1.2 De urgentie van een nieuw sturingsmodel**

De landbouw staat voor veel maatschappelijke opgaven. De sector speelt een belangrijke rol in de aanpak van knellende vraagstukken, zoals waterkwaliteit, klimaat, stikstof, biodiversiteit, landschapskwaliteiten verdroging. Na 28 jaar nitraatbeleid zijn de doelen van de EU-nitraatrichtlijn nog niet gehaald; opnieuw wordt een actieprogramma opgesteld (het zevende). Hetzelfde geldt voor de doelen van de Europese Kader Richtlijn Water en de Vogel- en Habitatrichtlijn. En ondanks decennia van agrarisch natuurbeheer neemt de biodiversiteit in het landelijk gebied nog steeds af. Tot slot wordt ook van de landbouw een belangrijke bijdrage gevraagd in de oplossing van het klimaatprobleem, niet alleen wat betreft het terugdringen van emissies van broeikasgassen, maar ook wat betreft het tegengaan van een belangrijk gevolg van klimaatverandering: verdroging.

De stapeling van maatschappelijke wensen en eisen vertalen de diverse overheden veelal in regelgeving. Inmiddels is deze stapel van voorschriften zo groot en complex dat weinigen, inclusief de boeren, het geheel nog overzien. Handhaving is hierdoor problematisch en kostbaar. Frustratie onder boeren en bestuurlijke onmacht zijn het

gevolg, met het recente stikstofdilemma als voorlopige apotheose. Hierdoor kalft het draagvlak af onder boeren (en bestuurders) voor het huidige beleid en in de samenleving en politiek voor de agrosector.

Kortom, het huidige sturingsmodel:

- Is onvoldoende in staat gebleken om de gestelde milieudoelen te realiseren.
- Is dermate gedetailleerd en complex dat vrijwel niemand het geheel en de samenhang overziet.
- Is kostbaar en slecht handhaafbaar.
- Verliest in snel tempo draagvlak in de samenleving (politiek) en onder boeren.

### John Koeleman, voorzitter VKA over het Markemodel:

*De GLB-pilot over het Markemodel is een van de projecten van de VKA. Voorzitter John Koeleman: 'De VKA diende als kraamkamer voor het idee van een nieuw sturingsmodel. In plaats van top-down via middelvoorschriften wilden we bottom-up op doelen sturen. Ook een beloningsstructuur voor landschapsonderhoud, biodiversiteit of CO<sub>2</sub>-vastlegging in de bodem stond op ons wensenlijstje. Iedere boer weet dat je op de langere termijn een gezonde bodem, schoon water en schone lucht nodig hebt om te produceren.'*

*De VKA is een leerorganisatie, een werkplaats waar boeren via een gezamenlijke zoektocht ervaringen en data delen en kennis opdoen. Op het gebied van de kringloop, maar ook op andere thema's. Een voorbeeld is klimaatadaptatie: hoe ga je om met hitte, droogte en een langer groeiseizoen in het najaar. Als VKA proberen we te faciliteren en praktische handvaten te geven. We zijn laagdrempelig; boeren, zowel gangbare als biologische, zowel voorlopers als volgers, stappen gemakkelijk in. Als VKA moeten we zorgen dat het lijntje met de boer blijft.*

*In het vervolg van het project gaan we met beloningsstructuren aan de slag. Boeren zijn best nieuwsgierig, maar dan moet er wel wat tegenover staan. Bijvoorbeeld geld, waardering, investeringsruimte of bemestingsruimte. Door ze tussentijds via kleine stapjes voor hun inspanningen te belonen, houd je mensen gemotiveerd. Dus geen hoge standaard, waarbij je alle stappen moet halen voordat je beloond wordt, maar een gestapelde beloningsstructuur op basis van tussentijdse resultaten. Daarbij vormen het bereiken van overeenstemming over de doelen, de borging van de resultaten en de waardering door de consument de grootste uitdagingen.'*



## 1.3 De beperkingen van het huidige sturingsmodel

In deze paragraaf gaan we wat dieper in op de 'faalfactoren' die de onmacht van het huidige model veroorzaken. De ambitie van het 'Markemodel' is om hierop een effectief antwoord te formuleren.

### 1.3.1 Geen incentive

De belangrijkste factor is het ontbreken van een 'incentive' voor de boer. De geschetste maatschappelijke opgaven vragen veel van het verander- en aanpassingsvermogen van agrariërs. Het probleem daarbij is dat het verdienvermogen van veel agrariërs en sectoren onder druk staat en de gewenste maatschappelijke doelen daarvan geen onderdeel uitmaken. Ofwel, aan wat de samenleving waardevol vindt, wordt geen of onvoldoende waarde toegekend, waardoor het in het economische productiemodel het risico loopt uiteindelijk 'waardeloos' te worden behandeld.

De geliberaliseerde markt heeft als belangrijkste sturende krachten kostprijs, productkwaliteit en technologie; de klassieke drivers van industriële markten. Ook het beleid benaderde de landbouw de afgelopen decennia in toenemende mate als een 'random' industriële markt, met als (onvermijdelijk) gevolg de ontwikkeling van een 'industriële landbouw', waarin de maatschappelijke opgaven niet vanzelf een plek hebben. De dominantie van dit economische model geeft de boer geen positieve prikkel voor het werken aan de genoemde duurzaamheidsthema's.

Overigens zien we dat de markt de eerste initiatieven ontwikkelt om de duurzaamheid van de productiemethode te verdisconteren in de leveringsvoorwaarden en/of de productprijs. Initiatieven als 'On the Way to PlanetProof' (SMK/FrieslandCampina) en 'Beter voor koe, Natuur en Boer' (A-Ware /Albert Heijn) zijn hiervan voorbeelden in de melkveehouderij. De totale volumestroom en het aantal boeren dat middels deze programma's wordt beloond voor het verbeteren van hun duurzaamheidsprestaties is vooralsnog echter zeer beperkt. Er lijkt nog te weinig market-pull voor duurzame producten, ofwel de actieve vraag van consumenten lijkt een beperkende factor.

#### **Erwin Wunnekink, vicevoorzitter FrieslandCampina en Markeraadslid:**

*'FrieslandCampina is een verlengstuk van onze ledenbedrijven. Voor FrieslandCampina betekent het Markemodel dat we laten zien dat we als coöperatie in dialoog zijn met de samenleving en ook van waarde zijn voor deze samenleving in het oplossen van gezamenlijke problemen. Bovendien geeft het ons een relevant verhaal naar de markt. Het helpt FrieslandCampina het verhaal te vertellen van gras tot glas; een maatschappelijk gewenste manier van produceren helpt ons onze producten beter te vermarkten.'*

### 1.3.2 Geen samenhang

Er zijn veel partijen die een verantwoordelijkheid, rol of belang hebben bij de kwaliteit van het landelijk gebied. Allereerst uiteraard de vier overheden (rijk, provincie, gemeente, waterschap), maar ook ketenpartijen en financiers. Allemaal onderhouden zij een relatie met de boer en proberen zij het gedrag van boeren te beïnvloeden ten behoeve van het realiseren van hun doelen. Zij beschikken daarbij allemaal over hun eigen arsenaal aan sturings- en controle-instrumenten.

Daarnaast zijn er partijen die geen directe sturingskracht hebben, maar wel indirect. Belangenpartijen beïnvloeden samenleving en politiek met hun analyses en standpunten en oefenen zo hun invloed uit op de agrarische sector.

Al met al is er een veelheid aan separate top-down sturingslijnen die als ‘spaghetti’ op het boerenerf belanden. In al die doelen, ambities en sturingslijnen ontbreekt de samenhang. Dikwijls werken doelen en ambities elkaar tegen (weidegang is goed voor de koe, maar een risico voor nitraatuitspoeling; zodebemesting reduceert ammoniakemissie, maar is slecht voor weidevogels en bodemleven). Sturen op het ene doel voor de ene partij gaat vaak ten koste van een ander doel voor een andere partij. Geen van de sturende partijen overziet het geheel noch draagt daar verantwoordelijkheid voor. Geen van de partijen stuurt op de balans in het hele systeem. De enige die integraal geconfronteerd wordt met de complexiteit van de totale problematiek in het landelijk gebied en het geheel aan voorschriften is de boer.

En ook de boer heeft vaak specialisten nodig om hem uit te leggen wat er nu precies van hem wordt gevraagd en hoe hij al die doelen en regels op zijn bedrijf in samenhang implementeert. De grote complexiteit en het ontbreken van samenhang in sturing pakt negatief uit voor de effectiviteit, het draagvlak en de intrinsieke motivatie van boeren om te werken aan de grote maatschappelijke uitdagingen. Het aanbrengen van samenhang en eenduidigheid in de sturing is belangrijk en daarvoor zijn de sturende partijen aan zet. Ofwel de grote complexiteit van het sturen op alle samenhangende doelen moet niet eenzijdig op het boerenerf worden gedeponed, maar moet op sturingsniveau worden opgelost.

### 1.3.3 Sturen op middelen en voorschriften

In het huidige sturingsmodel wordt niet gestuurd op doelen maar op controleerbare middelen en maatregelen. Dit heeft tot gevolg dat de sturende partijen in toenemende mate voorschrijven hoe een boer moet boeren. Met welke machine mag/moet ik wanneer wat doen; welke gewas moet/mag ik wanneer zaaien, hoeveel mest mag ik wanneer uitrijden, hoe lang moeten mijn koeien buiten lopen, wanneer mag ik mijn grasland vernieuwen, etc. Het sturen op middelen heeft twee grote nadelen:

- 1) De nadruk op het naleven van voorschriften neemt het zicht weg op het achterliggende doel dat met de maatregel wordt beoogd. De praktijk leert, en dat blijkt bijvoorbeeld ook uit de data van VKA, dat de kwaliteit waarmee een



maatregel wordt uitgevoerd minstens zo bepalend is voor het uiteindelijke resultaat als het naleven van de maatregel op zich.

- 2) Of, omgekeerd: het naleven van een maatregel zegt maar weinig over het behaalde resultaat. De kwaliteit van de uitvoering is vooral bepalend. Je kunt bijvoorbeeld mestgiften voorschrijven, maar als de boer door slecht management te weinig voer met die mest weet te produceren, spoelt er alsnog teveel stikstof uit, etc. De kwaliteit van de uitvoering is afhankelijk van de intrinsieke motivatie van de boer. En die intrinsieke motivatie wordt vooral gestimuleerd wanneer een boer snapt waarom hij iets doet; 'welk doel dien ik hiermee'.

Door het stellen van doelvoorschriften, waarbij de boer een grote mate van vrijheid krijgt bij het kiezen van de juiste maatregelen, doe je een beroep op zijn vakmanschap. En plezier in vakmanschap is voor de meeste boeren de belangrijkste reden waarom ze boer zijn. Bijkomend voordeel is dat een beroep op vakmanschap een belangrijke impuls geeft aan leren, ontwikkelen en innovatie. 'Hoe kan ik het slimmer of beter doen?', wordt een belangrijke vraag die de boer en zijn adviseurs zich gaan stellen.

**Peter Drenth, gedeputeerde provincie Gelderland:**

*'Het Markemodel betekent voor de agrarische sector dat het vakmanschap van de boer weer gewaardeerd gaat worden.'*

Over een verschuiving van middel- naar doelvoorschriften wordt al lang gesproken, maar concrete stappen worden slechts moeizaam gezet. Middelen doelen gaan noemen lost het vraagstuk niet op. Onder doelen moeten we de milieukwaliteitsdoelen op systeemniveau verstaan. En die doelen definiëren en, vooral, ze monitoren is nog een uitdaging. De verschuiving van middel- naar doelvoorschriften geeft daarmee niet alleen een impuls aan het innovatief vermogen van de boeren, maar ook aan die van de sturende partijen en wetenschappelijke instellingen. Zonder hier prioriteit aan te geven en in te investeren, is deze verschuiving niet mogelijk.

### **1.3.4 Generieke sturing**

Dit punt hangt met het voorgaande samen. De huidige middelvoorschriften hebben als leidend principe 'one size fits all'. Maar sectoren verschillen, regio's verschillen, boeren verschillen en zelfs percelen verschillen. De hoeveelheid mest die een boer op zijn land mag brengen is zo'n generieke norm, maar veel factoren bepalen het milieueffect van die maatregel. Allereerst door de hoeveelheid gewas die de boer met die mestgift weet te produceren. Dat hangt van een heel scala aan grote en kleine managementmaatregelen af die de boer kan nemen, maar het hangt ook af

van de grondsoort, de mogelijkheden om te beregenen, de verkaveling en de voorkeuren en kwaliteiten van de boer.

Generieke sturing is niet effectief, omdat het met al deze factoren geen rekening houdt. Voor sommige boeren zijn de generieke regels te ruim, voor andere te krap. In beide gevallen is het milieu er niet mee gediend. Specifieke sturing geeft minder ruimte aan boeren die qua duurzaamheidsprestaties slechter scoren en meer ruimte aan boeren die daarin uitblinken. Beiden worden zo gestimuleerd hun prestaties te verbeteren, waardoor milieukwaliteitsdoelen eerder worden gerealiseerd. De huidige generieke sturing mist een dergelijke positieve stimulans voor leren, verbeteren en ontwikkelen.

Bedrijfsspecifieke sturing stelt hoge eisen aan monitoring en borging. Hiervoor geldt hetzelfde als de verschuiving van middel- naar doelvoorschriften. Een investering in de ontwikkeling van bedrijfsspecifieke monitorings- en borgingsinstrumenten is noodzakelijk, met name voor de emissies van stikstof (nitraat en ammoniak).

### **1.3.5 Geen verantwoordelijkheid, geen invloed**

De boer draagt in het huidige sturingsmodel een minimale verantwoordelijkheid. Hij/zij moet de voorschriften naleven, that's it. Of die voorschriften effectief zijn of niet, maakt niet uit. Hij heeft geen invloed op de regels. Hij legt ook niet actief verantwoording af van zijn bedrijfsvoering, maar wacht af wanneer de controleur komt. Hij wordt niet (mede-) verantwoordelijk gehouden voor de integrale omgevingskwaliteit in zijn regio. Ketenpartijen zijn verantwoordelijk voor de certificering van een bedrijf ten behoeve van een ketenconcept, niet de boer. Dit algemene gebrek aan verantwoordelijkheid en invloed van de boeren binnen het huidige sturingsmodel is een van de zwaktes daarvan. Het vergoot de kloof tussen stuurders en gestuurden. En het lijkt een gedateerd systeem.

De nieuwe generatie boeren voelt zich bij dit eenzijdige top-down model steeds minder thuis. Dat blijkt ook uit de wens van de VKA boeren naar meer vrijheid (= verantwoordelijkheid!) in hun bedrijfsvoering en naar meer invloed op de beleidsvorming. In feite is meer verantwoordelijkheid en meer invloed de logische keerzijde van de hiervoor genoemde aspecten van het 'falen' van het huidige systeem. Meer verantwoordelijkheid en meer invloed van boeren in het sturingsmiddel vereist dat de sturende partijen bereid moeten zijn om hen die ruimte te geven. Als dat gebeurt, verkleint de kloof tussen die twee en dat vergroot naar verwachting de effectiviteit van beleid en het sneller realiseren van maatschappelijke doelen.

**Hans van de Guchte, algemeen directeur Rabobank Noord- en Oost-Achterhoek en Markeraadslid:**

*'Het stemt me positief dat het Markemodel gedragen wordt door de jongere generatie en dat de focus ligt op hoe het wel kan. Er is draagvlak en er gaat een zwaan-kleef-aan-effect vanuit. Dat geeft vertrouwen voor de toekomst.'*

# Hoofdstuk 2 Het Markemodel

Ons antwoord op de in hoofdstuk 1 beschreven probleemstelling is het 'Markemodel'. De naam is ontleend aan het oude uit de dertiende eeuw stammende model voor het gezamenlijk beheer van de nog onontgonnen woeste gronden. De probleembeschrijving in het vorige hoofdstuk geeft aan dat we de oplossing van de huidige problemen in het landelijk gebied moeten zoeken in een nieuwe herschikking van rollen, posities en verantwoordelijkheden, waarbij het sleutelwoord 'gezamenlijkheid' is, net als bij de oude Marken. In essentie gaat het om gedeelde doelen en gedeelde belangen. Die gezamenlijkheid is ook een belangrijke les uit VKA. De voorzitter van de vereniging formuleerde zijn belangrijkste leerervaring als: 'Kringlooplandbouw doe je samen'. Hoe kan dat oude model in deze tijd op een nieuwe wijze functioneren bij het beheer van het landelijk gebied? In dit hoofdstuk leggen we uit hoe wij denken dat het Markemodel kan werken aan de hand van de kenmerken van het model (2.1) en een globale procesbeschrijving (2.2).

## 2.1 De kenmerken van het model

Het Markemodel heeft de volgende kenmerken en uitgangspunten:

- Van gefragmenteerde naar integrale sturing op het geheel aan samenhangende maatschappelijke (duurzaamheids)doelen (water, klimaat, biodiversiteit, landschap, stikstof, fosfaat, etc.).
- Van enkelvoudige, separate, lineaire sturing door een veelheid aan private en publieke partijen naar een gecoördineerde eenduidige en integrale netwerksturing van alle verantwoordelijke partijen, met name de vier overheden en ketenpartijen.
- Van top-down-sturing naar horizontale regiosturing. Er vindt een doorgaande dialoog plaats tussen het sturende netwerk en de boeren over doelen, borging, faciliteiten en beloningen. Deze dialoog borgt het draagvlak en maakt het functioneren en ontwikkelen van het sturingsmodel tot een gezamenlijke verantwoordelijkheid.
- Landelijke sturing en controle op afstand wordt vervangen door sturing en controle op regioniveau door het netwerk van verantwoordelijke en belanghebbende partijen.
- Generieke sturing wordt, zoveel als mogelijk, vervangen door regio- en bedrijfsspecifieke sturing.
- Sturing vindt plaats op basis van het realiseren van geborgde milieukwaliteitsdoelen, niet op basis van het naleven van middelvoorschriften.
- Sturen met ge- en verboden wordt vervangen door sturen met (gestapelde) beloningen, waarderingen en faciliteiten.
- De uitvoering van borging en controle op regioniveau komt in handen van een regionale uitvoeringsorganisatie. Zij verzorgt de 'match-making' tussen de gestelde milieukwaliteitsdoelen en de geborgde prestaties van de boeren. Hierbij bouwen we voort op de systematiek van het huidige ANLb en het stelsel van

collectieven (resultante van een vorige ronde GLB-pilots). GLB staat voor Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

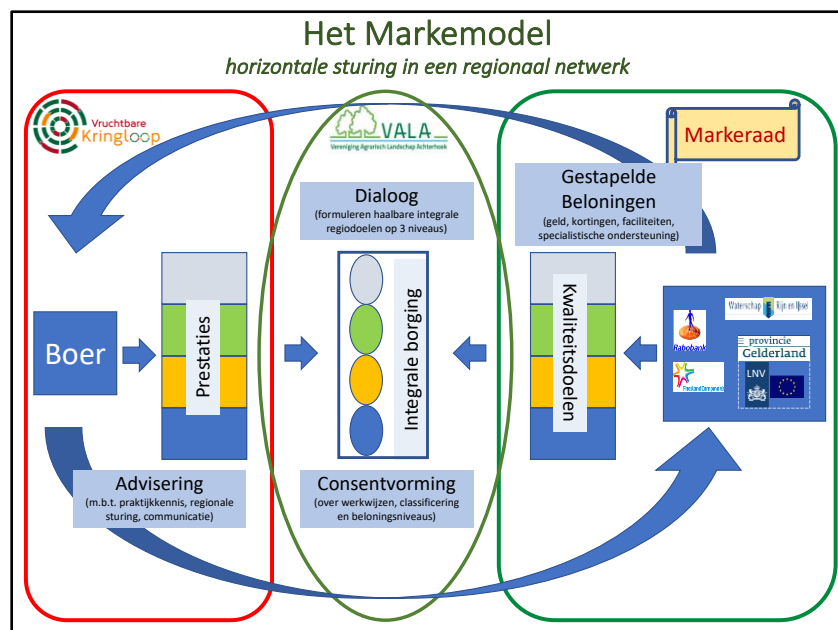
- De boer draagt de verantwoordelijkheid (en minimaal een deel van de kosten) voor monitoring en borging. Op basis van geborgde resultaten krijgt hij toegang tot beloningen/waarderingen.
- De in het netwerk samenwerkende, sturende partijen hebben naast doelformulering en belonen/waarderen van geborgde prestaties ook een rol als facilitators van het primaire proces in de landbouw (kennis, communicatie, organisatie en dergelijke).
- Het systeem is vooral gericht op leren en ontwikkelen.

## 2.2 Globale procesbeschrijving

Hoe functioneert het Markemodel? Bijgaand schema (Figuur 3) geeft daarvan een overzicht. De sturing start met het formeren van de regionale 'Markeraad', daarin zijn de partijen met een belang en (beleids)verantwoordelijkheid in het betreffende gebied verenigd. Het zijn ook partijen die vanuit hun relatie met de boer de mogelijkheid hebben om te belonen, waarderen en faciliteren.

Zij formuleren de gezamenlijke kwaliteitsdoelen voor het gebied en zij geven aan hoe en in welke mate zij boeren kunnen belonen voor het realiseren van die doelen. Zij

brengen dit pakket in als voorstel in de dialoog met de boeren. Vervolgens vindt op basis van consent vaststelling van doelen en beloningen, etc. plaats in het Regionale Omgevingsplan (ROP). Consent als basis voor besluitvorming houdt in dat een besluit genomen is, wanneer geen van de aanwezigen beargumenteerd en overwegend bezwaar heeft tegen het nemen van het besluit. Zie ook 4.5.4.



FIGUUR 3

Nu zijn de boeren aan zet. Zij stellen, samen met hun adviseurs een Bedrijfsontwikkelplan (BOP) op, waarin beschreven is hoe zij in welk tempo welke doelen willen realiseren.

Met ondersteuning van een lerend netwerk (in de Achterhoek: VKA) gaan zij met dit plan aan de slag.

De resultaten van hun inspanningen worden gemonitord en geborgd, waarna de regionale uitvoeringsorganisatie (voor de Achterhoek: VALA) de resultaten checkt of alle plannen bij elkaar in staat zijn om de gestelde doelen te halen en stelt vast voor welke beloningen de boeren in aanmerking komen.

Dit is het sterk vereenvoudigde verhaal. De werkelijkheid is uiteraard aanmerkelijk complexer. In Hoofdstuk 4 bespreken we de sturingsprincipes in een theoretische modelbeschrijving diepgaand. Maar voor we zover zijn eerst enige informatie over de aanpak van het project en de planning van de ontwikkeling van het Markemodel.

**Erwin Wunnekink, vicevoorzitter FrieslandCampina en Markeraadslid:**

*'Het Markemodel is het model van de toekomst, omdat het sterk is oog te hebben voor problemen in het gebied en die op regioniveau aan te pakken. Tegelijkertijd moet je ook oog houden voor problemen die in andere gebieden spelen en voorkomen dat iedereen het wiel aan het uitvinden is. Er moet wel connectie blijven; binnen het model moeten we de verbinding met de rijksoverheid en Europa nog beter organiseren.'*

## Hoofdstuk 3 Modelontwikkeling

In hoofdstuk 3 beschrijven we de aanpak van het project (3.1) en de planning van de ontwikkeling van het Markemodel (3.2).

### 3.1 Aanpak ontwerpfase

Het in deze rapportage beschreven project betreft de ontwerpfase van het Markemodel, zoals dat haar oorsprong heeft in de wensen en ambities van de leden van vereniging VKA. Bij het ontwikkelen van het model bouwen we voort op de ervaringen en geleerde lessen uit het project Land van Waarde (<https://landvanwaarde.nl>). Ook Land van Waarde richt zich op het sturen met behulp van beloningen van maatschappelijke diensten, in dit geval gericht op biodiversiteit, natuur en landschap.

Een belangrijke geleerde les is om de samenstelling van De Markeraad, zeker in de startfase, te beperken tot de belangrijkste sturende partijen. In dit project zijn dat FrieslandCampina, Rabobank, waterschap Rijn en IJssel en provincie Gelderland, met het ministerie van LNV als betrokken opdrachtgever. Partijen als FrieslandCampina en Rabobank experimenteren al met sturingsmodellen op duurzaamheid met behulp van positieve incentives. Deels zijn die ook al ingevoerd in de praktijk. De inhoudelijk deskundigen van deze partijen, maar ook van waterschap Rijn en IJssel en provincie Gelderland, leverden hun bijdragen in het ontwikkelen van het Markemodel.

De boeren zijn in ons project vertegenwoordigd door een boerenadviesraad van VKA-leden die haar inbreng leverde in alle stappen van het ontwerpproces. Een projectgroep verzorgde de realisatie van het ontwerp. Voor het Regionale Omgevingsplan en het Bedrijfsontwikkelplan ontwikkelden we formats die met enkele boeren zijn getoetst in twee gebiedjes: omgeving Winterswijk en omgeving Beltrum. Dit eindrapport kwam mede tot stand dankzij reviews van deskundigen van de betrokken partijen en Wageningen University & Research.

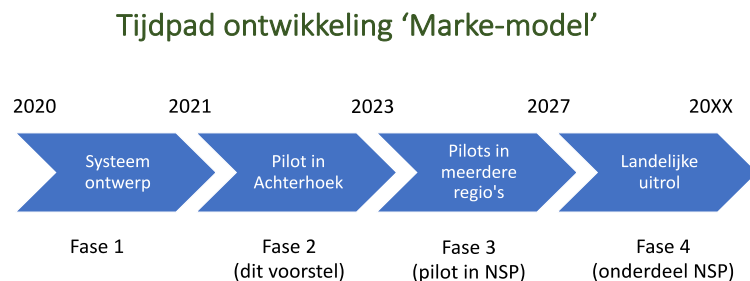
### 3.2 Gefaseerd ontwikkelpad Markemodel

De ontwikkeling van het Markemodel betreft een ingrijpende systeeminnovatie. Het vereist een omslag in denken en bestaande routines van alle betrokken partijen. Invoering van het model heeft bovendien ingrijpende consequenties voor bestaande wet- en regelgeving. Ontwikkeling en invoering van het model is om deze redenen complex en tijdrovend. Wij zien daarom een gefaseerde ontwikkeling van het model voor ons, zoals weergegeven in figuur 4. Na elke fase dient zich een evaluatie en besluitvormingsproces aan, een go/no-go-moment.

**Fase 1** vindt met het opleveren van deze rapportage haar afronding. Het voorstel is om het ontwerp in een tweejarige pilot in deelgebieden van de Achterhoek in de praktijk door te ontwikkelen en te toetsen.

Of **fase 2** daadwerkelijk van start gaat is van twee factoren afhankelijk:

- 1) opdrachtverlening door het ministerie van LNV in het kader van de verlenging van de periode met GLB-pilots en
- 2) het commitment en de actieve deelname van de Markeraadsleden uit de ontwerpfase.



**FIGUUR 4**

Fase 2 kan niet langer een project zijn van alleen VALA en VKA. De gezamenlijke verantwoordelijkheid is immers het uitgangspunt van het Markemodel. Die gezamenlijkheid voor een vervolg in fase 2 is er. Middels een intentieverklaring hebben FrieslandCampina, Rabobank, waterschap Rijn en IJssel en provincie Gelderland aangegeven dat zij dit project mede willen dragen en zich in willen zetten voor een succesvolle doorontwikkeling.

Als in fase 2 blijkt dat het model in de praktijk werkt, draagvlak heeft en leidt tot de beoogde versnelling in het realiseren van doelen, wordt een plan voorgelegd de pilot uit te breiden tot de hele Achterhoek en tot regio's elders in het land.

Er zal dan een landelijke projectorganisatie opgezet moeten worden voor de uitvoering van de pilot en het voorbereiden van een eventuele landelijke uitrol daarna. In 2023 gaat het Nationaal Strategisch Plan (NSP) van start, dat is het landelijke plan voor de uitvoering van het Europese GLB-beleid. De ruimte voor het uitvoeren van de pilots vanaf 2023 behoeft Europese goedkeuring en zal om die reden bij voorkeur onderdeel zijn van dat NSP (**fase 3**).

Bij gebleken geschiktheid kan het Markemodel dan landelijk worden toegepast als onderdeel van het volgende NSP (vanaf 2027) (**fase 4**).

**Peter Schrijver, heemraad Waterschap Rijn en IJssel en Markeraadslid:**

*'Het belangrijkste doel van de Markeraad is dat we oplossingen proberen te vinden voor regionale maatschappelijke vraagstukken. Al sinds jaar en dag proberen we, als waterschap, landelijke generieke oplossingen te vinden voor problemen, maar we lopen daarbij steeds meer tegen grenzen aan. Zo is de waterkwaliteitsanalyse per regio totaal verschillend en moet je het maatregelenpakket en stimulering daarop afstemmen. Het is echt maatwerk. Via de Markeraad onderzoeken we hoe we dat kunnen doen. Dat spreekt ons aan.'*



# Hoofdstuk 4 Theoretische verkenning van het sturingsconcept

In dit hoofdstuk leggen we het theoretische fundament onder het nieuwe sturingsmodel dat wij voorstellen. Allereerst geven we aan wat aan het Markemodel ten grondslag heeft gelegen (4.1). Vervolgens staan we in 4.2 stil bij de complexiteit van de opgaven en de verschillende soorten van sturing die ingezet kunnen worden. Om daar een antwoord op te geven gaan we in op het verschil tussen waardengestuurd of systeemgestuurd werken (4.3). Daarna verkennen we de rol van overheden (4.4) omdat die normaal gesproken hiërarchisch ‘in de lead’ zijn daar waar het maatschappelijke opgaven betreft. Het is duidelijk dat de huidige brede milieuproblematiek niet kan worden opgelost door wet- en regelgeving (alleen). Er is een brede beweging nodig waarbij de rol van overheden en ketenpartijen gaat schuiven. Vervolgens beschrijven we in 4.5 de kenmerken van het Markemodel: een combinatie van bottom-up zelforganisatie en regionale netwerksturing. Daarbinnen zetten we leren en ontwikkelen centraal. In 4.6 bekijken we welke vruchtbare condities nodig zijn. Tenslotte beschrijven we in 4.7 het Markemodel als netwerk-governance.

## 4.1 Fundament

Er ontstaan inmiddels overal initiatieven waarbij uiteenlopende partijen zich gezamenlijk buigen over de aanpak van de grote opgaven, waaronder bijvoorbeeld [Deltaplan Biodiversiteitsherstel](#). Op het moment dat er in pilots een (grote) groep betrokken partijen rond de tafel aanschuiven is de grote vraag: hoe moet sturing vorm krijgen? De motivatie en betrokkenheid bij de deelnemers kan hoog zijn, maar hoe voegen we dat samen tot een geheel met slagkracht daar waar de deelbelangen binnen een dergelijke groep (deels) tegengesteld kunnen zijn. Daardoor komen we tot onze centrale gedachte: zolang er geen bruikbare (nieuwe) effectieve sturingsconcepten ontwikkeld worden, kan de positieve energie en welwillendheid (zeker ook bij de boeren) niet goed aangewend worden. Daarmee wordt de vernieuwing van de sturing volgens ons een van de belangrijkste randvoorwaarden om (snelle) voortgang te kunnen maken op het terrein waar het ons om te doen is: het bevorderen van duurzame en bestendige landbouw en blijve boeren die kunnen ondernemen en maatschappelijk toegevoegde waarde leveren op het brede gebied van milieu, biodiversiteit en landschap.

Als we willen toewerken naar een nieuw sturingsconcept is het van belang om zoveel mogelijk aan te sluiten bij ‘good practices’ die inmiddels beschikbaar zijn. Overal worden momenteel projecten en pilots uitgevoerd die (gedeeltelijk en binnen een bepaald domein) zoeken naar nieuwe vormen van sturing. Dat levert naast de praktijkverhalen ook evaluaties en conceptontwikkeling op. Wij maken daar dankbaar gebruik van en verwijzen naar een aantal van deze bronnen en gebruiken ze. Op die manier leggen we een fundament onder het door ons voorgestelde Markemodel.

## 4.2 Complexe maatschappelijke opgaven en het sturingsvraagstuk

De klimaat- en milieuproblematiek speelt wereldwijd en vormt daarmee een enorm complexe opgave voor de mensheid. De Europese Unie (EU) sluit de 'Green Deal'. Nederland werkt aan het NSP. Bedrijven pakken hun verantwoordelijkheid en dragen bij. Uiteindelijk komt dit alles (ook) op het boerenerf bijeen als gefragmenteerde sturing in de vorm van allerlei regels en voorschriften, ge- en verboden.

Dat is niet een exclusief probleem binnen de wereld van landbouw. Er is maatschappelijk gezien behoefte aan nieuwe sturingsconcepten die helpen om spanningsvelden binnen diverse werelden productief te maken. Wat zijn die (generieke) spanningsvelden die we (ook) tegenkomen binnen de landbouw?

- **Beleid en uitvoering:** het huidige uitvoeringsbeleid voor de landbouw wordt door veel boeren hoofdzakelijk als top-down ervaren. Zij ervaren dat als: de overheid vertelt ons hoe wij moeten boeren door alle verplichtingen en regels. Dit leidt tot steeds grotere spanningen in de wereld van de uitvoering. Hoe brengen we dit in een betere onderlinge verhouding?
- **Verbinden van schaalniveaus:** EU, landelijk, regionaal en lokaal, elk niveau kent zijn eigen kracht en beperking. Hoe verbinden we dat? Dit is het thema van 'Eén overheid'. Aan dit thema wordt al langer gewerkt en werpt vruchten af daar waar het lukt. Zie bijvoorbeeld ['Terugblik op het ILG: kwalitatieve evaluatie van het Investeringsbudget Landelijk Gebied'](#) (Boonstra et al, 2012)
- **Gezamenlijke doelen en legitieme deelbelangen:** hoe brengen we publieke en private belangen bij elkaar? Als we een grotere maatschappelijke rol van de boeren wensen, heeft dat gevolgen met een mate van extensivering, terwijl we de intensivering binnen de landbouw door de economische sturing in de afgelopen jaren zelf over ons afgeroepen hebben. Wie gaat betalen voor de noodzakelijke innovatie en extensivering?
- **Tijdsperspectief:** hoe ontwikkelen we van korte termijn naar langere termijn? Binnen het politiek bestuurlijke veld wordt steeds gezocht naar de maatschappelijke haalbaarheid. Het is de vraag of we daardoor de overeengekomen (EU-)doelen op lange termijn wel tijdig gaan halen.
- **Beweging creëren:** hoe breder het veld van stakeholders, hoe relevanter de vraag is hoe er trekkracht georganiseerd kan worden zodat niet alles in stroperigheid verzand. Starten vanuit een brede groep betrokkenen levert vaak problemen op om te komen tot een heldere structuur en werkwijze. In de pilot met het Markemodel hebben we gezocht naar een werkwijze om dit probleem beter te kunnen hanteren.

Bij het gezamenlijk werken aan complexe opgaven is het tot stand brengen van samenhang van beslissend belang. Zolang je in een complex systeem gefragmenteerd en verkokerd werkt, blijkt dat de oplossing voor de ene actor juist het probleem vormt voor een andere partij. We zoeken daarom aansluiting bij innovaties

op het gebied van sturing bij complexe maatschappelijke opgaven. Wat werkt in de praktijk?

In de wereld van gebiedsontwikkeling hebben De Zeeuw & Verdaas ('[Na wild west en sciencefiction op zoek naar de juiste film. Naar een nieuw sturingsconcept voor de inrichting van Nederland](#)' (juni 2020)) een en ander mooi in kaart gebracht. Zij verkennen waar het goed ging en waar niet. Zij pleiten voor een hybride sturingsconcept, waarbij netwerkpartijen binnen nationale kaders streven naar een richtinggevend regionaal (ruimtelijk) perspectief met een uitvoeringsperspectief. Het door ons voorgestelde Markemodel sluit goed aan bij hun analyse en voorgestelde oplossingsrichting. Zij zoeken naar het benutten van onderdelen uit vier verschillende ideaaltypische sturingsmodellen: hiërarchie, zelforganisatie, netwerk en markt. De complexiteit vergt een combinatie van deze vier sturingswijzen. In het Markemodel belichten we met name de horizontale netwerksturing omdat daarin ons inziens de grootste verandering schuilt. In feite herbergt het Markemodel alle vier de vormen van sturing.

- 1) **Hiërarchische sturing vanuit overheden** speelt altijd een rol. Die sturing is nu vaak teveel gericht op het 'hoe' in plaats van 'wat'. Dat de (EU- en landelijke) doelen en kaders altijd leidend zijn voor het werken op regioniveau is vanzelfsprekend. Binnen het Markemodel willen we wel kritisch onderzoeken in hoeverre er echt alleen met doelen en kaders gewerkt wordt, of dat er ook regelmatig sprake is van operationele voorschriftsturing. Ons uitgangspunt is dat overheden kunnen bepalen *wat* er bereikt moet worden, maar dat boeren kijken *hoe* dat gerealiseerd kan worden. Omdat zij beschikken over de praktijkkennis kunnen zij overheden ook adviseren hoe een aanpak succesvol kan zijn en welke (centrale of decentrale) sturing daarbij helpt.
- 2) **Zelforganisatie** kan een doorslaggevende rol vervullen bij vraagstukken die (veel) innovatie vergen. We hebben dan te maken met zoekproblemen waarbij het 'wat' en het 'hoe' onduidelijk zijn. Binnen de milieuproblematiek is daar regelmatig sprake van, doelen zijn nog niet geformuleerd of zijn nog te abstract, werkwijzen moeten proefondervindelijk (in samenwerking met onderzoekers) ontwikkeld worden. De boeren die zich in VKA verenigd hebben vormen leerkringen om vanuit de praktijk de voortgang te bevorderen.
- 3) **Netwerken** komen snel in beeld als er sprake is van maatschappelijke doelen die een heel veld van verschillende actoren raken. De complexiteit vereist dan het tot stand brengen van een integraal beeld, zodat een veelheid van (potentiële) sturingslijnen geïntegreerd worden. Op dit moment komen al die perspectieven terecht op het boerenerf. Niet alleen levert dat voor de boer een onoverzichtelijk en bewerkelijk veld op, de doelrealisatie van vragende en eisende partijen (overheden) wordt hierdoor negatief beïnvloed. In het Markemodel onderzoeken we hoe dit netwerk goed georganiseerd kan worden, zodat het van waarde is voor zowel de gemeenschappelijke doelen als voor de doelrealisatie van de deelnemende partijen afzonderlijk. Binnen het netwerk kunnen de opbrengsten vanuit de zelforganisatie opgeschaald en ondersteund worden.

- 4) **Marktsturing** is mogelijk zodra op onderdelen duidelijk is wat werkt. Na de fase van innovatie en opschaling is duidelijk wat de waarde is. Op basis van vast te stellen output en outcome kunnen de deelnemende partijen gestapelde beloningen uitkeren op basis van een ‘evidence based’ aanpak. In de eerste fasen van innovatie en opschaling moeten zij mee financieren om uiteindelijk deze vorm van marktsturing mogelijk te maken. Het is daarbij van (groot) belang dat ook bijdragen aan maatschappelijke waarde (financieel) gewaardeerd gaan worden.

Dus nee, het Markemodel is niet helemaal nieuw, we bouwen met elkaar bewust voort op allerlei eerder uitgevoerde projecten en pilots. Daarbij kan gedacht worden aan de verdeling van ANLb-gelden en de rol van de Collectieven daarin, en aan allerlei regionale initiatieven zoals bijvoorbeeld beschreven in ‘[Lerende evaluatie van het Natuurpact](#)’.

Ons voorstel voor een nieuw regionaal sturingsmodel komt daarmee niet uit de lucht vallen. Het is in feite bedoeld als een up-to-date-variant van het Rijnlandse model. Dat veronderstelt een actieve overheid die zich met name richt op de grote gemeenschappelijke waarden, in ons geval met name de agro-gerelateerde milieu- en klimaatproblematiek in brede zin. De overheid erkent binnen een horizontaal proces haar relatieve onmacht om de opgave met behulp van ge- en verboden tot een goed einde te brengen zonder mede-eigenaarschap van actoren die cruciaal zijn voor het bereiken van het gewenste resultaat. De overheid kan wel doelen stellen en kaders aangeven. Dat is de normale rol van de overheid. (Die rol is overigens niet geheel autonoom, maar valt ook weer binnen kaders van de EU). Op basis van doelen en kaders (en dus met afzien van operationele sturing) kan binnen het (regionale) netwerk gebouwd worden aan het ‘hoe’ om te komen tot effectieve en efficiënte werkwijzen.

In het akkoord van de landbouwministers binnen de EU komen drie zaken naar voren die helpend kunnen zijn om te experimenteren met het Markemodel. Ten eerste is er de aandacht voor de ‘Green deal’ met een hogere milieuambitie dan voorheen. Voor velen nog niet ambitieus genoeg, maar de noodzakelijke beweging in de vorm van een gematigde hervormingskoers is duidelijk. Ten tweede krijgen lidstaten meer ruimte om zelf het ‘hoe’ in te vullen. In Nederland is dat het NSP waar het Markemodel prima binnen past. Ten derde de stellingname van minister Carola Schouten dat toekomstbestendige boeren sterker beloond moeten worden. Dit maakt dat experimenteren met horizontale sturing en gestapelde beloningen meer mogelijk is binnen de hoofdkaders van beleid.

De Zeeuw & Verdaas (2020) stellen op basis van hun analyse van good practices de volgende ingrediënten voor bij het ontwikkelen van een nieuw sturingsconcept voor gebiedsontwikkeling. Wij menen dat deze ingrediënten evenzeer van toepassing zijn binnen ons landbouwdomein, temeer daar er in toenemende mate ook een relatie aan het ontstaan is tussen de boeren wereld en gebiedsontwikkeling. Zij komen tot de volgende opsomming:

- **selecteer in thema's en opgaven;** voor ons zijn van belang de drie hoofdthema's: Lucht, Water en Land (hoofdstuk 6);
- **politiek commitment;** bij integrale vraagstukken vergt dat overeenstemming tussen alle betrokken ministeries, hier ligt uiteraard een fundamentele rol voor LNV en vanwege de regionale sturing uiteraard ook voor de provincies en (samenwerkende) gemeentes;
- **geconcentreerde inzet van regels en instrumenten.** Zo is binnen de pilot met het Markemodel vrijheid nodig. Die vrijheid kan bestaan uit bijvoorbeeld aanpassing van regels of tijdelijke vrijstelling ten bate van pilots, of het met regeleigenaren opzoeken van de rek en de ruimte binnen de regels, zie 4.4. Binnen het Markemodel streven we naar meer specifiek maatwerk in plaats van one-size-fits-all operationele voorschriften. Daarnaast vergt het samenvoegen van investeringen, faciliteiten en middelen om te komen tot gestapelde beloningen;
- **inhoudelijke kennis en kunde bij overheden;** dit is noodzakelijk om een voldoende langjarig betrouwbaar perspectief te ontwikkelen, waardoor aan betrokken partijen voldoende continuïteit en zekerheid kan worden geboden;
- **evenwicht tussen centrale sturing en decentrale betrokkenheid en beleidsvrijheid;** binnen het Markemodel stellen we een horizontale werkwijze op regioniveau voor;
- **beschikbaarheid van een doordachte uitvoeringsstrategie;** dit is van het grootste belang, omdat dit helpt om een geïntegreerd werkproces tot stand te brengen tussen en binnen deelnemende partijen. Het Markemodel beschrijft dit in het creëren van vruchtbare condities (4.6) en de uitvoeringsstrategie (hoofdstuk 5).

## 4.3 Waardengestuurd in plaats van systeemgestuurd

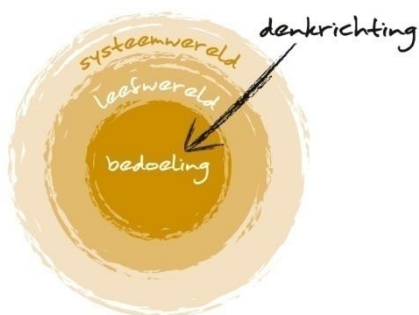
### 4.3.1 De bedoeling centraal stellen

De kern van het Markemodel: horizontale, regionale netwerksturing, op waardegeladen kwaliteitsdoelen met behulp van belonen, waarderen en faciliteren. Elk van deze begrippen betekent een omkering ten opzichte van het huidige model, samen vormen ze daarmee een ingrijpende systeeminnovatie. De essentie daarvan is dat de gedeelde bedoeling, de waarden en de gedeelde verantwoordelijkheid op de eerste plaats komt en niet het systeem op zich. En dat verandert de rol, positie en verantwoordelijkheid van alle betrokken partijen.

Wat dat betekent en hoe een waardengestuurd model kan functioneren, beschrijft Wouter Hart in het boek '[Verdraaide organisaties](#)'. Hij onderscheidt (grovweg) twee manieren waarop toegewerkt kan worden naar wat je uiteindelijk wil bereiken. Hij onderscheidt daarbij drie cirkels:

- 1) de systeemwereld, de wereld van regels, protocollen en prestatie-indicatoren;

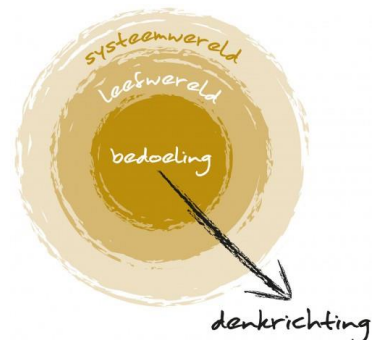
- 2) de leefwereld, de waardecreatie tussen professional en klanten of stakeholders;
- 3) de bedoeling, daar waar het uiteindelijk om te doen is, de gedeelde waarden.



FIGUUR 5

We kunnen veilig stellen dat de huidige werkwijze waarop het landbouwbeleid is vormgegeven erg doet denken aan de volgorde die in figuur 5 is weergegeven. Boeren ervaren een dwingende systeemwereld van ge- en verboden en protocollen op operationeel niveau. Naleven is de enige verantwoordelijkheid. De consequenties zijn uitsluitend negatief: niet naleven leidt tot boetes en straf. Dat leidt onvermijdelijk tot het ontstaan van een extrinsieke motivatie. Het zicht op de bedoeling van alle regels is ver weg. Zorg dat de groene vinkjes op de juiste plaats komen te staan! Eén vinkje missen kan een hoop narigheid veroorzaken. De beweging loopt van buiten naar binnen.

We willen dat binnen het Markemodel omdraaien: de beweging van binnen naar buiten. Daarbij starten we vanuit de bedoeling. Waar zijn we met zijn allen uiteindelijk op uit: wat vinden we van waarde. Vandaar: waardengestuurd leren en ontwikkelen. Daarom start het proces bij ons met een regiodialoog tussen de Markeraadspartijen en de boeren. Wat vinden we in onze regio van waarde op het gebied van lucht, water, biodiversiteit en landschap. Daar definiëren we wat de (gezamenlijke) bedoeling is. En vervolgens: hoe gaan we daar in gezamenlijkheid mee aan de slag. Elk van de betrokkenen vanuit zijn eigen rol en verantwoordelijkheid. Wat willen we bereiken, hoe gaan we waarde toevoegen en hoe gaan we die gedeelde waarde dan ook eerlijk en transparant waarderen.



FIGUUR 6

Dat is in feite onze ontwikkelmissie: deze beweging omkeren. Starten vanuit de bedoeling, dan het activeren van de leefwereld en tenslotte werkwijzen en sturing ook vormgeven in de systeemwereld. En wel op zo'n wijze dat het proces voor iedereen transparant en controleerbaar is. We gaan wat dieper in op deze drie stappen in deze beweging.

**Hans van de Guchte, algemeen directeur Rabobank Noord- en Oost-Achterhoek en Markeraadslid:**

*'Het Markemodel werkt alleen als er een gezamenlijk en wederkerig belang is en als het voor iedereen aantrekkelijk is. Het mooie aan het Markemodel is dat de sector zelf verantwoordelijkheid neemt en aanpakt.'*

## Hein Pieper, dijkgraaf Waterschap Rijn en IJssel over het Markemodel:

*'De echte stap voorwaarts is dat het Markemodel zowel boeren als overheden weer aanspreekt op hun waarden en intrinsieke motivatie. Waar we voor moeten oppassen is dat we het ene complexe systeem van regels en protocollen gaan verruilen voor het volgende complexe regelsysteem. Veel systemen zijn uitsluitend instrumenteel.*

*Ook nieuwe systemen die willen sturen op duurzaamheid kiezen in feite dezelfde rationale, instrumentele aanpak en stoppen die in een ander jasje, met een ander kleurtje. Wat we met het Markemodel gaan doen, is zowel de boeren als de bestuurders bij overheden en organisaties aanspreken op hun intrinsieke motivatie. Ik hoop dat dat gaat lukken, dat we steeds het gesprek blijven voeren over wat ons nu intrinsiek motiveert, over de waarden die we delen. Bij bijtende belangen, binnen de Markeraad of in de dialoog met de boeren, moeten we het gesprek optillen naar het niveau van de waarden, van de bedoelingen. Daar ontdekken we waar de gemeenschappelijke belangen liggen.*

*Wat je wilt is, naast de dominante realiteit van meten is weten en van de cijfers en protocollen, een andere realiteit inbrengen. De realiteit van gedeelde waarden. Een gezamenlijk model dat niet alleen rationeel, maar ook relationeel is. Als dat lukt hebben we écht iets nieuws te pakken.*

*Naast het aanspreken op de intrinsieke motivatie heeft het Markemodel nog een mooi element in zich: de waardering voor de boer en zijn vak, voor de prestaties die hij levert en dat niet alleen met woorden maar ook door het bieden van concreet toekomstperspectief. Dit laatste is onmisbaar voor duurzame verandering.'*



### 4.3.2 De bedoeling formuleren

Misschien is het niet alleen de eerste, maar ook de belangrijkste stap die gezet moet worden: het tot stand brengen van een gezamenlijke bedoeling voor de regio waarbij allerlei belangen van sturende partijen en boeren geïntegreerd moeten worden. Daar kunnen dus ook elkaar bijtende belangen tussen zitten. Dat wordt een spannend leer- en ontwikkelproces, want niet alleen de Markeraad-partijen staan hier als eerste voor een flinke uitdaging. Daarop volgt de dialoog tussen Markeraad en boeren. Dat geeft meteen aan hoe belangrijk het is om te starten vanuit de bedoeling, dat moet het gezamenlijk overkoepelende dak zijn waaronder alle betrokkenen leven en werken. Dat is wat hen bindt en ook afhankelijk maakt van elkaar. Er is de erkenning van wederzijdse afhankelijkheid. We noemen dat horizontale sturing omdat we

daarmee vertrouwen uitspreken dat iedereen zijn best gaat doen om de bedoeling na te streven. ‘Wat kan jij daaraan bijdragen en wat heb jij daarvoor nodig?’ Zonder dat vertrouwen en dat ‘gemeenschappelijke dak’ kan de dialoog ontaarden in een onderhandelings spel. Samenwerken aan de bedoeling moet ons daarvoor beschermen.

**Peter Drenth, gedeputeerde provincie Gelderland:**

*‘Het Markemodel gaat uit van het geven van vertrouwen en het verminderen van regels. Op verschillende plekken hebben we laten zien dat het zou kunnen, maar het is nog niet op een plek samengebracht.’*

32

De bedoeling wordt niet geformuleerd vanuit een open situatie. De regio is niet een oranjevrijstaat. Er is sprake van Europees en landelijk beleid. Daar worden de punten op de horizon gezet en (GLB) kaders geformuleerd. Gelukkig is er wel sprake van een kerende tendens om alles (operationeel) dicht te regelen. Binnen die toegenomen (regio)ruimte kan het Markemodel een kans krijgen. De in beleid geformuleerde bedoelingen en visies monden uit in een gezamenlijk gedragen Regionaal Omgevingsplan (ROP). Dat zal dan ons ‘gezamenlijke dak’ zijn: dat is onze concrete bedoeling.

### **Regio overstijgende waarden**

Wat regio-overstijgende waarden betreft is de bedoeling binnen de regio uiteindelijk onderdeel van het werken aan de [Sustainable Development Goals](#) van de Verenigde Naties. Daarbij zijn [zeventien hoofddoelen](#) geformuleerd die internationaal richtinggevend zijn. De doelen die met name (gedeeltelijk) geraakt worden door het Markemodel zijn: zorgen voor voedselzekerheid en duurzame landbouw, schoon water voor iedereen, duurzame productie, aanpak klimaatverandering, beschermen van ecosystemen, bossen en biodiversiteit. De EU en het ministerie van LNV sluiten daar op aan en [specificeren de doelen naar de Nederlandse situatie en uitdagingen](#). Minister Schouten stelt in een [kamerbrief](#) over het Nationaal Strategisch Plan (NSP) voor de uitvoering van GLB-beleid:

*Volgens de minister moet het NSP vooral worden gericht op het in ecologische en economische zin verduurzamen van de landbouw. Boeren horen een redelijke vergoeding te verdienen voor de productie van gezond en duurzaam voedsel en groene grondstoffen. Zij vindt een verschuiving nodig van middelen voor directe inkomensondersteuning naar betaling van maatschappelijke prestaties. Daarvoor worden eco-regelingen ontwikkeld en aan boeren aangeboden in de vorm van een puntensysteem. Dat systeem kan per regio en grondsoort verschillen. De eco-regelingen worden zo ingevuld dat de boeren*



*niet alleen de onkosten en opbrengstdaling vergoed krijgen, maar ook een redelijke vergoeding voor de diensten die zij leveren.*

We zijn als verantwoordelijke boeren, bestuurders, adviseurs vanuit waardenoogpunt moreel verplicht om een bijdrage te leveren om de goede kant op te bewegen in een voldoende hoog tempo. Er staat voor ons allen veel op het spel.

### 4.3.3 De leefwereld activeren

De werkwijze van het Markemodel activeert vanaf de start de leefwereld: boeren worden hier aangesproken als professionals die we nodig hebben als *boots on the ground*. Zij leven en werken op het stuk grond waar de verandering zich moet voltrekken. De bekende uitspraak van Peter Drucker luidt: *'Culture eats strategy for breakfast'*. Daarmee stelt hij dat de cultuur van organisaties of netwerken altijd bepalend is voor succes, ongeacht hoe effectief of kloppend de strategie ook is. Vertellen aan de boer hoe hij/zij moet boeren is in dit verband dodelijk. Binnen het Markemodel zijn het voornamelijk de boeren die binnen een collegiaal lerend verband en ondersteund door relevant (praktijk)onderzoek en deskundig advies nieuwe oplossingen moeten zien te vinden. Hierbij spelen in de Achterhoek nu al de VKA en Coöperatie De Marke een belangrijke initiërende en activerende rol.

#### **Peter Drenth, gedeputeerde provincie Gelderland:**

*'Het Markemodel vraagt iets van de mentaliteit van mensen. Het klimaat in de Achterhoek is wat dat betreft uniek.'*

Binnen het ROP zullen er kleinere gebieden afgebakend worden op basis van gedeelde kenmerken (bijvoorbeeld grondsoort, stroomgebied) en daarmee samenhangende gedeelde doelen. Binnen dit soort gebieden streven we naar groepsvorming tussen circa 30 à 40 boerenbedrijven. Dit is over het algemeen een (psychologische) groepsgrootte waarbij zowel voldoende variatie aanwezig is als de mogelijkheid om elkaar te leren kennen. Grotere groepen vallen over het algemeen weer uiteen in kleinere fracties. Een dergelijke regionale groep kan onderverdeeld zijn in kleinere studiegroepen (8-12 personen) waar boeren intensief kennis en gegevens delen en van elkaar leren.

Die regionale samenhang tussen mensen op de bedrijven die samen de schouders zetten onder de noodzakelijke beweging: daarin schuilt de belangrijkste kracht, want vanaf het begin zal niet iedere boer meteen meedoen. Het gaat om het formeren van een leidende coalitie. Vanwege de nabijheid zijn het dan de boeren die naastgelegen collega boeren benaderen, omdat ook hun meedoen gewenst is om doelen te halen. We weten dat we primair de leefwereld van de professionele boeren nodig hebben om de beweging op gang te brengen. De VKA is niet voor niets de initiatiefnemer van dit hele proces. Wat zij heeft aangetoond, is dat als een onderwerp bij en tussen

boeren gaat leven (cultuur!) en leidt tot collegiale uitwisseling, dan gaan de doelen (strategie) waarschijnlijk gehaald worden.

#### 4.3.4 De systeemwereld positioneren

We kunnen niet zonder de systeemwereld. Het gaat erom welke positie systemen hebben. In onze visie zijn ze niet primair leidend, maar primair ondersteunend aan het realiseren van de bedoeling. Daarmee is 'het systeem' allereerst een hulpmiddel voor de gemeenschap van boeren bij het reflecteren op acties om doelen (beter) te halen. Het vormt een noodzakelijke schakel in de cyclische leerprocessen waarbij op veel terreinen innovatie noodzakelijk is. Daar zal proefondervindelijk gewerkt en geëxperimenteerd gaan worden. Resultaten worden samengevoegd, geanalyseerd en geëvalueerd. Kennis- en innovatievragen worden helder en programmeren de agenda's van wetenschap, overheid en bedrijfsleven. Hierbij spelende VALA en VKA een belangrijke rol in samenwerking met specialisten op deelterreinen. Daar valt ook onder hoe er überhaupt op bepaalde doelgebieden gemonitord kan worden om van te leren. Hier is nog veel ontwikkelwerk nodig. Zo neemt VKA bijvoorbeeld het initiatief om samen met Agro-innovatiecentrum De Marke en WUR een nitraatmonitor te ontwikkelen. Dat is nodig om een (gezamenlijke) leercyclus te kunnen organiseren.

De data en resultaten die allereerst worden aangewend om van te leren, kunnen vervolgens ook gebruikt worden om verantwoording af te leggen en als basis voor het verwaarden van de bijdragen aan de bedoeling. De beloning en de toekenning daarvan moet daarbij transparant, redelijk en billijk tot stand komen en primair gericht op het stimuleren van leren en ontwikkelen. Deze uitgangspunten hebben twee consequenties in de huidige praktijk:

- Bij belonen en waarderen zijn we uiteraard het meest geïnteresseerd in de aantoonbare bijdragen aan de gewenste outcome, daarbij is de relatie met de bedoeling immers het meest evident. Maar daar waar dat (nog) niet kan, belonen we op output en inzet (zie 5.2)
- Het voorstel is om een integraal beeld te vormen van de mate van bijdragen aan de te realiseren doelen en op basis daarvan te belonen en waarderen. Daarmee is het niet realiseren van een bepaalde deeldoelstelling geen spaak in het wiel (meer).

### 4.3.5 Ingrijpende heroriëntatie voor alle betrokkenen

De hiervoor beschreven wijziging van de oriëntatie van systeemgericht naar 'waarden- of bedoelingsgericht', heeft ingrijpende gevolgen voor alle betrokkenen. Voor de boeren betekent het een grotere vrijheid in hun bedrijfsvoering, maar ook een grotere verantwoordelijkheid in het geven van consent in de regionale dialoog, het halen van doelen en het leveren van het bewijs daarvan. Voor de sturende partijen in de Markeraad is de verandering dat zij een stuk autonomie opgeven en gezamenlijk doelen en beloningen gaan formuleren en daarover consent moeten bereiken met de boeren in het gebied. En voor alle partijen, inclusief de uitvoeringsorganisatie, betekent het de bereidheid en flexibiliteit om te leren, te ontwikkelen en te bewegen wanneer 'de bedoeling' daarom vraagt; wanneer dat nodig is om de gezamenlijke kwaliteitsdoelen, de gedeelde regionale waarden, te realiseren.

De overheden nemen binnen deze heroriëntatie een bepalende rol in. Hier worden immers regels en kaders wettelijk vastgelegd. Daarbinnen moet de ruimte georganiseerd worden om te kunnen werken met de voorgestelde regiosturing van het Markemodel. Vandaar dat we eerst zullen stilstaan bij de gewenste en noodzakelijke heroriëntatie van overheden.

#### **Peter Drenth, gedeputeerde provincie Gelderland:**

*'Het Markemodel betekent voor de provincie een uitdaging, waarbij we moeten oefenen in het loslaten.'*

### 4.4 Hiërarchie: de rol van overheden

De overheid heeft een belangrijke sturende rol bij het aanpakken van complexe maatschappelijke opgaven. In feite is er sprake van meerdere overheden: EU, kabinet en ministeries, provincies, gemeenten en waterschappen. Allen hebben (voor een afgebakend gedeelte) hiërarchische macht. Zij kunnen doelen formuleren, kaders vaststellen, maatregelen uitvaardigen, operationele voorschriften opleggen. Omdat er sprake is van een bestuurlijke gelaagdheid, kan het in de praktijk makkelijk voorkomen dat er sprake is van een veelheid van sturingsbronnen en daardoor een slecht functionerend integraal perspectief. De overheid ziet dit zelf ook en beoogt op te treden als één overheid. De vier overheden experimenteren hiermee in regionale IBP-pilots (**IBP=Inter Bestuurlijk Programma**). Met andere woorden: tussen de overheden dient afstemming te zijn, zodat er sprake is van eenvoud en eenheid van sturing.

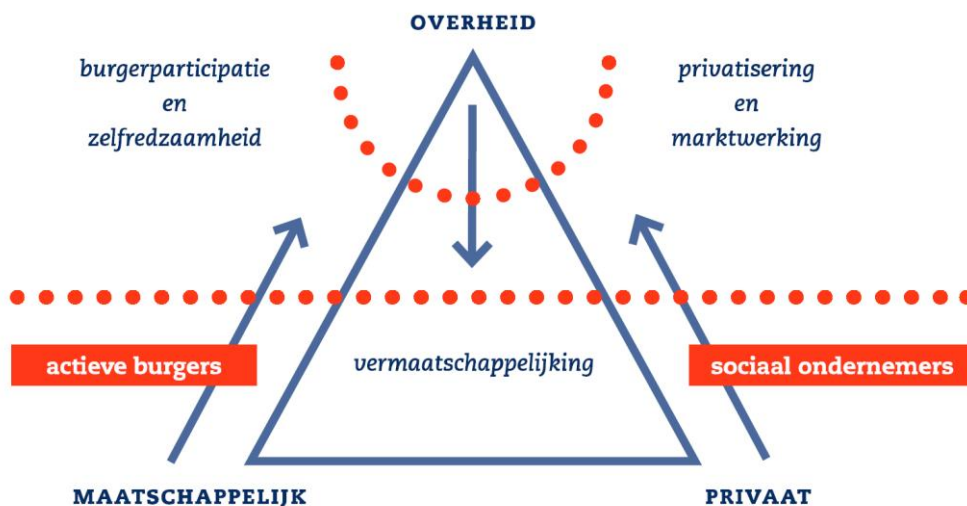
De overheid kan ook een faciliterende rol vervullen. Daar waar burgers of ondernemers initiatieven ontplooiën kan beoordeeld worden of het maatschappelijk belang gediend wordt. Zo ja, dan kan de overheid belonen, stimuleren, blokkades opruimen, etc. Opvattingen over een terugtrekkende overheid hebben hier mee te

maken: maak zoveel mogelijk ruimte voor de beweging vanuit het maatschappelijk veld. Sluit daar toetsend, ordenend en regulerend bij aan.

**Peter Schrijver, heemraad Waterschap Rijn en IJssel en Markeraadslid:**

*'We moeten weg van alles centraal en landelijk regelen. Dat is een spoor wat heeft gewerkt, maar nu is uitgewerkt. De laatste finesses moet je regionaal regelen.'*

De dynamiek in dit proces wordt goed weergegeven in de onderstaande illustratie figuur 7 (uit: [Sedimentatie in sturing](#). Van der Steen et al., 2015)



FIGUUR 7 DYNAMIEK IN DE REALISATIE VAN PUBLIEKE WAARDE (2015, P. 16)

Juist bij complexe maatschappelijke opgaven is er sprake van vermaatschappelijking. In ons geval: wat boeren doen op en met het land raakt algemene belangen en doelen. Naarmate de verwevenheid groeit, wordt de boer in feite sociaal ondernemer. Naast het eigen bedrijfsbelang dient de boer maatschappelijke belangen op de terreinen lucht, water en landgebruik. Wat de boer daar al dan niet doet, wordt onderdeel van het politieke veld. En daarmee komen we in een spanningsveld tussen de top-down sturing en de faciliterende vorm van sturing die bottom-up energie wil benutten.

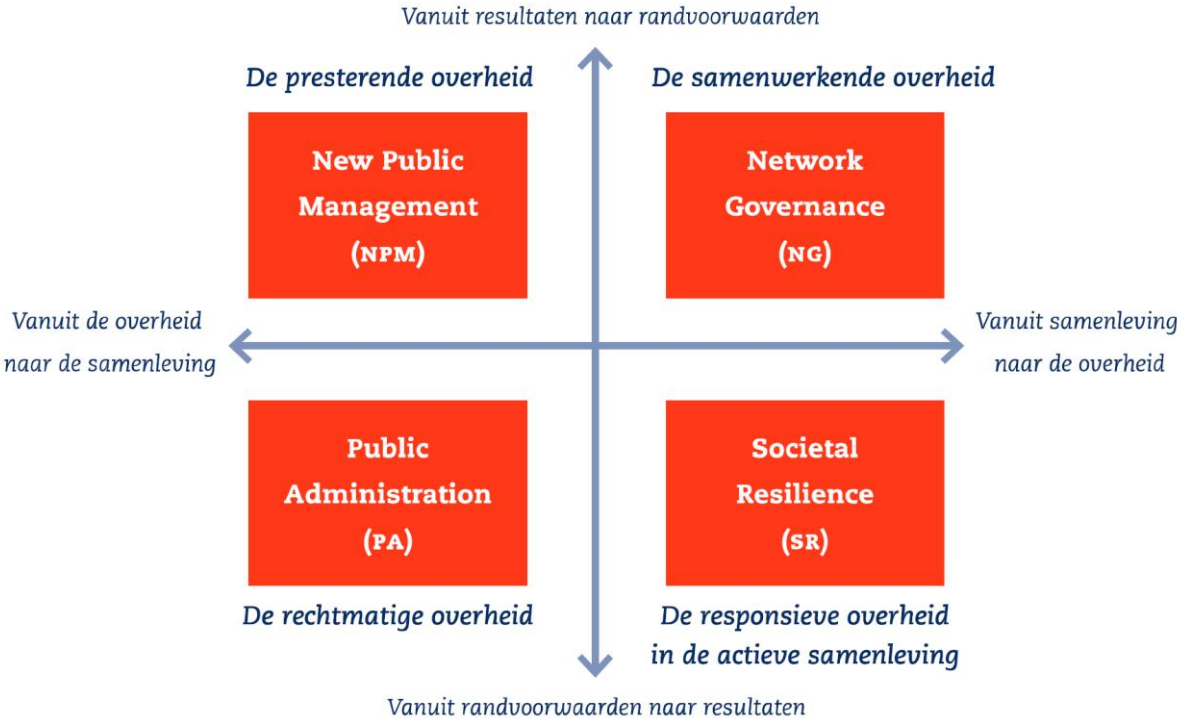
Het Markemodel heeft de ambitie om binnen de huidige boeren- en milieuproblematiek (allereerst bij melkveehouderij in de Achterhoek) een nieuwe vorm van sturing te ontwikkelen om het hierboven geschetste spanningsveld productief te kunnen maken. Vanuit de samenhang binnen die opgave wordt gezocht naar werkwijzen die uiteindelijk voor alle betrokken (hoofd)partijen primair leiden tot

effectiever en efficiënter werken aan doelrealisatie in het kader van de opgaven en tevens (secundair) ook tot kostenbesparing.

Vanuit het perspectief van hiërarchie kunnen we vier vormen van overheidssturing onderscheiden op basis van twee assen (figuur 8). Op de horizontale as links werkt de overheid van binnen naar buiten. Dat is vaak een gevolg van het politieke spel binnen een democratie als de onze. Partijen staan voor een concrete veranderagenda en binnen een coalitie wordt een inhoudelijk akkoord gesloten wat vervolgens moet worden uitgevoerd. Van binnen naar buiten werken heeft als risico dat men er in de praktijk niet mee kan of wil werken. Hoe groter de druk van binnen naar buiten in de vorm van ge- en verboden, hoe meer risico dat er frustratie en agressie ontstaat en boeren met trekkers naar Den Haag rijden.

Op deze as rechts werkt de overheid faciliterend op initiatieven vanuit de samenleving. De rol en inspraak van burgers en/of bedrijven kan daarbij op verschillende wijzen vorm krijgen, van inspraak en reageren tot (mee) ontwikkelen en trekker van een beweging zijn.

Op de horizontale as bevindt het Markemodel zich duidelijk aan de rechterzijde. Boeren in de Achterhoek hebben zich georganiseerd binnen de VKA en zetten zich actief in om de maatschappelijke opgave onder ogen te zien en hun mogelijke rol te verkennen en te expliciteren in samenhang met het aangeven van steunende voorwaarden en het identificeren van bestaande blokkades (waaronder bestuurlijke). De verenigde boeren doen daarmee een aanbod aan de samenleving. Zij staan met hun initiatief aan de wieg van deze GLB-pilot.



FIGUUR 8 VIER VORMEN VAN OVERHEIDSSTURING (VAN DER STEEN ET AL., 2015, P23)

Op de verticale as draait het om de zwaarte die wordt toegekend aan randvoorwaarden of aan resultaten. Onderin worden eerst de randvoorwaarden bepaald en daarbinnen moet men de resultaten gaan halen. De kaders worden op deze wijze bestuurlijk rechtmatig en mogelijk responsief op maatschappelijke gronden vastgesteld. Vervolgens is de vraag of de kaders goed zijn geformuleerd en ondersteunend zijn om de gewenste resultaten te halen. Op dit punt neemt het Markemodel een kritische positie in: kaders zijn noodzakelijk, maar zouden geen betrekking moeten hebben op middelen maar op doelen. Aan de bovenkant ligt de dominantie bij de resultaten. Van daaruit kan nagedacht worden over de invulling van randvoorwaarden. Dit is de positie die het Markemodel als zwaartepunt kiest vanwege de noodzaak om snel te leren en te innoveren om de nog steeds escalerende maatschappelijke opgave aan te kunnen pakken. Op veel onderdelen binnen de milieuproblematiek zijn nog geen duidelijke doelen, kaders en/of instrumenten voor monitoring beschikbaar. Het is op dit moment (nog) een probleem om de doelen (schone lucht, etc.) te vertalen in concrete definities. Bovendien schuiven de doelen op met de technische ontwikkelingen waardoor we stoffen kunnen meten die we voorheen niet konden meten. Vervolgens moet er een meting op een moment te koppelen zijn aan een doel. En omdat dat doel zich blijft ontwikkelen en we steeds meer willen en kunnen meten, blijft dat ontwikkelen. Daar moeten we mee om leren gaan en daarom moet er een lerende omgeving komen. Dat is iets dat blijft en dat niet klaar is na een paar jaar.

Vandaar dat het Markemodel gekenmerkt wordt door het organiseren van het leerproces om van daaruit beter met elkaar te kunnen sturen. Binnen dat leerproces zijn partijen nevensgeschikt. Daarmee is het Markemodel duidelijk te plaatsen en de rechterbovenhoek waarbij vanuit de rol van de overheid een vorm van Netwerk Governance het beste past. Daarbij draait het om het bijeen brengen van publieke en private partijen die elkaar nodig hebben om een maatschappelijke opgave succesvol aan te kunnen pakken. Geen van de partijen is leidend binnen het netwerk. De deelnemende partijen moeten zich uiteraard allereerst committeren aan de gemeenschappelijke opgave (de gedeelde kern), maar kunnen ook transparant legitieme deelbelangen inbrengen, die als het ware effectief en efficiënt mee kunnen liften binnen het proces. Wat legitieme deelbelangen zijn wordt binnen het netwerk overeengekomen. Daardoor kan de waarde van de samenwerking vergroot worden en zal een partij meer resources willen delen. Binnen het netwerk worden afspraken gemaakt en vastgelegd over doelen, werkwijzen, bijdragen, wijze van monitoring, etc.

Binnen het hiërarchische perspectief is het van groot belang om zorg te dragen voor democratische verankering en legitimiteit. Het is in dit verband relevant om kennis te nemen van de [Handvatten PS voor netwerksturing](#) (Rekenkamer Oost-Nederland, 2016). De provincie Gelderland heeft in het programma Stad en Regio in feite gebruik gemaakt van netwerksturing om te komen tot een omgevingsvisie. De rekenkamer heeft een evaluatie uitgevoerd en komt tot de volgende conclusie:

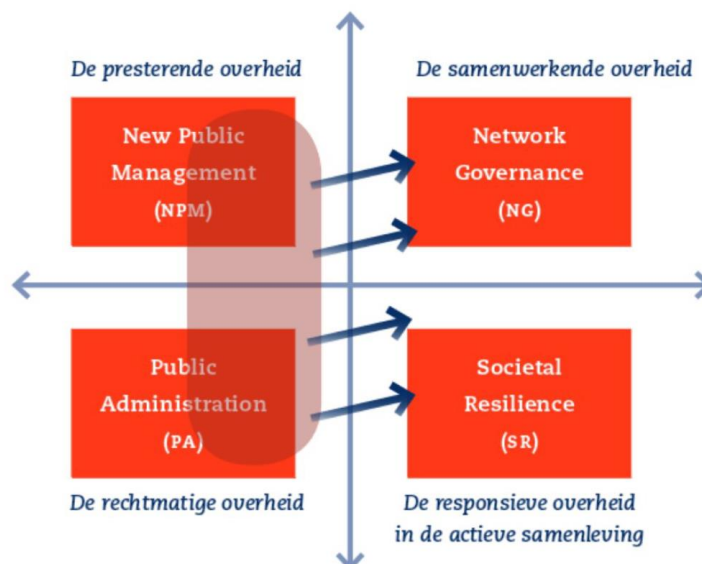
Het programma Stad en Regio is democratisch legitiem; Provinciale Staten hebben kaders gesteld en hebben kunnen controleren. PS hebben dit echter gedaan vanuit de traditionele sturingsfilosofie (met focus op doelen en middelen). Bij programma's die in samenwerking met andere overheden en derden tot stand komen (netwerksturing) past dit niet. Het gevolg is een overmaat aan verantwoordingsactiviteiten en daarmee frustratie en ondanks al deze informatie het gevoel bij PS dat zij weinig grip hebben op het programma Stad en Regio. De lessen hebben dan ook betrekking op de wijze van sturing en controle binnen netwerksturing en zijn daarmee relevant voor alle programma's die in samenwerking met anderen worden opgepakt:

1. Maak een expliciete keuze om een maatschappelijk vraagstuk al dan niet via netwerksturing aan te pakken en accepteer de consequenties voor de rol van PS en GS
2. Bepaal het 'speelveld': maak de eigen ambitie van de provincie voor de start van het samenwerkingsproces duidelijk
3. Bepaal de 'spelregels': wie doen er mee, wat zijn de go/no go-momenten in het proces, wat zijn voor u belangrijke aspecten in het proces, hoe gaat u deze bewaken, hoe en wanneer wilt u geïnformeerd worden over de resultaten in relatie tot de door u geformuleerde ambities

#### CONCLUSIE EVALUATIE - LESSEN UIT HET PROGRAMMA STAD EN REGIO (2016, P.10)

Deze ervaring en evaluatie is van belang, omdat het duidelijk maakt dat het niet eenvoudig is om vanuit bestaande systemen en werkwijzen over te stappen naar een andere wijze van sturing en samenwerking. Binnen het Markemodel moeten we deze lessen uit de praktijk omzetten naar een vernieuwde en verbeterde werkwijze.

Vanuit bestaande situatie, die in veel gevallen (nog) wordt gedomineerd door de linkerkant, moet binnen het netwerk gewerkt gaan worden aan de rechterkant:



FIGUUR 9 WERKEN IN NETWERKEN, VANUIT SYSTEMEN DIE ANDERS INGERICHT ZIJN (VDS E.A., 2015, P.31)

Dit kan alleen maar werken als deelnemende overheden de ruimte opzoeken aan de rechterzijde om een experiment succesvol uit te kunnen voeren. Op besturingsniveau is dit inmiddels een steeds bekender fenomeen en worden de noodzakelijke vrijheidsgraden met elkaar bepaald. Het vergt echter ook dat de achterliggende organisatie voldoende meegenomen wordt in deze noodzakelijke beweging. Daar is de inhoudelijke expertise te vinden. Afhankelijk van het tempo van ontwikkeling binnen een organisatie kunnen daar (grote) verschillen bestaan tussen partijen in hoeverre dit proces intern al (voldoende) op gang is gekomen. Mogelijk dat er nog sprake is van interne verkokering (portefeuilles/specialisaties) die een hindernis vormen om in het kader van het grotere goed concessies te doen en de bereidheid 'to kill your darlings' aan de linkerzijde om de noodzakelijke integratie aan de rechterzijde tot stand te kunnen brengen. In het kader van het Markemodel raakt dit vooral de verschuiving van sturen op middelen naar sturen op (eind)doelen.

## 4.5 Kenmerken van het Markemodel

### 4.5.1. Aanpak van de spanningsvelden

Als we kijken naar de spanningsvelden (4.2) binnen de complexe opgaven dan is de vraag welke wijze van sturing kan helpen om deze elkaar beïnvloedende processen zo goed mogelijk te ordenen, zodat gemeenschappelijke doelen en legitieme deelbelangen zo optimaal mogelijk bereikt kunnen worden. Per spanningsveld stellen we kenmerken voor die ons helpen om een samenwerkingsproces te ontwerpen ('de sociale architectuur').

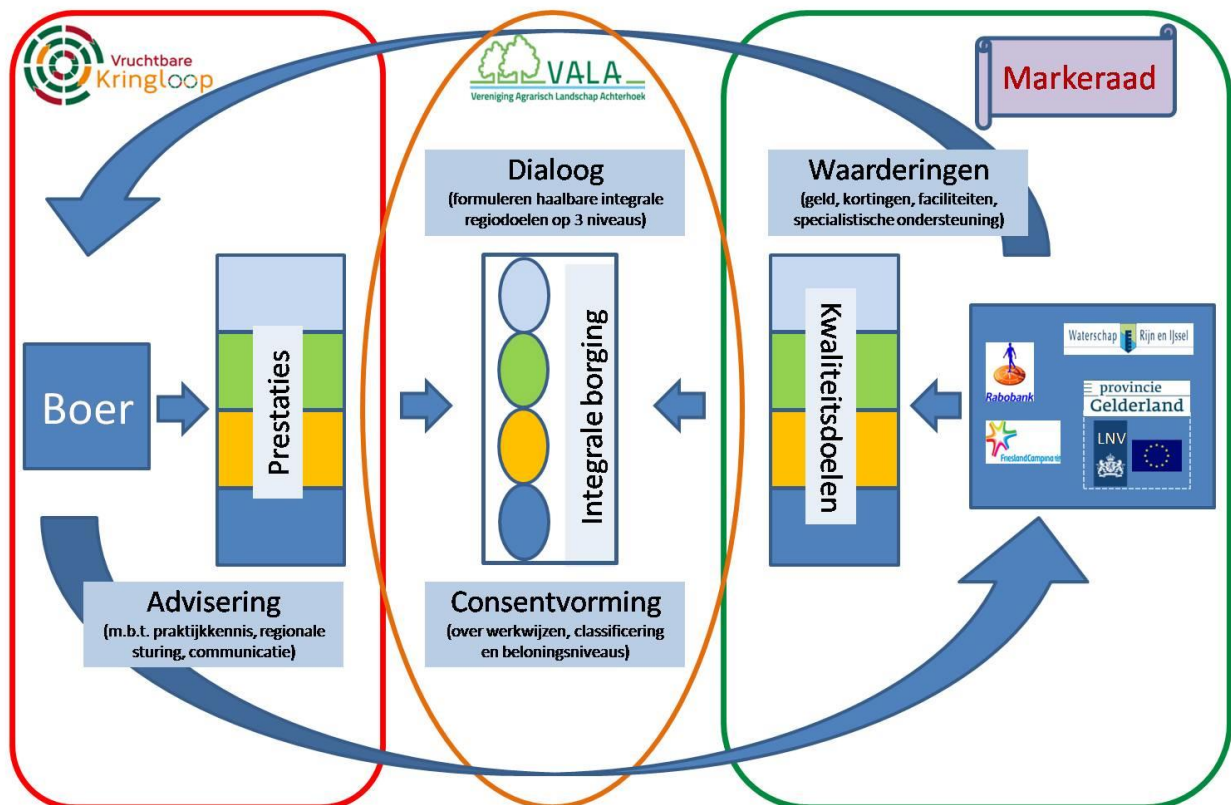
- **Spanningsveld Beleid en uitvoering:** beleid beperkt zich (idealiter) tot doelen en kaderstelling, dit vormt voor het Markemodel uiteraard het vertrekpunt van de samenwerking binnen de regio. De wettelijke vereisten vormen in dit proces de ondergrens. De uitvoering binnen de regio richt zich op mogelijke operationaliseerbare oplossingen en communiceert die in de vorm van scenario's. Deze scenario's zijn onderbouwd en transparant. Op basis daarvan wordt een overeenkomst gesloten tussen beleid en uitvoering. Dit gaat een stap verder dan beleid met doelen en kaders en decentrale uitvoering. In feite komt de (regio)sturing in het midden tot stand binnen een dialoog. Juist in de uitvoerende praktijk is de voorhoede van de noodzakelijke innovatie te vinden om maatschappelijke opgaven aan te gaan. Vanuit deze processen en bronnen kan input geleverd worden aan keuzes op het gebied van sturing. Wat kan kansrijke innovatie ondersteunen en waar zitten belemmeringen die zo snel mogelijk moeten worden gereduceerd?

**Kernbegrip binnen dit spanningsveld: horizontale (regio)sturing.** Binnen het regionale Markemodel is dus geen van de partijen in de lead. Vanaf twee zijden wordt toegewerkt naar het invullen van de sturing om integrale milieudoelen te halen (met betrekking tot water, lucht en landgebruik). Daarbij



zijn er vragende en voorwaarden scheppende partijen enerzijds (overheden, marktpartijen) en de leverende partijen (boeren) anderzijds. Samen wordt gezocht naar het optimum binnen het krachtenveld van doelen en belangen. Kenmerken van het optimum waarnaar gezocht wordt: betere doelrealisatie met betrekking tot omgevingsdoelen, aanvullende verdiensten voor boeren die de maatschappelijke rol willen vervullen, vereenvoudiging door integratie en samenwerking en daardoor een effectievere en efficiëntere doelrealisatie.

## Het Markemodel: nieuw regionaal sturingsmodel



41

FIGUUR 10 HET MARKEMODEL MET DE DRIE SYSTEEMONDERDELEN: VKA, MARKERAAD EN VALA

Op meerdere terreinen wordt er steeds meer in regio's gewerkt, kleiner dan provincies en groter dan gemeenten. Dit blijft niet beperkt tot de (eerder genoemde) voorbeelden binnen de landbouw en ruimtelijke ordening. In '[Maak verschil](#)' (2016) pleit de Studiegroep openbaar bestuur bijvoorbeeld voor regionaal werken bij economische opgaven. Daarin wordt aandacht besteed aan horizontaal samenwerken als overheid door partnerschappen met bedrijven en kennisinstellingen (p.48vv). Het Markemodel is een variant daarop.

- **Spanningsveld Schaalniveaus verbinden:** per schaalniveau (landelijk, provincie, regio, gemeenten) moet bepaald worden wat de unieke toegevoegde waarde is die alleen door dit schaalniveau toegevoegd kan worden. Daarbij moet

bij andere schaalniveaus gecheckt worden of dit door het systeem als geheel (h)erkend wordt, of dat er wellicht averechtse effecten te verwachten zijn op andere schaalniveaus. Dit vergt een gezamenlijke visie op de sturing.

**Kernbegrip binnen dit spanningsveld: integratieve netwerksturing.** Binnen het Markemodel betekent dit nogal wat. Daar waar het bij de horizontale sturing gaat om het hoofdproces tussen boeren enerzijds en vragende en eisende partijen anderzijds, gaat het hier om de partijen binnen de Markeraad. Zij zullen op één lijn moeten komen om te zorgen voor een eenduidige sturing richting de boeren in de vorm van een ROP. De deelnemende partijen hebben daarbij natuurlijk ook te maken met doelen en kaders op landelijk en/of EU-niveau. Daar kan natuurlijk eenvoudig een spanningsveld ontstaan. Het is belangrijk dat we binnen het Markemodel transparant kunnen maken welke onderdelen van de ‘systeemwereld’ in feite een handicap kunnen vormen om voortgang in de praktijk/leefwereld te realiseren. Daarmee is het tot stand brengen van een eenduidige sturing door de Markeraadpartijen mogelijk de belangrijkste randvoorwaarde om de horizontale sturing tot stand te kunnen brengen.

- **Spanningsveld Gezamenlijke doelen en legitieme deelbelangen:** de maatschappelijke opgave dient zodanig uitgedrukt te worden in een gezamenlijk doel dat de belangrijkste partijen die noodzakelijk zijn voor toekomstig succes zich in deze (ruime) doelstelling kunnen vinden. Deze doelstelling is het fundament onder de (brede) coalitie die zich hieraan dient te verbinden. Daarnaast moet gezocht worden naar het realiseren van legitieme deelbelangen binnen het systeem als geheel. Simpel gezegd: ik help binnen de samenwerking jouw organisatiedoelen te realiseren zolang jij mij diezelfde hulp biedt. Hoe meer legitieme deelbelangen van een partij mee kunnen liften binnen het systeem als geheel hoe meer een partij proportioneel zou moeten bijdragen aan de gezamenlijke kosten. Het is een uitdaging om dit waar nodig/gewenst zoveel mogelijk met een businesscase transparant te onderbouwen.

**Kernbegrip binnen dit spanningsveld: proportionele bijdragen.** Binnen het Markemodel moeten partijen dus duidelijk maken wat ze met deze werkwijze kunnen winnen in het kader van effectievere en efficiëntere doelrealisatie. Daarbij zal onderzocht moeten worden hoeveel voordeel er behaald kan worden (in plaats van iets als zelfstandige partij te doen). Het is de zoektocht naar een ‘proportionele bijdragenorm’. Dit kan niet statisch afgesproken worden. De situatie is immers steeds aan verandering onderhevig. Op dit gebied zullen dus win-win spelregels ontwikkeld moeten worden, bijvoorbeeld de afspraak dat niemand er op achteruit mag gaan.

**Spanningsveld Tijdsperspectief, korte versus lange termijn:** terwijl onze grootste belangen vrijwel altijd lange termijn kenmerken hebben wordt ons (collectieve) gedrag vaak veel sterker gestuurd door de korte termijn volgens het ‘lustprincipe’: wat is nu het prettigst/voordeligst voor mij? Dat geldt binnen een democratie voor bestuurders (over vier jaar wil ik herkozen worden) en binnen bedrijven voor managers (suboptimalisatie door goede resultaten na te streven

van mijn eenheid). We zullen daar rekening mee moeten houden als we de lange termijn doelen willen dienen: we moeten de weg daar naartoe voorzien van kortere termijn beloningen ('nudging') voor de actoren die noodzakelijk zijn voor het toekomstige succes.

## Sturingskenmerken Markemodel

Spanningsveld	Aanpak
Beleid vs. uitvoering	Horizontale regionale sturing
Verbinden schaalniveaus (landelijk, provinciaal, regionaal)	Integratieve netwerksturing
Gezamenlijke doelen vs. legitieme deelbelangen	Proportionele bijdragen
Korte vs. lange termijn	Nudging
Beweging creëren in een gefragmenteerde werkelijkheid	Formeren krachtige kerngroep en stapelen van beloningen

FIGUUR 11

**Kernbegrip binnen dit spanningsveld:** 'nudging' (duwtjes in de goede richting met behoud van vrijheid). Daarom werken we binnen het Markemodel aan een verdienmodel voor boeren met gestapelde (bijdragen uit diverse organisaties) en gestaffelde (brons, zilver, goud) beloningen. Daardoor bereiken we twee zaken:

- 1) de administratieve rompslomp voor boeren kan sterk worden gereduceerd. Dat lukt als de deelnemende partijen binnen de Markeraad de uitkering van de diverse soorten beloningen onder (decentrale) regie brengen van het collectief VALA (vergelijkbaar met de ANLb-gelden). Het gaat hierbij deels om bestaande beloningen, maar ook om nieuwe beloningen die nog georganiseerd moeten worden. Dit kan bijvoorbeeld komen uit de proportionele bijdragen van Markeraadpartijen (de 1<sup>e</sup> kring) of uit overige partijen (de 2<sup>e</sup> kring) die een belang hebben om binnen het Markemodel samen te werken.
  - 2) Ten tweede werkt de staffeling als een doorgaande aanmoediging om via kleine haalbare stapjes het bedrijf te laten ontwikkelen. Daarbij is het slechter presteren op één onderdeel (mogelijk mede ten gevolge van oorzaken buiten de eigen beïnvloedingsruimte) geen reden om het hele pakket aan steun en beloningen te stoppen. Daardoor krijgen beloningen meer kracht omdat de boer erop kan programmeren met een lager afbreukrisico.
- **Spanningsveld Beweging creëren in een gefragmenteerde werkelijkheid:** de vraag is welke partijen de meeste impact hebben op het gewenste toekomstige succes. Organiseer die partijen in een kerngroep die de beweging op gang kunnen gaan brengen. De kerngroep is verantwoordelijk voor het organiseren van de

startbeloningen op korte termijn (in verband met het vorige punt). Daarna kan een breder veld aanhaken ('de 2<sup>e</sup> kring'), daar kunnen vervolgens additionele beloningen uit voortkomen. De kerngroep legt dus allereerst zelf (proportioneel) in en werkt vervolgens als een magneet op andere betrokken partijen. De kerngroep zorgt voor stuur- en trekkracht en geloofwaardigheid waardoor andere partijen vertrouwen hebben dat het proces gaat leiden tot gewenste resultaten op het terrein van gezamenlijke doelen alsook op legitieme deelbelangen (ook van partijen uit de 2<sup>e</sup> kring).

### **Kernbegrippen binnen dit spanningsveld: kerngroep en stapelen van beloningen.**

Binnen Het Markemodel zijn drie soorten hoofdpartijen gekozen. Aan de vraagzijde zitten in de Markeraad zowel de overheden (LNV, provincie Gelderland en waterschap) als marktpartijen (RFC en Rabobank). Aan de zijde van het leveren van prestaties zitten de boerenbedrijven, samenwerkend binnen de VKA. Tenslotte is het collectief VALA de ondersteunende en verbindende schakel. Met elkaar wordt besloten hoe de gestapelde beloningen moeten worden ingezet om doelen te halen. Voorbeeld: belangrijke doelen die lastig te halen zijn (veel inspanning, kosten en risico) moeten dus zwaarder beloond worden. Binnen de looptijd wordt er gewerkt met voortschrijdend inzicht in de realisatie van doelen. Voorbeeld: als er een voldoende stabiel basisniveau op een onderdeel is gerealiseerd kan de beloningswaarde afnemen ten gunste van onderdelen die nog maar moeilijk in beweging komen. Ook situationele factoren kunnen leiden tot aanpassing van de beloningszwaarte, bijvoorbeeld bij langdurige droogte. Overigens alles naar redelijkheid en billijkheid, want tenslotte willen we niet dat als reactie oproepen: het is droog dus we worden wel gecompenseerd. We willen bereiken dat er innovaties komen die zorgen dat de impact van de droogte beperkt wordt en dat willen we juist belonen. Dit soort scenario's worden met elkaar besproken en beslist.

Het werken met het stapelen van beloningen is inmiddels een ingeburgerd begrip. Er zijn initiatieven op dit terrein, zie bijvoorbeeld '[Drenthe, Rabobank en FrieslandCampina stapelen beloningen verduurzaming melkveehouderij](#)' (2019). De ambitie van het Markemodel is om dit verder uit te breiden zodat er een '1-loket benadering' richting de boer mogelijk wordt gemaakt.

#### **4.5.2 Leren en ontwikkelen, waarderen, borgen en belonen**

Bij het top-down sturen op werkwijzen (voorschrijven hoe de boer moet boeren) passen vervolgens handhavings- en verantwoordingsprotocollen. Daardoor zullen boeren geneigd zijn te gaan sturen op die indicatoren, die boetes voorkomen en mogelijke subsidies helpen binnenhalen. We weten uit psychologisch onderzoek dat daardoor de intrinsieke motivatie voor leerdoelen afneemt of zelfs verdampt. In het Markemodel willen we dat anders organiseren, zodat juist de intrinsieke motivatie wordt bevorderd. Daarom werken we met gemeenschappelijk geformuleerde doelen (= betrokkenheid en eigenaarschap) en monitoring ten behoeve van leerprocessen.

In het onderzoek '[Kan een goede boer natuurinclusief zijn?](#)' (Westerink, et al 2019) komt naar voren hoe belangrijk het is om een cultuuromslag te bevorderen in het denken over: 'Wat is een goede boer?' Daarin worden vier punten geïdentificeerd die in dit proces van belang zijn en die onzes inziens herkenbaar terug te vinden zijn in de voorgestelde aanpak binnen het Markemodel:

- 1) **Het framen van biodiversiteit in termen van productie of prestatie.** Natuur als teelt met productiedoelen sluit aan bij de denkwereld van veel boeren en daagt hen uit in hun vakmanschap.
- 2) **Het zichtbaar maken van natuurinclusief vakmanschap voor andere boeren.** Boeren hebben de behoefte om aan zichzelf en aan collega's te laten zien dat ze een goede boer zijn. Het is belangrijk dat prestaties op het gebied van milieu, natuur en landschap onderdeel uit gaan maken van deze boerentrots. Deze cultuuromslag is gekoppeld aan beloning en waardering van dergelijke prestaties door de samenleving en de markt. Het publiceren van monitoringsresultaten kan bijdragen aan deze nieuwe normering van succes.
- 3) **Het bevorderen van de opbouw van natuurinclusief vakmanschap.** Voor de ontwikkeling van natuurinclusieve culturele normen is het nodig dat boeren ervaring op kunnen doen met natuurinclusieve praktijken, zodat ze die ook bij anderen kunnen herkennen.

**Erwin Wunnekink, vicevoorzitter FrieslandCampina en Markeraadslid:**

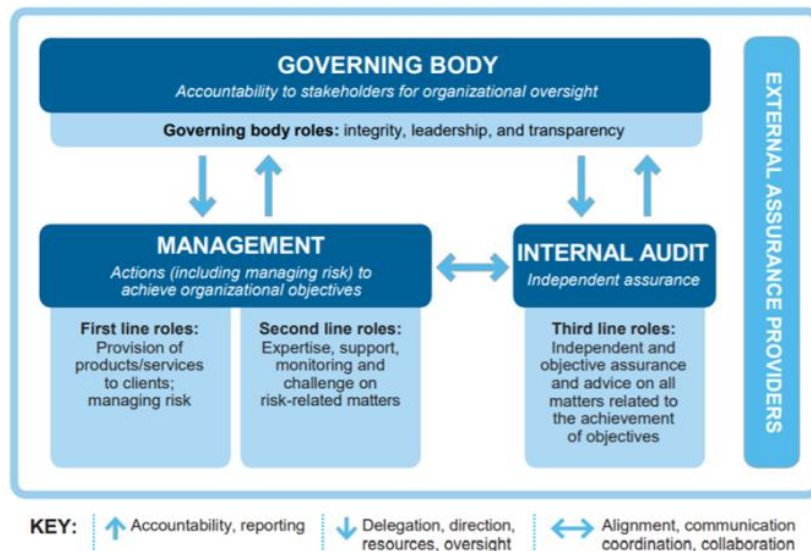
*'Het Markemodel betekent dat de vakkennis van de agrarische sector maximaal benut wordt en dat boeren bewegingsvrijheid krijgen om doelen te halen die we als maatschappij willen.'*

We willen binnen het Markemodel het hoofdaccent leggen op leren en ontwikkelen binnen een regionale (werk)gemeenschap. Om te kunnen leren hebben we monitoring en feedback nodig. Dit willen we aan laten sluiten bij de behoefte aan monitoring om te komen tot een eerlijke en transparante werkwijze voor het belonen van boeren voor geleverde prestaties en voor verantwoording naar subsidieverleners, andere beloners en het brede maatschappelijke veld. Voor -de boer wordt monitoring en borging functioneel voor het management van het bedrijf. Verwacht mag worden dat dit de betrouwbaarheid en nauwkeurigheid van de monitoring bevordert.

Dit samenbrengen van de diverse functies van monitoring is onderdeel van een wereldwijde herbezinning op controlprocessen. Op 21 juli 2020 publiceerde het Institute of Internal Auditors (IIA, actief in 190 landen) een belangrijke update van hun wereldwijd geaccepteerde standaard: het 'three lines of defense' model.

(Overigens is er in feite altijd sprake van een 4<sup>e</sup> line of defense: de externe check of audits.) Kern van het oude model is aan de binnen- en buitenwereld laten zien dat de organisatie in control is en dat de belangrijkste risico's goed beheerst worden. Niet voor niets staat het begrip 'defense' in de titel.

De IIA noemen hun recente update het '[Three Lines Model](#)'. Kern van de wijziging in het nieuwe model: niet alleen waarde beschermen, maar ook waarde vergroten. Nodig: meer integratie tussen diverse rollen om te bouwen aan een effectievere Governance.



FIGUUR 12 IIA'S THREE LINES MODEL

In de voorgestelde systematiek van het Markemodel worden deze uitgangspunten geconcretiseerd ten behoeve van leer- en ontwikkelprocessen, zodat de noodzakelijke snellere innovatie ruim baan krijgt, zonder de noodzakelijke transparantie te verliezen. Daardoor wordt vertrouwen binnen het proces niet alleen een gewenste houding (=samenwerkingscultuur), maar wordt dit ook voorzien van een solide fundament (=structurele werkwijzen).

Binnen het Markemodel moeten we onderzoeken hoe een systeem van monitoring ten behoeve van leren kan worden ontworpen. Hierbij wordt gewerkt met een 'rolling forecast', waarbij per doel gezocht wordt naar cyclische feedback, die qua ritme zo kortcyclisch mogelijk is (afhankelijk van haalbaarheid en betaalbaarheid). De toepassing van het 'Three Lines Model' in Het Markemodel is uitgewerkt in het volgende hoofdstuk.

#### 4.6 Creëren van vruchtbare condities

Vruchtbare condities moeten zich vooral moeten richten op de belemmeringen die de boer nu ervaart. In voorjaar 2020 voerde het Copernicus Instituut voor Duurzame Ontwikkeling van de Utrecht University een [analyse](#) (zie video) uit naar de structurele belemmeringen voor een transitie naar meer natuurinclusieve melkveehouderij (zie

hier [samenvatting](#)). Zij plaatsen in hun model (zie figuur 13 Beoordeling functies en identificatie van problemen) de boer centraal als ondernemer. De boer heeft te maken met belemmerende factoren om meer natuurinclusief te gaan werken. Daarbij zijn getallen geplaatst op een schaal van 1 (weinig belemmerend) tot 5 (extra belemmerend), de weging kwam tot stand binnen expertmeetings. Een krappe 20% van de boeren binnen het onderzoek zijn al in beweging, en ongeveer 50% geeft aan in beweging te moeten komen gezien de ontwikkelingen. Simpel gesteld: de boeren willen wel (vandaar een laag weerstandscijfer: 2). Kunnen de boeren het ook in de praktijk? Daarbij lopen ze tegen een reeks van weerstandsfactoren op.

Een hoofdbron van belemmering is te vinden op het terrein marktontwikkeling en het tekortschieten van de financiële middelen, oftewel: het ontbreken van een goed werkend verdienmodel. Dat heeft twee hoofdoorzaken. Allereerst wil/kan de zuivelketen geen meerprijs betalen, tenzij retail en de consument bereid zijn meer te betalen. Bovendien is het lastig om een opslag op de melkprijs te organiseren vanwege het exportbelang. Daarnaast is er (nog) geen duidelijke of slechts een beperkte markt voor 'maatschappelijke diensten'. Gezien de toenemende noodzaak om (reële) weerstand bij boeren te overwinnen zal er vooral op dit punt een omslag moeten komen, waarin de overheid naar alle waarschijnlijkheid als (belangrijkste) trekkende partij moet optreden. Dat helpt bovendien de grote maatschappelijke schade (en dus ook kosten) op milieugebied te reduceren. Dit is momenteel allemaal niet opgenomen in een 'fair pricing' systeem. Het is wel duidelijk dat het maatschappelijk draagvlak hiervoor nog steeds groeit en ook onderwerp van lopend onderzoek is: zie '[Echte en eerlijke prijs voor duurzame producten.](#)' Daarbij hebben de meeste boeren zelf een beperkte financiële handelingsruimte. Bovendien is de boer 'prijznemer': ze moeten maar afwachten wat de prijs is. En er is geen fonds voor de afdekking van afschrijvingskosten in verband met afwaardering van grond.

### Beoordeling functies en identificatie van problemen



\* **Betekenis cijfers:** mate van belemmering van functie.  
1 = functie is momenteel weinig belemmerend, 5 = functie is momenteel extreem belemmerend.

9

Andere hoofdbronnen van belemmering zijn de al eerder genoemde gefragmenteerde sturing door overheden en marktpartijen en het tekort in beschikbaarheid van goed opgeleide mensen die het complexe ontwikkelproces kunnen begeleiden en mede daardoor kennis op kunnen bouwen en landelijk delen.

De werkwijze binnen het Markemodel helpt onzes inziens om concrete stappen te maken om deze belemmeringen te verlagen, zodat een grotere groep boeren in beweging gaan komen. Het gelukkige van de situatie in de Achterhoek (innovatieregio van LNV) is dat er al jaren sprake is van een grote groep koplopers verenigd binnen de VKA.

Om succesvol te kunnen werken aan de bovengenoemde belemmeringen moeten we aandacht schenken aan het creëren van vruchtbare condities binnen het Markemodel. We denken daarbij aan de volgende punten:

- **Urgentiebesef.** Vinden de deelnemende partijen (Boeren, het collectief VALA, LNV, Provincie Gelderland, waterschap Rijn en IJssel, FrieslandCampina, Rabobank) het noodzakelijk of evident profijtelijk om samen te werken? Naarmate het ja duidelijker klinkt is de kans op succes groter. Dit vormt meteen een toets aan het begin van het proces. Op basis van de verwachting met betrekking tot mate van profijtelijkheid voor de eigen doelen zullen partijen bereid zijn om te investeren in de te stapelen beloningen ('put your money where your mouth is').
- **Gelijkwaardigheid.** In de pilot zijn we bewust van start gegaan met een beperkt aantal partijen met een veronderstelde grote impact op het gewenste resultaat. Daardoor wordt de invloed van deze partijen substantieel. Later in het proces nodigen we andere stakeholders uit in de 2<sup>e</sup> cirkel. Binnen het proces tot nog toe is er een duidelijke sfeer van gelijkwaardigheid en collegialiteit.
- **Leiderschap.** Bij een horizontaal netwerkproces kan leiderschap een probleem worden. Zodra gevoeld wordt dat één partij het initiatief naar zich toetrekt, kan dat ten koste gaan van vertrouwen. Dan gaan verborgen agenda's een steeds dominantere rol vervullen. Binnen de pilot kan de projectleider 'meervoudig partijdig' optreden met als doel het systeem als geheel te optimaliseren. Hij heeft geen andere agenda dan het systeem als geheel tot een succes te maken en daarmee de winstkansen voor alle deelnemers afzonderlijk te maximaliseren binnen een eerlijke verdeling. In de vervolgpilot willen we de rol van het collectief VALA verder ontwikkelen als een verbinder en facilitator. We verwachten dat (mits goed deskundig ingevuld) er gegund leiderschap ontstaat in de vorm van 'betrokken en voldoende onafhankelijk leiderschap' om de processen goed te laten verlopen.
- **Heldere en gelijke verwachtingen.** Juist bij het ontwikkelen van nieuwe sturingsprincipes en werkwijzen kost het tijd om te groeien naar duidelijkheid en voorspelbaarheid. Er moeten heel wat vragen helder beantwoord worden. Wat verwachten we van de samenwerking en van de deelnemende partijen? Hoe zijn



onze manieren? Welke bronnen en middelen stellen we beschikbaar? Voelt dat als proportioneel en redelijk? Is het goed gedefinieerd wat de rol en gewenste bijdrage is van elke actor afzonderlijk? In het volgende hoofdstuk creëren we een startpositie die in de praktijk getoetst kan gaan worden.

- **Vertrouwen.** Men kan vooraf om vertrouwen vragen (als intentie), maar uiteindelijk wordt vertrouwen stapsgewijs opgebouwd, doordat toezeggingen en verwachtingen worden ingelost en resultaten worden bereikt door het samenwerkingsverband. We achten in deze stapsgewijze groei 'transparantie' van het hoogste belang. Bijvoorbeeld met betrekking tot 'Wat legt de ander in de gemeenschappelijke schaal met beloningen en wat haalt men eruit?' Daaropvolgend is het uitvoeren van de juiste en betrouwbare checks, niet in het minst om tot een juiste (geborgde) erkenning van geleverde prestaties te komen, met de daarbij behorende (gestapelde) beloning. Terwijl vertrouwen meestal wordt getypeerd als een noodzakelijk cultuurelement kan juist een heldere en geloofwaardige structuur daarvoor fundament aanleveren.
- **Afstemmen cultuur en waarden.** Over het algemeen zit hier het meest fundamentele verschil tussen de publieke en private partijen. Vooral vanuit de private kant wordt bijvoorbeeld vaak de traagheid en bureaucratie van overheden bekritiseerd. Het interessante is wel dat naarmate private partijen groter zijn en meer te maken hebben met het maatschappelijke veld de kloof minder groot wordt. Ook het risicomijdend gedrag van overheden sluit niet altijd goed aan bij privaat ondernemerschap. Juist binnen dit soort pilots kan de kloof verder verkleind worden doordat de overheden maximale ruimte (dienen te) scheppen voor ondernemerschap, vakmanschap en innovatie. Aan de andere kant kan er juist bij de ondernemerskant ook begrip groeien voor de complexe rol van overheden die maatschappelijke spanningen beheersbaar moeten zien te managen. Dat het laten functioneren van het democratische proces om te komen tot integratie nu eenmaal doorlooptijd kost, dringt dan ook door. In het uitgevoerde onderzoek (v.d. Steeg, 2016) blijkt dat pogingen om te streven naar gemeenschappelijkheid op het gebied van cultuur en waarden geen bijdrage levert aan het succes. Het draait hier waarschijnlijk meer om groeiend inzicht en begrip voor elkaars rol en positie (empathie) in plaats van expliciet afgestemde cultuur en waarden, die kunnen verschillend zijn en blijven. Juist de regionale samenwerking kan hierbij van groot belang zijn door de nabijheid en de gezamenlijke betrokkenheid bij het regionale gebied. Partijen en mensen staan daardoor dicht bij elkaar, leren elkaar kennen en waarderen en hebben daardoor eerder begrip voor verschillen in cultuur en belangen die vaak ook samenhangen met andere posities en rollen.

## 4.7 Netwerkgovernance

Creëren we met het Markemodel een nieuwe bestuurslaag? Het antwoord is simpel: nee. Dat zou betekenen dat budgetten en verantwoordelijkheden worden

gedelegeerd. Dat is niet het geval. Elke deelnemende organisatie binnen het Markemodel blijft primair vallen onder zijn eigen Governance. Deelnemende partijen committeren zich wel aan de in samenspraak ontwikkelde werkwijzen en dragen proportioneel bij aan de kosten van het uitvoeringsproces. Het Markemodel kan beschouwd worden als een netwerk- of programmaorganisatie die zorgt voor gezamenlijke integrale doelbepaling (ROP) en het ontwikkelen van gezamenlijke handelingsperspectieven vertaald naar BOP's en transparante monitoring en borging als basis voor het uitkeren van gestapelde beloningen. Binnen het Markemodel wordt dus steeds opnieuw en/of cyclisch aan opgaven gewerkt met een bepaalde tijdshorizon.

Een illustratie van een dergelijke werkwijze is te vinden [Dromen voor doeners. Een reflectie op de werkwijze van Groene Cirkels](#). (vd Steen et al, 2019, p.52)

*In de aanpak van de Groene Cirkels kiezen de betrokken partijen er bewust voor om gezamenlijk in een samenwerkingsverband aan duurzaamheidsambities te werken. De manie van werken en sturen wordt gekenmerkt door een bijzondere vorm van Network Governance. In de cirkels zijn het meerdere partijen die gaan over de doelen en is het samen formuleren daarvan onderdeel van de samenwerking en dus niet 'aan de voorkant bepaald. Er is een hoge mate van doelgerichtheid, maar wel op zo'n manier dat de oplossing nadrukkelijk niet vooraf wordt ingevuld. Wat de cirkel realiseert of moet realiseren wordt gaandeweg bepaald en ontdekt, en dus zijn er ook geen uitgestippelde plannen naar een concreet eindproduct.*

Dit soort innovatieve werkwijzen vergen een duidelijk (bestuurlijk) commitment van alle deelnemende (hoofd)partijen. Vanwege de omvang en de belangen moet gezocht worden hoeveel houvast er tot stand gebracht kan worden om hiermee te (willen) gaan werken. Dit kan vastgelegd worden in de vorm van een netwerk-governance. Hierin worden principes en werkwijzen beschreven. Daarbij kan aangesloten worden bij de code voor goed (openbaar) bestuur. Daarbij wordt geconcretiseerd hoe gewerkt wordt met:

- Openheid over (deel)belangen en integriteit
- Participatie en de wijze van bijdragen aan het geheel
- Contacten met stakeholders
- Doelgerichtheid en doelmatigheid nastreven
- Legitimiteit, acteren in overeenstemming met geldende wet- en regelgeving
- Lerend en zelfreinigend vermogen, borging en monitoring
- Verantwoording afleggen

De aanzet daartoe is in dit hoofdstuk 4 aangedragen en wordt in hoofdstuk 5 verder specifiek uitgewerkt naar de drie systeemonderdelen: de Markeraad, het collectief VALA en de (georganiseerde) boeren.

Netwerk-governance is van belang om te voorkomen dat het ontwikkelproces verzandt. Dat kan makkelijk ontstaan, omdat achter de feitelijke vertegenwoordigers

binnen de Markeraad bestuurders staan, die zich meer betrokken voelen bij het realiseren van de eigen doelen dan bij te dragen aan het netwerk. Dit stelt binnen de netwerk-governance eisen aan:

- **Daadkrachtig bestuursproces.** Binnen het Markemodel hebben we daarom als startpunt gekozen voor een Markeraad met een beperkt aantal partijen met (verondersteld) de grootste (gezamenlijke) impact op de nagestreefde resultaten. Als zij vanuit de deelnemende partijen echt bestuurlijke rugdekking krijgen kan de Markeraad daadkrachtig de integratie op doelen en streefwaarden vanuit de vragende en eisen stellende partijen tot stand brengen. Als dat vervolgens goed wordt uitgewerkt door (georganiseerde) boeren kan er een krachtige procesvorm van horizontaal bestuur ontstaan. In de vervolgfase wordt een tweede kring van belanghebbende partijen genodigd (waaronder gemeenten, natuurorganisaties, etc.). De uitbreiding zal plaatsvinden op basis van (potentiële) toegevoegde waarde op het realiseren van hoofd- en subdoelen.
- **Beheersing van het proces.** Binnen het netwerk zijn geen hiërarchische middelen aanwezig om elkaar tot iets te dwingen (buiten de wettelijke vereisten). Daarmee wordt het belang van de zogenaamde 'soft controls' belangrijker. De basis wordt gevormd door de onderling overeengekomen spelregels (cultuur) en werkwijzen (structuur). Dit vastleggen en laten bekrachtigen door alle deelnemers is van belang. Het is daarbij van belang om vooraf goed openlijk te verkennen en benoemen waar de legitieme deelbelangen liggen en hoe door het netwerk een bijdrage kan worden geleverd aan doelrealisatie en/of kostenreductie. Dit beperkt onzes inziens de invloed van verborgen agenda's. Onderdeel van de samenwerkingscultuur zou moeten zijn om regelmatig (bijvoorbeeld jaarlijks) te checken of dit goed verloopt.
- **Toezicht, monitoring, checks & balances.** Dit wordt ingevuld door de 'four lines of development' in te richten. Daarbij kan ook gelet worden op de afgesproken bijdragen van de deelnemende partijen: komen die hun afspraken na (bijvoorbeeld bij het uitkeren van gestapelde beloningen, of bij het delen van kennis/data).
- **Informatie transparant delen.** Elk systeemonderdeel zal informatie (data, analyses, en dergelijke) moeten willen delen ten behoeve van het ontwikkelproces om de gewenste innovatie te onderbouwen. Uiteraard zullen daarbij afwegingen gemaakt moeten worden in verband met privacybehoefte van deelnemers en concurrentiebelangen. Hiervoor zal ook een ondersteunend digitaal dataplatform ingericht moeten worden, toegesneden op de behoeften van de verschillende systeemonderdelen (Boeren, Markeraad, het collectief VALA). (Zoals het er nu uitziet kunnen we zeker bij de start bijna alle data uit de KringloopWijzer (KLW) halen en kunnen we gebruik maken van bestaande databanken waarbij de toegang al geregeld is.) Het is voor een boer waarschijnlijk prachtig als er een app is waarop hij/zij elke maand kan zien wat de stand van zaken is met betrekking tot het halen van de doelen van het BOP.

# Hoofdstuk 5 Het Markemodel in werking

In het vorige hoofdstuk beschreven we de theoretische achtergronden en uitgangspunten waarop het Markemodel is gebaseerd. Hoe kan op basis daarvan een werkend Markemodel functioneren? Dat is de vraag die centraal staat in dit hoofdstuk.

## 5.1 Met wie het Markemodel bouwen?

In pilots (onder andere LandvanWaarde) is gebleken wat er gebeurt als een grote groep van betrokkenen rond de tafel aanschuift rond een maatschappelijke opgave. We benoemen een aantal verschijnselen:

- er zitten partijen aan tafel met uiteenlopende achtergronden (overheden, bedrijfsleven, belangengroepen, etc.);
- partijen hebben een ander werkgebied (landelijk, regionaal, lokaal);
- de potentiële impact op te behalen resultaten verschilt sterk;
- het vermogen om ergens over te kunnen/mogen beslissen verschilt;
- de persoonlijkheden verschillen, dominante extraverte typen pakken meer spreektijd ongeacht of ze ook veel impact kunnen hebben op de gewenste resultaten;
- participanten wegen het belang van het daadwerkelijk aanwezig zijn in relatie tot hun totale werkbelasting en de kans om invloed te kunnen/willen hebben binnen het proces.

Deze grote diversiteit kan de effectiviteit van het netwerk ernstig belemmeren. Het is lastig om concreet en slagvaardig te opereren.

### Zeven belangrijke partijen

Binnen deze pilot met het Markemodel hebben we daarom gekozen om in eerste instantie te werken met zeven belangrijke partijen, waarvan verwacht kon worden dat zij noodzakelijk zijn voor het bereiken van de gewenste resultaten:

1. boeren uit de VKA-groep, zij vormden het startpunt voor de ontwikkeling om het Markemodel en hebben al jarenlange ervaring met kringlooplandbouw. De thema's en implicaties voor de bedrijfsvoering zijn voor hen niet nieuw;
2. het ministerie van LNV als opdrachtgever van de pilot (op enige afstand) en eindverantwoordelijke voor belangrijke beleidsdossiers (onder andere mest, klimaat, biodiversiteit);
3. de provincie Gelderland. Zij is het schakelpunt naar zowel het ministerie van LNV als naar betrokken gemeenten en daarmee een sleutelspeler bij de invulling van regionale sturing. Ook draagt zij verantwoordelijkheid voor beleidsdossiers als grondwater en biodiversiteit;

4. het waterschap Rijn en IJssel in verband met haar verantwoordelijkheid voor de realisatie van de doelen van de Kader Richtlijn Water (KRW);
5. de Rabobank als belangrijkste financier binnen de agrarische wereld;
6. Royal FrieslandCampina als grootste zuivelverwerker in de regio;
7. het collectief VALA in verband met haar beoogde rol als verbinder en controleur en haar ervaring met een gedelegeerde verantwoordelijkheid bij uitvoering van het ANLb.

Als de hoofdlijnen staan qua organisatie en sturingsprocessen willen we een tweede kring nodigen om deel te nemen aan het proces. Dit zijn betrokken partijen die (verondersteld) minder impact hebben op het systeem als geheel, maar een waardevolle bijdrage kunnen leveren op onderdelen. Denk daarbij aan partijen als terreinbeherende organisaties, groenfondsen, natuur en milieuorganisaties, LTO, DZK en anderen.

Uiteraard zijn ook gemeenten in het regiogebied van belang, zowel in verband met beloningen als bijvoorbeeld vergunningen. De maatschappelijke en democratische verankering en betrokkenheid van gemeenten is van belang zodat het samenwerkingsverband op regioniveau de doelen beter zal kunnen realiseren. Die regio's zullen in onderling overleg afgebakend moeten worden. Het lijkt vooralsnog raadzaam om daarbij aan te sluiten bij de regio-indeling van de Collectieven (zoals het collectief VALA ), omdat die ook een belangrijke rol hebben binnen het voorgestelde Markemodel.

Deze twee kringen samen bepalen de interventiekracht binnen een regio. Hieromheen kan vervolgens de derde kring ontstaan van (partiële) dienstverleners en geïnteresseerden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan verenigingen van natuurvrienden (soorten tellen), of (commerciële) dienstverleners op het terrein van PR en communicatie, en dergelijke.

**Peter Schrijver, heemraad Waterschap Rijn en IJssel en Markeraadslid:**

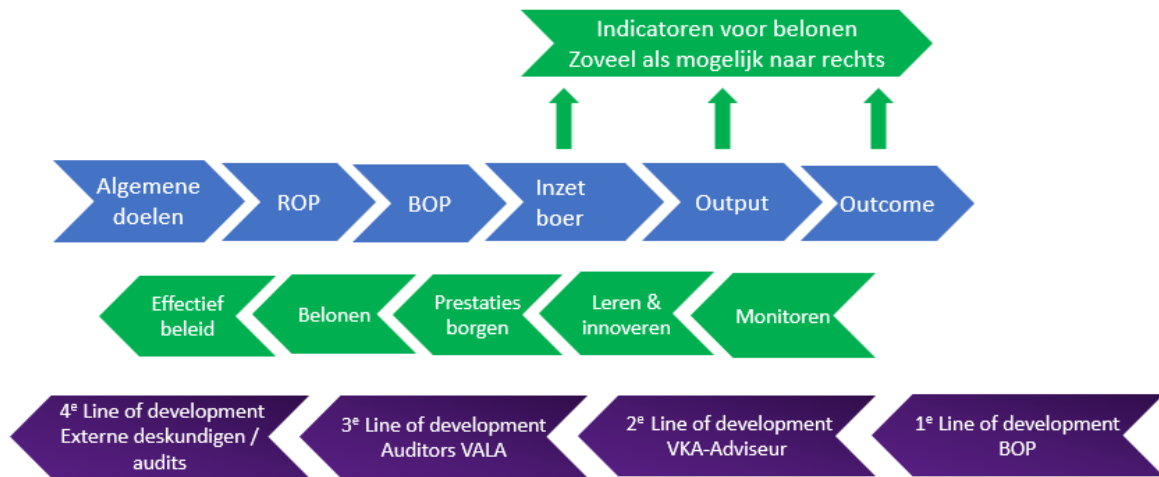
*'Regionale partijen: overheid, marktpartijen en niet-gouvernementele organisaties moeten met elkaar om tafel om kaders te stellen. Het gaat om het samenspel van de drie partijen. Het werkt alleen als je het samen doet. Daar zit ook de spanning. Er is een belangrijke maatschappelijk stem waar je wat mee moet doen. Wat is het beste voor de regio om zo schoon mogelijk te produceren?'*

## 5.2 Beschrijving van het primaire proces

Voordat we dieper ingaan op de rol en taken van de boeren, de VALA en De Markeraad, gaan we eerst nog even dieper in op het primaire proces van het

Markemodel, zoals dat op hoofdlijnen is beschreven in hoofdstuk 2. We doen dat aan de hand van onderstaand schema.

## Doelrealisatie door presteren, borgen en belonen



FIGUUR 14

In het stroomschema (figuur 14) zien we in het blauw het proces om van doelen te komen tot de gewenste outcome. De doelen worden vertaald in een Regionaal Omgevingsplan (ROP, zie hoofdstuk 7); de boer vertaalt het ROP in een Bedrijfsontwikkelplan (BOP, zie hoofdstuk 8) op basis waarvan hij gaat werken aan het realiseren van de regionale doelen (de outcome). Het liefst belonen we alleen op basis van een aantoonbare bijdrage aan die outcome. Dat is echter niet altijd haalbaar. Je kunt er alles aan doen om een habitat perfect in te richten voor bedreigde soorten, maar je kunt die soorten niet dwingen om zich daar te vestigen. Met andere woorden: indicatoren voor belonen moeten gevonden worden in zowel de inzet van de boeren, als in de output en uiteindelijk de outcome. Principieel zoeken we de indicatoren zover mogelijk naar rechts, voor zover deze te koppelen zijn aan individuele bedrijven. Belangrijke ambitie van het Markemodel is immers direct sturen op de beoogde kwaliteitsdoelen (outcome). Voor zover dit nog niet mogelijk is, is de uitdaging om kennis, instrumenten en systemen te ontwikkelen die dit in de toekomst wel mogelijk gaan maken.

Het stroomschema toont samenhang en volgtijdelijkheid zonder daarmee te willen uitdrukken dat er sprake is van een gefixeerd input-output model. Juist binnen de dialoog tussen boeren en Markeraad is sprake van een dynamisch overleg waar alle zaken geagendeerd kunnen worden die van belang zijn om doelen te realiseren.

In het groen werken we terug: monitoring welke effecten we zien en welke resultaten worden geboekt om vervolgens daarvan te leren: daar waar innovaties gewenst of noodzakelijk zijn gaat het om het verwerven van inzicht en dat uitwerken naar concreet werkbare methoden, etc. De monitoring faciliteert allereerst het leer- en ontwikkelproces van de boer: wat werkt wel en wat werkt minder of niet. Op basis

daarvan kan er borging van 'good practices' plaatsvinden en kan de beloning bepaald worden. Dit vormt uiteindelijk de grondstof om te bepalen of het (gezamenlijke) beleid effectief is.

Hoe zorgen we voor een maximaal te vertrouwen proces? Hier vindt het Three Lines of Defense Model toepassing dat we in hoofdstuk 4 beschreven. En omdat niet 'defense' centraal staat in het Markemodel, noemen we het de Lines of Development. We onderscheiden er vier.

- 1) De **1<sup>e</sup> line of Development** is het door de boer op te stellen BOP. Deelname aan het Markemodel is vrijwillig. Maar elke boer die wenst deel te nemen moet daartoe een BOP opstellen. Waarom? Om te borgen dat de boer doelgericht zijn individuele doelen gaat enten op de doelen van het ROP. De boeren kunnen zich aansluiten bij de VKA (=vrije keuze) om een BOP te maken en geadviseerd en ondersteund te worden door deskundige adviseurs in de gewenste ontwikkeling.
- 2) Dit is de **2<sup>e</sup> line of development**. In het BOP staat welke keuzes de boer maakt en welke ambities hij formuleert voor het halen van de doelen. De inzet van professionele en bij voorkeur daartoe gecertificeerde 'kringloopadviseurs' zorgt voor de borging van de kwaliteit van het BOP. Deelname aan een vereniging als VKA versterkt vervolgens het leer- en ontwikkeltraject op de boerderij. Op basis van alle BOP's wordt op het regioniveau duidelijk in welke mate doelrealisatie verwacht mag worden en welke bijbehorende beloningen aangesproken gaan worden. Deze 'forecast' is belangrijk voor het managen van het Markemodel en het navigeren naar de geformuleerde ROP-doelen.
- 3) Het is de taak van het collectief VALA om als **3<sup>e</sup> line of development**, geanonimiseerd, de BOP's te verwerken tot een geaggregeerd regioverslag. Zij bezoeken alle boeren in het desbetreffende gebied die in aanmerking willen komen voor de (gestapelde) beloningen. Vanuit een onafhankelijke positie verzorgen zij de monitoring en controleren de aangeleverde data. Boeren die niet mee willen doen aan het Markemodel vallen terug op het wettelijk minimum als eis en hebben geen toegang tot de beloningen, waarderingen en faciliteiten. Gerechtigde partijen kunnen hen controleren op het naleven van generieke regelgeving. (bijvoorbeeld door de NVWA, en andere). Binnen de vervolgpilot moet bekeken worden welke controlerende processen, c.q. instanties ingevoegd kunnen worden binnen het Markemodel. Het uiteindelijke doel is uiteraard het ontwikkelen van een algemeen geldend werkmodel, zodat het werken met twee systemen naast elkaar ophoudt te bestaan.
- 4) Tenslotte is er de **4<sup>e</sup> line of development**, waarbij externe deskundigen de betrouwbaarheid en validiteit van gerapporteerde resultaten en de kwaliteit van het systeem als geheel kunnen checken en goedkeuren (certificeren). Daarbij ligt bijvoorbeeld onder andere een samenwerking met de WUR (onderzoek, kennis leveren waar gewenst) of een certificeringinstantie (gedeelde of gedelegeerde monitoring) voor de hand. Uiteraard blijven wettelijke kaders van kracht waarbij bijvoorbeeld ook de NVWA een rol blijft spelen. De kennis en evaluaties uit deze bronnen moeten terugvertaald worden naar leren en toepassen in de praktijk.

### 5.3 De Markeraad aan zet: integrale doelen

Om te komen tot effectieve sturing vanuit de Markeraad werken we met drie principes:

- Er moet een integratie plaatsvinden op het gebied van de doelen, zodat er een eenduidige opgave kan worden voorgelegd aan de boeren. De deelnemende partijen in de Markeraad zullen naar elkaar het commitment moeten uitspreken om barrières te slechten om te komen tot deze integratie van doelen en de toegevoegde waarde van de samenwerking met elkaar te maximaliseren.
- Sturing moet betrekking hebben op doelen en niet op (operationele) middelen. Het gaat dus om de integrale doelen en niet het operationele hoe en wat. De hoofddoelen hebben betrekking op de thema's lucht, water en landgebruik, waarvoor een set van doelen wordt geformuleerd op drie streefniveaus (brons, zilver, goud) geconcretiseerd in het ROP.
- In dialoog met de boeren wordt de opgave definitief vastgesteld (ROP), rekening houdend met de praktijkkennis van de boeren en de waarderingen die aan de boeren beschikbaar worden gesteld als doelen worden gehaald. In de dialoog moet op basis van de samenvoeging van de plannen (rol collectief VALA) blijken of de (bovenwettelijke) doelen op de voorgestelde wijze behaald kunnen worden. Als dat niet het geval is blijft het wettelijke kader de ondergrens.

Het is goed mogelijk om de opgave van de Markeraad te omschrijven. Die opgave realiseren is vooral bij aanvang uitdagend, omdat mensen moeten leren werken met dit model. Wat zijn daarbij beïnvloedende obstakels?

- Binnen de participerende partijen kan sprake zijn van visieverschillen. Is er voldoende draagvlak op bestuurlijk niveau en op het niveau van de belangrijkste inhoudelijke specialisten? Participeren binnen de Markeraad vanuit een deelnemende partij betekent dat je op het interne bestuurs- en deskundigheidsniveau rugdekking moet hebben om slagvaardig op te kunnen treden.
- Er is altijd sprake van tempoverschillen: de trekkers in de pilot moeten het 'gat' zo klein mogelijk zien te maken/houden met de relevante actoren binnen hun eigen organisatie.
- De opgave om tussen partijen tot overeenstemming te komen over doelen en één overzichtelijk normenkader. Dat betekent vrijwel zeker dat deelnemende partijen op bepaalde punten water bij de wijn moeten doen bij door hen reeds ontwikkelde processen of producten. Uiteraard worden binnen deze pilot zoveel als mogelijk reeds goed ontwikkelde en geaccepteerde werkwijzen opgenomen en geïntegreerd. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan [de Kringloopwijzer](#) en [On the way to PlanetProof](#).
- We verwachten dat we te maken krijgen met principiële afwegingen die voortvloeien uit het door ons voorgestelde Markemodel. Het betekent bijvoorbeeld



dat afscheid wordt genomen van top-down operationele sturing en voorschriften. Dit vergt een principiële keuze. De sturing komt tot stand in een dialoog met de boeren. Voor boeren die hier niet in willen meedoen, treedt de oorspronkelijke regelgeving weer in werking.

Is deze inspanning binnen de Markeraad voldoende lonend voor de deelnemende partijen? We denken van wel. We verwachten van de voorgestelde werkwijze een hogere effectiviteit en efficiency voor alle betrokken partijen bij het realiseren van doelen in vergelijking met de huidige situatie waarbij ieder afzonderlijk opereert.

Partijen kunnen daarbij de strategische keuze maken om onderdelen die niet horen tot hun primaire processen te outsourcen. Maar bovenal verwachten we dat boeren met een intrinsieke motivatie zorgen voor een blijvend positievere ontwikkeling op langere termijn, ook als doelen verder verschuiven of moeten worden aangescherpt. Door deze werkwijze verwachten we een versnelde verbetering van de omgevingskwaliteit, afname van maatschappelijke spanning en een groeiende waardering voor de landbouw als sector, inclusief een goed verdienmodel voor boeren.

**Peter Drenth, gedeputeerde provincie Gelderland:**

*‘Mijn ervaring met het Markemodel is dat er van alle kanten bereidheid is: vanuit de overheid, het bedrijfsleven en de boeren. Onderdeeltjes van het Markemodel, zoals bodem of biodiversiteit, worden in de praktijk al toegepast, maar de som der delen, het uiteindelijke resultaat van een betere omgevingskwaliteit, kan nog groter zijn. Het Markemodel kan die som der delen samenbrengen.’*

## 5.4 De boeren aan zet: het ‘hoe’ centraal

Aan de boerenzijde werken we ook met drie principes:

- 1) In dialoog met de Markeraad wordt de opgave definitief vastgesteld (ROP), rekening houdend met de ontwikkelingen aan de politiek-bestuurlijke zijde en de vragen en wensen vanuit de maatschappij en consument. Het individuele BOP wordt afgestemd met het vastgestelde ROP om in aanmerking te komen voor beloningen. Boeren maken via hun BOP's gezamenlijk op regioniveau (met behulp van het collectief VALA) duidelijk aan de Markeraad hoe zij doelen kunnen gaan halen en hoe het operationele plan eruitziet. Door deze werkwijze worden twee wijzen van sturing geïntegreerd: top-down worden de maatschappelijke doelen en kaders op hoofdlijnen ingebracht en bottom-up wordt de operationele concretisering, afhankelijk van de regionale condities, zichtbaar gemaakt. Op basis van de BOP's en de behaalde resultaten ontstaat inzicht op collectief niveau: halen we op deze manier onze regiodoelen? Anderzijds krijgt de individuele boer

duidelijkheid op bedrijfsniveau: als ik dit ga doen, staat er dat tegenover (beloningen en regelingen op langere termijn in verband met investeringen).

- 2) Regionaal specifiek sturen met het Markemodel in plaats van 'top-down one size fits all' vergt een vorm van regionale zelforganisatie aan de zijde van de boeren. Alleen op deze wijze kan er een horizontaal sturingsproces georganiseerd worden. Die vorm van zelforganisatie zou idealiter zo plat en interactief mogelijk georganiseerd moeten worden. Het gaat ten diepste om het samenwerken als gemeenschap aan de bedoeling van het hele proces. Daarbij is (groeierende) intrinsieke motivatie en eigenaarschap van deelnemende boeren van centraal belang. De VKA ondersteunt boeren door bedrijfsadvies en bij het opstellen van het BOP. Daarnaast organiseert de VKA leer- en ontwikkelactiviteiten in studiegroepen en benut daarbij de data die verzameld worden. Het collectief VALA kan geaggregeerde en geanonimiseerde data en leerervaringen inbrengen ten behoeve van het leerproces en de gewenste ontwikkeling om doelen te halen. Andere organisaties kunnen belangenbehartiging doen (zoals bijvoorbeeld LTO, NMV en anderen).
- 3) Er is geen verplichting dat boeren lid moeten worden van een verenigingsverband als de VKA. Het draait hier om vrijwillige zelforganisatie waardoor je onder andere toegang krijgt tot kennisdeling en ondersteuning. Deelname aan zo'n kennisnetwerk maakt de kans wel groter dat je in aanmerking komt voor de gestapelde beloningen en dat je als bedrijf proactief werkt aan de versterking en continuïteit van jouw 'licence to produce' door je qua ambitie te richten op de bovenwettelijke streefwaarden. Omdat het draait om beloningen op basis van diverse indicatoren zal men wel een BOP moeten maken op basis waarvan inzet en prestaties gericht gemonitord en beloond kunnen worden. Met andere woorden, men kan wel om de rol van VKA heen, maar niet om het opstellen van een BOP en de rol van het collectief VALA als men in aanmerking wil komen voor ondersteuning en beloningen.

Overigens mag verwacht worden dat het Markemodel de kennisvraag van boeren krachtig zal activeren. Het is dan de uitdaging aan VKA om daar actief op in te spelen met een continu verbeterend programma van aansprekende kennisproducten en adviesdiensten.

Op het terrein van kennisdelen kan samengewerkt worden met initiatieven in andere delen van Nederland. Vanuit deze pilot is reeds connectie gelegd met projecten in andere provincies. In de vervolgpilot waarbij het Markemodel in de praktijk getoetst gaat worden, zal de samenwerking met projecten in andere regio's die zich richten op het sturen met beloningen structureel worden opgepakt.

**Peter Schrijver, heemraad Waterschap Rijn en IJssel en Markeraadslid:**

*‘De grootste kracht van het Markemodel is dat het regionaal is: een lokale analyse van de lokale problematiek. Het geeft een andere discussie of je het hebt over de Achterhoek, de Liemers of het Veenweidegebied. Verder is de kracht van het Markemodel dat het niet top-down maar bottom-up is. Samen met overheden, marktpartijen en niet-gouvernementele organisaties afspraken maken over randvoorwaarden en stimulerende maatregelen om zo schoon mogelijk te produceren.’*

## 5.5 De verbindende rol van het collectief VALA

De vernieuwde en verbrede rol van het collectief VALA kent vier hoofdbestanddelen:

- 1) Het collectief VALA adviseert binnen het Markemodel over de wijze waarop de (regio)doelen geoperationaliseerd kunnen worden ten behoeve van een uitvoerbare en betrouwbare monitoring.
- 2) Het collectief VALA draagt zorg voor een integrale borging van effectieve werkwijzen binnen het managen van het Markemodel (standaardisatie waar mogelijk). Als verbindende partij zullen zij eerst naar diverse kanten moeten inventariseren (boeren, Markeraad, externe deskundigen) en op basis daarvan een voorstel doen wat geaccepteerd moet worden.
- 3) Het collectief VALA faciliteert het proces van afstemming tussen Markeraad en boeren om te komen tot een ROP; draagt daar voornamelijk toe bij door geaggregeerde data- en trendanalyse in relatie tot doelen en functioneert als ondersteunend secretariaat voor gezamenlijk overleg. Zij faciliteert de essentiële dialoog om te komen tot consent ten aanzien van doelen en beloningen/waarderingen.
- 4) Het collectief VALA maakt de match tussen de geborgde prestaties van de boeren en de daarvoor beschikbaar gestelde beloningen. Zij bepaalt op welke onderwerpen de boer brons, zilver of goud scoort. Voor het daadwerkelijk uitkeren van (financiële) beloningen aan de boer kan het collectief VALA zowel regievoerder (bijvoorbeeld richting RFC en Rabo) zijn of uitvoerder als (bijvoorbeeld overheden) een budget bij de VALA ‘parkeren’ ten behoeve van de beloningen (vergelijk het ANLb).

Het collectief VALA is nu gedelegeerd uitvoerder van de ANLb-regeling. Als die taakstelling (aanzienlijk) wordt verbreed, door bijvoorbeeld de eco-regeling, krijgt elke boer in de desbetreffende regio verplicht te maken met het collectief VALA, voor zover men in aanmerking wenst te komen voor beloningen. Waarom? Omdat het collectief VALA namens de overheid decentraal optreedt om te monitoren op de gestelde regidoelen (ook met betrekking tot de wettelijke basiswaarden) en het juist

toekennen van (gestapelde) beloningen. Voor de collectieven komen, naast het reguliere werk van ANLb (het verbeteren van de biodiversiteit, het versterken van ecosysteemdiensten en de instandhouding van habitats en landschappen) in de toekomst nieuwe thema's erbij, zoals:

- mitigatie van broeikasgassen (klimaat);
- verbetering kwaliteit lucht en water.

Ook de procesmatig ondersteunende rol als verbinder tussen Markeraad en de boeren wordt een nieuwe taak. Dit vergt nieuwe competenties en een uitbreiding en professionalisering van de uitvoerders binnen het collectief VALA. De hogere kosten hiervoor moeten met name gefinancierd worden uit bijdragen van deelnemende partijen binnen het Markemodel in verband met bijdragen aan de doelrealisatie van die partijen en mogelijke kostenbesparingen.

Het collectief VALA kan alle individuele BOP's samenvoegen en relateren aan de regiodoelen. Als bepaalde doelen in de prognose niet gehaald gaan worden, kan samen bekeken worden welke aanpassingen nodig zijn. Ambitie naar beneden bijstellen, meer tijd nemen, sneller leren en innoveren of de beloning verhogen waardoor de inzet van boeren zou kunnen groeien en doelen wel worden gehaald? Het is de kunst om hier als 'Marke-regioteam' samen in redelijkheid en billijkheid de dialoog over te voeren en weg te blijven bij een pingpong onderhandelingspel.

De data en analyses van het collectief VALA kunnen naar twee zijden gedeeld worden: naar de partijen binnen de Markeraad die dit kunnen relateren aan hun primaire belangen en processen enerzijds en anderzijds naar externe onderzoekers en auditors in het kader van (wetenschappelijk) onderzoek en verantwoording.

We raken hierbij aan een gevoelig punt: data-eigenaarschap. Boeren zijn benauwd voor het delen van data met wetenschappers en overheden, omdat ze vrezen dat die uiteindelijk tegen hen gebruikt gaan worden. Dit gevaar treedt automatisch op in een top-down sturingsproces. Juist daarin proberen we met het Markemodel (in lijn met een brede ontwikkeling) een 'game changer' te introduceren. Eerder (in 4.5.2) stelden we dat 'leren en ontwikkelen, waarderen, borgen en belonen' centrale kenmerken zijn. Ontwikkeling van transparante werkwijzen en middelen op dit terrein ondersteunen enerzijds het leerproces en zijn anderzijds van nut voor verantwoording. We verwachten dat we het proces om dit op te bouwen fasegewijs moeten zien te realiseren. Belangrijk uitgangspunt daarbij is dat op geaggregeerd niveau data worden geanonimiseerd om de privacy van individuele ondernemers te borgen. De individuele boer kan uiteraard beschikken over de data uit monitoring die betrekking hebben op het eigen bedrijf en kan die benchmarken ten opzichte van gemiddelden of 'peers'. De VKA kan dit (na toestemming van de boer) ook benutten voor bedrijfsanalyse en -advies.

## Dick Looman, voorzitter VALA over het Markemodel:

*Voorzitter van de VALA, Dick Looman, was als voorzitter van de Markeraad bij het Markemodel betrokken. Bovendien is hij boer. Als geen ander kan hij inschatten wat het Markemodel betekent voor de VALA en haar leden. 'De VALA is betrokken bij het Markemodel, omdat we de werkwijze waarop we nu een vergoeding voor natuur en landschapsbeheer vanuit de ANLb regelen, ook kunnen gebruiken voor bijvoorbeeld grondwaterkwaliteit, biodiversiteit of bodemleven. Het Markemodel gaat ervan uit dat deze thema's niet als losse onderdelen moeten worden benaderd.*

*Het lijkt logisch dat de VALA een uitvoeringsrol krijgt, want we zitten toch al bij de boer aan tafel. Toch is het ons daar niet om te doen. We willen dat er niet teveel mensen op het boerenerf komen. Bovendien grijpt alles bedrijfstechnisch zo in elkaar dat je de advisering en ondersteuning daarop moet inrichten via één adviseur die weet wat de effecten zijn als je een deel van de bedrijfsvoering aanpast op een ander deel van de bedrijfsvoering. Daarnaast kun je ook inspecties combineren.*

*Het Markemodel betekent voor de VALA een kans onze missie te verbreden en uit te voeren. Het helpt ons heel erg bij het behalen van onze doelstelling om via een integraal plan een gevarieerd economisch en ecologisch duurzaam landschap te krijgen. Vaak laat een inventarisatie zien wat mensen al doen en wat er nog meer kan. Het maken van een persoonlijk plan leidt naast bewustwording ook vaak tot gedragsverandering. Leg de verantwoordelijkheid bij de ondernemers en leg het in de handen van onze boeren. Of het nu gaat om gangbare, natuurinclusieve of biologische bedrijven.'*



## 5.6 Sturing door de verbindende dialoog en consent

De kracht van het regionale sturingsmodel ligt in het horizontaal organiseren van de samenwerking en dialoog met elke afzonderlijke partij vanuit zijn specifieke rol en bijdrage in het systeem als geheel. Alleen samen kunnen wij de puzzel leggen en gewenste resultaten halen. We brengen de klassieke top-down (wettelijke) sturing samen aan tafel met de bottom-up sturing door professionals met de praktijkkennis. Samen kunnen alle partijen zich steeds lerend blijven ontwikkelen, bijvoorbeeld rond de vraag wat zijn kenmerken van werkend/effectief beleid?

Daar waar de horizontale dialoog gevoerd wordt, neemt de kans op effectief beleid en samenwerking toe. Het systeem is lerend ingericht op basis van solide monitoring en dus niet naïef. De confrontatie ligt altijd in de praktijk: worden daar de doelen gehaald: ja of nee.

De belangrijkste uitkomst van de dialoog is cyclisch en drievoudig:

- vaststellen van het ROP;
- volgen voortgang, analyseren (trends) en ontwikkelen;
- vaststellen streefwaarden en bijbehorende beloningen.

Binnen de dialoog is dus ruimte om te ontwikkelen en met elkaar beelden te vormen en te toetsen. Daarnaast is er uiteraard besluitvorming nodig. We stellen voor om te gaan werken met besluitvorming op basis van consent in plaats van consensus. Consensus betekent meestal het zoeken naar een unaniem 'voor' zijn. Nadeel: kost veel tijd en leidt niet zelden tot compromissen waar niemand erg warm van wordt. Besluitvorming met consent houdt in dat een besluit wordt genomen, wanneer geen van de aanwezigen een zwaarwegend bezwaar heeft tegen het besluit. Niet iedereen hoeft helemaal 'voor' te zijn. Als het proces transparant en eerlijk is uitgevoerd kan ik 'ja' zeggen tegen het besluit ondanks dat het niet mijn persoonlijke voorkeur heeft. Ik zie af van mijn 'eigen gelijk' of voorkeur. Iemand die een zwaarwegend bezwaar heeft wordt gehoord: wat zijn de argumenten? Hoe verhouden die zich tot het nagestreefde doel? Daarna kunnen de bij de besluitvorming betrokkenen tot een oplossing proberen te komen. Soms is een verdiepte toelichting genoeg om een bezwaar te tackelen. Snijdt de argumentatie hout? Dan kan de aanpak aangepast worden door het bezwaar te voorzien van een aanvullende aanpak of maatregel. Hierdoor is er sprake van een verbeterde besluitvorming.

Binnen de dialoog spelen de door het collectief VALA samengevoegde data, rapportages en analyses een belangrijke rol. Steeds staat de te realiseren opgave centraal en wordt gekeken naar de voortgang en de invloed van omstandigheden. Welke omstandigheden zijn beïnvloedbaar (bijvoorbeeld meer en betere wateropslag in droog zandgebied) en welke onttrekken zich aan beïnvloeding (bijvoorbeeld de mate van neerslag in een bepaald gebied)? Binnen de dialoog kan steeds opnieuw gezocht worden naar het toepassen van regels en werkwijzen waarbij rekening gehouden kan worden met die omstandigheden. Bepaalde streefwaarden zijn bijvoorbeeld wellicht niet haalbaar gezien drie zeer droge jaren achtereen. Dan kan gewerkt worden met een gewogen handicapscore om toch recht te doen aan de inzet van de boer. Het is met elkaar zoeken naar redelijkheid en billijkheid als basis voor het zaken doen met elkaar. Aanname is dat als dat eerlijk en transparant gebeurt de compliance hoger zal zijn.

## 5.7 De stem van de boeren in de regionale dialoog

Belangrijk kernelement van het Markemodel is de genoemde horizontale sturing. Zie 4.5.1. Hoe doe je dat? Met name is de vraag belangrijk: hoe geven we de boeren een stem? Als er honderden boeren in een regio meedoen aan het Markemodel, hoe organiseer je dan hun stem in de dialoog met de Markeraad? In de pilot kunnen we daar het netwerk en de communicatie van VKA voor benutten. Maar rollen we het

model breder uit, dan kan dat niet meer, omdat veel boeren geen lid zijn van VKA. En, we willen en kunnen boeren niet verplichten om zich aan te sluiten bij VKA.

Elke boer in de regio kan deelnemen aan het Markemodel. De voorwaarde is dat hij een op het Regionaal Omgevingsplan (ROP, hoofdstuk 7) gebaseerd Bedrijfsontwikkelplan opstelt ( BOP, zie hoofdstuk 8). En dat BOP vervolgens indient bij het regionaal collectief VALA en zijn medewerking geeft aan de monitoring en borging van zijn resultaten.

Alle boeren met een BOP moeten in principe een stem kunnen hebben in de doelen, beloningen en waarderingen die zijn vastgelegd in het ROP. Het bereiken van consent over deze zaken tussen Markeraad en boeren is de essentie van de horizontale sturing. Maar hoe kunnen we die horizontale dialoog tussen boeren en Markeraad organiseren? We hebben dan uiteraard een vertegenwoordigingsproces nodig waar de deelnemende boeren vertrouwen in hebben en waar ze zich bij betrokken voelen. We stellen voor om bij het vormgeven van dit vertegenwoordigingsproces aan te sluiten bij het gedachtegoed van David van Reybrouck over vernieuwing van de democratie. In zijn boek *Tegen verkiezingen* (2016) maakt hij duidelijk dat de gangbare manier waarop de democratie nu veelal werkt substantiële nadelen kent. Als alternatief voor gekozen representatieve (indirecte) vertegenwoordiging presenteert hij het voorstel om terug te grijpen op het democratische beginsel van het klassieke Athene: directe participatie in bestuur op basis van loting (zie hier een toelichtende [animatie](#)). De analyse en zijn alternatief licht David van Reybrouck toe in dit [interview](#). Wij zien dit model als kansrijk om mee te experimenteren in de horizontale dialoog tussen boeren en Markeraad. Waarom kiezen we hiervoor en niet voor de klassieke vertegenwoordiging vanuit belangenorganisaties? De reden is dat we zien dat steeds minder mensen zich in die organisaties herkennen en zich erbij aan willen sluiten. Een fragmentatie van belangenbehartiging is het gevolg. Wanneer je met boeren wil praten, kom je daardoor met een groot aantal vertegenwoordigers van uiteenlopende partijen aan tafel te zitten. Die partijen zijn bovendien dikwijls in concurrentie met elkaar om de gunst en het lidmaatschap van de boer. Daarnaast verdedigen zij de belangen van de boeren op een groot aantal dossiers bij de Markeraadspartijen die de regionale dialoog kunnen vertroebelen. Bovendien gaat het in het huidige vertegenwoordigingsmodel vaak om een kleine vaste groep van vertegenwoordigers die namens de boeren spreken. In het lotingsmodel worden veel meer ondernemers bij de besluitvorming betrokken en kunnen hun inbreng leveren, ook degenen die geen contacten in het bestuurlijke circuit hebben. Elke ondernemer die dat wil kan in principe deelnemen in het besluitvormingsproces. Het concept van Van Reybrouck heeft in ons land inmiddels toepassing gevonden in de vorm van de G1000 (<https://g1000.nu>) en is al op diverse plekken toegepast. Het ligt voor de hand bij toepassing van dit model gebruik te maken van de daar opgedane ervaringen en werkwijzen. Het doel van de toepassing van dit besluitvormingsmodel: is meer betrokkenheid, meer eensgezindheid en meer kwaliteit.

### 5.7.1 Toepassing van het lotingsmodel; de dialoog in stappen

Hoe zou de toepassing van het lotingsmodel eruit kunnen zien? We geven een ontwerp hier stapsgewijs weer:

**Stap 1.** Voor alle deelnemers aan het Markemodel (door het indienen van hun BOP) geldt dat zij daarmee ook instemmen met de beschreven besluitvormingsprocedure. Dit betekent dat zij zich conformeren aan de besluiten die op basis van dit proces worden genomen. Hetzelfde geldt voor de leden van De Markeraad. Instemming met dit proces is elementair voor het succesvol functioneren van het Markemodel.

**Stap 2.** De spelregels en voorwaarden voor deelname aan de besluitvormende dialoog worden opgesteld. Die spelregels zijn:

- Deelnemers moeten bereid en in staat zijn tijd te investeren. Met name het eerste jaar zal de inspanning groter zijn, omdat dan voor de eerste keer alle streefwaarden, normeringen en beloningsstaffels moeten worden afgesproken. Niet al deze waarden hoeven jaarlijks te worden herzien. Er wordt een inschatting gemaakt van de gevraagde tijd.
- Deelnemers ontvangen een in de sector gebruikelijke vacatievergoeding voor hun tijdsinvestering.
- Deelnemers conformeren zich aan de spelregel van besluitvorming op basis van consent (zie hiervoor, 5.6.)
- Qua gewicht is er evenwicht (50%/50%) rond de tafel in het besluitvormingsproces tussen Markeraad en boeren.
- Procesmatig dient bij besluitvorming 'de wijsheid van de minderheid' waar mogelijk waarneembaar opgenomen te worden in het besluit (principe deep democracy).
- Er kunnen controversiële zaken zijn waarover ook na een verdiepte uitwisseling het niet mogelijk blijkt om consent te bereiken. Als besluitvorming desondanks noodzakelijk is, zal hoofdelijk en geheim gestemd worden bij meerderheid van stemmen. Dit is een soort 'nucleaire optie' die wat intentie betreft door iedereen vermeden moet worden.

**Stap 3.** Uit de totale groep van deelnemers wordt een groep van (bijvoorbeeld) 18 boeren geloot. Zij vormen de 'Boerenraad'. Van alle deelnemers wordt in beginsel verwacht dat zij bereid zijn in het besluitvormingsproces te participeren.

**Stap 4.** Er is de mogelijkheid voor de gelote boeren om niet deel te nemen in de besluitvorming. Deze afwijzing moet wel met redenen omkleed zijn. De volgende op de lijst met gelote deelnemers wordt dan aangewezen. De definitieve lijst met deelnemers in de besluitvormende dialoog wordt nu vastgesteld.



*De Markeraad heeft ondertussen een voorstel geformuleerd voor de regionale streefwaarden die zij voorstellen voor de onderwerpen, gebaseerd op nationaal en internationaal beleid en afgestemd met een bredere groep van belangenbehartiger uit de 'tweede cirkel'. Ze brengen dit als input in het meningsvormingsproces met de Boerenraad (zie 5.1).*

**Stap 5.** De groep van achttien, de Boerenraad, ontvangt informatie en instructie over het proces, de spelregels en hun rol en verantwoordelijkheid.

**Stap 6.** De Boerenraad wordt op basis van bij de boeren aanwezige expertise en affiniteit onderverdeeld naar de drie hoofdthema's van het Markemodel: Lucht, Water en Land. Elke themagroep krijgt professionele ondersteuning ten bate van organisatie, proces en verslaglegging.

**Stap 7.** Bij elk groepje sluiten zich deskundigen aan van de Markeraadpartners op de betreffende thema's. De themagroep voeren regie over hoe zij deze inbreng willen organiseren. De deskundigen hebben een adviserende rol en kunnen de inbreng van De Markeraad toelichten en de boeren van achtergrondinformatie voorzien.

**Stap 8.** De drie deelgroepen kunnen een beroep doen op deskundig advies buiten de specialisten vanuit de Markeraad partijen. Dit kunnen deskundigen zijn van universiteiten, kennisinstellingen en onafhankelijke adviesorganisaties.

**Stap 9.** Gebaseerd op de door De Markeraad voorgestelde streefwaarden, formuleren de drie deelgroepen de staffels, bijbehorende beloningen en ondersteunende faciliteiten die zij in willen brengen in de dialoog met de Markeraad.

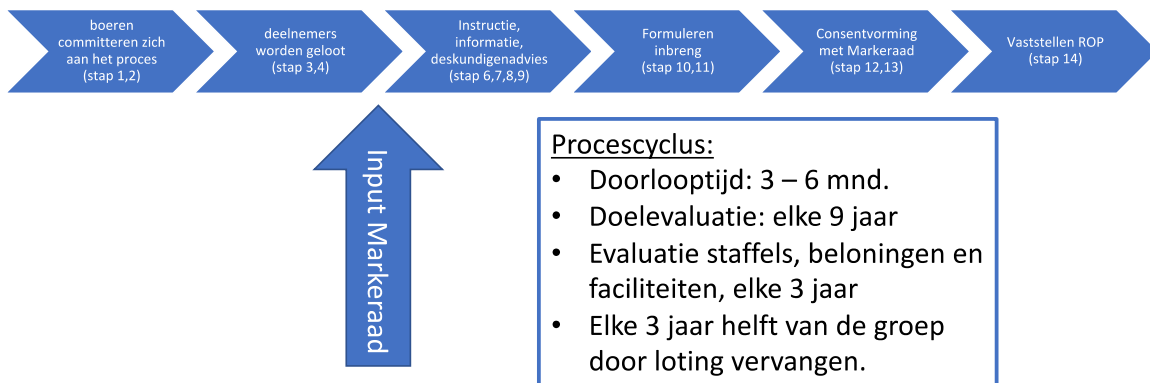
**Stap 10.** De drie deelgroepen bespreken gezamenlijk, als Boerenraad, het integrale pakket dat voor de drie thema's is ontworpen. Hier vindt afstemming en integratie plaats, zodat een evenwichtig en effectief pakket ontstaat dat krachtig stuurt op alle doelen. Belangrijk element van het Markemodel is immers integrale sturing op een samenhangend pakket aan streefwaarden.

**Stap 11.** Per deelgroep worden (bijvoorbeeld) drie deelnemers gekozen die de boerenstem vertegenwoordigen in de dialoog met De Markeraad. De keuze gebeurt door middel van hoofdelijke, geheime stemming. Bij gelijke stemmen vindt loting plaats

**Stap 12.** De aangewezen boeren (bijvoorbeeld negen) en de Markeraad bespreken het totale pakket aan streefwaarden, normeringen, beloningen en faciliteiten. Op basis van consent wordt het ROP vastgesteld.

**Stap 13.** Het ROP wordt vastgesteld en gecommuniceerd met alle betrokkenen. De boeren kunnen hun BOP hier nu doelgericht op afstemmen.

# De stem van de boeren (samengevat)



FIGUUR 15

Dit proces van horizontale besluitvorming lijkt tijdrovend en kostbaar. Maar de verwachting is dat deze investering aan de voorkant van het proces dubbel en dwars wordt terugverdiend in een veel effectievere en snellere doelrealisatie vanwege het gecreëerde draagvlak en de intrinsieke motivatie van de boeren.

## 5.7.2 De procescyclus

Het is voor boeren belangrijk dat zij voor langere termijn helderheid hebben over de streefwaarden waarop zij hun bedrijfsvoering moeten richten. De streefwaarden worden bij voorkeur voor een zo lang mogelijke periode afgesproken, bijvoorbeeld negen jaar. Bij de start van het model en vervolgens eens in de negen jaar moet dan het hele proces volledig worden doorlopen. Het doorlopen van de genoemde achttien stappen heeft naar schatting een doorlooptijd van drie tot zes maanden.

De staffels, beloningen, waarderingen en faciliteiten moeten frequenter worden geëvalueerd op basis van de progressie die wordt geboekt bij het realiseren van de streefwaarden. Dat maakt het mogelijk om sneller bij te sturen. Daarvoor lijkt een driejaarlijkse evaluatie een goede frequentie. Er zijn dan voldoende nieuwe data om een evaluatie op te baseren. Voor die evaluaties wordt voorgesteld op basis van loting de helft van de oorspronkelijke groep te verversen. Zo borg je de continuïteit qua kennis en proces. In deze opzet kan iedereen dus tweemaal meedoen in dit inspraakproces over een periode van drie jaar. Heeft iemand eenmaal meegedaan, dan moet hij /zij minimaal een periode van drie jaar overslaan om opnieuw ingeloot te kunnen worden. Zo kan een breed inspraakproces worden georganiseerd waaraan veel boeren in de loop van de tijd deel kunnen nemen.

De Markeraad en de Boerenraad komen in de tussenliggende jaren eenmaal bijeen in een informele, niet besluitvormende bijeenkomst om de resultaten, voortgang en samenwerking te bespreken. Tijdens deze bijeenkomst kunnen ook eventuele

calamiteiten worden geagendeerd. Is dat laatste het geval dan treedt onderstaand proces in werking.

### 5.7.3 Calamiteiten

Het kan wenselijk zijn om bijvoorbeeld bij extreme weersomstandigheden (te droog, te nat) in een bepaald jaar snel te reageren om de staffels en beloningen bij te stellen. Voor dergelijke gevallen wordt een commissie van deskundigen aangesteld. Die beoordeelt of en zo ja in welke mate de weersomstandigheden substantieel van invloed zijn op de te behalen resultaten. 'PlanetProof' van FrieslandCampina/SMK werkt met een vergelijkbare aanpak.

De invloed van de groep deskundigen beperkt zich tot adviseren. Het besluit op basis van dat advies en de consequenties voor staffels en beloningen, wordt in een dialoog met Markeraad en Boerenraad genomen. De boeren worden hierbij vertegenwoordigd door degenen die in de groep(en) zaten waar de betreffende KPI's zijn besproken/vastgesteld.

**Erwin Wunnekink, vicevoorzitter FrieslandCampina en Markeraadslid:**

*'De kracht van het Markemodel is dat de regio centraal staat. Hierdoor worden doelen sneller (h)erkent. Door vanaf de start de partijen te betrekken die daadwerkelijk stappen moeten zetten om doelen te halen creëer je draagvlak en kom je sneller vooruit.'*

# Hoofdstuk 6 Thema's, doelen, kengetallen en staffels

In dit hoofdstuk doen we uit de doeken waarom we voor de thema's Lucht, Water en Land hebben gekozen (6.1) en welke doelen we daarbij hebben vastgesteld (6.2). Vervolgens geven we een toelichting op elk thema en bijbehorende kengetallen(6.3). In 6.4 gaan we in op de staffeling en evaluatie van de kengetallen.

## 6.1 Themakeuze

Het Markemodel wil een antwoord zijn op het huidige complexe, onoverzichtelijke en deels ook onsamenhangende sturingsmodel. Daarom kiezen we voor een zo beperkt mogelijk aantal thema's, doelen en kengetallen waarop gestuurd wordt (middels waarderingen en beloningen). Het doel is dat het model voor de boeren eenvoudig en overzichtelijk blijft en de uitvoeringskosten voor monitoring en borging zoveel mogelijk beperkt blijven. Door de doelen en kengetallen goed te kiezen, is er een belangrijke 'trade-off' naar andere doelen. Op die doelen kan de sturing dan ook beperkt blijven tot het beschikbaar stellen van faciliteiten (kennisdeling, managementinstrumenten, beschikbaar stellen data, onderzoek en dergelijk). In het Markemodel categoriseren we de opgaven in drie thema's: Lucht, Water en Land. Die vormen de omgeving, waarmee de boer in harmonie moet zien te boeren. In een later stadium kunnen we eventueel een thema toevoegen, bijvoorbeeld dierenwelzijn. In onderstaande uitwerking beperken we ons tot de melkveehouderij, omdat daar op sectorniveau al veel werk is verzet in het ontwikkelen van kwaliteitssystemen, doelformuleringen en monitoring. In een later stadium kunnen de themakeuze en doelformulering ook verder uitgewerkt worden voor andere grondgebonden sectoren.

68

### Peter Drenth, gedeputeerde provincie Gelderland:

*'Provincie Gelderland doet mee aan het Markemodel, omdat we ervan overtuigd zijn dat mensen meer gemotiveerd zijn als ze weten voor welke doelen ze zich in zetten en meer kunnen bereiken als ze weten welke doelen ze willen halen.'*

## 6.2 Doelkeuze binnen de thema's

Binnen de drie thema's zijn doelen vastgesteld in consent met alle stakeholders. Belangrijk uitgangspunt voor dit nieuwe sturingsmodel is dat we zo strikt mogelijk willen sturen op doelen en niet op middelen. Immers, we willen dat de boer integraal de keuzes maakt die op zijn bedrijf onder de lokale omstandigheden leiden tot de gewenste doelen. De boer zal met zijn professionaliteit, eventueel samen met zijn adviseurs, zelf de afweging moeten en kunnen maken welke maatregelen bij zijn bedrijfsvoering het beste bijdragen aan het realiseren van de verschillende doelen.

Bijvoorbeeld blijvend grasland in het kader van landgebruik is een middel en geen doel; een middel om meer organische stof in de bodem te krijgen en eenvoudiger schoner grondwater te produceren. Blijvend grasland is daarom niet opgenomen als doel. Wanneer er dus wordt gestuurd op schoon grondwater, moet de boer zelf de afweging maken met welke middelen hij dat gaat realiseren binnen zijn eigen bedrijfsstrategie. Hetzelfde geldt voor bodemvruchtbaarheid (zie kader).

#### **Bodemvruchtbaarheid**

Een voorbeeld van een belangrijk onderwerp waarvan verwacht wordt dat het meelift met andere doelen is bodemvruchtbaarheid.

Bodemvruchtbaarheid is van groot belang voor het halen van vrijwel alle doelen. Boeren die deze doelen nastreven gaan 'vanzelf' werk maken van een gezondere bodem. Sturen op bodemvruchtbaarheid is bovendien erg complex vanwege de grote variatie binnen bedrijven en het grote aantal parameters. Daarom kiezen we ervoor niet te sturen op bodemvruchtbaarheid met doelen en normen, maar met faciliteiten (kennisdeling, onderzoek en managementinstrumenten).

Aan elk doel hangt een kritisch kengetal. Voor de keuze van deze kengetallen hebben we zoveel mogelijk aangesloten bij kengetallen die al in de diverse systemen (zoals KLW, Foqus Planet, Caring Dairy, Biodiversiteitsmonitor, etc.) worden gehanteerd op landelijk dan wel regionaal niveau. Voordeel daarvan is dat er meestal al een monitoringsysteem bestaat, dat er geen dubbeling komt en dat er al bekendheid is en draagvlak. Ook beperkt dit de uitvoeringskosten en de administratieve lasten voor de melkveehouder. De gekozen kengetallen en bijbehorende normen en streefwaarden moeten waarden zijn waar de boer op kan sturen in zijn bedrijfsvoering. Alleen dan kan het onderdeel worden van zijn leer- en verbetercyclus. Hierbij is het woord normen bedoeld voor wettelijke basiseisen en voor de bovenwettelijke normen spreken we over streefwaarden. Deze benaming sluit beter aan bij de intentie van leren en ontwikkelen.

De gekozen kengetallen en de bijbehorende normen dan wel streefwaarden zijn deels landelijk vastgesteld (bijvoorbeeld kg CO<sub>2</sub>eq per kg melk) en deels regio specifiek tot stand gekomen (bijvoorbeeld N bodemoverschot). Wanneer directe sturing op een kwaliteitsdoel op bedrijfsniveau (nog) niet mogelijk is, wordt bij uitzondering gekozen voor een doel op middel /maatregel niveau (zie ook hoofdstuk 4). In die gevallen vormt het ontwikkelen van kengetallen en monitoringsinstrumenten op doelniveau een onderdeel van de ontwikkelagenda.

Onderstaand is een overzicht gegeven van de thema's doelen, kengetallen en streefwaarden.

Thema	Doel	Kengetal	Waardering	Voorbeeld Streefwaarden VKA boeren
Lucht	Reductie broeikasgassen	kg CO <sub>2</sub> -eq/1000 kg melk	Brons	<1140
			Zilver	<1108
			Goud	<1079
	Reductie ammoniak uitstoot	kg NH <sub>3</sub> /ha	Brons	<55
			Zilver	<51
			Goud	<47
Water	Waterkwantiteit	in ontwikkeling	Faciliteiten	
	Verbeteren kwaliteit grond- en oppervlaktewater	N- bodemoverschot kg /Ha	Brons	<-5 <sub>2</sub>
			Zilver	<-46
			Goud	<-100
		P <sub>2</sub> O <sub>5</sub> overschot/Ha P* voorraad bodem en oplosbaar P	Brons	<2
			Zilver	<-2
			Goud	<-10
		chemicaliën (in ontwikkeling)	Brons	
			Zilver	
			Goud	
Land	Verhogen landschappelijke kwaliteit & biodiversiteit	biodivers areaal, % land met beheers pakket	Brons	>1
			Zilver	>5
			Goud	>15
		kruidenrijk grasland (% van areaal)	Brons	>=5
			Zilver	>=15
			Goud	>=30
	Grondgebondenheid	% eiwit van eigen land	Brons	63
			Zilver	68
			Goud	74

TABEL 1

De generieke kengetallen in tabel 1 zijn tot stand gekomen in overleg met de stakeholders uit de Markeraad. De voorbeeld streefwaarden in deze tabel zijn tot stand gekomen op basis van de prestaties van de VKA-boeren over de periode 2017-2019.

Daarbij is per kengetal het gemiddelde van de mediaan van alle VKA-boeren over de periode 2017-2019 genomen als Brons. Het gemiddelde van de 25% en 10% best presterende boeren heeft de normering van respectievelijk zilver en goud gekregen.

## 6.3 Toelichting op doelen en kengetallen

Achtereenvolgens lichten we voor elk thema toe:

- Waarom het gekozen doel belangrijk is voor het thema?
- Waarom en welk kengetal wordt gekozen?
- Welke wensen of ontwikkeluitdagingen er zijn voor dit kengetal om doelformulering en/of monitoring en/of sturingsmogelijkheden door de boer te verbeteren?

### 6.3.1 Lucht

#### 6.3.1.1 Afname broeikasgassen

Voor 2030 kregen de landbouw- en landgebruiksectoren een taakstellende opgave om een additionele afname van 3.5 Mton broeikasgasemissies in 2030 te realiseren (bovenop bestaand beleid). In de veehouderij wordt een emissiereductie beoogd van 1.2-2.7 Mton CO<sub>2</sub>equivalenten (klimaatakkoord hoofdstuk 4). Broeikasgassen zijn CO<sub>2</sub>, methaan (CH<sub>4</sub>), en lachgas (N<sub>2</sub>O). Er is hier gekozen om KgCO<sub>2</sub>-eq/kg melk te hanteren als kengetal omdat het een integraal doel is op systeemniveau. Alle deelemissies zijn daarbij omgerekend naar CO<sub>2</sub>-equivalenten. Je vangt hiermee alle emissies in een cijfer. Verlaging van dit kengetal leidt tot reductie van alle genoemde broeikasgassen. De verhouding waarin dat gebeurt, verschilt per bedrijf, afhankelijk van de omstandigheden. We kiezen ook voor dit kengetal, omdat het internationaal in de zuivelwereld als uitgangspunt is gekozen. Het is een belangrijk kengetal bij de 'On the Way to PlanetProof'-certificering.

In de toekomst kan een boer mogelijk 'carboncredits' ontvangen voor het vastleggen van koolstof in organische stof in de bodem of het aanleggen van opgaande beplanting. In dat geval ligt het voor de hand deze beloning te koppelen aan kengetallen bij het thema Land.

#### 6.3.1.2 Afname ammoniakemissie

Ammoniak is vanwege de knellende stikstofproblematiek een nog belangrijker

kengetal geworden dan het al was. Van de totale N-emissie in Nederland wordt 88% uitgestoten door landbouw en veeteelt te weten 107kton /jaar. De rundveehouderij draagt hier voor circa 54% aan bij. Van de totale stikstofemissie door landbouw en veeteelt is 87% afkomstig van mest, waarvan 54% afkomstig is van stallen en 40% van mestaanwending (zie tabel 2). De landelijke doelstelling voor 2030 voor stikstofreductie in landbouw en veeteelt is 50% ten opzicht van 2019 (Bron: rapport commissie Remkes 'Niet alles kan overal'). Dit geldt zowel voor NH<sub>3</sub> als voor NO<sub>x</sub>. Verwacht wordt dat sectoren die veel uitstoten ook een redelijke bijdrage leveren aan de reductie. De boer heeft mogelijkheden om N-uitstoot te reduceren. Hier zijn echter wel (hoge) kosten aan verbonden en verdere ontwikkeling van zowel technologie als van monitoring van de emissies is nodig.

Bronnen	NH <sub>3</sub> -emissie	
	miljoen kg	%
Mest in stallen	53.9	47
Mesttoediening	39.6	35
Kunstmesttoediening	10.2	9
Mestopslagen (buiten de stal)	3.2	3
Gewasresten	2.3	2
Afrijping gewassen	1.8	2
Beweiding	1.5	1
Mestbewerking/-verwerking	1.1	1
Compost	0.5	0
<b>Totaal landbouw</b>	<b>114.1</b>	<b>100</b>

Bron: Emissieregistratie, 2019

TABEL 2

We kiezen hier voor het kengetal kg ammoniakemissie per ha. Dit getal komt uit de KringloopWijzer, waarin de ammoniakemissie uitgesplitst is weergegeven over de uitgevoerde bemesting en stal. Er zijn hulpmiddelen en kennis beschikbaar om te analyseren waar de ammoniakemissie in het bedrijfsproces ontstaat. Boeren kunnen hier heel concreet op sturen. Het kengetal is nog vrij grof. Er is behoefte aan een nauwkeuriger indicator die bijvoorbeeld zou kunnen bestaan uit een combinatie van emissiemetingen met sensoren en de uitkomsten uit de KLV.

## 6.3.2 Water

### 6.3.2.1 Waterkwantiteit

Voor het doel Waterkwantiteit streeft het waterschap (WRIJ) naar optimale



grondwater- en oppervlaktewaterstanden om daarmee schade te beperken. Deze schade kan optreden als gevolg van te lage en te hoge grondwaterstanden (respectievelijk droogteschade en natschade voor gewassen), maar ook door overlast als gevolg van water op maaiveld bij hoge oppervlaktewaterstanden. Optimale grondwaterstanden zijn daarnaast functie- en gebruikafhankelijk en daarmee zijn er regionale verschillen. Voor de landbouwfunctie is voor bouwland een betere ontwatering gewenst dan voor grasland en is deze ook wat hoger op klei en leemgrond dan op zandgrond (zie tabel 3 Grondwaterregime).

	Grasland		Bouwland	
	Bovengrens	Ondergrens	Bovengrens	Ondergrens
Zand	35	125	55	140
Veen	45	70	65	80
Klei	45	80	70	90
Zavel	45	135	70	155
Löss	45	140	65	160

TABEL 3 GRONDWATERREGIME(CM-MV)

BRON: CULTUURTECHNISCH VADEMECUM

Voor bepaalde (land)natuur is het juist wenselijk hogere grondwaterstanden in en om het gebied na te streven dan voor de landbouw optimaal is. Grondwateraanvoer naar natuurgebieden(kwel) kan daarbij ook een gewenst criterium zijn. Hoge grondwaterstanden in de winter dragen ook bij aan een grotere grondwatervoorraad en behoud van voldoende afvoer in de beken in de droge perioden (ecologische kwaliteit). Voor het doel Waterkwantiteit richt het waterschap zich nu op twee subdoelen: Verbeteren water vasthouden en Beperken risico hoogwater. Voor beide subdoelen is nog ontwikkeling nodig samen met de boer. Het gaat daarbij om specifiek maatwerk dat sterk afhankelijk is van de locatie en dus niet is te sturen met algemeen geldende kengetallen. Voor het subdoel Verbeteren water vasthouden wordt bijvoorbeeld gedacht aan de lengte van de watergangen waarvan het (gestuwde) peil en de bodem op meer dan 0.7m-mv ligt. Leggerwatergangen van het waterschap worden hierbij niet meegerekend. Veel kleinere ondiepe slootjes (de hogere grondwaterstand in het voorjaar) is in dit kader positiever dan een diepe sloot. Ook moet er onderscheid gemaakt worden tussen zand en kleigrond. Ook zijn er mogelijk andere criteria te benoemen zoals het accepteren van tijdelijk water op het land, lokaal ruimte voor waterberging en bodemkwaliteitsaspecten (ondergrondverdichting, effect diep wortelende gewassen).

Het waterschap heeft nu geen zicht/informatie over de situatie bij de boeren. Om het doel waterkwantiteit te ontwikkelen, dient dus eerst de huidige situatie in beeld gebracht te worden. Dat kan bijvoorbeeld bij het opstellen van het BOP.

Duidelijk is dat dit doel zich goed leent voor een gezamenlijke ontwikkeling. Hiermee kan in de vervolgpilot een start worden gemaakt.

### 6.3.2.2 Verbeteren kwaliteit grond- en oppervlaktewater

Voor waterkwaliteit zijn twee belangrijke Europese richtlijnen kaderstellend.

1. Allereerst is er de Europese Nitraatrichtlijn (1991). Die is erop gericht de waterkwaliteit in heel Europa te beschermen door te voorkomen dat nitraten uit agrarische bronnen het grond- en oppervlaktewater verontreinigen.
2. De Kaderrichtlijn Water (KRW) (2000) is de tweede belangrijke EU-richtlijn die de kwaliteit van oppervlaktewater en grondwater binnen EU-lidstaten moet waarborgen. Er zijn onder meer normen voor het zuurstofgehalte van water en het maximale gehalte chemische stoffen en metalen. Ook het behoud van ecologie, de aanwezigheid van bepaalde planten- en vissoorten, heeft een prominente plek binnen de KRW.

Voor de meeste stoffen binnen de KRW stellen waterschappen zelf de normen vast.

Het waterschap is evenwel (nog) niet in staat om de kwaliteitsdata van oppervlaktewater die zij verzamelt te koppelen aan individuele boeren bedrijven. Dit betekent dat er geen mogelijkheden zijn om de doelen en streefwaarden uit de KRW bedrijfsspecifiek te maken. We beperken ons daarom hier tot de uitspoeling van nitraat, de afspoeling van fosfaat en de belasting van het watersysteem met gewasbeschermingsmiddelen. Voor deze stoffen zijn instrumenten beschikbaar waarmee een agrariër de belasting van het watersysteem door zijn bedrijfsvoering kan monitoren en reduceren. Bovendien gaat reductie van zowel de stikstof- als fosfaatverliezen veelal hand in hand met een beter bedrijfsresultaat.

#### 6.3.2.2.1 Stikstofbodemoverschot

Voor de belasting van grond- en oppervlaktewater met nitraat is het best beschikbare kengetal waar de boer direct invloed op heeft met zijn bedrijfsvoering het N-bodemoverschot, zoals dat wordt berekend in de KRW. Dit cijfer is het verschil tussen de aanvoer van stikstof met drijfmest, weidemest, kunstmest, en depositie (onder andere klaver) en de afvoer door gewasopbrengst. Het overschot kan uitspoelen naar het grondwater of afspoelen naar het oppervlaktewater of worden opgeslagen in de bodem. De grondwaterstanden en vochtcondities van de grond zijn hierbij bepalend. Er kan gewerkt worden met bedrijfsspecifieke doelen, die afhankelijk zijn van de grondsoorten/grondwatertrappen en gewasopstanden die het risico voor uitspoeling bepalen. Nitraatuitspoeling is vooral op de zandgronden een probleem en nitraatafspoeling vooral op klei- en veengronden.

Afhankelijk van de aard van het bedrijf, de grondsoort de manier van bemesten, etc. heeft de boer veel mogelijkheden dit N-bodemoverschot te beïnvloeden. Er is al veel ervaring met dit kengetal opgedaan in projecten als Koeien en Kansen en Vruchtbare Kringloop Achterhoek. De berekening van het N-bodemoverschot die voor de KLW wordt gebruikt, is niet 100% waterdicht en enigszins manipuleerbaar, maar vooralsnog is dit het best beschikbare kengetal. Ook is bekend dat het cijfer onder invloed van externe factoren (het weer) kan variëren. Daarom geeft bijvoorbeeld een meerjarig voortschrijdend gemiddeld cijfer een betrouwbaarder beeld van het bedrijfssysteem dan het cijfer van een enkel jaar.

Ook is bekend dat de relatie van het berekende N-bodemoverschot op bedrijfsniveau en het werkelijke nitraatgehalte in het grondwater nog onvoldoende nauwkeurig is. Een nauwkeuriger indicator is wenselijk. Vruchtbare Kringloop Achterhoek werkt met Vitens, waterschap Rijn en IJssel en WUR aan de ontwikkeling van een nauwkeuriger en betrouwbaarder nitraatmonitor.

#### 6.3.2.2 Fosfaatoverschot

Voor het reduceren van de belasting van het watersysteem met fosfaat wordt als kengetal het bedrijfsoverschot gekozen. Dit wordt uitgedrukt in kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> per ha. Dit kengetal komt uit de KLW en is behoorlijk betrouwbaar.

De boer kan hierop met zijn bemesting, teeltmaatregelen, waterberging, etc. invloed uit oefenen. Veel VKA-deelnemers hebben als gevolg van mestregelgeving al een negatief fosfaatoverschot. Op deze bedrijven is er in de bedrijfsvoering qua reductie van de fosfaatverliezen gemiddeld niet veel meer te verbeteren.

Maar fosfaat in oppervlaktewater blijft een issue. Naast de verliezen uit rioolzuiveringsinstallaties, zijn vooral historische voorraden in landbouwgronden en de bodems van watergangen hiervan de oorzaak. Daarnaast kan er sprake zijn van regio specifieke (punt)belastingen. Die puntbelastingen kunnen te maken hebben met grondsoort, erfafspoeling en dergelijk. Die los je niet op met het globale kengetal P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>-overschot per hectare. Opheffen van puntbelastingen vergt specifieke maatwerk-afspraken met individuele agrariërs. Voor die enkele bedrijven zul je specifiekere moeten sturen met specifieke doelen en bijbehorende specifieke beloningen en faciliteiten. Dit vereist maatwerk en nader overleg tussen de betrokken boeren en de Markeraad. Hier is ook een verbinding met het thema Land interessant. Natuurranden langs watergangen kunnen de afspoeling van nutriënten sterk beperken.

*Opmerking: Per 1 januari 2021 gaat, zoals aangekondigd in het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn, de gecombineerde fosfaatindicator in werking. Dit schrijft minister Schouten van LNV woensdag 24 december in een brief aan de Tweede Kamer. De minister wil de overgang naar de nieuwe indicator geleidelijk laten verlopen.*

De gecombineerde fosfaatindicator gaat – in tegenstelling tot de oude rekenmethode

– uit van twee getallen: de voorraad fosfaat in de bodem en de hoeveelheid fosfaat aan de oppervlakte waar gewassen direct gebruik van kunnen maken. De meeste ondernemers zullen met de gecombineerde indicator evenveel – tot zelfs iets meer – kunnen bemesten dan nu.

### 6.3.2.2.3 Chemische Milieubelastingpunten

De chemische waterkwaliteit voldoet in 25% van de waterlichamen in 2019 aan de KRW. De chemische kwaliteit wordt in de KRW-beoordeling bepaald door de aanwezigheid van 53 stoffen of groepen van stoffen. Een onvoldoende kwaliteit wordt meestal veroorzaakt doordat een of twee stoffen niet aan de norm voldoen. Met name bestrijdingsmiddelen zijn voor een groot deel verantwoordelijk voor overschrijdingen. De boer heeft het (goed) gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in eigen hand en kan daarmee dus sturen en bijdragen aan het realiseren van de KRW-doelen. Bij chemiegebruik is de directe relatie met de waterkwaliteit op bedrijfsniveau moeilijk vast te stellen. Incidentele of steekproefsgewijs meting van de waterkwaliteit geven geen inzicht, omdat er incidenteel middelen worden gebruikt en het oppervlaktewater stroomt en je dus continu zou moeten monitoren.

Voor het monitoren van de belasting van het grond- en oppervlaktewater met chemische middelen hebben wij in deze ontwerpfasen van Het Markemodel nog geen geschikt instrument gevonden dat ook goed te borgen is.

Een beschikbaar instrument dat voor voorlichtingsdoeleinden en het bedrijfsmanagement geschikt is, is de door het Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM) ontwikkelde 'Milieumeetlat'. Een vervolgpilot moet uitwijzen hoe we het belangrijke onderwerp van de emissie van chemicaliën een solide plek kunnen geven in Het Markemodel en of de Milieumeetlat daar een rol in kan spelen. Hierbij alvast een korte toelichting op de Milieumeetlat.

De Milieumeetlat is een puntensysteem waarmee wordt aangegeven hoe schadelijk een middel is voor het milieu.

Daarbij worden middelen beoordeeld op vijf criteria:

- 1) risico voor waterleven (oppervlaktewater);
- 2) risico voor bodemleven;
- 3) risico op uitspoeling naar het grondwater;
- 4) risico voor nuttige organismen (bestrijders en bestuivers);
- 5) risico's voor de gezondheid van de toepassing.

Op basis van de milieumeetlat kan het chemiegebruik van een agrariër op zijn bedrijf worden beoordeeld en gewaardeerd. Gewasbeschermingsmiddelen krijgen in de Milieumeetlat een score op de afzonderlijke criteria uitgedrukt in milieubelastingpunten (MBP). Een teler kan zelf voor het eigen bedrijf nagaan welk milieueffect het zwaarst moet wegen. Voor iemand met veel sloten langs of op zijn bedrijf is het bijvoorbeeld verstandiger om meer rekening te houden met het risico

voor waterleven dan voor een teler die nauwelijks over sloten beschikt. Voor een bedrijf dat in een grondwaterbeschermingsgebied opereert, zullen de MBP voor grondwater zwaarder wegen. Dat betekent ook dat de doelen en streefwaarden per regio en per boer apart in beeld moeten worden gebracht en gespecificeerd middels het op te stellen BOP.

De gegevens in de Milieumeetlat berekent het CLM op basis van milieumeetlat/systematiek en Ctgb-toelatingsbesluiten voor MPB-water, bodem en grondwater. In de akkerbouw is al veel ervaring opgedaan met dit instrument, in de melkveehouderij nog nauwelijks.

### 6.3.3 Land

#### 6.3.3.1 Verhogen landschappelijke kwaliteit en biodiversiteit

Landschappelijke kwaliteit en biodiversiteit krijgen steeds meer aandacht. Temeer omdat op veel plaatsen in Nederland beiden nog steeds afnemen. Biodiversiteit is essentieel voor het bewaren en herstellen van ecosystemen. Landschapskwaliteit heeft uiteraard een relatie met biodiversiteit, maar ook met bijvoorbeeld toerisme, recreatie en leefbaarheid van een gebied.

Voor dit onderwerp is sturen op einddoelen (outcome) op bedrijfsniveau lastig. Monitoring van biodiversiteit is kostbaar. Bovendien is het scheppen van gunstige condities niet de garantie dat soorten ook zullen terugkeren of in aantal herstellen. Daarom wordt hier gestuurd op het scheppen van voorwaarden die tot een verbetering van de biodiversiteit kunnen leiden. Een goed kengetal hiervoor is het % oppervlak natuur, ofwel het 'bio-divers areaal'. Daartoe behoren houtwallen, poelen, singels, kruidenrijk grasland, etc. Wat exact onder deze definitie valt, zal per regio verschillen. Hoe die uitwerking voor twee specifieke regio's eruit zou kunnen zien, toont tabel 4. Deze tabel wordt gehanteerd in het project Land van Waarde in Salland en dient als voorbeeld.

Voor de definities wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de biodiversiteitsmonitor:

[http://biodiversiteitsmonitormelkveehouderij.nl/docs/Biodiversiteitsmonitor\\_nederlands.pdf](http://biodiversiteitsmonitormelkveehouderij.nl/docs/Biodiversiteitsmonitor_nederlands.pdf). De ANLb-pakketten vormen een belangrijke basis-beloner voor extensiever beheer en biodivers grasland en houtwallen, poelen, graanranden, etc. Afhankelijk van het percentage biodivers areaal krijgt de boer een beloning vanuit het Markemodel, waarbij dubbeling met het ANLb wordt voorkomen.

OPEN WEIDEGEBIED	GOUD	ZILVER	BRONS
Biodivers areaal	10%	7,5%	5%
Plasdras	Tenminste 0,25 ha	Tenminste 0,25 ha	Optioneel
Kruidenrijk grasland	ja	ja	ja
DOORADERINGSGBIED	GOUD	ZILVER	BRONS
Biodivers areaal	10%	7,5%	5%
Poel	1 per 25 ha	1 per 50 ha	Nee
Opgaande beplanting	>100 meter randlengte per ha	>80 meter randlengte per ha	>60 meter randlengte per ha
Kruidenrijk grasland blokken	Maximaal 33% van het biodiverse areaal	Maximaal 33% van het biodiverse areaal	Maximaal 33% van het biodiverse areaal

TABEL 4

### 6.3.3.2 Grondgebondenheid

Strikt genomen past grondgebondenheid niet in de filosofie van het Markemodel. Het is immers geen kwaliteitsdoel, maar een middel. Het argument om het in deze systematiek toch tot doel te verheffen, is dat niet-grondgebonden bedrijven hun verliezen (emissies) afwentelen op andere boeren, andere sectoren, andere landen, andere continenten. En dus deels buiten de reikwijdte van het Markemodel vallen. Wil kringlooplandbouw, maar ook natuur inclusieve landbouw, zich succesvol kunnen ontwikkelen, dan heeft het de begrenzing nodig van grondgebondenheid. Zonder die begrenzing en het niet goed inrekenen van de verliezen die naar elders verplaatst worden, stimuleert kringlooplandbouw de boer in de richting van steeds intensievere landbouw. Dat is immers een goede strategie om de verliezen per hectare op het eigen bedrijf te verminderen en de kostprijs te verlagen. En dat is een ontwikkeling die we, om de genoemde afwentelingsproblematiek, met het Markemodel niet willen stimuleren.

Het percentage eiwit van eigen land is als maatstaf voor grondgebondenheid geformuleerd door de breed samengestelde Commissie Grondgebondenheid (april 2018) en opgenomen in de hiervoor genoemde Biodiversiteitsmonitor. Het doel is om 65% eiwit van eigen land te realiseren in 2025. Onder dit % valt ook voer dat binnen een straal van 20 km geteeld wordt. Dit kengetal, zoals door de commissie gedefinieerd, wordt hier overgenomen. (eiwitopbrengst van eigen land/totale eiwitopname door de veestapel). De boer kan dit kengetal goed beïnvloeden en is positief gerelateerd met biodiversiteit, weidegang, milieukwaliteit en (binnen een gegeven bedrijfsstructuur) bedrijfseconomie. De grondgebondenheid kan worden verhoogd door of de oogst van eiwit te verhogen of de benutting van het eiwit door het vee te verbeteren. Beiden zijn positief voor het economisch bedrijfsresultaat.

**Peter Schrijver, heemraad Waterschap Rijn en IJssel en Markeraadslid:**

*'De grootste uitdaging van het Markemodel is het met elkaar eens te worden. Ook een goede analyse maken van problemen en een realistisch tijdspad voor oplossingen is een lastige. Er bestaat geen twijfel over duurzaam produceren, maar wel over hoe snel je dat kunt bereiken en wat daarbij acceptabele verliezen zijn. Je moet dat ook koppelen aan de consument. Wil die gaan betalen? Maar al te vaak redeneert de consument vanuit gevoel. Ook willen normen nog wel eens gaan schuiven. Het is een uitdaging hoe je het systeem motiverend houdt voor alle betrokkenen in het gebied.'*

79

## **6.4 Gestaffelde streefwaarden**

Het Markemodel is gericht op leren en ontwikkelen. Om die reden is er een staffeling aangebracht in de streefwaarden. De streefwaarden en de daaraan gekoppelde beloningen moeten uitdagend zijn voor een zo breed mogelijke groep agrarische ondernemers.

Per doel hebben we gestaffelde streefwaarden geformuleerd: brons, zilver, goud. Daarbij is brons de instapdrempel net boven het per regio gespecificeerde wettelijk/bestuurlijke kader of norm. In ons voorbeeld hebben we gekozen om voor brons de gemiddelde waarde te nemen die de VKA-boeren over de periode 2013-2019 realiseerden op de kengetallen. Brons is het beoogde 'nieuwe normaal' binnen de regio waarbij er dus voor veel boeren nog stappen te maken zijn. Zilver is het collectieve ambitieniveau, zeg maar het 'nieuwe gemiddelde' en goud is gericht op het belonen van voorlopers en trekkers die de grenzen verleggen.

De hoogte en of aard van de beloning is gekoppeld aan de staffels en kan variëren per doel en regio, afhankelijk van de fysieke omstandigheden. Zie voor de gedetailleerde uitwerking hiervan hoofdstuk 11.

### **Evaluatie van streefwaarden**

De Markeraad stelt de streefwaarden voor een regio op in het ROP in afstemming met de (deelnemende) boeren. In het BOP geeft de boer aan wat zijn/haar uitgangssituatie is, en welk niveau hij/zij voor de verschillende in het ROP vastgelegde doelstellingen wil gaan realiseren. Daarbij maakt de boer een inschatting in welk tempo de streefwaarden worden gehaald. Ook geeft de boer in het BOP aan welke acties nodig zijn om de geformuleerde doelen te halen en wat hiervan de verwachte kosten en baten zijn.

Alle BOP's tezamen uit een bepaalde regio geven inzicht in welke doelen naar verwachting gehaald gaan worden en of de beloningen en faciliteiten wel voldoende

stuuringskracht hebben. Afhankelijk van de ambities van de boeren en de behaalde resultaten worden de streefwaarden steeds geëvalueerd in de dialoog tussen Markeraadpartijen en boeren. Daarbij staat, conform de uitgangspunten van het Markemodel, het creëren van beweging richting de streefwaarden op de eerste plaats. Voor het genereren van die beweging kan in het Markemodel aan verschillende knoppen worden gedraaid, een van die knoppen is het kiezen van het juiste niveau van de gestaffelde streefwaarden. In hoofdstuk 12 gaan we nader in op dit evaluerende en lerende aspect van het sturingsmodel.

**Peter Drenth, gedeputeerde provincie Gelderland:**

*‘Voor mij is het Markemodel het model van de toekomst. Met deze GLB-pilot en het vervolg daarop zijn we bezig een nieuwe systematiek te ontwikkelen die later kan worden geïmplementeerd. Het Markemodel is voor de rest van Europa ook relevant en interessant. Mensen belonen met een financiële vergoeding gebeurt al in heel Europa. Alleen de manier waarop het geld ter beschikking wordt gesteld is anders.’*



# Hoofdstuk 7 Het Regionaal Omgevingsplan (ROP)

In dit hoofdstuk over het Regionaal Omgevingsplan schetsen we in 7.1 de uitgangspunten van het Markemodel. In 7.2 besteden we aandacht aan regiospecifieke doelen en in 7.3 aan de verbetercyclus. In 7.4 geven we onze ideeën weer over sponsors en het Markefonds. En een mogelijke inhoudsopgave van een ROP leest u in 7.5.

## 7.1 De basis van het Markemodel

Belangrijk uitgangspunt van het Markemodel is dat we de sturing op duurzaamheidsdoelen zo dicht mogelijk bij de uitvoering in de praktijk willen brengen. Vandaar de keuze voor regionale sturing. Dat biedt de mogelijkheid om in de sturing rekening te houden met variatie op het gebied van landschap, ecologie, hydrologie, cultuur en dergelijke. De sturing op agrarisch natuur en landschapsbeheer, het ANLb, ging ons hierin voor. Ook bij het ANLb is centrale sturing ingeruild voor decentrale sturing. De ervaringen daarmee zijn positief, zowel wat betreft resultaten, betrokkenheid als kosten.

Zoals hiervoor in hoofdstuk 4 beschreven, bestaat het regionale sturende netwerk uit drie entiteiten: de Markeraad, met daarin de belangrijkste sturende partijen (overheden en ketenpartijen), de uitvoeringsorganisatie (voor de Achterhoek is dat VALA) en de Boerenraad (in deze pilot georganiseerd binnen VKA). De Markeraad komt, vanuit haar verantwoordelijkheid met voorstellen voor doelen en bijpassende beloningen. De VALA faciliteert vervolgens de dialoog daarover met de uitvoerenden, de boeren. De resultante van die dialoog is het regionale omgevingsplan.

In het Regionaal Omgevingsplan (ROP) zijn voor die regio de relevante omgevingskwaliteitsdoelen voor de landbouw - na consent- op papier gezet. Hierbij gaat het om de (hoofd)thema's: Lucht, Water en Land. De in beleid geformuleerde doelen en visies van het Rijk, de provincie, het waterschap en de gemeenten zijn hiervoor het uitgangspunt. Naast de doelen worden in een ROP ook de beloningen en waarderingen vastgelegd.

In de GLB-pilot 'Naar vijftig tinten groen in het kleinschalige cultuur landschap', waarvan VALA eveneens de penvoerder was, is ervaring opgedaan met het maken van deelgebiedsplannen. De lessen die daar zijn geleerd, kunnen we benutten bij het opstellen van het ROP.

In deelgebieden werd een overleg georganiseerd met de deelnemende agrariërs, de veldcoördinatoren van de agrarische natuurvereniging, medewerkers van het waterschap, de gemeenten, de provincie, het Kadaster (DAW), Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer. De aanwezige deelnemers vanuit de verschillende organisaties brachten per deelgebied de kansen in kaart en tekenden gerichte maatregelen in. Het waren geslaagde werksessies, waarbij werd geconstateerd dat het niet vanzelfsprekend is dat in een bepaald gebied meerdere

gebiedspartners tegelijk aan (gezamenlijke) doelen werken. Sommige deelnemers in de pilot gaven aan dat ze nu mensen spraken, waar ze normaal geen contact mee hebben en dat als meerwaarde zien. Ook de extra kennis die is opgedaan werd op prijs gesteld.  
Een dergelijk deelgebiedsproces kan onderdeel uitmaken van het ROP-proces.

## 7.2 Regiospecifieke doelen

Nederland is heel veelzijdig. Dat geldt ook voor haar landschappen en bodems. De grondsoort, de hydrologie en de geomorfologie bepalen het landschap ter plekke, maar ze bepalen ook in belangrijke mate de aard, mogelijkheden en beperkingen van de landbouw. Zand, klei, veen en grondwatertrap zijn bijvoorbeeld van doorslaggevend belang voor de landbouwkundige en milieutechnische prestaties van de boer.

Een ROP wordt daarom afgebakend op basis van grondsoort, stroomgebied en /of landschapstype. Een ROP-gebied moet een zekere uniformiteit hebben. Binnen een ROP moeten de streefwaarden en beloningen eenduidig zijn en aansluiten bij 1) de milieukwaliteitsdoelen ter plekke en 2) voor de boeren vergelijkbare inspanningen. Tussen de ROP's kunnen streefwaarden en beloningen op onderdelen variëren, afhankelijk van grondsoort, geomorfologie of hydrologie. Belangrijk is steeds dat voor het gebied gewenste en voor de boer haalbare streefwaarden worden geformuleerd in combinatie met billijke beloningen, die recht doen aan de inspanning van de boer.

Naast de differentiatie tussen de ROP's kan het ook nodig zijn binnen een ROP nog te differentiëren op bijzondere natuurlijke handicaps voor de boeren, zoals waterwingebieden, natura2000-gebieden en dergelijke. Daarvoor moeten lokaal specifieke streefwaarden en doelen worden geformuleerd met bijpassende beloningen.

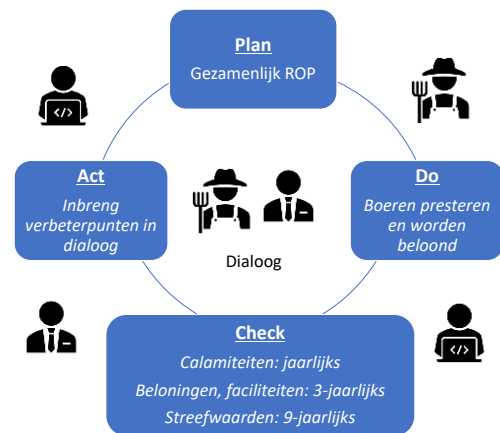
De kaders van de al eerder genoemde overheden staan voor de wettelijke (minimum) eisen. Het doel van het Markemodel is boeren belonen voor hun bovenwettelijke prestaties. Dat betekent dat in het proces van afstemming hogere doelen vastgesteld worden, de zogenaamde doelkeuze binnen de thema's. Deze doelkeuzes moeten wel realistisch zijn. Hiermee bedoelen we dat alle inspanningen, die in de BOP's voor die regio worden opgenomen, na de afgesproken periode ook haalbaar zijn. In hoofdstuk 6.2 is de werkwijze en de totstandkoming van doelkeuzes al beschreven.

De Markeraad stelt de streefwaarden voor een regio op in het ROP in afstemming met de (deelnemende) boeren. In het BOP geeft de boer aan wat zijn/haar Ausgangssituatie is en welk niveau hij/zij voor de verschillende in het ROP vastgelegde doelstellingen wil gaan realiseren. Daarbij maakt de boer een inschatting in welk tempo hij de streefwaarden haalt. Ook geeft de boer in het BOP aan welke acties nodig zijn om de geformuleerde doelen te halen en wat hiervan de verwachte kosten en baten zijn.

### 7.3 Verbetercyclus

Het ROP is niet statisch, maar moet meebewegen met de opgedane ervaringen en resultaten en met de ontwikkelingen in de samenleving. Ook voor het ROP geldt, zoals voor het gehele Markemodel, dat het gericht is op leren en ontwikkelen. Daarom is ook voor het ROP de Deming-circle, de PDCA-cyclus, van toepassing, de cyclus van continue verbetering:

- **Plan:** vaststellen van het ROP;
- **Do:** boeren presteren. De resultaten worden gevolgd en geanalyseerd op doelrealisatie;
- **Check:**
  - jaarlijks: calamiteiten (weer);
  - 3-jaarlijks evaluatie beloningen en faciliteiten;
  - 9-jaarlijks evaluatie doelen/streefwaarden en staffels;
- **Act:** op basis van de check, onderbouwde verbetervoorstellen inbrengen in de dialoog voor optimaliseren van het ROP.



FIGUUR 16

Het collectief VALA faciliteert in de Achterhoek, per deelgebied, het proces van afstemming tussen Markeraad en boeren om te komen tot een ROP. Zie hiervoor hoofdstuk 5.7.

De landbouwsector heeft baat bij langetermijnafspraken. Daarom dienen doelen, beloningen/ waarderingen voor meerdere jaren te gelden. Wij gaan hier uit van een termijn van negen jaar voor de doelen. Elke negen jaar worden de doelen tegen het licht gehouden. Aanleidingen om de doelen (streefwaarden) in het ROP bij te stellen zijn:

- Veranderde wet- en regelgeving.
- Ook kan het zijn dat nieuwe thema's in de samenleving gaan spelen, die opgenomen moeten worden in het ROP.
- En tot slot kunnen doelen gaan verschuiven op basis van nieuwe inzichten en de opgedane ervaringen en resultaten van de boeren.

Op een kortere termijn, wij stellen voor elke drie jaar, worden de beloningen en faciliteiten geëvalueerd. Welke vooruitgang is geboekt? In welke mate worden de doelen gerealiseerd? Wordt het beschikbare budget voor beloningen wel efficiënt ingezet? Wat hebben de boeren nodig om hun bedrijfsvoering daadwerkelijk te verbeteren in de richting van de gewenste doelen? De benodigde aanpassingen worden in het ROP verwerkt.

Boerenraad en Markeraad evalueren in een jaarlijkse dialoog resultaten en ervaringen. Als sprake is van extreme overmacht (weersomstandigheden) kan dat aanleiding zijn om (eenmalig), in overleg, van de gestelde streefwaarden en bijbehorende beloningen af te wijken.

**Hans van de Guchte, algemeen directeur Rabobank Noord- en Oost-Achterhoek en Markeraadslid:**

*‘De grootste uitdagingen van het Markemodel liggen in het zoeken naar geldelijke beloningen en het doorbreken van de strafcultuur en het ontwikkelen van een beloningscultuur. Er moet veel wetgeving op de schop, maar het Markemodel is zeker de moeite waard.’*

## 7.4 Inhoudsopgave van een ROP

Het Regionaal Omgevingsplan heeft tot doel om nauwkeurig alle doelen ambities en plannen die de gebiedspartijen voor een gebied hebben afgesproken in samenhang te beschrijven. Het ROP levert de onderbouwing van de doelstellingen en streefwaarden. Het ROP heeft een lange levensduur en is een document waarop steeds teruggegrepen kan worden in de Markedialoog: dit is waar wij samen voor gaan en dit is wat wij samen willen bereiken.

Hieronder geven we een eerste concept weer voor de inhoud van een ROP.

1. Algemene beschrijving regio
  - a. Huidige
  - b. Toekomstige
2. Bijzondere waarden; aanwezigheid van:
  - a. Natura 2000
  - b. HEN / SED beken
  - c. Beheerstrategie
    - i. Leefgebieden ANLB
      1. Open grasland
      2. Natte dooradering
      3. Droge dooradering
      4. Categorie water
    - ii. Doelsoorten
      1. Boomkikker
      2. Knoflookpad
      3. Kamsalamander
      4. Grote modderkruiper
      5. Kievit
      6. Kwartelkoning
      7. Steenuil
  - d. Waterwingebieden
  - e. Oppervlaktewater
    - i. Kaderrichtlijn water, doelen per stroomgebied
    - ii. Voorkomen wateroverlast en droogte
    - iii. Ecologische functies en doelen van watergangen
3. Kaarten van het gebied
4. Hoofddoelen & doelkeuzes
  - a. Lucht

- i. Reductie broeikasgassen
    - ii. Reductie ammoniak uitstoot
  - b. Water
    - i. Waterkwantiteit
    - ii. Verbeteren kwaliteit grond- en oppervlaktewater
  - c. Land
    - i. Verhogen landschappelijk kwaliteit & biodiversiteit
    - ii. Grondgebondenheid
- 5. Overige doelen
- 6. Beloningen
  - a. Waarderingen
  - b. Streefwaarden
  - c. Faciliteiten
- 7. Looptijd
- 8. Evaluatie
  - a. Planmatig verbetercyclus

## Hoofdstuk 8 Het Bedrijfsontwikkelplan (BOP)

In de hoofdstuk bespreken we hoe het Bedrijfsontwikkelplan (BOP) tot stand komt (8.1). Het BOP als bedrijfskompas in een dynamische en complexe omgeving (8.2) en de planmatige verbetercyclus (8.3) komen daarna aan bod. In (8.4) treft u een voorbeeld van een BOP aan. De veehouders Scholten en Beernink vertellen in dit rapport over hun eerste ervaringen met het BOP.

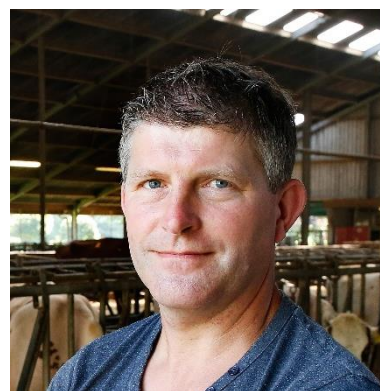
### 8.1 Toegang tot het Markemodel

Nadat op basis van consent het Regionaal Omgevingsplan (ROP) is vastgesteld, zijn de boeren aan zet. De boeren, die mee willen doen in het Marke-model en in aanmerking willen komen voor de beloningen en waarderingen, stellen een BOP op. Zij kunnen zich daarbij laten ondersteunen door een adviseur naar keuze. Het BOP moet allereerst van betekenis zijn voor de boer zelf, omdat het Markemodel primair gericht is op leren en ontwikkelen. Het is zijn plan. Het helpt hem om zijn bedrijfsvoering te verbeteren en te evalueren; het helpt hem om een doelgerichte, vaste koers te varen met zijn onderneming. Het BOP geeft ook aan welke omgevingsdoelen uit het ROP de boer in welke mate, in welk tempo en op welke wijze kan en wil realiseren op zijn bedrijf. En dus ook op welke beloningen en waarderingen hij gaat inzetten. Zo draagt het BOP integraal bij aan het continuïteitsperspectief van het bedrijf.

Het realiseren van de omgevingsdoelen maakt integraal onderdeel uit van het BOP, daarom heeft dat ook het karakter van een 'maatschappelijk contract'. Dit onderdeel van het BOP deelt de boer met de regionale uitvoeringsorganisatie (in de Achterhoek: VALA). Op deze wijze kan worden geprognostiseerd in welke mate en tempo de optelsom van individuele BOP's gaat leiden tot het realiseren van de regionale doelen (zie ook 4.3.2). Voor het effectief sturen met het Markemodel is deze informatie van groot belang. Ze is van invloed op het formuleren van doelstellingen, beloningen en faciliteiten. Op deze wijze krijgt praktijksturing een concrete invulling. Welke informatie uit het BOP wel en niet wordt gedeeld met de uitvoeringsorganisatie is onderdeel van het overleg tussen Boerenraad en Markeraad. De privacy van de boeren en de bescherming van gegevens staat voorop en moet geborgd zijn.

## 'Ik ziet liever aan het stuur, dan op de achterbank'

*Alfred Scholten uit Woold in Winterswijk is een van de enthousiaste deelnemers aan de pilot met het Markemodel. Ook is hij voorzitter van de PAN (Particulier Agrarisch Natuurbeheer) en bestuurslid bij de VALA. Alfred nam afgelopen jaren regelmatig deel aan projecten voor landbouw, natuur en water en is een echte voorloper. 'Vanuit het Markemodel worden er op basis van een regio, bijvoorbeeld gemeente Winterswijk of regio Achterhoek, afspraken gemaakt en doelen gesteld (ROP). De regio bepaalt de uitgangspunten, maar de boer vult het op bedrijfsniveau zelf in (BOP). Het doel is de bedrijfsvoering aan te passen binnen de beschikbare mogelijkheden om de regio-doelen te halen. Bijvoorbeeld maatregelen om de afvoer van water op mijn gronden te beperken, zodat water langer in het gebied kan worden vastgehouden. Het is belangrijk om daarbij samen op te trekken. Als boeren onderling, maar ook bijvoorbeeld samen met het waterschap. Het gaat om het totaalplaatje en het resultaat in regioverband. Het huidige model rekent boeren teveel af op regels, die gekoppeld zijn aan datums. Alles is in beton gegoten, maar de natuur laat zich niet in beton gieten. Ook zijn de grondsoorten te verschillend om alles generiek te regelen. Daar moeten we vanaf. Als ondernemer wil je zelf kunnen beslissen; dat is binnen het systeem van het Markemodel mogelijk, maar de weg er naar toe duurt nog wel eventjes.'*



### **Bedrijfsprofiel**

Type bedrijf: melkveebedrijf met akkerbouw

Bedrijfsoppervlakte melkvee: 62,88 ha

Grondgebruik: 50,52 ha grasland, 12,36 ha maisland

Bedrijfsoppervlakte akkerbouw: 22 ha waarvan 13,86 ha met een beheerovereenkomst (16%)

Grondgebruik: 9 ha graan, 5 ha botanisch grasland en 8 ha mais.

Dieren: 162 melkkoeien en 76 stuks jongvee (4,69 per 10 melkkoeien)

Melkproductie: 1.200.000 kg melk, 4.75% vet, 3.78% eiwit

Intensiteit: 19.000 kg melk / ha

## 8.2 BOP: bedrijfskompas in een dynamische omgeving

Een ondernemer werkt voortdurend aan de optimalisatie van z'n onderneming. Rendement gedreven werkt hij aan het verbeteren van de processen en de uitvoering van de werkzaamheden om de continuïteit van het bedrijf veilig te stellen. Voor de korte termijn, maar ook voor de lange termijn, wanneer een volgende



FIGUUR 17

generatie het bedrijf overneemt. Complicerende factor is dat een grondgebonden bedrijfssysteem, zoals de melkveehouderij en akkerbouw, te maken heeft met jaarlijks wisselende groeiomstandigheden en levende have, waardoor handelingen van operationele en/of strategische aard kunnen worden vertraagd voordat de effecten zichtbaar en meetbaar worden. Daarnaast is een melkveebedrijf een kringloop: geproduceerd gewas wordt vervoerd aan een veestapel, die dat omzetten naar melk, vlees en mest. De mest wordt ingezet voor de bemesting van de bodem voor de gewasproductie. Het

gewas kan weer worden vervoerd. Direct in de vorm van beweiding of in geconserveerde vorm, als ingekuild gras. Al die schakels hangen met elkaar samen. Eén doorgevoerde wijziging in een onderdeel van de kringloop heeft meestal effecten op alle onderdelen van de kringloop. Kortom, een grondgebonden landbouwbedrijf is een dynamisch gebeuren met een groot aantal externe invloeden.

Naast de jaarlijkse wisselende invloeden van een groeiseizoen kunnen ook wijzigingen van strategische aard impact hebben op de bedrijfsvoering en de bedrijfsresultaten. Extensivering of intensivering, door een veranderende bedrijfsoppervlakte bijvoorbeeld, werkt door in alle onderdelen. Ook een diepte-investering in gebouwen en apparatuur of de overdracht van het bedrijf zijn strategische beslissingen die grote impact hebben op de bedrijfsvoering.

In deze context is het logisch planvorming voor bedrijfsontwikkeling breed aan te vliegen en niet uitsluitend te beperken tot een beschrijving van de operationele maatregelen. Ook de uit te zetten strategische koers en het inspelen op de regionale omgevingsdoelen zijn daarom onderdeel van het BOP.

Kortom, het BOP richt zich op zowel de strategische en economische bedrijfsdoelen van de boer als op de doelen betreffende de omgevingskwaliteit beschreven in het ROP. Het plan heeft een looptijd van vijf jaar en wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van veranderende omstandigheden, opgedane ervaring en geboekte resultaten.



## 'Het is een sport het volgende level te halen'

Joan Beernink uit Beltrum wil met een toekomstbestendige bedrijfsvoering een boterham verdienen en daarnaast maatschappelijk betrokken zijn. Dat zijn ook zijn drijfveren om mee te doen aan de pilot met het Markemodel. Hij is al jarenlang actief met milieu en agrarisch natuurbeheer, zowel op zijn bedrijf als bestuurlijk bij VKA, Coöperatie De Marke en de Stichting Agrarisch Natuurbeheer Berkel en Slinge. 'Onze BOP gaf mijn zoon Freek en mij inzicht hoe ons bedrijf presteert ten opzichte van een fictief regiodoel. De verrichtingen worden met brons, zilver en goud beoordeeld. Zo zie je waar je vooroploopt en waar nog extra inspanning mogelijk is. Ik vond het verrassend te zien hoeveel we al doen voor een betere balans voor mens, natuur en milieu. En wat we nog kunnen doen om het volgende level te halen. Zo kunnen we door de droogte van afgelopen jaren op het gebied van CO<sub>2</sub> nog wat vooruitgang boeken. Ook door mais aan te kopen en de aankoop van krachtvoer terug te brengen, kunnen we nog wat voordeel behalen. Ik kijk



positief naar het Markemodel om op bedrijfsniveau invulling te geven aan het halen van de regiodoelen, maar daar moet wel wat tegenover staan. Degene die zich extra inzet, mag er ook een graantje van meepikken. Ik zie nog best veel beren op de weg voordat zo'n systeem breed inzetbaar is voor alle boeren. Hoe ga je bijvoorbeeld de normen voor de beloning van de inspanningen vaststellen en wie gaat dat doen? Maar als de financiële prikkel groot genoeg is, stimuleert dat anderen vanzelf.'

### Bedrijfsprofiel

Type bedrijf: melkveebedrijf

Grondgebruik: 54,92 grasland, 8,38 ha maisland en voor 10 ha beheercontracten

Dieren: 130 melkkoeien en ca. 75 stuks jongvee

Melkproductie: 1.115.000 kg melk 4.30 % vet, 3.55 % eiwit

Intensiteit: Gemiddeld over de laatste 3 jaar: 18.350 kg melk / ha

## 8.3 Planmatige verbetercyclus

Het doel van het BOP is een planmatige aanpak van de bedrijfsontwikkeling volgens een verbetercyclus.

De missie en visie van de ondernemer op de ontwikkelingen in de sector en z'n omgeving is het vertrekpunt voor het uitzetten van de ontwikkelrichting van het bedrijf. Kennis van de eigen persoonlijke ambities en kwaliteiten en de analyse van de kansen en bedreigingen funderen de gevolgde en uitgezette koers. De



FIGUUR 18

langetermijnvisie op de ontwikkelingen en de strategische en economische doelen worden vertaald naar de operationele handelingen, waarvan het effect direct of na een aantal jaren zichtbaar is in diverse technische en economische rapportages die jaarlijks worden opgesteld. De KringloopWijzer is een belangrijke bron voor kengetallen die een beeld geven van het technisch functioneren van een melkveebedrijf. Ook data uit automatisering of meetinstrumenten maken de kwaliteit van de bedrijfsvoering inzichtelijk. Al deze informatie kan worden gebruikt voor de analyse van de bedrijfsvoering en de bedrijfsprocessen. Maar ook in welke mate de kengetallen uit deze rapportages aansluiten bij de doelen en de vastgestelde streefwaarden voor de thema's Lucht, Water en Land.

Vanuit de analyse wordt een plan van aanpak opgesteld, waarin de door te voeren bedrijfsaanpassingen en maatregelen specifiek, meetbaar, acceptabel, reel en tijdsgebonden worden vastgelegd. De maatregelen en bedrijfsaanpassingen worden per thema gerapporteerd. Vanzelfsprekend in de lijn van de strategische en economische bedrijfsdoelen en gericht op de streefwaarden uit het ROP. Op moment dat de benodigde kennis voor de door te voeren verbeteringen ontbreekt, kan het lerend netwerk van de VKA worden ingeschakeld. Het economisch perspectief van de door te voeren maatregelen wordt indicatief bepaald, zodat de economische effectiviteit van de bedrijfsaanpassingen inzichtelijk wordt. De verbetercyclus wordt jaarlijks herhaald volgens het bekende 'Plan-Do-Check-Act'- verbetermodel.

## 8.4 Het BOP, een voorbeeld

Het BOP start met een beschrijving van de onderneming en de ondernemer. Kernachtig worden de belangrijkste bedrijfskengetallen weergegeven, de missie/visie/strategie van de ondernemer en een sterke/zwakte analyse van de onderneming/ondernemer.

In hoofdstuk 2 wordt het Regionaal Omgevingsplan (ROP) beschreven. De voor de regio relevante opgaves worden toegelicht en omgezet in concrete streefwaarden voor de prestatie indicatoren voor de thema's Lucht, Water en Land.

In hoofdstuk 3 van het BOP wordt de integrale duurzaamheidsscore weergegeven. De bedrijfssituatie wordt geconfronteerd met de doelen in het ROP en de bedrijfsprestaties worden vergeleken met de streefwaarden uit het ROP. Daarmee geeft het BOP inzicht in het perspectief van de door te voeren wijzigingen/verbetering van de bedrijfsvoering.

In hoofdstuk 4 van het BOP wordt vanuit de diepere analyse van de bedrijfsvoering een plan van aanpak uitgewerkt voor het verbeteren van de bedrijfsvoering. De door te voeren wijzigingen worden zo concreet mogelijk geformuleerd. Wanneer de benodigde kennis voor de door te voeren verbeteringen ontbreekt, wordt dit vastgelegd en als actiepunten in het BOP opgenomen.

Op regioniveau kan inzicht in de actiepunten van de boeren de VKA helpen om haar leerprogramma voor de studiegroepen te ontwikkelen.

Afrondend worden in een overzicht alle acties weergegeven met de economische effectiviteit en het perspectief van de maatregelen voor de score voor de doelen uit het ROP. In de bijlage vindt u een uitgewerkt voorbeeld van een BOP.



**Inhoud**

1	Bedrijfsbeschrijving.....	4
1.1	Bedrijfskengetallen .....	4
1.2	Ligging bedrijf.....	5
1.3	Missie/Visie/Strategie ondernemer.....	5
1.4	SWOT ondernemer/onderneming.....	5
1.5	Tijdsbalk bedrijfsontwikkeling.....	6
2	Regionaal OmgevingsPlan (ROP).....	6
2.1	Integrale regio-doelen en nationale kaders .....	6
3	Integrale duurzaamheidsscore .....	7
3.1	Score .....	7
3.2	Van ROP naar BOP .....	8
3.2.1	Lucht .....	8
3.2.2	Water .....	8
3.2.3	Natuur, Landschap en Grondgebruik.....	8
4	Operationeel plan per thema .....	9
	Algemeen.....	9
4.1	Lucht .....	9
4.1.1	Analyse Luchtkwaliteit .....	9
4.1.2	Plan van aanpak Luchtkwaliteit.....	9
4.2	Water .....	9
4.2.1	Analyse Waterkwaliteit .....	9
4.2.2	Plan van aanpak Waterkwaliteit.....	9
4.3	Natuur & Landschap .....	10
4.3.1	Analyse Natuur & Landschap & Grondgebruik .....	10
4.3.2	Plan van aanpak Natuur & Landschap & Grondgebruik.....	10
4.4	Bedrijfseconomie .....	10
4.4.1	Analyse.....	10
4.4.2	Samenvatting maatregelen en economische effectiviteit .....	10
5	Slotopmerkingen.....	11
6	Bijlage: .....	11

FIGUUR 19

# Hoofdstuk 9 Monitoring en borging

Monitoring is essentieel binnen het Markemodel, maar kan zomaar averechts werken (9.1.1). Vervolgens schetsen we de uitgangspunten voor de vernieuwde werkwijze (9.1.2). We sluiten af met drie complementaire vormen van monitoren (9.1.3). Het antwoord op de vraag wat willen en kunnen we monitoren staat in 9.2. Vervolgens leest u hoe de borging is georganiseerd (9.3). In 9.4 leest u hoe de ‘four lines of development’ samen de rode draad in het systeem van borging vormen. In 9.5 beschrijven we de borgingscriteria, de betrouwbaarheid van de gegevens die de boer verstrekt (9.6) en de ontwikkelagenda (9.7).

## 9.1 Monitoring ten behoeve van leren en verantwoorden

Het Markemodel is primair gericht op leren en ontwikkelen. Dat is een belangrijke verandering ten opzicht van het huidige sturingsmodel dat vooral gericht is op controle en handhaving. Wat betekent dat voor de inrichting van de monitoring?

De Markemodel-benadering sluit aan bij een opdracht die WUR momenteel uitvoert in opdracht van LNV: [‘Monitoren biodiversiteit’](#). Als toelichting bij dit project staat: *‘Vanwege de transitie naar een natuur inclusieve (kring-)looplandbouw zijn er diverse initiatieven en lopen er pilots om de effecten van herstelmaatregelen op ‘de biodiversiteit’ te monitoren en evalueren. .... Naast het evaluerende aspect wordt door het ministerie van LNV ook belang gehecht aan het lerende aspect ‘al doende leren’. De vraag is hoe beide te combineren.’*

Dit laatste raakt precies de kern van onze opzet binnen het Markemodel: hoe beide te combineren?

### 9.1.1 Waarom ligt monitoren gevoelig?

- De gedachte is meestal dat monitoring vanwege de betrouwbaarheid zo onafhankelijk mogelijk moet worden uitgevoerd. Voor borging worden Controllers en Auditors over het algemeen centraal georganiseerd en organisatorisch direct onder een bestuur of managementteam gepositioneerd. De centraal gepositioneerde vakspecialisten zijn aan het controleren, ontdekken wat er misgaat en rapporteren dat aan hun opdrachtgevers, inclusief aanbevelingen. De bestuurders nemen op basis daarvan maatregelen. Daarmee wordt de relatie naar de uitvoerder gekarakteriseerd door afstand (objectiviteit) en een kritische blik. De leercyclus loopt daardoor ‘bovenlangs’ en top-down volgen maatregelen. Dit ervaren de uitvoerenden als een corrigerende en bestraffende dynamiek. Daarom ervaren ze Controllers en Auditoren eerder als een bedreiging dan als een waardevolle hulpbron voor leren.
- Mensen hebben een aversie tegen verlies. Simpel gezegd: mensen doen harder hun best om verlies te voorkomen dan om winstkansen te realiseren. Dat speelt een rol als monitoring wordt georganiseerd, zoals hierboven beschreven.

Uitvoerenden kunnen zaken verstoppen of proberen data te manipuleren, tot harde fraude aan toe. De intrinsieke motivatie voor inhoudelijke doelen wordt vervangen door extrinsieke motivatie om het mislopen van beloning of bonussen te voorkomen.

- Controllers en auditoren, die centraal zijn gepositioneerd, geven primair adviezen aan opdrachtgevers. Ze willen over het algemeen wel toelichting geven aan uitvoerenden, maar gaan niet samen aan de slag om te verbeteren, want: ‘anders keurt de slager straks zijn eigen vlees’. Afstand houden is binnen deze opvatting noodzakelijk vanwege de rolzuiverheid.
- In dit spanningsveld van institutioneel wantrouwen, ontstaat uiteraard snel de discussie over de juistheid en betrouwbaarheid van de methoden en instrumenten die ingezet worden voor de monitoring. Dus houden mensen een schaduwstelsel in de lucht om met data onderbouwd de discussie aan te kunnen gaan.

### 9.1.2 Goede ontwerpprincipes voor monitoring

- **Stel de bedoeling centraal, werk waardengestuurd**

Het beroerde van de Nederlandse taal is dat we maar één woord hebben voor doelen. Terwijl er een belangrijk verschil is tussen einddoelen en doelen voor middelen. We spreken bij einddoelen daarom ook wel over ‘de bedoeling’. Waar zijn we uiteindelijk op uit? Bijvoorbeeld het bevorderen van biodiversiteit, waardevol landschap, schone lucht en water. Afgeleid daarvan zetten we allerlei middelen in. Ook daarvoor formuleren we doelen, zoals voorgeschreven maximale mestgiften per gewas, en ontwerpen we daarvoor een betrouwbare en valide wijze van monitoren. We willen binnen het Markemodel voortdurend de einddoelen of de bedoeling blijven benoemen omdat hier tussen alle partijen en actoren het gemeenschappelijke ‘ja’ te vinden is. Vanuit dat verbindende punt bouwen we samen aan de middelen, ook op het terrein van monitoren. Het Markemodel geeft zo inhoud aan een waardengestuurd model in plaats van een systeemgestuurd model, zie hoofdstuk 4.3.

- **Werk eerst kort cyclisch**

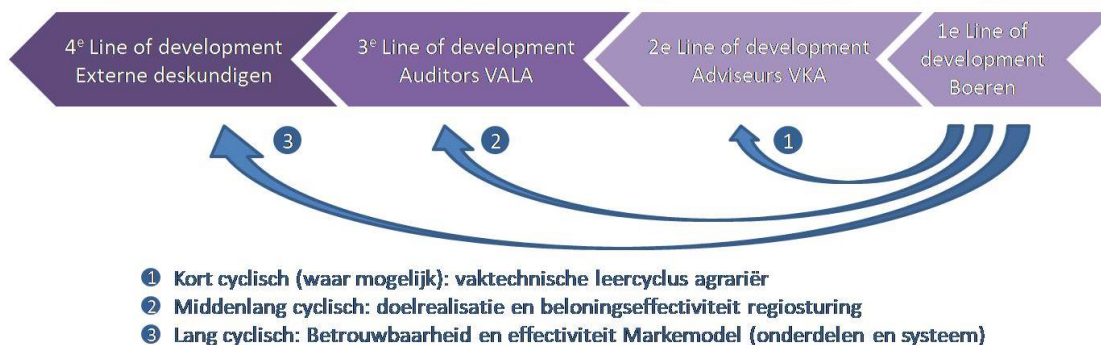
Monitorinformatie zal allereerst van (operationeel) nut moeten zijn voor uitvoerenden. Ofwel, de monitoring is primair gericht op zaken waarop de boeren invloed kunnen hebben. Zij ontvangen de informatie binnen het Markemodel als eerste en kunnen die benutten voor het optimaliseren van hun werkwijzen. Dat gaat natuurlijk het beste als uitvoerenden samen kijken naar monitorinformatie zodat ze vanuit de praktijk gaan vergelijken. Hoe kan het dat er bij jouw akkerranden meer soorten vlinders zitten dan bij mij? Hoe kom jij op dezelfde grondsoort aan een hogere maisopbrengst en een lager nitraatgehalte in je grondwater dan ik? Dit soort waarnemingen voeden de nieuwsgierigheid en het vakmanschap van de boer. Dat stimuleert zijn intrinsieke motivatie om te verbeteren. Binnen het Markemodel is het met name de VKA die deze leerprocessen in studiegroepen en met inspiratiebijeenkomsten stimuleert en faciliteert.

- **Werk daarna middellang cyclisch**

Het volgen van processen in ruimere tijdsblokken geeft zicht op collectieve patronen en trends. Afhankelijk van het soort processen kan gedacht worden aan kwartaal of halfjaarlijkse rapportages in de vorm van een 'rolling forecast'. Dit ondersteunt het voortschrijdend inzicht binnen processen door steeds met eenzelfde tijdshorizon (van bijvoorbeeld drie jaar) voorspellingen bij te werken. Daardoor wordt tijdige bijsturing beter ondersteund. Binnen het Markemodel is het met name de VALA die deze evaluatie- en leerprocessen organiseert, daarbij in de verwerking en analyse van data ondersteund door kennispartners als Agro-innovatiecentrum De Marke en Wageningen UR.

- **Werk tenslotte ook lang cyclisch**

Hierbij wordt gevolgd en gecontroleerd of er sprake is van betrouwbare en valide processen binnen het kort- en middellang cyclisch werken. Binnen het Markemodel zijn het hierbij met name externe specialisten die op onderdelen en het geheel onderzoeken of processen functioneren, zoals bedoeld en of de boogde doelen uit het ROP duurzaam worden gerealiseerd. Ook de analyse van lange termijntrends (>drie jaar) horen hierbij. Afhankelijk van het betreffende kwaliteitsdoel zijn lange termijnanalyses nodig om te kunnen beoordelen of bedrijfs- en monitoringssystemen voldoende stabiel en betrouwbaar zijn.



FIGUUR 20

- **Eerste leren, dan verantwoord**

Zoals hiervoor bepleit is de eerste en belangrijkste functie van monitoren: leren. Vanuit de basis van de lerende boerenpraktijk wordt naar boven gewerkt aan doelrealisatie en verantwoording. De check op doelrealisatie moet de bevestiging opleveren dat de processen, waarvan de monitoring deel uitmaakt, deugen.

- **Geen afstand laten ontstaan tussen monitoring en uitvoerenden**

Monitoring moet door de boer ervaren worden als ondersteuning van zijn bedrijfsvoering en het halen van zijn bedrijfsdoelen en niet als een controlemechanisme. De boer moet behoefte hebben aan deze informatie, omdat het hem helpt om succesvol te zijn en daardoor in aanmerking te komen voor beloningen. De bedreiging neemt af, omdat hijzelf als eerste aan het stuur zit om situaties en resultaten te beïnvloeden. Bij het gebruik van monitoring voor controle en

borging is het belangrijk dat de normeringen voor beloningen redelijk en billijk zijn in relatie tot de zwaarte van natuurlijke handicaps (bijvoorbeeld grondsoort en/of droogte).

- **Samen innoveren met betrekking tot werkwijzen en instrumenten voor monitoren**

We hebben te maken met opgaven waarbij er momenteel nog geen erkende meetmethoden zijn voor het monitoren van alle milieudoelen. Voor een deel zijn ze in ontwikkeling (bijvoorbeeld de nitraatmonitor). Meetmethoden en werkwijzen kunnen op acceptatie rekenen als uitvoerenden hebben meegedacht en -gebouwd. Waarom zouden ze dat willen? Omdat ze er belang bij hebben. Alle bij het Markemodel betrokken partijen zijn erop uit om einddoelen te halen. En alle partijen hebben dus belang bij leren en innoveren om het systeem te verbeteren. Er staat voor allen veel op het spel.

95

### 9.1.3 Drie complementaire vormen van monitoren

In [Leren hoe kennis wordt benut](#) (publicatie WUR door Potters, en anderen 2009) worden drie hoofdstromingen binnen monitoring en evaluatie benoemd. Deze stromingen benaderen de materie vanuit een ander hoofddoel en perspectief.

- 1) **Constructivistische monitoring.** Deze stroming richt zich sterk op het gezamenlijk leren en delen van verhalen. Betrokkenen proberen gezamenlijk processen binnen een project te begrijpen. Wat kunnen we van elkaar leren? Hoe interpreteren we uitkomsten en tussenresultaten? Hoe ervaren we de samenwerking binnen het Markemodel?  
Aanjager van dit type monitoring binnen het Markemodel: de VKA in samenwerking met VALA.
- 2) **Reflexieve monitoring.** Deze stroming is vooral gericht op het monitoren van innovatieprocessen. Daarmee is dit een interessante invalshoek voor het Markemodel waarbij innovatie inhoudelijk en qua sturing centraal staat. Binnen dit perspectief staan de complexe veranderingsprocessen zelf centraal. Beweegredenen, aannames en ontwikkelingen worden onderzocht en daardoor wordt fundamenteel leren gestimuleerd. Monitoring en interventie zijn nauw verweven met elkaar. De centrale vraag bij deze stroming van monitoring en evaluatie is: hoe veranderen houding en gedrag van betrokkenen? Een gewenste uitkomst op dit gebied zou bijvoorbeeld kunnen zijn: een groeiende intrinsieke motivatie voor kringlooplandbouw bij een groeiend aantal boeren.  
Aanjager van dit type evaluatie binnen het Markemodel: de VALA in het faciliteren van de dialoog tussen boeren en de Markeraadspartijen.
- 3) **Resultaatgerichte monitoring.** Hierbij draait het om het onderzoeken in hoeverre gestelde doelen gerealiseerd zijn. Vooraf zijn doelen (wettelijke en

streefwaarden) en indicatoren bepaald om voortgang en resultaten te meten. Deze uitkomsten kunnen gebruikt worden voor het afleggen van verantwoording aan opdrachtgevers en financiers en het toekennen van beloningen/waarderingen.

Aanjager binnen het Markemodel: zowel de VALA als de externe (audit-) specialisten.

Deze drie perspectieven komen wat ons betreft in de buurt van wat wij hierboven beschreven bij kort-, middellang- en lang cyclisch werken. Ze zijn wat ons betreft alle drie nodig als een gelaagdheid van monitoring ter ondersteuning van het spannende leer- en ontwikkelproces binnen het Markemodel.

## 9.2 Wat willen en kunnen we monitoren?

In hoofdstuk 6 zijn de thema's en doelen beschreven waarop we met het Markemodel willen sturen. Ook is aangegeven welk kengetal we daarbij willen hanteren. In de tabel 5 is per doel aangegeven hoe het kengetal tot stand komt. Bijna alle kengetallen worden al op een of andere manier in de KringloopWijzer (KLW) gebruikt.

De KLW is een modelmatige berekening met bedrijfsspecifieke informatie en normatieve uitgangspunten. Feitelijk meten is wenselijk, maar ook lastig omdat niet alles wat je meet terug te voeren is naar het management van de boer. Hoewel het instrument nog verbetering behoeft gaan we vooralsnog beginnen met de huidige KLW, omdat het een cruciaal instrument is voor de monitoring. Het KLW kan een belangrijk onderdeel zijn van nieuwe, betere, nog te ontwikkelen instrumenten, zoals het hiervoor al genoemde nitraat- en ammoniakmonitor. Aandachtspunten hiervoor zijn:

- Welke meetmethoden en/of combinaties van kengetallen zijn beschikbaar en betrouwbaar of moeten nog worden ontwikkeld en wat zijn de kosten?
- Indien metingen onderdeel worden van de monitoring, zullen daarvoor protocollen moeten worden opgesteld. Waar, wanneer en met welke frequentie moet er worden gemeten en met elk monsterprotocol? Vlak na een regenbui zal een watermonster bijvoorbeeld een heel andere waarde geven dan na een periode van droogte.



			Database
	Doel	Kengetal	
Lucht	Reductie broeikasgassen	kg co2-eq/1000 kg melk	klimaat module of BEC module <a href="http://www.mijnkringloopwijzer">www.mijnkringloopwijzer</a>
	Reductie ammoniakuitstoot	kg NH3/ha	BEA module in <a href="http://www.mijnkringloopwijzer">www.mijnkringloopwijzer</a>
Water	Water kwantiteit	in ontwikkeling	op locatie vaststellen
	Verbeteren grondwater- en oppervlaktewaterkwaliteit	Onderschrijding toelaatbaar N-bodemoverschot kg /Ha	BEN module in <a href="http://www.mijnkringloopwijzer">www.mijnkringloopwijzer</a>
		P2O5 overschot/Ha P* voorraad bodem en oplosbaar P	BEP module in <a href="http://www.mijnkringloopwijzer">www.mijnkringloopwijzer</a>
		Milieubelasting punten	Modules in <a href="http://www.milieumeetlat.nl">www.milieumeetlat.nl</a> Neveneffectendatabase van Kopert Biological Systems en <a href="https://sitem.herts.ac.uk/aeru/ppdb/en/at_oz.htm">https://sitem.herts.ac.uk/aeru/ppdb/en/at_oz.htm</a>
Land	Verhogen landschappelijke kwaliteit & biodiversiteit	biodivers areaal, % land met beheers pakket	<a href="#">vast te stellen bij opstellen BOP</a>
		kruidenrijk grasland (% van areaal)	vast te stellen bij opstellen BOP
	Grondgebondenheid	% eiwit van eigen land	KringloopWijzer

TABEL 5

### 9.3 Organisatie van de borging

Belangrijk is dat alle stakeholders vertrouwen hebben in het systeem en dat zij het als een eerlijk en billijk systeem ervaren. Honderd procent nauwkeurig en betrouwbare borging is, gezien de complexiteit van het monitoren van complexe natuurlijke systemen, een illusie. Belangrijk is dat de borging afdoende is om geloofwaardig te zijn en daadwerkelijk progressie in omgevingskwaliteit te bewerkstelligen.

Het zijn de Markeraadsleden die het initiatief nemen voor het formuleren van streefwaarden en beloningen. De VALA faciliteert de consentvormende dialoog met de Boerenraad over deze streefwaarden en beloningen. Op basis hiervan formuleert de VALA, zoals hiervoor beschreven, het ROP, dat vervolgens richtinggevend is voor de BOP's van de deelnemende boeren. De VALA stelt ook vast in hoeverre de boeren voor beloningen in aanmerking komen.

Cruciaal in dit systeem is uiteraard de betrouwbaarheid en nauwkeurigheid van de kengetallen waarop de beloningen zijn gebaseerd.

Voor de berekening van een kengetal zijn twee zaken nodig:

- 1) Gegevens (data) op basis van gevalideerde monsterprotocollen, metingen, of waarnemingen;
- 2) Berekeningen op basis van gevalideerde formules.

Ad a) De waarden die in het systeem worden ingevoerd, moeten gecontroleerde of controleerbare waarden zijn en er moet consensus bestaan over de locatie/manier/tijdstip en frequentie van de monsternamen en/of meting en de gebruikte meetmethode en nauwkeurigheid daarvan. Doordat er steeds meer sensoren beschikbaar komen waarmee continu kan worden gemeten, wordt de complexiteit van de bemonstering/meting wellicht minder en de betrouwbaarheid groter. De nieuwe ontwikkeling op het gebied van sensing en datacommunicatie zijn belangrijke ontwikkelingen voor het succes van dit systeem.

Ad b) De stakeholders moeten de modelmatige berekening van de kengetallen accepteren.

Gevalideerde monitoring betekent dat bij een ongunstige uitkomst er niet een discussie komt over de juistheid van de gebruikte waarnemingen of berekeningen. In veel gevallen wordt nu nog gewerkt met forfaitaire getallen. De voorkeur gaat uit naar bedrijfsspecifieke data, maar daadwerkelijk meten in plaats van gebruik van forfaitaire getallen is technisch complexer en geeft ook hogere kosten. Hier moet dus een kosten/baten afweging gemaakt worden. De kosten die de boer moet maken in het systeem moeten voor de boer (ruim) worden goedge maakt door de opbrengstmogelijkheden. Dit is een onderwerp van overleg tussen de Boerenraad en de Markeraad.

## 9.4 Four lines of development

In hoofdstuk 4.5.2 zijn de 'four lines of development' van het Markemodel besproken. Die vier lijnen vormen de ruggengraat en rode draad van het model en geven het haar samenhang. De borging start in feite al aan het begin van het proces op de boerenbedrijven met het opstellen van de Bedrijfsontwikkelplannen (BOP).



FIGUUR 21

De boer stelt het BOP op (**eerste lijn**) die daarbij een gekwalificeerde adviseur (**tweede lijn**) inschakelt. Het is voor het Markemodel belangrijk dat er een opleiding / toetsing komt voor gecertificeerde onafhankelijke BOP-adviseurs die kunnen checken of de verzamelde data aannemelijk en correct zijn en of het opgestelde plan realistisch en haalbaar is. Deze adviseur heeft inzicht in de wijze waarop de regionale streefwaarden zich vertalen naar de mogelijkheden bij de individuele boer. De te behalen regionale streefwaarden zijn hierbij bij de boer bekend, waardoor hij inzicht heeft in wat er wordt gewenst. Voor het kiezen van zijn streefwaarden is het voor de boer belangrijk om inzicht te hebben in zijn startniveau. Veel boeren zijn al meerdere jaren VKA-deelnemer. Alle boeren hebben KLV-data beschikbaar en dus is het startniveau op veel onderdelen al bekend. In het BOP beschrijven de boeren welke streefwaarden ze in welke tempo en op welke wijze willen gaan realiseren. De boer en bedrijfsadviseur ondertekenen het BOP en geven daarmee aan dat zij garant staan voor de juistheid van de gegevens waarop het BOP is gebaseerd. Tevens onderstreept de boer met zijn handtekening dat hij serieus werk gaat maken van het geformuleerde actieplan om de streefwaarden te realiseren.

De VALA (**derde lijn**) verwerkt de BOP's tot een regionaal overzicht waaruit duidelijk wordt in welk tempo de regionale streefwaarden naar verwachting gerealiseerd gaan worden. Mocht hieruit blijken dat er onvoldoende progressie geboekt gaat worden, dan kan de Markeraad het initiatief nemen om in dialoog met de boeren te achterhalen wat de oorzaak daarvan is en wat daaraan gedaan kan worden. In het Markemodel kan aan diverse knoppen worden gedraaid om de beweging versneld de goede kant op te krijgen. Zie hoofdstuk 12. Dit proces van leren, evalueren en aanpassen, moet voor alle partijen bekend en inzichtelijk zijn.

Tenslotte moet de organisatie die uitvoering geeft aan het systeem (in dit geval de VALA) professioneel en betrouwbaar zijn. Het Markemodel bouwt hierbij voort op de positie, rol en systematiek die collectieven als de VALA nu reeds in de praktijk toepassen. Zij voert nu al de ANLb-regeling uit voor de overheid. De individuele ondernemer kan voor deze regeling via de VALA certificering aanvragen die wordt ondergebracht bij certificeringsinstantie Part-Ner. Deze certificering vindt plaats aan

de hand van een kwaliteitshandboek. De Stichting Certificering SNL verricht steekproefsgewijs audits bij de VALA. Deze externe audits zullen ook in het Markemodel plaatsvinden (**de vierde lijn**). Tot die vierde lijn behoort ook de op continue verbetering gerichte wetenschappelijke evaluatie en analyse van het Markemodel.

Uitgangspunt in de relatie tussen de VALA en haar leden is onderling vertrouwen. Wel moet de VALA kunnen verantwoorden dat alle deelnemers aan het ANLb de afgesproken prestaties nakomen. Dat doet de VALA middels een schouw. Jaarlijks bekijkt de VALA op basis van een steekproef een deel van de percelen en landschapselementen waarop beheerafspraken zijn gemaakt (zie bijlage voor het Schouw- en sanctieprotocol). De VALA kan dus al certificeren en controleren voor de streefwaarden die vallen onder het thema Land (hoofdstuk 6). Beoogd wordt dit uit te breiden tot de andere streefwaarden, zoals genoemd in hoofdstuk 6. Hierbij betreft de certificering door de VALA het gehele proces van het totstandkomen van een ROP, een BOP, de beoordeling van de behaalde resultaten en het toekennen van de waarderingen (goud, zilver, brons) en de daaraan verbonden beloningen.

## 9.5 De borgingscriteria

In hoofdstuk 6 hebben we gezien dat de monitoringsgegevens voor het grootste deel uit de kengetallen van de KLW komen. De KLW vult de boer zelf of samen met een (gekwalificeerde) adviseur in. KLW is door de zuivelsector verplicht gesteld voor alle melkveehouders in Nederland. De gegevens die de boer invult, zijn beschermd omdat alles via e-herkenning gaat. De boer gebruikt de KLW als managementinstrument: hij ziet waar hij zijn bedrijf kan verbeteren en hij ziet hoe hij het doet ten opzichte van andere boeren (in de milieu en klimaat dashboard). De KLW wordt door sectororganisaties gebruikt om doelstellingen op sectorniveau te monitoren en het hele prestatieniveau van de boeren in kaart te brengen en te zien wat het effect is van maatregelen en ontwikkelingen. Het instrument blijft in ontwikkeling en wordt elk jaar aangepast en verfijnd, ook gericht op het vergroten van betrouwbaarheid, geldigheidsdomein en inpassing van signaleringswaarden voor afwijkende input/output. Er zijn nu generiek nog geen beloningen of boetes gekoppeld aan de resultaten, alleen in specifieke melkstromen (PlanetProof) en pilots met bedrijfsspecifieke bemestingsnormen.

## 9.6 Betrouwbaarheid gegevens die de boer verstrekt

In de tabel (zie bijlage) is aangegeven welke gegevens de boer zelf moet aanleveren. Voor een aantal gegevens geeft de boer machtigingen af aan toeleveranciers, RVO en andere organisaties om cijfers die verzameld worden (en geborgd zijn) automatisch aan te leveren voor het opstellen van de KLW. De KLW maakt in toenemende mate gebruik van datakoppelingen naar brondata. Afwijkende invoer ten opzichte van de brondata wordt inzichtelijk gemaakt. In ontwikkeling is het kengetal % gebruik brondata. Ook is er een signalering ingebouwd voor foutieve/of

mogelijk verkeerde gegevens. Daarmee is een deel van de gegevens die worden ingevuld al geborgd. De KLW maakt gebruik van veel data die de boer moet invullen op basis van wettelijke voorschriften en die hij nu ook al invult om bijvoorbeeld voor GLB gelden in aanmerking te komen en/of gebruik te maken van derogatie. Omdat de KLW telkens van nieuwe data wordt voorzien en omdat het om een kringloop gaat wordt er een 'massa-balans' opgesteld, waarbij grove afwijkingen worden gesignaleerd. Ook is het zo dat de gegevens van vorige jaren gekoppeld worden/blijven. Over meerdere jaren geeft dat een niveau en verloop dat gevolgd en dus gecontroleerd kan worden.

Een beperkt aantal gegevens moet de boer schatten en zijn variabel in het jaar maar de impact van die gegevens kan groot zijn. Belangrijkste hiaten zijn: bepaling gewasaanvoer van derden en het feit of de grond die in KLW is ingevoerd ook daadwerkelijk in gebruik is als productiegrond. De sectorpartijen ontwikkelden een private borgingssystematiek voor de KLW waarmee de aannemelijkheid van de uitkomsten wordt beoordeeld. De systematiek is getoetst in pilots met bedrijfsspecifieke mestnormen. Er is een landelijk (TKI-PPS) project dat gericht is op verbetering van de borging van de KLW (**vierde lijn**).

Ondanks dat continu gewerkt wordt aan verbetering van de betrouwbaarheid van de KLW is het nodig (innovatie)projecten te ontwikkelen voor nieuwe meer betrouwbare en nauwkeuriger monitoringssystemen, kengetallen en borgingsmethoden. Zo wordt er gewerkt aan een 'nitraatmonitor' en zijn er ideeën voor een 'ammoniakmonitor'. Het gaat dan om nieuwe monitoringinstrumenten die bestaan uit een compositie van berekende en gemeten waarden. Doel is uiteraard dat die betrouwbaarder en nauwkeuriger zijn dan de huidige berekende nitraat- en ammoniak-cijfers uit de KringloopWijzer.

## 9.7 Ontwikkelagenda

Het verbeteren van de betrouwbaarheid van beschikbare indicatoren en de ontwikkeling van nieuwe indicatoren is van groot belang voor het perspectief en succes van het Markemodel. Monitoring en borging moeten robuust zijn. Naarmate de voordelen van het systeem voor de boer substantiëler zijn neemt de fraudedruk onvermijdelijk toe. Het systeem moet daartegen bestand zijn. Dit is één van de belangrijke kritische succesfactoren van het Markemodel. Daarom verdient een ontwikkelagenda voor het verbeteren van monitorings- en borgingsinstrumenten hoge prioriteit. De KringloopWijzer alleen is daarvoor essentieel, maar niet voldoende. Er zijn aanvullende managementinstrumenten nodig die zowel het management van de boer ondersteunen als de effecten daarvan nauwkeurig in beeld brengen.

In het TKI-PPS project (WUR) 'Doorontwikkeling van de KLW' is vergroten van de betrouwbaarheid een thema. Bij dit project zal aansluiting worden gezocht.

Hoe kunnen de data een hogere betrouwbaarheid krijgen door te meten, frequenter te analyseren en/of continu te monitoren? Welke techniek moet we daarvoor nog

ontwikkelen of verbeteren? De leer en ontwikkelagenda is dus een essentieel onderdeel van het succes van deze transitie naar doelsturing en beloning.

Enkele voorbeelden van aandachtspunten bij de ontwikkeling en verbetering van de monitoring van kengetallen en streefwaarden:

- CO<sub>2</sub>: effect van wisseling van jongvee naar melkvee
- Verdiscontering van koolstofvastlegging (organische stof in de bodem en duurzame vastlegging in houtige gewassen (houtwallen, singels, etc.)) in het CO<sub>2</sub>-getal
- NH<sub>3</sub>-emissie: monitoren echte emissie
- Nitraat gehalte in water: ontwikkelen nitraat monitor
- Waterberging: ontwikkelen van effectieve maatregelen per regio en per bedrijf
- Oppervlaktewater chemie: ontwikkelen van normering op basis van huidig nog in kaart te brengen situatie.
- Effect van neerslag op de haalbaarheid van de streefwaarden voor de verschillende streefwaarden.

We verwachten dat we tijdens de vervolgpilot meer onderwerpen voor ontwikkeling identificeren.

# Hoofdstuk 10 Systeem van belonen, waarderen en faciliteren

In hoofdstuk 10 behandelen we het systeem van belonen, waarderen en faciliteren. Eerst gaan we in op wat de boer in beweging zet (10.1). In 10.2 doen we het beloningssysteem uit de doeken. In 10.3 leest u welke beloning voor de beloners is weggelegd. In 10.4 komt de ontwikkelagenda aan de orde.

## 10.1 Wat zet de boer in beweging?

Waarom zou een boer meedoen aan het Markemodel? Het antwoord is eenvoudig: als hij daarvoor voldoende beloning ontvangt. Die beloning moet uiteraard uit additioneel geld bestaan. Geld dat nu niet wordt ontvangen uit de markt of van de maatschappij. Maar ook ruimte in regelgeving, voorrangspositie met betrekking tot toegang tot subsidies en/of aangepaste voorwaarden, toegang tot (pacht)grond en faciliteiten die de bedrijfsvoering kunnen verbeteren kunnen als beloning worden aangemerkt. De bij de ontwikkeling van het Markemodel betrokken VKA-leden gaven aan dat de in de tabel weergegeven beloningen/waarderingen voor hen belangrijk zijn (zie de tabel). We hebben ze onderverdeeld in drie categorieën:

- 1) Beloningen op basis van behaalde doelen. Het gaat hierbij om geld en om bedrijfsspecifieke ruimte in regelgeving.
- 2) Algemene faciliteiten die beschikbaar zijn voor alle deelnemers aan het Markemodel.
- 3) De positieve 'spin-off' van deelnemen aan het Markemodel en het realiseren van doelen. Dit zijn de maatschappelijke beloningen/waarderingen die bijdragen aan dat de license to produce, invloed op beleidsvorming en de kansen voor het ontwikkelen van nieuwe businessmodellen.

### Peter Drenth, gedeputeerde provincie Gelderland:

*'De grootste uitdaging van het Markemodel is het genereren van beloningen. Ten eerste moeten degenen die beloningen genereren, geld vrij kunnen maken. Ten tweede moeten de beloningen zodanig groot zijn dat het de boeren voldoende motiveert de inspanning te doen. Ten derde moet de consument er iets voor over hebben. De publieke opinie vraagt de landbouw zich anders te gedragen: extensiever, meer biodivers. Toch gaat de consument vaak voor de prijs...*

Beschikbare beloningen en incentives
<b>Beloning op basis van behaalde doelen</b>
bedrijfsspecifieke bemestingsruimte
toegang tot grond van bv. TBO's en Overheden
rentekorting op bancaire lening
bonus van de zuivel onderneming
beloning/subsidies voor natuur en landschapsbeheer
beloning uit privaat regionaal fonds
financiële beloningen van overheden (EU, rijk, provincie en waterschap)
extra ontwikkelruimte/eenvoudige procedure bij vergunningen
<b>Beschikbare faciliteiten voor deelnemers</b>
inzicht in eigen bedrijf (cijfers, benchmarks, studiegroep, kennis)
toegang tot vaktechnische kennis en informatie
betere bedrijfsresultaten in gewas/dieren/euro's
eerste toegang tot innovaties en kans om mee te sturen
begeleiding bij opstellen BOP
Subsidies innovatie, kennisontwikkeling, milieuvriendelijke investeringen en biodiversiteit
subsidie waterschap stuwen/graanranden etc.
<b>Maatschappelijke beloningen (license to produce)</b>
betere relaties met de "buren/ omgeving"
waardering van maatschappelijke partijen/media, ngo, publiek
serieus genomen door regelgevers
bijdragen aan ontwikkeling van boervriendelijke beleid
bijdragen aan realisatie maatschappelijke doelen, effectief beleid
nieuwe inkomsten uit nieuwe verbindingen (recreatie, korte ketens etc.)

FIGUUR 22

## 10.2 Beloningen

De Markeraad stelt de middelen ter beschikking en bepaalt, in dialoog met de deelnemende boeren, hoeveel geld er voor de verschillende doelen en welke faciliteiten er beschikbaar worden gesteld. Overheidsgelden zullen alleen ingezet kunnen worden voor 'bovenwettelijke' prestaties. Voor veel van de hiervoor genoemde doelen is niet duidelijk of ze al dan niet bovenwettelijk zijn, simpelweg omdat overheden op doelniveau geen bedrijfsspecifieke normen hebben. De overheid stuurt immers vooral op maatregelen en middelen. Dit vergt overleg met overheden.



In de tabel hiervoor zijn in feite de bronnen voor de financiële beloningen al vermeld. In de praktijk zijn die nog maar voor een zeer beperkt deel beschikbaar. De zuivelindustrie heeft voor kleine groepen boeren, die bovengemiddeld scoren op duurzaamheid, beloningssystemen ingericht, gebaseerd op keurmerken. De beloningen zijn substantieel, van twee tot wel vijf cent per kg melk. Het gaat om enkele honderden melkveehouders die hiervoor in aanmerking komen. Het aantal deelnemers wordt hierbij bepaald (beperkt) door de marktvraag naar de onderscheidende melkstroom.

Banken experimenteren met het belonen van onderscheidende prestaties op duurzaamheid met rentekortingen en andere voordelen. Er zijn ook experimenten met gebiedsfondsen in wording. In Brabant en Drenthe lopen projecten waarbij de provincies boeren belonen voor het scoren op duurzaamheid. Al met al staat het 'stapelen van beloningen' zoals we dat in het Markemodel beogen nog in de kinderschoenen.

Er is nog veel creativiteit en bestuurlijke moed voor nodig, bij bedrijven en overheden, om tot een duurzame substantiële stapel van beloningen te komen. Maar de vele initiatieven die nu lopen geven aan dat er brede steun groeit voor deze ontwikkelvisie. Dat biedt perspectief dat een toekomstige Markeraad ook daadwerkelijk boeren kan belonen voor verduurzaming. En dat zou een belangrijke stap zijn in de benodigde transitie naar een echt 'waardenvol' landbouw- en voedselsysteem.

**Hans van de Guchte, algemeen directeur Rabobank Noord- en Oost-Achterhoek en Markeraadslid:**

*'Rabobank is ingestapt in de Markeraad, omdat we meer zien in belonen dan in straffen. Straffen heeft zijn eindigheid; belonen heeft een oneindige toekomst. Belonen is het nieuwe gewoon. De focus ligt daarbij op de voorlopers die echt de nek uitsteken; zij verdienen ondersteuning. De groep volgers werkt vanuit het traditionele bedrijfsmodel en komt niet voor beloning in aanmerking.'*

### 10.2.1 Belonen op basis van punten per hectare

Voor het gehanteerde beloningssysteem in deze ontwerpfase hebben we gekozen voor een beloningsbedrag per hectare per punt boven de drempelwaarde van +15. Voor de zeven uitgewerkte prestatie-indicatoren kan per prestatie-indicator 0 tot +5 punten gehaald worden. De streefwaarden hebben we voor dit moment vastgesteld aan de hand van de data van de Vruchtbare Kringloop Achterhoek van 285 bedrijven over de jaren 2017 t/m 2019. Voor het behalen van +3 punt is op een kengetal minimaal de mediaan score van de VKA nodig. Voor het behalen van +4 punten

moet de bedrijfsscore minimaal gelijk zijn aan de score van de 25% bedrijven met de hoogste score. Voor +5 moet de score hoger zijn dan de score van de 10% beste bedrijven. Een score onder de mediaan wordt volgens dezelfde systematiek beoordeeld met 0, 1 of 2 punten. Wanneer de totaalscore van de zeven prestatie-indicatoren groter of gelijk is aan +15 punten komt men voor beloning in aanmerking.

3 jaarsgemiddelde (2017-2019) 284 VKA boeren	< 10% laagste scores	< 25% laagste scores	<50% laagste scores	Brons 50% (mediaan)	Zilver beste 25%	Goud beste 10%
punten	0	1	2	3	4	5
CO <sub>2</sub>	>1224	>1178	>1140	<1140	<1108	<1079
NH <sub>3</sub> emissie kg/ha	>66	>60	>55	<55	<51	<47
onderschrijding N norm bodemoverschot kg/ha	>49	>28	>5	<-5	<-46	<-102
fosfaat bodem overschot kg/ha	>13	>7	>2	<2	<-2	<-10
bio divers areaal , % land met beheers pakket		<=1		>1	>5	>15
kruidenrijk grasland (% van areaal)		<5		>=5	>=15	>=30
eiwit van eigen land % inclusief buurtaanvoer	<45	<51	<57	>57	>64	>70

TABEL 6

Voor elk punt boven de score +15 wordt een vergelijkbaar bedrag uitbetaald. Hiermee loont het om continu, daar waar mogelijk, de bedrijfsvoering te verbeteren en worden verbeteringen direct omgezet naar euro's. Bij een gestaffelde, in plaats van een lineaire beloning moet om, in een volgende staffel te komen, veelal op alle fronten de bedrijfsvoering worden verbeterd, voordat dit leidt tot een hogere beloning. In het Markemodel, met haar lineaire beloningssysteem, lonen ook kleine stappen.

### 10.2.2 Brons, zilver en goud

In Het Markemodel hanteren we dus een lineaire beloningsschaal. Maar de klasse-indelingsschaal is dat niet. Voor de indeling naar goud, zilver brons wordt wel gewerkt met een staffeling. Voor de beoordeling goud is een eindscore van >27 punten nodig, zilver > 21 punten en brons > 15 punten.

De vergoeding per punt zal afhankelijk zijn van het beschikbaar gestelde budget door de partijen in de Markeraad. Het effect van de beloning hangt vervolgens mede af van de mate waarin boeren hun bedrijfsvoering moeten aanpassen. Daarvoor moeten inspanningen worden gepleegd en soms ook kosten worden gemaakt. De mate van anticiperend gedrag zal dus worden bepaald door het netto financieel perspectief van het scoren van meer punten. De VKA-leden die betrokken waren bij de ontwikkeling van het Markemodel, gaven aan dat een perspectief van minimaal 2

cent per kg melk noodzakelijk is voor de hogere scores. Als indicatie zijn door de VKA-leden de volgende indicatieve beloningen genoemd aan een gehaalde eindscore. Brons 1 cent, zilver 1,5 cent en goud 2 cent per kg melk. De beloningsniveaus zijn omgerekend naar een vergoeding per hectare per punt. Hiervoor is gekozen om te voorkomen dat intensivering wordt beloond. Dat zou wel het geval zijn wanneer de beloning aan de melkproductie werd gekoppeld. Ook wanneer deelname aan het Markemodel voor de akkerbouw mogelijk wordt is een beloning per hectare vanzelfsprekender. Daarnaast wilden de VKA-deelnemers dat ook de inspanningen en milieuprestaties die in de projectjaren van de VKA al zijn gerealiseerd meetellen in de beloning. We komen hieraan tegemoet door niet te belonen op de relatieve verbetering die wordt geboekt, maar op het absolute niveau dat is bereikt.

**10.2.3 € 30,- per punt per ha**

Het genoemde beloningsniveau en de puntensystematiek is op de dataset van de deelnemende bedrijven aan de VKA toegepast, als een eerste verkenning. De uitkomst van deze verkenning was als volgt:

Eindscore	% van de VKA-bedrijven	Gem. beloning per ha	Beloning per bedrijf
Brons	38	€ 81	€ 4.675
Zilver	14	€ 221	€ 13.940
Goud	2	€ 368	€ 22.861

TABEL 7

In de gehanteerde systematiek wordt € 30 per punt per hectare betaald. Bij het opschalen van het aantal prestatie-indicatoren, waarmee een hogere eindscore in punten is te behalen, is vanzelfsprekend het bedrag per punt te verlagen, waarmee de vergoeding op bedrijfsniveau gelijk kan blijven. Een en ander ook afhankelijk van het beschikbare budget. Om het behalen van hogere scores in de breedte en/of specifieke verbeteringen op een belangrijk duurzaamheidsitem te bevorderen, kan er vanzelfsprekend gekozen worden voor een hogere vergoeding per punt boven een vastgestelde drempelwaarde of het toevoegen van wegingsfactoren voor specifieke kengetallen uit de beoordelingstabel. In de volgende fase van het project moet de uitwerking van het beloningssysteem verder worden verfijnd in de dialoog tussen Boerenraad en Markeraad.

De toepassing van de uitgewerkte systematiek op de deelnemende bedrijven aan de VKA vergt een budget van 1.3 miljoen euro. Gemiddeld is dit circa € 4.500 per VKA-deelnemer. Geëxtrapoleerd naar de gehele regio Achterhoek met circa 1.100 melkveebedrijven die 52.500 ha in gebruik hebben, is het benodigd budget circa 5 miljoen. Per ha is de gemiddelde vergoeding € 95 / ha.

### 10.3 De beloning voor de beloners

Het Markemodel werkt alleen wanneer niet alleen de boeren worden beloond, maar ook de Markeraadsleden. Welke ‘beloningen’ zijn voor hen relevant? Wat gaat hen enthousiast maken voor samenwerking in het Markemodel?

In de gesprekken met de Markeraadspartijen kwamen de volgende ‘beloningen’ naar voren.

<b>Beloningen voor de Markeraadspartijen</b>	
	<b>Alle partijen</b>
1.	Effectiever sturen door 1) stapelen van de eigen beloning met die van anderen en 2) het ‘meeliften’ met de sturingskracht van andere partijen.
2.	Stimuleren continu leer- en ontwikkelproces in de primaire sector.
3.	Lagere uitvoeringskosten (monitoring, borging) van haar duurzaamheidsprogramma
	<b>Zuivelindustrie</b>
1.	Versterken positie als marktleider duurzame zuivel. Proactief en effectief inspelen op nieuwe kansen in de markt.
2.	Industrie wordt ontzorgd bij implementeren en borgen duurzaamheidsprogramma’s
3.	Lagere uitvoeringskosten (monitoring, borging) van haar duurzaamheidsprogramma
4.	Wellicht minder druk op het coöperatieve model. Het Marke-model vergroot het draagvlak voor het voldoen aan de wensen en eisen vanuit de markt. Er is minder Top Down regie en druk nodig. Nieuw beleid wordt interactief ontwikkeld met boeren en partners.
	<b>Banken</b>
1.	Versterken van het economisch perspectief van haar klanten.
2.	Verlagen risicoprofiel van deelnemende agrarische bedrijven.
3.	Nieuwe data, cijfers en benchmarks die meer inzicht geven in de kracht en het continuïteitsperspectief van de bedrijven van klanten.
4.	Versterken van het maatschappelijk draagvlak en imago van de bank. Concrete bijdrage aan missie en MVO-beleid.
5.	Het vergroten van de mogelijkheden voor groene financieringsvormen.

Waterschap	
1.	Bijdragen aan de opgave voor het realiseren van de doelen van de EU-Kader Richtlijn Water (KRW); chemische en ecologische kwaliteit
2.	Regiospecifieke differentiëring van waterkwaliteitsdoelen
3.	Sturing op een breed palet aan duurzaamheidsdoelen, niet alleen waterdoelen, maar ook klimaat- en biodiversiteitsdoelen.
4.	Versterking maatschappelijke positie en imago van de organisatie.
5.	Nieuwe constructieve werkrelaties/partnerships in het agro-food domein.
6.	Bijdragen aan het realiseren van een klimaat adaptief watersysteem door vergroting van het waterbergend vermogen in landbouwgrond, fijnmaziger peilsturing en dergelijke
Provincie (en andere overheden)	
1.	Versterken van een vitale, maatschappelijk gewenste agrosector. Dit is van belang voor de landelijk en regionale economie, werkgelegenheid en omgevingskwaliteit.
2.	Infrastructuur voor interactieve beleidsvorming: het ontwikkelen en toetsen van nieuw beleid, samen met boeren, ketenpartners en maatschappelijke organisaties.
3.	Vergroten draagvlak voor beleid in de keten en in de boerenpraktijk.
4.	Betrouwbare data voor het toetsen en borgen van beleidsdoelen.
5.	Effectiever sturen met RO-beleid en vergunningen
6.	Gerichter en effectiever inzetten van subsidie-instrumenten. Reductie uitvoeringslasten subsidieregelingen.
7.	Nieuwe constructieve werkrelaties/partnerships met boeren, ketenpartners en maatschappelijke organisaties in het agro-food domein.

FIGUUR 23

Bij de ontwikkeling en evaluatie van pilots met het Markemodel is het van belang te monitoren in welke mate deze doelen van de Markeraadspartners worden gerealiseerd.

**Peter Schrijver, heemraad Waterschap Rijn en IJssel en Markeraadslid:**

*‘Het Markemodel betekent voor de agrarische sector beloning voor regionale inspanning. Voor het waterschap betekent het een regionale oplossing voor een maatschappelijke discussie.’*

## 10.4 Ontwikkelagenda

Met de VKA-leden zijn drie categorieën beloningen gedefinieerd. De beloningen in de vorm van geld of bedrijfsspecifieke ruimte in wetgeving zijn bedrijfseconomisch voor de leden het meest interessant en bewerkstelligen naar alle waarschijnlijkheid de meeste vooruitgang in verbetering van de lucht, water en landkwaliteit. Tegelijkertijd is een fors budget nodig om dit te realiseren, zo blijkt uit de eerste uitwerking met de data van de VKA en de hoogte van de noodzakelijk gewenste beloningsniveau, die de VKA-leden hebben afgegeven (zie 10.2). Via ruimte in wet- en regelgeving kunnen boeren óók financieel worden geholpen, wanneer de bedrijfsprestaties (behalen ROP-doelen) daar ruimte voor geven. Dit spoor verdient verdere uitwerking, gezien de potentie in euro's en flexibiliteit in de bedrijfsvoering. Een voorbeeld:

*Binnen de VKA wordt momenteel geëxperimenteerd met een bedrijfsspecifieke derogatie, de BES-pilot. In de BES-pilot wordt de bemestingsruimte aan dierlijke mest en kunstmest gebaseerd op de gerealiseerde gewasopbrengsten en stikstofbodemoverschotten van drie jaar. In de praktijk betekent dit dat een gemiddeld VKA-bedrijf kunstmest inlevert voor dierlijke mest. Die dierlijke mest wordt verantwoord toegepast, omdat de deelnemers bewezen bovengemiddeld presteren. Voor de VKA is deze BES-toepassing gekwantificeerd in euro's. Gemiddeld wordt 60 kg kunstmest stikstof ingeruild voor 30 kg stikstof extra ruimte in dierlijke mest. Voor een gemiddeld VKA-bedrijf betekent dit een voordeel van € 140 per hectare. Een dergelijk beloningsinstrument vergt geen betaling in cash. [BES katalysator voor kringlooplandbouw - Vruchtbare Kringloop Achterhoek](#)*

Meer van deze faciliterende wet- en regelgeving kan een bijdrage leveren aan het realiseren van regio-doelen.

# Hoofdstuk 11 Waardengestuurd leren en ontwikkelen

Zoals we in de eerste hoofdstukken van dit rapport hebben benadrukt, is het Markemodel primair gericht op leren en ontwikkelen. We willen een constructieve, lerende beweging op gang brengen richting de gedeelde doelen en waarden. Maar, hoe wordt er geleerd binnen het Markemodel? Lees dat in 11.1. En hoe is dit leer- en ontwikkelproces op bedrijfsniveau en regioniveau georganiseerd? Dat leest u in 11.2. Ook het concept van het Markemodel zelf, als sturingsmodel, is onderwerp van leren en ontwikkelen (11.3).

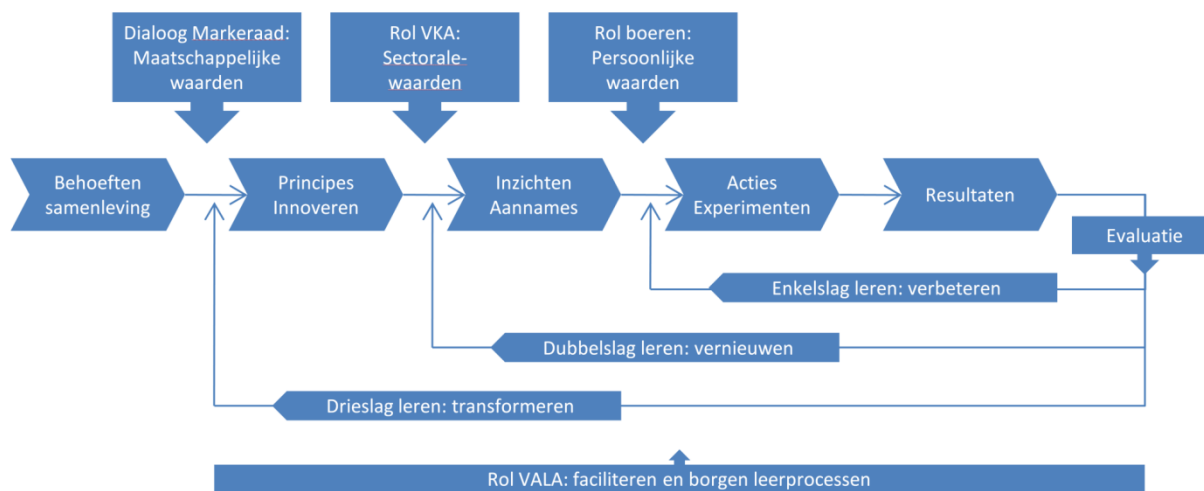
111

## 11.1 Drie soorten waardengestuurd leren

De nadruk op leren en ontwikkelen is van groot belang om drie redenen:

- 1) De vraagstukken die we gezamenlijk hebben op te lossen zijn groot, complex en urgent. Zonder nieuwe kennis, vaardigheden, technologie en samenwerkingsmodellen is een 'waardenvolle' oplossing niet te verwachten.
- 2) Het huidige sturingsmodel is bewezen ontoereikend om de problemen op te lossen. Daarom ambieert het Markemodel een ingrijpende systeeminnovatie. Daarvoor worden stap voor stap, middels trial en error, op diverse terreinen en niveaus nieuwe kennis en spelregels ontwikkeld en geïmplementeerd.
- 3) Wensen en doelen vanuit de samenleving en markt en de ontwikkeling van kennis- en technologie zijn schuivende panelen. De dynamiek, de snelheid van verandering, neemt alleen maar toe. Daarom wordt het succes van het Markemodel in belangrijke mate bepaald door haar flexibiliteit om te anticiperen op veranderende omstandigheden. Dit vereist een continu leer- en ontwikkelproces.

Binnen leer- en ontwikkelprocessen kunnen we onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten leren. De termen die daarbij gebruikt worden zijn enkelslag, dubbelslag en drieslag leren (Swieringa & Wierdsma, 1990).



FIGUUR 24

**Enkelslag leren, ofwel verbeteren**, heeft betrekking op het veranderen van gedrag en aanpak om een gewenst resultaat te krijgen. Trial and error leren valt hier onder ander onder. Je bent niet tevreden met een uitkomst of resultaat en je denkt: dat ga ik de volgende keer anders, beter doen. Het ‘hoe kan ik het anders doen’ staat centraal. Binnen het Markemodel kan het leer- en ontwikkelproces starten met operationele vragen op het boerenerf en experimenten om betere resultaten te halen. Dat kan bijvoorbeeld betrekking hebben op het aanpassen van de bemestingsstrategie om een hogere benutting van stikstof te krijgen. De boer als lerende vakspecialist wordt in dit leerproces individueel ondersteund door vakliteratuur, zijn adviseur of de studiegroep van VKA. Bij dit enkelslag leren is de boer steeds op zoek naar nieuwe en effectievere werkwijzen en methoden om succesvoller te zijn in het halen van doelen op de verschillende gebieden. Enkelslag leren is vooral vaktechnisch leren en ontwikkelen binnen de bestaande context en structuur van zijn bedrijf. Voor elk boerenbedrijf kunnen daarbij andere zaken van (groot) belang zijn. Voor de één speelt primair het toewerken naar bedrijfsopvolging, voor de ander het voldoende snel verhogen van het economisch rendement, voor een derde het realiseren van een geplande bedrijfsuitbreiding. Ook persoonlijke (vaktechnische) voorkeuren spelen hierbij een rol. De een heeft vooral affiniteit met techniek, de ander met gewasteelt of met veeverzorging. Dergelijke persoonlijke waarden van de boer spelen een belangrijke rol. Bij het maken van een Bedrijfsontwikkelplan wordt hiermee rekening gehouden. Hier ligt de bron van intrinsieke motivatie die benut kan en moet worden.

**Dubbelslag leren, ofwel vernieuwen**, vindt plaats als je niet (alleen) blijft experimenteren, maar na gaat denken over wat daaraan vooraf gaat: hoe kijk ik eigenlijk naar mijn opgave, welke variabelen spelen een rol, wat zijn mijn aannames. De vraag naar het ‘waarom’ staat centraal. ‘Waarom doe ik het’ en ‘waarom doe ik het op deze manier’. Binnen het Markemodel biedt het collectieve leerproces tussen boeren hier vooral kansen. Samen, bijvoorbeeld in studiegroepen, krijgen boeren



nieuwe inzichten door patronen te ontdekken, mede op basis van data. VKA kan deze vorm van leren ondersteunen met behulp van databedrijfsanalyses en bedrijfsvergelijkingen en door inschakelen van externe kennis.

Dubbelslag leren stelt in feite de bestaande praxis, het bestaande bedrijfssysteem ter discussie. Kloppen mijn aannames wel? Wat is van invloed op elkaar, welke factoren zijn bepalend en wat betekent dat op systeemniveau? Bij teveel droogte zijn veel milieudoelen bijvoorbeeld (heel) moeilijk te halen. Dus hoe zorgen we ervoor dat wateropslag een structureel onderdeel wordt van onze aanpak in de regio? Of: misschien is een verandering van mijn bedrijfsstructuur, bijvoorbeeld extensivering, wel een betere strategie om mijn doelen te halen? Of wellicht vergroot ik in mijn omstandigheden het bedrijfsperspectief door om te schakelen naar een ander bedrijfsmodel, zoals biologisch. Bij dubbelslag leren gaat het ook niet meer alleen om het eigen bedrijf, maar ook om het gezamenlijke, sectorale perspectief in de regio. Op sectoraal niveau spelen waarden die leiden tot de gezamenlijke doelen een belangrijke rol. Meedoen binnen het Markemodel is niet vrijblijvend. 'Ik doe het niet alleen voor mezelf. We staan als samenwerkend netwerk binnen de agro-sector voor een na te streven regioresultaat: kwaliteit verbeteren van lucht, water, bodem, biodiversiteit en landschap.' In de beleving van deze gedeelde (regio)waarden zien we de beroepsmatige, sectorale trots weerspiegeld.

**Drieslag leren, ofwel transformeren**, brengt een verdere verdieping en verbreding aan: wat maakt dat ik het belangrijk vind om iets tot een goed resultaat te brengen? Waar ben ik ten diepste op uit? Het 'waartoe' en de diepere bedoeling staan hierbij centraal. Wat zijn de diepere drijfveren en waarden. Hier wordt het bewustzijn 'waar zijn we nu eigenlijk mee bezig' voorzien van een zingevende bodem. En als het niet lukt op dat niveau contact te maken en een relatie te leggen naar de operationele acties kan dat leiden tot desinteresse ('ik doe 't alleen voor het geld') of gelatenheid ('het is nu eenmaal zo'). Gaat dat wel goed dan leidt het tot versterking van de intrinsieke motivatie om (samen) iets te bereiken. Bij drieslag leren reikt die intrinsieke motivatie verder dan het eigen bedrijf of de eigen sector. Het gaat om de eigen positie in de samenleving. Binnen het Markemodel hebben we deze verdieping nodig, want we worden binnen de netwerksamenwerking geconfronteerd met elkaar bijtende belangen van deelnemende partijen. Willen we die bij elkaar brengen, dan moeten alle betrokkenen open staan voor elkaars belangen, rol en argumenten. Want met elkaar zullen we dan de vraag moeten beantwoorden: wat vinden we het belangrijkste? Bijvoorbeeld: vernatting van landbouwgrond, aanleg van opgaand groen en poelen die ten koste gaan van productieve ruimte voor de boer? En niet alleen voor de individuele boer, maar vaak raakt het grotere groepen van boeren (bijvoorbeeld verhogen grondwaterstand). Wat weegt dan het zwaarste? Hoe worden we het eens? Richten we voor boeren bijvoorbeeld een goed (compenserend) verdienmodel in? Hoe leren we om elkaar bijtende belangen in goed overleg tot gedragen besluitvorming te brengen? In het Markemodel speelt dit concreet bij de consentvormende dialoog tussen Boerenraad en Markeraad. Hoe komen we tot die consent, wat is daarvoor nodig? Dit is een collectief leerproces voor Boerenraad én Markeraad. Maar de Markeraad zal de eerste stap in dit leerproces moeten zetten.

Alles wat zij aan doelen en beloningen niet goed (leren) integreren, komt als gefragmenteerde sturing bij de boeren terecht. Alleen wanneer De Markeraad leert om met een helder, goed afgewogen en integraal verhaal de dialoog met de boeren aan te gaan, is er zicht op succes voor het functioneren van het Markemodel. Drieslag leren is dus een uitdaging (en opgave!) voor zowel de boeren als de Markeraadpartijen.

## 11.2 Uitwerking van het leer- en ontwikkelproces

Het Markemodel impliceert de facilitering en organisatie van een continu leer- en ontwikkelproces van verbeteren, vernieuwen en transformeren, zoals hiervoor geschetst.

Hoe kan dat proces er in de praktijk uitzien?

In hoofdstuk 8, waar het Bedrijfsontwikkelplan (BOP) van de deelnemende agrariërs is besproken, is al de bekende 'Deming-circle', de PDCA-cyclus, genoemd. **Plan-Do Check-Act**, is het beproefde model voor stapsgewijs in de praktijk leren en verbeteren. Maar dit model willen we niet alleen toepassen op boerderijniveau. Het PDCA-proces is ook van toepassing op regioniveau en op het Markemodel als geheel. Hierna gaan we nader in op die drie niveaus.



FIGUUR 25

### 11.2.1 Leren op boerderijniveau

#### 11.2.1.1 BOP en PDCA-cyclus

Het BOP is voor de boer het vertrekpunt van het leerproces. Belangrijk is dat het BOP (**Plan**) voldoende inhoudelijk niveau heeft en **SMART** is. SMART staat hierbij voor:

- **Specifiek** – *Zijn de doelen scherp en helder?*
- **Meetbaar** – *Zijn de resultaten en doelen meetbaar /observeerbaar?*
- **Acceptabel** – *Sluiten de doelen aan bij de ambities en wensen van de boer en bij het Regionaal Omgevingsplan(ROP)?*
- **Realistisch** – *Zijn de doelen redelijkerwijs haalbaar?*
- **Tijdsgebonden** – *Wat is de planning? Wanneer zijn de doelen bereikt?*

Van groot belang hierbij is dat het BOP geen 'dood' stuk papier wordt, maar een levend plan met concrete acties en mijlpalen. Het moet een levend document worden

dat regelmatig op tafel komt en regelmatig wordt aangescherpt en op uitvoeringsniveau geactualiseerd (**Check**). En het plan moet op gezette tijden, bijvoorbeeld eenmaal per vijf jaar grondig op het niveau van ambities, doelen en strategie worden gereviseerd. In dit proces van Plan en Check speelt de onafhankelijke kringloopadviseur een belangrijke rol. Hij helpt de boer om koers te bepalen en koers te houden.

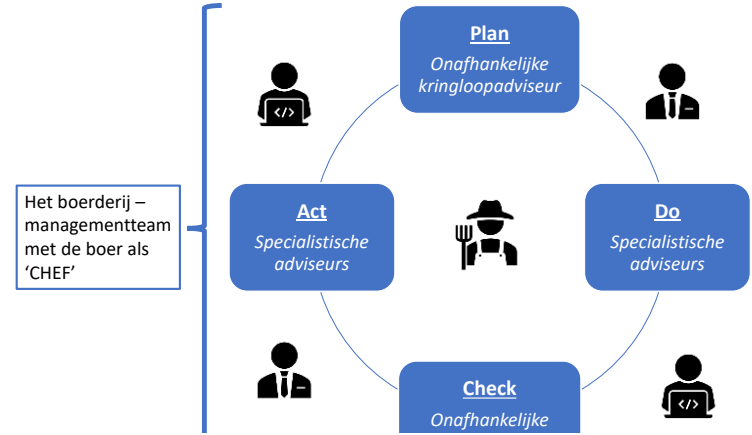
De specialistische adviseurs op het gebied van bemesting, veevoeding, diergezondheid, economie, fokkerij, etc. spelen een belangrijke rol bij de ondersteuning van de boer in de **Do en Act-fases**.

Het is belangrijk dat alle adviseurs van de boer de doelen en strategie van de boer kennen, onderschrijven en hem in die richting adviseren. Voorkomen moet worden dat adviezen op onderdelen haaks staan op de doelrealisatie op bedrijfsniveau. De specialistische adviseurs moeten daarom het BOP kennen en ondersteunen. Daarvoor is het raadzaam om bijvoorbeeld eenmaal per jaar met alle adviseurs het BOP en de voortgang van doelrealisatie te bespreken. De boer en al zijn adviseurs opereren dan als het ware als het ‘managementteam’ of de ‘raad van commissarissen’ van de boerderij. Met daarbij de boer nadrukkelijk in de hoofdrol van **CHEF** (‘Chief Executive Farmer’).

**11.2.1.2 Gecertificeerde adviseurs**

Zoals hiervoor aangegeven is een belangrijke rol weggelegd voor onafhankelijke kringloopadviseurs. De constatering is dat die er onvoldoende zijn. Niet voor niets heeft de minister dit als een van de knelpunten geformuleerd voor de realisatie van haar beleidsvisie ten aanzien van kringlooplandbouw.

Er zijn te weinig adviseurs die de kringloop op het melkveebedrijf voldoende diepgaand integraal kunnen analyseren en de onderlinge verbanden tussen de schakels in de



FIGUUR 26

kringloop kennen. Om de boer op strategisch en tactisch niveau professioneel te kunnen adviseren is dit noodzakelijke kennis. Dit was voor VKA en Agro-Innovatiecentrum De Marke de aanleiding het initiatief te nemen om samen met Aeres-hogeschool te komen tot een post-hbo-opleiding voor gecertificeerd kringloopadviseur. De visie is dat op termijn alleen gecertificeerde adviseurs de boer helpen met het opstellen en evalueren van zijn BOP.

### 11.2.1.3 Lerend netwerk

De leerstijlen van boeren verschillen. Sommigen leren het best in een een-op-een-relatie met een adviseur, sommigen zijn autodidact en leren door het zelfstandig verzamelen van kennis via media, cursussen, en dergelijke. Maar veel boeren leren door het delen van kennis en ervaringen met collega's. Boeren leren van boeren is in de melkveehouderij een beproefd concept. Dit verklaart mede het succes van de VKA. In studiegroepen, begeleiden deskundigen de vaktechnische onderwerpen gerelateerd aan kringlooplandbouw themagewijs. Het delen van ervaringen, zelf waarnemen in de praktijk en vooral het verzamelen en vergelijken van bedrijfsgegevens maken van de studiegroepen een succes. Boeren spiegelen zich hier aan hun collega's. Het hiervoor beschreven 'dubbelslag leren' krijgt hier concreet vorm.

Dit lerende netwerk is geen onderdeel van het Markemodel, deelname eraan is vrijwillig, maar het versterkt het functioneren van het model wel in belangrijke mate. VKA helpt boeren om te leren en te ontwikkelen. Via dit netwerk kan snel nieuwe kennis, informatie en technologie haar weg vinden naar toepassing in de praktijk.

Omgekeerd vergroot de introductie van het Markemodel de betekenis van het lerende netwerk. Het streven naar concrete kwaliteitsdoelen en de daaraan gekoppelde beloningen vergroten de vraag naar vaktechnische informatie en praktijkervaringen die daarbij behulpzaam zijn. Een vereniging als VKA kan daar actief op inspelen met de samenstelling van haar leerprogramma. Ook gaat Het Markemodel zelf nieuwe data genereren en ontsluiten die het studieprogramma van VKA inhoudelijk kunnen verrijken en verdiepen.

## 11.2.2 Leren op regioniveau

### 11.2.2.1 Data als fundament en wegwijzer

Behalve op bedrijfsniveau is de PDCA-cyclus ook van toepassing op regionaal niveau. De VALA speelt in deze leercyclus als uitvoeringsorganisatie een belangrijke rol. De eerste stap in dit leerproces is de analyse van de BOP's van de boeren. Op basis daarvan kan al een prognose worden opgesteld van de mate en het tempo waarin de boeren de doelen uit het ROP gaan halen. Vervolgens levert de data-analyse van de deelnemende bedrijven een schat aan informatie op. Het is de bedoeling dat in de vervolgpilot die data-analyse uitgevoerd gaat worden door de onderzoekers van Agro-innovatiecentrum De Marke. De afgelopen acht jaar heeft De Marke alle data van de VKA-deelnemers verwerkt en geanalyseerd. Met het Markemodel kan hierop worden voortgebouwd. Data-analyse geeft inzicht in de mate waarin de boeren succesvol zijn in het halen van hun doelen. Verschillen tussen de BOP's en de gemeten resultaten, verschillen in progressie tussen thema's, tussen deelgebieden van de regio, tussen grondsoorten, tussen veebezettingen, etc., kunnen het inzicht verdiepen.

Niet alleen de analyse van de data van de boeren, ook door data van ketenpartijen gericht te analyseren, kan het leerproces op regioniveau worden versneld. Wanneer data van provincie Gelderland, Waterschap Rijn en IJssel, FrieslandCampina, RIVM, Eurofins, Wageningen UR, VALA, en anderen worden ontsloten en gecombineerd en gespiegeld aan de data van de boeren, kan een uniek inzicht ontstaan in de ontwikkeling van de integrale omgevingskwaliteit in de Achterhoek.

Deze analyses kunnen boeren, maar ook ketenpartijen en overheden helpen in hun strategiebepaling en managementkeuzes. Gefundeerd op nieuwe en betrouwbare data kunnen zo beloningen, waarderingen en faciliteiten veel gericht worden ingezet. En dit zal tot een veel snellere doelrealisatie leiden dan het huidige sturingsmodel.

VALA rapporteert jaarlijks de resultaten (data) van het Markemodel.

### 11.2.2.2 Kennisbijeekkomsten en innovatieagenda

VALA en VKA spelen samen een belangrijke rol in de verspreiding van de resultaten, kennis en geleerde lessen. Niet alleen aan de deelnemende boeren en partners, maar ook aan het bredere publiek. Regionale, openbare inspiratiebijeekkomsten en themabijeekkomsten kunnen hierin een rol spelen. Ook berichten in vakbladen en algemene media kunnen worden ingezet. Het breed uitdragen van de resultaten, ervaringen en vooruitgang is voor de deelnemers, zowel boeren als Markeraadpartners ook een belangrijke vorm van waardering/beloning. Het Markemodel heeft baat bij professionele PR en positieve externe profilering en communicatie.

Daarnaast zal op regioniveau, op basis van de evaluaties van data en ervaringen en gebaseerd op de wensen van boeren en partners continu gewerkt worden aan vraaggestuurd agenderen van kennis- onderzoeks- en innovatievraagstukken. Deze agendering is belangrijk om de continue ontwikkeling en verbetering te blijven faciliteren met nieuwe, wetenschappelijk onderbouwde kennis en inzichten. Deze vraaggestuurde agendering kan ook de agenda's voeden van de Achterhoek als LNV-experimenteerregio voor kringlooplandbouw en van de regiostrategie van Wageningen UR.

Het onderzoek kan deels op Agro-innovatiecentrum De Marke, maar ook op deelnemende praktijkbedrijven plaatsvinden. Via de in ontwikkeling zijnde 'Agro-Impuls' van De Marke kunnen hbo-, wo- en mbo-studenten van uiteenlopende onderwijsinstellingen gerekruteerd worden om aan de innovatie- en onderzoeksprojecten hun bijdrage te leveren.

## 11.3 Een lerend Markemodel

Naast het vooral vaktechnisch en milieutechnisch georiënteerde leer- en ontwikkelproces op boerderij- en regioniveau, is ook het concept van het Markemodel zelf, als sturingsmodel, onderwerp van leren en ontwikkelen.

De visie is dat het Markemodel een lerend systeem zal zijn. Dat het continu anticipeert op de veranderende omgeving, opgedane ervaringen en de wensen van de samenleving. Continu leren, ontwikkelen, vernieuwen en verbeteren is de opgave en uitdaging voor het Markemodel.

Voor dit leren en ontwikkelen is ook de in hoofdstuk 4 genoemde tweede schil rond de Markeraad van belang. De kennis en expertise van NGO's, kennisinstellingen, marktpartijen, en anderen kan belangrijk bijdragen aan de evaluatie en ontwikkeling van dit nieuwe sturingsmodel. Ook systeemanalyses door wetenschappers van Wageningen UR, het Copernicus Instituut en anderen kunnen hierbij van grote waarde zijn.

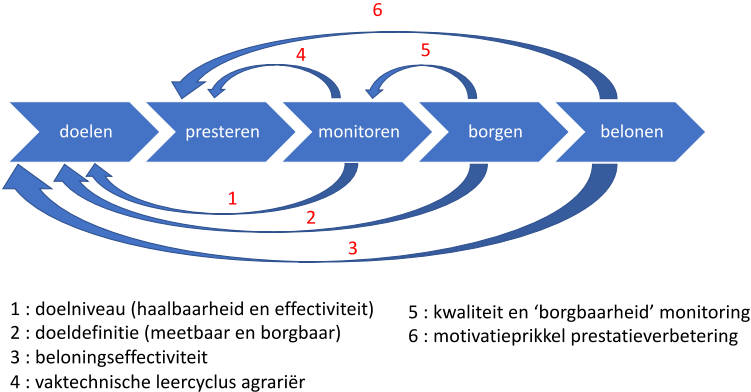
**Erwin Wunnekink, vicevoorzitter FrieslandCampina en Markeraadslid:**

*'De kracht van het Markemodel is dat bedrijfsleven, overheid en kennis samenkomen. Het geeft als het ware nieuwe invulling aan het oude drieluik onderzoek, voorlichting en onderwijs.'*

**11.3.1 Leercurves**

In de figuur is het primaire proces van Het Markemodel vereenvoudigd en gecomprimeerd weergegeven. Elke stap biedt kansen om te leren en het model te optimaliseren. Centraal in die evaluatie staat de effectiviteit van doelrealisatie. In de figuur zijn de belangrijkste feedback loops of leercurves weergegeven. Die moeten ons helpen om tal van belangrijke vragen over het functioneren van de sturing te beantwoorden.

**Een lerend systeem: de leercurves / feedbackloops**



**FIGUUR 27**

- 1) De monitoring van de resultaten van de boeren geeft informatie over de haalbaarheid van de doelen. Zijn de doelen (streefwaarden) te scherp gesteld zodat de boer ze als onhaalbaar gaan ervaren? Of zijn ze juist makkelijk te realiseren zonder al te grote inspanningen of bedrijfsaanpassingen? Ook moet de

monitoring duidelijk maken of er wel voldoende progressie is in het realiseren van de kwaliteitsdoelen en welke externe factoren doelrealisatie beïnvloeden.

- 2) Belangrijk is ook de doeldefinitie. Sturen we met een kengetal wel voldoende effectief op het doel? En is dat kengetal wel te monitoren? Is dat te monitoren kengetal ook relevant voor de boer, kan hij daarop sturen in zijn bedrijfsvoering? En is die monitoring wel voldoende solide te borgen? Kunnen we op grond van de monitoring en borging voldoende valide uitspraken doen over doelrealisatie? Een heldere terugkoppeling van het effect van zijn handelen op doelrealisatie zal veel boeren motiveren in het veranderingsproces. Kunnen we effectievere methoden van monitoring en borging ontwikkelen? Dit zijn allemaal vragen die al lerend in de praktijk beantwoord moeten worden. Analyse en interpretatie van de data door externe deskundigen kan daar belangrijk aan bijdragen.
- 3) Welke prikkel gaat er uit van de beloningen? Is die voldoende krachtig? Stuurt die prikkel de boer wel in de goede richting? Zijn er mogelijk perverse neveneffecten van de prikkel? Leidt de totale set aan beloningen wel tot een evenwichtige integrale doelrealisatie, of is er een onbalans in de sturing?
- 4) Belangrijk is dat de monitoring de boer ondersteunt in het analyseren en optimaliseren van zijn bedrijfsvoering. Daarvoor is het nodig dat de data die de monitoring oplevert de boeren helpen in zijn dagelijkse besluitvorming. Real time data zijn daarvoor ideaal. Daar is nog veel te winnen, omdat de meeste data die de boer nu krijgt uitsluitend inzicht geven in het verleden. Nieuwe (sensor)technologie en dataverwerking kan wellicht real time monitoring mogelijk maken. Prognoses (voorspellingen) voor de korte en middellange termijn zijn ook zeer waardevol voor het nemen van de kwalitatief beste beslissingen. Op dit vlak is nog veel innovatie mogelijk en gewenst.
- 5) Hiervoor hebben we al even de borgbaarheid van de monitoring genoemd. In welke mate is de monitoring te manipuleren? In welke mate moet die borging betrouwbaar en nauwkeurig zijn? Welke bandbreedtes vinden we daarbij acceptabel? 75%, 80%, 90%? Het is belangrijk hier een gezamenlijk inzicht en standpunt over te formuleren. Het verbeteren van de borgbaarheid van de monitoring is een belangrijke prioriteit voor de geloofwaardigheid en slagkracht van het Markemodel.
- 6) De beloningen zijn bedoeld als motivatieprikkel. Wat motiveert een boer? Wat doet hem bewegen in de richting van de doelen? Wat zijn hierbij de verschillen tussen boeren? Geld is uiteraard een belangrijke en noodzakelijke prikkel. Per saldo moet het Markemodel het verdienvermogen van de boer versterken. Maar er is meer; waardering, erkenning, trots, status, ondersteuning, ook die versterken de motivatie van de boer om te bewegen. Er zijn uiteraard talloze manieren om daar invulling aan te geven. Belangrijk is dat hierbij de wensen van de boeren, zoals die uit de regionale dialoog naar voren komen, sturend zijn.

### 11.3.2 De Markeraad

Een belangrijk experimenteel onderdeel van Het Markemodel is de netwerksturing door de Markeraad. De grote uitdaging voor de Markeraad is om te komen tot eenduidige doelformulering en stapelen van beloningen. In hoofdstuk 4 hebben we hier al aandacht aan geschonken. Tussen de partijen bestaan belangrijke verschillen in doelen, belangen, verantwoordelijkheden, cultuur en relatie met de boerenpraktijk. Belangrijk is dat die verschillen overbrugd worden met respect voor de legitieme deelbelangen van elke van de partijen. Elk van de partijen moet ruimte willen creëren voor de andere partijen om de gezamenlijke, eenduidige netwerksturing vorm te geven. Voor dit proces moeten heldere werkafspraken, protocollen en gedragsregels (code of conduct) worden ontwikkeld. Input van organisaties die met vergelijkbare modellen ervaring hebben en specialisten op het gebied van organisatie- en bestuurskunde, worden ingeschakeld om dit proces te begeleiden, vorm te geven en te evalueren. Het functioneren van de Markeraad vindt zo in de praktijk door middel van ‘action learning’ geleidelijk haar vorm.

### 11.3.3 De regionale dialoog

Een essentieel onderdeel van Het Markemodel is de regionale dialoog ten behoeve van de ‘horizontale sturing’. De hiervoor beschreven leercurves en feedback loops moeten onderwerp van gesprek zijn in de regionale dialoog tussen de Boerenraad en de Markeraad, gefaciliteerd door de VALA. Die dialoog is een belangrijk instrument in het gezamenlijk leren en doorontwikkelen van het Markemodel. Zoals in hoofdstuk 5 beschreven willen we in het vormgeven van die dialoog experimenteren met het model van gelote vertegenwoordiging van de boeren. Op een aantal plekken in ons land is hiermee al ervaring opgedaan. Ook het theoretisch en wetenschappelijk kader van deze werkwijze krijgt steeds meer inhoud. Belangrijk is die eerste leerervaringen en wetenschappelijke inzichten te benutten voor het vormgeven van de regionale dialoog. Ook dit zal, net als de ontwikkeling van de Markeraad een kwestie zijn van ‘action learning’ in pilots, om zo, samen met externe deskundigen, een solide en gedragen werkwijze te ontwikkelen.



# Hoofdstuk 12 Verkenning van de kosten en baten van het Markemodel

Wat zijn de kosten en baten van het Markemodel? Het probleem met het antwoord op deze vraag is de worsteling van veel duurzaamheidsinitiatieven: de kosten zijn glashelder, maar de baten zijn diffuus en moeilijk toerekenbaar en calculeerbaar. Want de échte baten, op het niveau van de bedoeling, zijn schone lucht, schoon water en een fraai en biodivers landschap. De kwaliteit ervan wordt bepaald door een veelheid aan factoren en actoren. En wat zijn deze waarden ons waard? Het is het klassieke dilemma van 'true pricing'. Aan de kostenkant blijven we in het vertrouwde heldere economische model van de euro, maar aan de batenkant komen we in de diffuse werkelijkheid van het waardenmodel van de samenleving. Wat is daarvan de valuta?

Dat neemt niet weg dat er aan de batenkant ook wel iets in euro's is uit te drukken. Bijvoorbeeld de controles die de VALA nu al doet bij de uitvoering van het ANLb, kunnen ook benut worden voor het Markemodel. In onderstaande kostencalculatie is daar nog geen rekening mee gehouden. Daarnaast kunnen de adviserings-, begeleidings- en controlekosten van ketenpartijen en overheden voor een deel komen te vervallen met de introductie van het Markemodel. Het ligt voor de hand dat hier een efficiëntieslag te maken is. Het delegeren van overheidssturing naar regionale sturing in het ANLb-programma leidde daar tot een forse reductie van de uitvoeringslasten. Iets dergelijks lijkt ons voor het Markemodel ook haalbaar.

In het navolgende beperken we ons tot een overzicht van de kosten om het Markemodel te realiseren en doen we een voorstel voor de financiering daarvan.

## 12.1 Kosten

De kosten voor de uitvoering van het Markemodel lopen, in de pilotregio Achterhoek, grotendeels via VALA, de onafhankelijke uitvoeringsorganisatie (hoofdstuk 5.5). De kosten zijn uiteraard afhankelijk van het aantal deelnemers. We verwachten dat dat aantal geleidelijk groeit tot een maximum aantal deelnemers van 80% van de 1.100 melkveehouders in de Achterhoek. Later kunnen ook akkerbouwers en andere grondgebonden agrosectoren aansluiten bij het Markemodel.

De eerste verkenning van een kostenbegroting voor de uitvoering van het Markemodel is weergegeven in tabel 8.

### Uitgangspunten

- Het Markemodel komt beschikbaar voor alle melkveehouders in de Achterhoek (circa 1.100).
- We schatten de deelname aan het Markemodel als volgt in:
  - jaar 1: 35%; 385 deelnemers;

- jaar 2: 50%; 550 deelnemers;
  - jaar 3: 65%; 715 deelnemers;
  - jaar 4: 80%; 880 deelnemers. De verwachting is dat 80% deelname het maximum is.
- De Markeraadpartijen nemen de kosten voor de inzet van hun personeel en bestuurders voor eigen rekening, die kosten maken geen onderdeel uit van deze begroting.
  - Eenmaal in de negen jaar wordt het complete ROP herijkt, inclusief doelen, beloningen, normeringen, faciliteiten, etc. In de tabel zijn dat de jaren 1 en 9
  - Eenmaal in de drie jaar worden alleen de beloningen en faciliteiten geëvalueerd (jaar 3 in de tabel).
  - Elk jaar bespreken Markeraad en boeren gezamenlijk de voortgang, geboekte resultaten en werkwijze en eventuele calamiteiten.

<b>Verkenning kosten uitvoering Markemodel excl. btw.</b>						
schaal: Achterhoekse melkveehouderij; 1.100 bedrijven						
		Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4	Jaar 9
		385 deeln.	550 deeln.	715 deeln.	880 deeln.	880 deeln.
	Activiteit					
1	BOP's	385.000	165.000	165.000	165.000	1203
2	Checks	0	192.500	275.000	357.500	440.000
3	Kick off	25.000	0	0	0	0
4	Marke-dialogoog	32.280	10.920	19.920	10.920	32.280
5	Controle + schouw	184.800	132.000	171600	211200	211200
6	Data-analyse	20.000	12.000	16.000	20.000	20.000
7	Opstellen ROP	5.760	0	0	0	5.760
8	Bijeenkomsten Markeraad	3.360	2.160	2.160	2.160	2.160
9	ICT	2.400	960	960	960	960
10	Kwaliteits-handboek	2.400	0	0	0	2.400
11	Interne audit	1.200	1.200	1.200	1.200	1.200
12	Externe audit	1.440	0	1.440	0	1.440
13	Uitvoeren betalingen	3.840	3.840	3.840	3.840	3.840
14	Administratie	1.700	1.700	1.700	1.700	1.700
15	Bijeenkomsten 2 <sup>e</sup> kring	8.800	8.800	8.800	8.800	8.800
16	Communicatie	5.000	20.000	20.000	20.000	20.000
17	Management algemeen	8.000	8.000	8.000	8.000	8.000
18	Secretariaat	3.400	3.400	3400	3.400	3.400
<b>19</b>	<b>Totale exploitatiekosten</b>	<b>694.380</b>	<b>562.480</b>	<b>699.020</b>	<b>814.680</b>	<b>763.140</b>

TABEL 8

## 12.2 Financiering

In deze paragraaf opperen wij een mogelijkheid voor van de financiering van de uitvoeringskosten. Het benodigde budget voor de beloningen is hierin niet opgenomen.

### Uitgangspunten

- De boeren betalen zelf mee aan hun BOP: 40% voor het opstellen van het uitgangs- BOP en 50% voor de jaarlijkse update (check) van het BOP.
- De ketenpartijen betalen 40% van de exploitatiekosten van het Markemodel na aftrek van de eigen bijdrage van de boeren. De ketenpartijen zijn in de huidige pilot FrieslandCampina en Rabobank. Wellicht kunnen in het vervolg meer ketenpartijen meedoen en medeverantwoordelijkheid dragen voor de uitvoering van het Markemodel.
- De overheden betalen 60% van de exploitatiekosten van het Markemodel na aftrek van de eigen bijdrage van de boeren. In de huidige pilot zijn drie van de vier overheden betrokken: Rijk, provincie en waterschap. Voor het vervolg lijkt het logisch dat ook de vierde overheid, de gemeenten, medeverantwoordelijkheid dragen voor de uitvoering van het Markemodel.

124

<b>Voorstel financiering uitvoering Markemodel (excl. beloning boeren, excl. btw.) Schaal: Achterhoekse melkveehouderij</b>						
		Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4	Jaar 9
	Boeren	154.000	162.250	203.500	244.750	220.000
	Ketenpartijen	216152	160092	198208	227972	217256
	Overheden (Rijk, provincie waterschap)	324228	240138	297312	341958	325884
		<b>694.380</b>	<b>562.480</b>	<b>699.020</b>	<b>814.680</b>	<b>763.140</b>

TABEL 9

## 12.3 Beloningen

Het voor de beloningen benodigde budget varieert uiteraard met de prestaties van de boeren en het aantal boeren dat deelneemt. Gebaseerd op de resultaten van de VKA-boeren (data van 287 deelnemers) zal naar schatting de gemiddelde jaarlijkse beloning per ha € 95,- bedragen (zie hoofdstuk 10.2). Dit budget wordt niet alleen

door de Markeraad-partijen bijeen gebracht. Ook andere potentiële beloners (burgers, bedrijven, retailers, stimulerings- en ontwikkelfondsen) leveren hieraan hun bijdrage.

Uitgaande van de hiervoor weergegeven inschatting van de deelname zien de kosten voor de beloningen, op Achterhoekse schaal, eruit als aangegeven in de tabel.

Beloning boeren, zie hoofdstuk 10.2				
Jaar 1	Jaar 2	Jaar 3	Jaar 4	Jaar 9
1.745.625	2.508.000	3.260.400	4.012.800	4.012.800

TABEL 10

**Hans van de Guchte, algemeen directeur Rabobank Noord- en Oost-Achterhoek en Markeraadslid:**

*‘Als je het Markemodel ziet als een systeem waarbij het zoeken naar evenwicht tussen beloningen en inspanningen en het eerlijk verdelen van beloningen de basis is dan is dat een basis die heel lang houdbaar is.’*

## 12.4 Sponsors en een Markefonds

Beloningen en waarderingen hoeven niet uitsluitend van de Markeraadspartijen afkomstig te zijn. Ook partijen in de ‘tweede cirkel’ kunnen daaraan bijdragen. Daarnaast kunnen het ook sponsors van het boerenleven, bedrijven en burgers zijn die bij willen dragen aan de verduurzaming van de landbouw, vergroting van de biodiversiteit, herstel van het landschap, etc. Zij hoeven dan niet zelf meer hun eigen doelen te formuleren of zich zorgen te maken of hun geld wel goed wordt besteed, maar kunnen gewoon aanhaken bij het Markemodel. Tot slot is het denkbaar dat extra gelden beschikbaar komen uit bijvoorbeeld natuurcompensatiegelden, klimaatgelden, stikstofgelden en dergelijke, die heel doelgericht ingezet kunnen worden middels het Markemodel.

Voor al deze bijdragen van partijen, die niet zelf een directe financiële relatie met individuele boeren hebben, kan de oprichting van een Markefonds nuttig en behulpzaam zijn. Vanuit dat fonds kunnen dan heel gericht prestaties worden beloond en faciliteiten worden gefinancierd. Het succes van een dergelijk fonds wordt mede bepaald door het gezamenlijk ondernemerschap van boeren en Markeraadspartijen en partijen uit de ‘2<sup>e</sup> kring’.

**Hans van de Guchte, algemeen directeur Rabobank Noord- en Oost-Achterhoek en Markeraadslid:**

*'Het Markemodel betekent voor de agrarische sector met elkaar blijven zoeken naar hoe het wel kan. Het Markemodel betekent voor de Rabobank het belonen van klanten die hun nek uit willen steken.'*



# ***BedrijfsOntwikkelPlan (BOP)***

Melkveebedrijf F & J Beernink  
Severtweg 10  
7156 RL Beltrum

Maart 2021





## Voorwoord

Voor u ligt het bedrijfsontwikkelplan van:

Melkveebedrijf J & J Beernink  
Severtweg 10  
7156 RL Beltrum

Dit plan is opgesteld om gestructureerd aan de hand van bedrijfsspecifieke informatie de bedrijfsvoering aan te passen binnen de beschikbare mogelijkheden om de regiodoelen, zoals geformuleerd door de Markerraad te realiseren.

## Inhoud

1	Bedrijfsbeschrijving .....	4
1.1	Bedrijfskengetallen .....	4
1.2	Ligging bedrijf .....	4
1.3	Missie/Visie/Strategie ondernemer .....	5
1.4	SWOT ondernemer/onderneming .....	5
1.5	Tijdsbalk bedrijfsontwikkeling en strategische bedrijfsaanpassingen .....	5
2	Regionaal OmgevingsPlan (ROP) .....	6
2.1	Integrale regiodoelen .....	6
3	Integrale duurzaamheidsscore .....	8
3.1	Score .....	8
4	Operationeel plan per thema .....	10
	Algemeen .....	10
4.1	Lucht .....	10
4.1.1	Analyse Luchtkwaliteit .....	10
4.1.2	Plan van aanpak Luchtkwaliteit .....	10
4.2	Water .....	11
4.2.1	Analyse Waterkwaliteit .....	11
4.2.2	Plan van aanpak Waterkwaliteit .....	11
4.3	Natuur & Landschap & Grondgebruik .....	11
4.3.1	Analyse Natuur & Landschap & Grondgebruik .....	11
4.3.2	Plan van aanpak Natuur & Landschap & Grondgebruik .....	12
4.4	Bedrijfseconomie .....	12
4.4.1	Analyse .....	12
4.4.2	Samenvatting maatregelen en economische effectiviteit .....	12
5	Slotopmerkingen .....	13
6	Bijlage: .....	13

## 1 Bedrijfsbeschrijving

### 1.1 Bedrijfskengetallen

**Type bedrijf:** Melkveebedrijf

**Bedrijfsoppervlakte:** 67,33 ha

**Grondgebruik:** 45,33 ha grasland, 7,68 ha natuurgras, 8,40 ha snijmais en 5,92 ha akkerbouw

**Productierechten:**

**Dieren:** 139 melkkoeien en ca. 77 stuks jongvee

**Melkproductie:** 1.230.000 kg melk 4.35 % vet, 3.56 % eiwit

Intensiteit: Gemiddeld over de laatste 3 jaar: 18.190 kg melk / ha

**Overige bedrijfskenmerken:**

Melkafnemer: FrieslandCampina

Grondsoort: Zand

Beweiden: Beperkt, strak 120 dagen 6 uur + zomerstalvoeding

Melksysteem: 3 melkrobots

Omvang huiskavel: 28 ha.

Beheercontract: VALA

- 6 ha graanland en 4 ha nat hooiland
- 0,5 ha hakhout
- Poel < 100 m<sup>2</sup>
- Weidevogel nest vergoeding (Gemeente Berkelland)

**Bedrijfsgebouwen en vergunningen:**



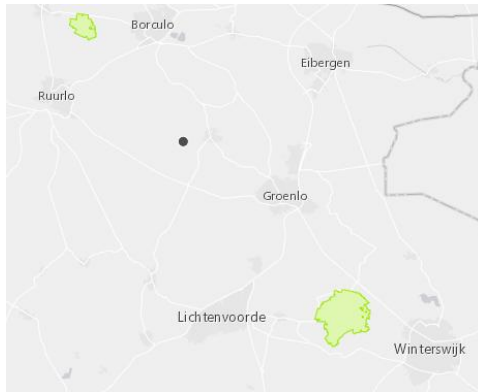
De ligboxenstal is gefaseerd gebouwd in 1978, 2007 en 2014. Er wordt gemolken met 3 SAC melkrobots. In de stal kunnen X melkkoeien worden gehouden en bijbehorend jongvee. De Rav-codes zijn A1.100 en A3.100 De voeropslagen zijn functioneel en de aanwezige mestopslagcapaciteit voor de melkveehouderij is 3.300 m<sup>3</sup> goed voor de opslag van 9 maanden.

Het bedrijf beschikt over een NB-vergunning voor 250 melkkoeien. aanwezig voor de te houden dieren (inclusief een NB-vergunning).

### 1.2 Ligging bedrijf

Het bedrijf is gelegen in Beltrum in de gemeente Berkelland in de landstreek de Achterhoek. Op vrijwel gelijke afstand liggen de plaatsen Ruurlo, Borculo, Eibergen en Groenlo.

De bedrijfsgebouwen liggen centraal t.o.v. de grond die in gebruik is. Driekwart van de bedrijfsoppervlakte ligt direct om de bedrijfsgebouwen.



Het bedrijf is gelegen in het werkgebied van de VAN (Vereniging Agrarisch Natuurbeheer) Berkel & Slinge, lid van het Agrarisch collectief VALA.

De grondsoort is zandgrond en een deel van de percelen zijn oude esgronden (enkeerdgrond).

Op afstand liggen de Natura 2000 gebieden Stelkampsveld ten westen van Borculo en het Korenburgerveen ten oosten van Lichtenvoorde.

### 1.3 Missie/Visie/Strategie ondernemer

**Missie:** Doorgeven aan de 20<sup>e</sup> generatie. Freek is de 19<sup>e</sup> generatie

**Visie:** Toekomstbestendige bedrijfsvoering / Maatschappelijk betrokken

**Strategie:** Goed belegde boterham verdienen

### 1.4 SWOT ondernemer/onderneming

<b>Sterktes:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vakmanschap</li> <li>• Flexibel, passen zich aan op de veranderende omstandigheden</li> </ul>	<b>Zwaktes:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Intensieve bedrijfsvoering</li> <li>• Droogte gevoelige grond</li> </ul>
<b>Kansen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedrijfsopvolger</li> <li>• Vergroten voerareaal door samenwerking met akkerbouw</li> </ul>	<b>Bedreigingen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Extensiveren is lastig in de regio, concurrentie van de akkerbouw</li> </ul>

### 1.5 Tijdsbalk bedrijfsontwikkeling en strategische bedrijfsaanpassingen

2021	2022	2023	2024	2025
Grondruil met akkerbouwer	Meer weidegang			

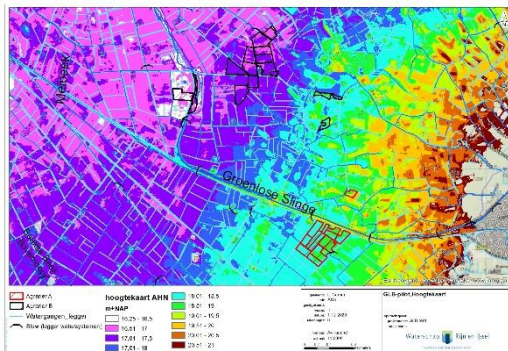
## 2 Regionaal Omgevingsplan (ROP)

### 2.1 Integrale regiодоelen

#### Lucht

Regio Beltrum ligt ruim op afstand van de Natura gebieden Het Korenburgerveen en het Stelkampsveld nabij Borculo. De op afstand gelegen Natura 2000 gebieden zijn niet bepalend voor de bedrijfsvoering voor de deelnemende melkveehouder.

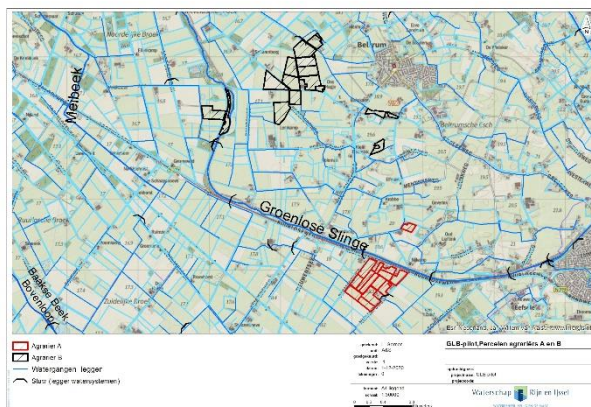
#### Water kwantiteit



Na drie droge jaren zijn de waterdoelen in de regio Beltrum vooral gericht op kwantiteit, ondanks dat de percelen van de deelnemende veehouders niet op de hoogste niveaus in de regio liggen. Met eenvoudige technische voorzieningen is alles gericht op het vertragen van de afvoer, waardoor het grondwaterpeil stijgt. Indirect heeft dit ook een positieve uitwerking op de waterkwaliteitsdoelen. Wanneer de groeiomstandigheden kunnen worden verbeterd met de beschikbaarheid van meer

water, kan de gewasproductie op niveau worden gehouden. Met een goede gewasproductie kunnen de aangewende mineralen bij de bemesting worden vastgelegd, waarmee uitspoeling kan worden voorkomen. Het waterschap Rijn & IJssel faciliteert de grondgebruikers in de regio met een analyse van de (ondergrondse) waterstromen, zodat gericht stuwen kunnen worden geplaatst. **Het faciliteren van boeren om water in het gebied te houden is voor dit moment de belangrijkste bijdrage die het waterschap kan leveren, gezien de impact van de droogte op de integrale duurzaamheidsscore.**

#### Waterkwaliteit



De grondpositie van de deelnemende boeren in Beltrum hebben invloed op de waterkwaliteit in de Groenlose Slinge. De percelen wateren via de Kooigoot af op de Groenlose Slinge. De Groenlose Slinge heeft als 'Waterlichaam' de status van 'sterk veranderd' gekregen. Dit betekent dat door menselijke ingrepen de hydromorfologie van het waterlichaam zodanig van karakter is veranderd dat een goede ecologische toestand niet te realiseren is zonder significante schade aan gebruiksfuncties. De aanwezigheid

van stuwen is daar een voorbeeld van.

Totaaloordeel		Toestand 2009	Toestand 2015	Toestand 2020
Ecologie	Ecologie totaal	X		
	Biologie totaal	X		
	Fysische chemie	X		
	Specifieke verontreinigende stoffen	X		

De ecologie als totaal is voor het waterlichaam Groenlose Slinge ontoereikend. Wat betreft de fysische chemie scoren de zomergemiddelde waarden voor totaal P en totaal N matig. Het blijkt dat bij doorrekening van de maatregelenprogramma's in

de Nationale Analyse Waterkwaliteit (PBL) de tot nu toe voorgenomen maatregelen op landbouwemissies voor stikstof en fosfor onvoldoende zijn om in diverse regionale oppervlaktewaterlichamen tot doelbereik in 2027, en dus ook in 2021, te komen. De regionale waterbeheerders gaan er dan ook vanuit dat naast de door PBL doorgerekende landbouwmaatregelen er een extra, adequaat pakket Rijksmaatregelen opgevoerd gaat worden, mede i.r.t. tot de vereisten van de Nitraatrichtlijn. Met het vaststellen van streefwaarden en daarbij behorende beloningen kan de gewenste verbetering worden geïnitieerd.

## Land

Het bedrijf is gelegen in het werkgebied van de VAN (Vereniging Agrarisch Natuurbeheer) Berkel & Slinge. De doelstelling van de vereniging is: in samenwerking met agrariërs zorg dragen voor het onderhoud, beheer en ontwikkeling van (agrarische) natuur waarbij natuur-, milieu- en landschapswaarden hoog in het vaandel staan.

De VAN Berkel en Slinge is een vereniging die voor haar leden veel interessante activiteiten aanbiedt zoals excursies, workshops en lezingen. Het grootste deel van de activiteiten van de VAN Berkel en Slinge bestaat uit landschapsbeheer en -onderhoud dat wordt uitgevoerd door agrariërs uit het gebied onder supervisie van de stichting uitvoer projecten en afgestemd op de provinciale natuurbeheerplannen.

## Provinciale Natuurbeheerplannen

De provincie Gelderland stelt de kaders voor de uitvoering van het natuur- en landschapsbeheer door Natuurbeheerplannen vast. Het Natuurbeheerplan geeft aan waar welke beheerwaardige natuur aanwezig is en welke beheerdoelen hiervoor gelden. Daarnaast financiert de provincie Gelderland een aanzienlijk deel van de kosten voor de ontwikkeling en het beheer van natuur door middel van subsidies. Het Gelderse Natuurbeheerplan vormt de basis voor de aanvragen van subsidies, zoals ANLb.

Het Natuurbeheerplan beschrijft wat de huidige en de gewenste beheerdoelen zijn voor de Natura 2000-gebieden, het Gelderse Natuur Netwerk (GNN), agrarische gebieden met natuurwaarden en agrarische gebieden met waterdoelen. In deze plannen begrenzen en beschrijven de provincies de gebieden waar subsidiëring van beheer en ontwikkeling van natuur, natuurbeheer, agrarisch natuur-, landschaps-, en waterbeheer en beheer van landschapselementen kan plaatsvinden. De begrenzing worden aangeduid op kaarten: bijv. de beheertypenkaart, ambitiekaart, de leefgebieden agrarisch natuurbeheer en de kaart zoekgebied water.

## Streefwaarden regio Beltrum

De doelstellingen met betrekking tot lucht, water en land in de regio moeten nog concreet worden vertaald naar streefwaarden voor de bedrijven gelegen in de regio Beltrum. Deze uitwerking vindt plaats in de volgende fase van het project. In de Markerraad moeten dan de regiодоelen omgezet worden in streefwaarden en de daaraan gekoppelde beloningen. Voor dit Bedrijfsontwikkelplan zijn de algemene streefwaarden van regio Achterhoek gehanteerd.

### 3 Integrale duurzaamheidsscore

#### 3.1 Score

Onderstaand de beoordelingsmatrix (streefwaarden) regio Beltrum. De streefwaarden zijn afgestemd aan de hand van de data van de Vruchtbare Kringloop Achterhoek van 285 bedrijven over de jaren 2017 t/m 2019. Voor het behalen van een punt is op een kengetal minimaal de mediaan score van de VKA nodig. Voor het behalen van 2 punten moet de bedrijfsscore minimaal gelijk zijn aan de gemiddelde score van de 25% van de bedrijven met de hoogste score. Voor goud moet de score hoger zijn dan de gemiddelde score van de 10% beste bedrijven. Een score onder de mediaan wordt volgens de zelfde systematiek met nul punten of negatief beoordeeld.

3 jaarsgemiddelde (2017-2019) 284 VKA boeren	< 10% laagste scores	< 25% laagste scores	<50% laagste scores	Brons 50% (mediaan)	Zilver beste 25%	Goud beste 10%
punten	0	1	2	3	4	5
CO <sub>2</sub>	>1224	>1178	>1140	<1140	<1108	<1079
NH <sub>3</sub> emissie kg/ha	>66	>60	>55	<55	<51	<47
onderschrijding N norm bodemoverschot kg/ha	>49	>28	>5	<-5	<-46	<-102
fosfaat bodem overschot kg/ha	>13	>7	>2	<2	<-2	<-10
bio divers areaal , % land met beheers pakket		<=1		>1	>5	>15
kruidenrijk grasland (% van areaal)		<5		>=5	>=15	>=30
eiwit van eigen land % inclusief buurtaanvoer	<45	<51	<57	>57	>64	>70

De integrale duurzaamheidsscore van J & J Beernink t.o.v. de streefwaarden. Bedrijfsscore is de gemiddelde score van de jaren 2018 t/m 2020.

	DOEL	Kengetal	Waardering	Regio Beltrum Streefwaarden	Score (3 jarig gem.) J & J Beernink
Lucht	Reductie broeikasgassen	kg co2-eq/1000 kg melk	Brons	<1140	1093 Score 4
			Zilver	<1108	
			Goud	<1079	
	Reductie ammoniak uitstoot	kg NH3/ha	Brons	<55	54 Score 3
			Zilver	<51	
			Goud	<47	
Water	Verbeteren grondwaterkwaliteit en oppervlaktewater	in ontwikkeling Onderschrijding toelaatbaar N-bodemoverschot kg /Ha	Faciliteiten		Toelaatbaar overschot = 132 Score 121 Onderschrijding 11 Score 4
			Brons	<-5	
			Zilver	<-46	
			Goud	<-102	

		P2O5 overschot/Ha P* voorraad bodem en oplosbaar P	Brons	< 2	1 Score 3
			Zilver	< -2	
			Goud	< - 10	
		Milieubelasting punten	Brons	p.m.	p.m.
			Zilver	glyfosfaat vrij	glyfosfaat vrij
			Goud	chemie vrij	chemie vrij
Land	Verhogen landschappelijke kwaliteit & biodiversiteit	biodivers areaal, % land met beheers pakket	Brons	>1	9,6 Score 4
			Zilver	>5	
			Goud	>15	
		kruidenrijk grasland (% van areaal)	Brons	>=5	26 Score 4
			Zilver	>=15	
			Goud	>=30	
	Grondgebondenheid	% eiwit van eigen land	Brons	>57	55 Score 2
			Zilver	>64	
			Goud	>70	

**Totale integrale eindscore is +24 (zilver).** Om in aanmerking te komen voor een beloning moet een minimale score van 15 punten worden gehaald. Voor het behalen van de status brons moet de score groter zijn dan 15, voor zilver groter dan 21 en voor goud groter dan 27 24 punten is goed voor een beloning van in totaal € 233 / ha.



## 4 Operationeel plan per thema

### Algemeen

Aandacht voor het verbeteren van de bedrijfsvoering en daarmee de duurzaamheidsscores en de financiële resultaten is de bedrijfsstrategie.

### 4.1 Lucht

#### 4.1.1 Analyse Luchtkwaliteit

Voor broeikasgassen scoort het bedrijf gemiddeld over de drie afgelopen jaren zilver met een score van 1093 gr CO<sub>2</sub>-equivalente per kg meetmelk. Vooral score in 2020 van 997 is debet aan deze lage broeikasgasemissie. Sterk is de lage emissie uit de aanvoerbronnen op het bedrijf. De verlaging van het krachtvoerbruik t.o.v. 2019, maar ook de krachtvoerkeuze, waaronder losse grondstoffen hebben de score verlaagd naar een niveau onder de 1000.

De ammoniak emissie per ha is t.o.v. de VKA-benchmark bovengemiddeld. Het belangrijkste kengetal waarop kan worden gestuurd voor het verlagen van de ammoniak emissie is het RE/KVEM. In de afgelopen drie jaar is deze stapsgewijs verlaagd van 169 in 2018 naar 159 in 2020. Bij een lager aandeel snijmais in het rantsoen en meer graskuil met een lager RE-gehalte per kg droge stof is dit gerealiseerd.

#### 4.1.2 Plan van aanpak Luchtkwaliteit

M.b.t. de luchtkwaliteit hebben de door te voeren verbeterpunten vooral betrekking op verdere verlaging van de CO<sub>2</sub>-emissie. Er is jaarlijks nog te veel vee nodig voor de vervanging. Dit moet kunnen worden teruggebracht, omdat de stalventilatie is aangepakt die in combinatie met de melkrobots naar alle waarschijnlijkheid de oorzaak geweest zijn van een te hoge mastitis druk en een uitbraak in 2019. Doel is uiteindelijk een veevervanging van 20% te behalen.

De reductie van methaan wordt bevorderd door a) verhoging van het grasaandeel in het rantsoen via beweiding en stalvoeding, waarmee het krachtvoeraandeel substantieel kan worden verlaagd en b) in de snijmais rassen keuze wordt gekozen voor rassen met een hoog zetmeelgehalte en die tijdig te oogsten. De tijdigheid van oogst is een punt van aandacht.

Concreet zijn de **volgende acties** geformuleerd om de CO<sub>2</sub> emissie te verminderen:

- 1) Verminderen jongvee
- 2) Krachtvoerbruik moet terug naar 25 kg / 100 kg melk.
- 3) Snijmais op tijd oogsten.
- 4) Aandeel vers gras in het rantsoen continueren/verhogen

Qua ammoniak zijn er geen concrete acties vastgesteld. Bedrijf scoort brons. RE percentage in het rantsoen is gemiddeld 16% in de afgelopen 3 jaar. Duidelijk waarneembaar is de afname. Dit is gunstig voor de ammoniak emissie. Verdere verlaging van de ammoniakemissie uit de stal zou in combinatie met het verbeteren van het comfort in de stal kunnen worden aangepakt. Via mestscheiding met een dichte vloer en andere boxvulling kan vaste en dunne mest worden geproduceerd. Deze ingrijpende aanpassing zal worden verkend of deze ook effectief is. **(Kennisvraag)**

## 4.2 Water

### 4.2.1 Analyse Waterkwaliteit

Gemiddeld N bodemoverschot over de afgelopen 3 jaar bedroeg 121 kg per ha. T.o.v. het maximaal toelaatbaar overschot is dit een onderschrijding van 11 kg stikstof. De impact van de droogte is in 2020 duidelijk minder geweest dan in de twee voorafgaande jaren. De grasopbrengst op het productie grasland haalt weer 10.5 ton ds / ha en ook de snijmaisopbrengst is met 20 ton ds per ha goed. Meer gewasopbrengst biedt ruimte voor meer bemesting. Die is ook toegepast, maar desondanks is het N-bodemoverschot in 2020 uitgekomen op 99 kg per ha. Het fosfaatbodemoverschot is in 2020 weer negatief met -11 kg per hectare.

### 4.2.2 Plan van aanpak Waterkwaliteit

Ter bevordering van de productie van het grasland, waarmee de dalende trend van het stikstof- en fosfaatbodemoverschot moet worden gekeerd, worden de volgende maatregelen genomen:

- 1) De bemesting van de eerste snede wordt afgestemd op gewenste zwaarte van de snede bij oogst. Om te voorkomen dat het RE/kg ds te veel stijgt wordt het maaimoment aangepast.
- 2) Vernieuwing van de grasmaten blijven doorvoeren. Daarbij wordt structureel klaver toegepast.
- 3) Om het klaver beter te laten aanslaan wordt geëxperimenteerd met het ondieper zaaien/strooien van klaver. De eerste resultaten lijken goed.
- 4) De maisteelt wordt in vruchtwisseling geteeld, waarbij de bouwlandfase wordt verlengd naar 3 jaar. Na het scheuren van het grasland wordt de mais niet bemest.
- 5) Bij aanhoudende droogte zal de bemesting met kunstmest nadrukkelijker worden aangepast.
- 6) Op de gedraineerde percelen kan met peilbeheer via stuwen water worden geïnfilteerd bij droogte.

### Erfwater

Het slib van het erfwater wordt ingezet ter bevordering van de compostering van het sloten/bermen-maaisel dat jaarlijks wordt ingezet ter verbetering van het organische stof gehalte. De kwaliteit van het maaisel wordt verder verbeterd door ook het maaisel te snijden en desnoods ook wat drijfmest in te injecteren.

## 4.3 Natuur & Landschap & Grondgebruik

### 4.3.1 Analyse Natuur & Landschap & Grondgebruik

Op het bedrijf zijn verschillende natuurelementen aanwezig. De vlakdekkende elementen zijn nat hooiland en weidevogelbeheer met een wegingsfactor van 1. Als puntelementen kan worden genoemd aanwezige poel en de halve hectare hakhout. De wegingsfactor voor de puntelementen is 5.

Het percentage eigen eiwit is 55%. Onvoldoende voor een positieve waardering. De omvang van de jongveestapel en de impact van de droogte in met name 2018 zijn veroorzaken de beneden gemiddelde score.

## 4.3.2 Plan van aanpak Natuur & Landschap & Grondgebruik

### Actiepunt Natuur & Landschap:

- Het aandeel kruidenrijk grasland wordt vergroot. Op een perceel van 9 ha worden twee mengsels ingezaaid ter vergelijking. Het Pure Graze kruidenmengsel en het Nutrition kruidenmengsel.
- Klaver wordt bij herinzaai ondiep gezaaid/gestrooid, zodat dit beter aanslaat.
- Lijnvormige natuurelementen, zoals singels kunnen worden aangelegd, wanneer daar een vergoeding tegenover staat. (Verkenning)

### Actiepunt grondgebruik (eigen eiwit):

- De grasproductie verhogende maatregelen bij waterkwaliteit werken ook positief voor het verhogen van het aandeel eigen eiwit.
- De verlaging van het aandeel jongvee verhoogd de N-benutting van de veestapel, die met 25% onder de referentie ligt. Indirect wordt hiermee het %-eigen eiwit positief beïnvloed.
- Meer gras en minder mais in het bouwplan. Kwalitatief goede mais kan eenvoudig worden aangekocht. Het eigen areaal wordt vooral ingezet voor de teelt van gras. In 2021 wordt nog 5 hectare mais geteeld.
- In 2021 wordt grondruil toegepast met een akkerbouwer. Per ha uitgebruik gegeven grond aan de akkerbouwer krijgt met 1,25 hectare terug. Deze kleine extensivering is positief voor het verhogen van het percentage eigen geteeld eiwit.

## 4.4 Bedrijfseconomie

### 4.4.1 Analyse

Het hoge niveau van het vakmanschap vertaald zich in een bovengemiddeld saldo t.o.v. een representatieve benchmark

### 4.4.2 Samenvatting maatregelen en economische effectiviteit

De beschreven actiepunten/maatregelen in het plan van aanpak zijn beoordeeld op hun effectiviteit. Wat mag redelijkerwijs aan verbetering m.b.t. de totale puntenscore worden verwacht. Het perspectief is +4 punten, waarmee de integrale duurzaamheidsscore kan stijgen van 24 naar 28 punten. Een score van 28 punten is goed voor een beloning van € 100 per hectare extra.

Maatregelen 2021	Beloningspunten perspectief
Minder jongvee	+1
Minder krachtvoer / 100 kg melk	
Niet bemesten maisland na scheuren grasland	+2
Vergroten aandeel kruidenrijk grasland en klaver aandeel	+1
<b>Totaal</b>	<b>+4 (€100/ha)</b>

## 5 Slotopmerkingen

Geen.

## 6 Bijlage

- Kringloopwijzer

# ***Bedrijfsontwikkelplan (BOP)***

A & L Scholten – Oonk  
Wooldsewg 88  
7108 AB Winterswijk – Woold

Maart 2021



## Voorwoord

Voor u ligt het bedrijfsontwikkelplan van:

A & L Scholten – Oonk  
Wooldsewg 88  
7108 AB Winterswijk – Woold

Dit plan is opgesteld om gestructureerd aan de hand van bedrijfsspecifieke informatie de bedrijfsvoering aan te passen binnen de beschikbare mogelijkheden om de regiodoelen, zoals geformuleerd door de Markerraad te realiseren.

## Inhoud

1	Bedrijfsbeschrijving .....	4
1.1	Bedrijfskengetallen .....	4
1.2	Ligging bedrijf .....	5
1.3	Missie/Visie/Strategie ondernemer .....	5
1.4	SWOT ondernemer/onderneming .....	6
1.5	Tijdsbalk bedrijfsontwikkeling .....	6
2	Regionaal Omgevings Plan (ROP) .....	6
2.1	Integrale regiodoelen .....	6
3	Integrale duurzaamheidsscore .....	9
3.1	Beoordelingsmatrix regio Winterswijk .....	9
3.2	Integrale duurzaamheidsscore .....	9
4	Analyse en Operationeel plan per thema .....	11
	Algemeen .....	11
4.1	Lucht .....	11
4.1.1	Analyse Luchtkwaliteit .....	11
4.1.2	Plan van aanpak Luchtkwaliteit .....	11
4.2	Water .....	11
4.2.1	Analyse Waterkwaliteit .....	11
4.2.2	Plan van aanpak Waterkwaliteit .....	12
4.3	Natuur & Landschap .....	12
4.3.1	Analyse Natuur & Landschap & Grondgebruik .....	12
4.3.2	Plan van aanpak Natuur & Landschap & Grondgebruik .....	12
4.4	Bedrijfseconomie .....	13
4.4.1	Analyse .....	13
4.4.2	Samenvatting maatregelen en economische effectiviteit .....	13
5	Slotopmerkingen .....	14
6	Bijlage: .....	14

## 1 Bedrijfsbeschrijving

### 1.1 Bedrijfskengetallen

**Type bedrijf:** Melkveebedrijf met akkerbouw

**Bedrijfsoppervlakte Melkvee:** 66,18 ha

Grondgebruik: 53,82 ha grasland, 12,36 ha maisland

**Bedrijfsoppervlakte Akkerbouw:** 22,74 ha

Grondgebruik: 6,16 ha zomergerst, 2,70 ha triticale, 4,62 ha natuurlijk grasland, 0,50 blijvend grasland en 8,68 ha mais. 13.86 ha met een beheerovereenkomst (16%)

#### **Productierechten:**

**Dieren:** 148 melkkoeien en 60 stuks jongvee (4 per 10 melkkoeien)

**Melkproductie:** 1.200.000 kg melk 4.89% vet, 3.78% eiwit

Intensiteit: 12.800 kg melk / ha over de totale bedrijfsoppervlakte van melkvee en akkerbouw

#### **Overige bedrijfskenmerken:**

Melkafnemer: FrieslandCampina

Grondsoort: Zand (veel variatie)

Beweiden: Vrije keuze beweiding gedurende 150 dagen tussen 7.00 en 15.00 uur.

Melksysteem: Lely melkrobots

Omvang huiskavel: 30 hectare

Beheercontract: VALA

- 4.5 ha botanisch waardevol grasland (code A13)
- 8,8 ha kruidenrijke akker (code A18)
- 0,5 ha kruidenrijke akkerranden (code A19)
- 0,17 ha struweelrand (code L24)

#### **Bedrijfsgebouwen en vergunningen:**



De huidige ligboxenstal is gebouwd in 2008 en vergroot in 2014. Er wordt automatisch gemolken met 3 Lely robots en ook automatisch gevoerd met de Lely Vector. De onder de bedrijfsgebouwen gesitueerde mestopslagen hebben de capaciteit van 3.286 ton, goed voor de opslag van 10 maanden. Dit is royaal en biedt de mogelijkheid mest op het juiste moment in te zetten.

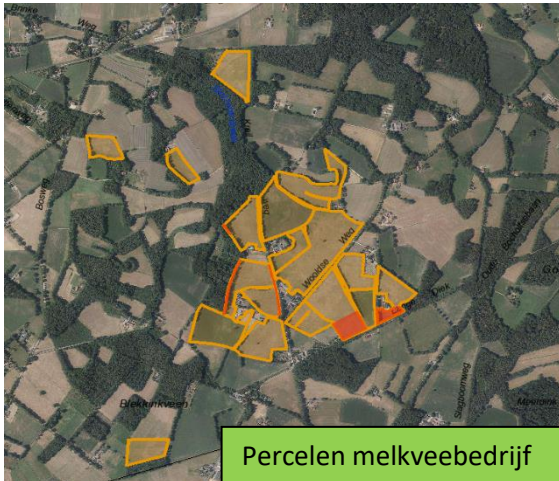
Het bedrijf beschikt over een NB-vergunning voor 200 melkkoeien en 140 stuks jongvee.



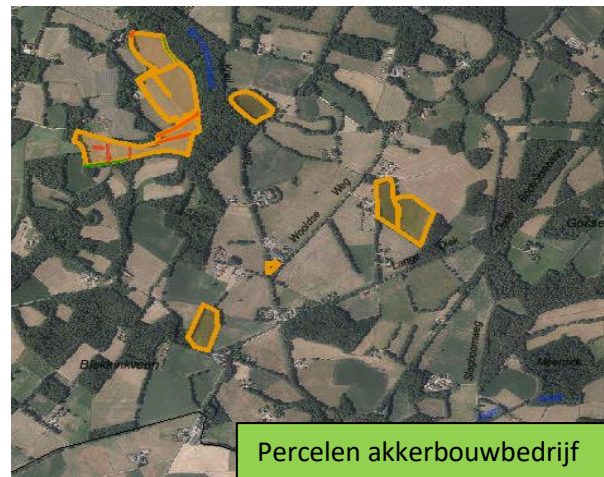
## 1.2 Ligging bedrijf

Het bedrijf is gelegen in het buurtschap het Woold in de gemeente Winterswijk aan de Wooldseweg. Het landschap is agrarisch en kleinschalig met veel cultuurwaarden. Er is veel afwisseling van gras- en bouwlanden, kronkelende zandwegen en beken. Verspreid komen veel natuurgebieden voor. Zo ligt het Natura 2000 gebied Bekendelle aan de noordzijde. Het bedrijf is opgesplitst in een melkveebedrijf en een akkerbouwbedrijf. Met de jaarlijkse meitelling worden de percelen toebedeeld aan het melkvee- of akkerbouwbedrijf.

De bedrijfsgebouwen liggen redelijk centraal t.o.v. de grond die in gebruik is. De huiskavel is



30 ha.



Het bedrijf en de gronden behorende bij het bedrijf liggen in het werkgebied van Agrarisch natuurvereniging PAN (Particulier Agrarisch Natuurbeheer) lid van het Agrarisch collectief VALA. De Vereniging Agrarisch Landschap Achterhoek is een samenwerkingsverband tussen de zes agrarische natuurverenigingen in de Achterhoek. VALA is begin 2012 opgericht vanuit de wens beheer en onderhoud van natuur en landschap in de Achterhoek op een professionele en effectieve manier uit te voeren.

## 1.3 Missie/Visie/Strategie ondernemer

**Missie:** Stilstand is geen optie.

**Visie:** Afhankelijkheid van variabele geldstromen beperken. Het bedrijf moet continuïteitsperspectief hebben met uitsluitend de productie van melk.

**Strategie:** Voortzetting familiebedrijf met behoud van kernwaarde. Dit is de bovengemiddelde kritieke melkprijs door het evenwicht in de productiemiddelen, waarbij de bedrijfsontwikkeling kan worden gehandhaafd met stapsgewijze verbeteringen en groei in rendement. Aan de inpassing van natuur wordt sinds 2000 gewerkt.

## 1.4 SWOT ondernemer/onderneming

<b>Sterktes:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Grondgebonden</li> <li>• Geïntegreerd in de omgeving (natuurinclusief)</li> </ul>	<b>Zwaktes:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Door introductie van de fosfaatrechten is er geen goede balans in de productiemiddelen</li> </ul>
<b>Kansen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbinden met recreatie in de regio</li> </ul>	<b>Bedreigingen:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nabij natura 2000</li> <li>• Droogte</li> </ul>

## 1.5 Tijdsbalk bedrijfsontwikkeling

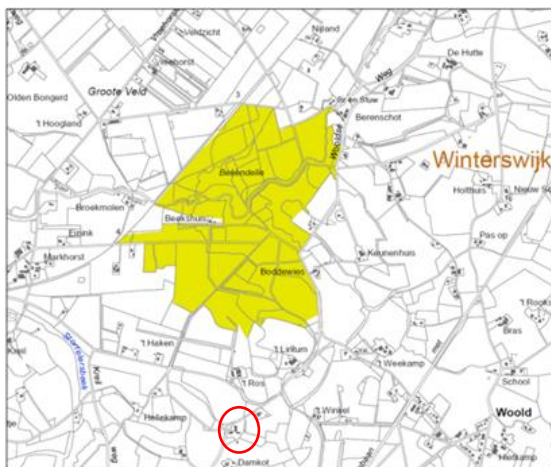
Het bedrijfsontwikkelplan is afgestemd op de strategische en operationele doelen van het bedrijf en haar bedrijfsvoering. In de onderstaande tijdsbalk zijn strategische doelen weergegeven. Continueren en optimaliseren van de huidige bedrijfsopzet zijn voor de komende 10 jaar de strategische doelstellingen.

2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Optimaliseren voorbereidend op een overname of overdracht van een bedrijf met toekomst perspectief.									

## 2 Regionaal Omgevings Plan (ROP)

### 2.1 Integrale regiодоelen

#### Lucht



Aan de noordzijde van het bedrijf ligt het Natura 2000 gebied de Bekendelle. Bekendelle is een bosgebied langs de vrij meanderende Boven-Slinge, dat begin negentiende eeuw spontaan bebost is geraakt. Het bos dat in het laaggelegen deel van het gebied ligt, loopt bij hoge waterstanden onder en is beekbegeleitend vogelkers-essenbos. Er zijn overgangen naar het eiken-haagbeukenbos en het wintereiken-beukenbos en naar elzenbroekbos. Het grootste deel van het gebied bestaat uit eiken-beukenbossen en naaldbos, deels met hulst in de ondergroei.

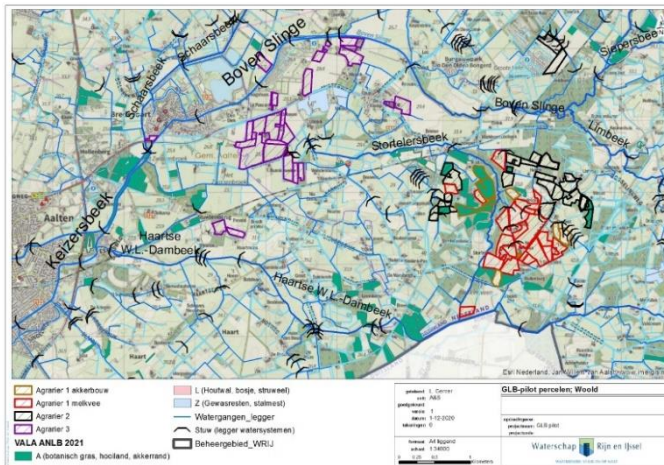
In 2017 is voor het gebied een gebiedsanalyse uitgevoerd en een maatregelenpakket samengesteld om de 3 habitattypes te behouden en uit te breiden. Met het maatregelenpakket wordt een belangrijke bijdrage aan de Natura 2000-doelen van dit gebied geleverd. Dit maatregelenpakket is gericht op het beschermen van de hier aanwezige stikstofgevoelige habitattypes tegen de achtergrond van economische groei.

De verbeterings- en uitbreidingsdoelstellingen in Bekendelle worden nagestreefd door het inzetten van een gecombineerd maatregelenpakket gericht op:

- verbetering van het natuurlijk regime van het beekstelsysteem
- verdere vermindering van de nutriënten-last van het beekwater
- verbetering van de hydrologische werking van het gebied
- ontwikkeling van structureel loofbos via gericht bosbeheer
- omvorming van (halfnatuurlijk) grasland in boshabitat

Ondanks een gestage daling van de N-depositie in het gebied geven de AERIUS-berekeningen voor het jaar 2020 en 2030 aan dat er voor de twee habitattypen Beukeneikenbossen met hulst (H9120) en Eiken-haagbeukenbossen (H9160A), sprake blijft van een matige overbelasting met stikstof. Dat geldt voor beide habitattypen over (nagenoeg) het totale oppervlak. Daarmee blijft, bij ongewijzigde omstandigheden, er een kans bestaan op verslechtering van de kwaliteit of omvang van deze habitattypen. **Aandacht voor het verminderen van de ammoniakemissie blijft daarmee onveranderd van belang.**

## Waterkwantiteit



Na drie droge jaren zijn de waterdoelen in de regio vooral gericht op kwantiteit. Met eenvoudige technische voorzieningen als overstort bakken, stuwen en verhogen van uitstroompunten van drainbuizen is alles gericht op het vertragen van de afvoer, waardoor het grondwaterpeil stijgt. Indirect heeft dit ook een positieve uitwerking op de waterkwaliteitsdoelen. Wanneer de groeiomstandigheden kunnen worden verbeterd met de beschikbaarheid van meer water, kan

de gewasproductie op niveau worden gehouden. Met een goede gewasproductie kunnen de aangewende mineralen bij de bemesting worden vastgelegd, waarmee uitspoeling kan worden voorkomen. Het waterschap Rijn & IJssel faciliteert de grondgebruikers in de regio met een analyse van de (ondergrondse) waterstromen, zodat gericht stuwen kunnen worden geplaatst. Naast de in de afbeelding weergegeven stuwen van het waterschap worden kleinere voorzieningen aangebracht op de percelen van de deelnemende melkveehouders, waarvan de ligging in de afbeelding is weergegeven. Daarnaast worden op aanwezige drainagesystemen eindbuizen geplaatst met een overstroomopening, waarmee de waterafvoer ook wordt afgeremd. **Het faciliteren van boeren om water in het gebied te houden is voor dit moment de belangrijkste bijdrage die het Waterschap kan leveren, gezien de impact van de droogte op de integrale duurzaamheidsscore.**

## Waterkwaliteit

Voor deelgebied Woold vormt de Keizersbeek een 'waterlichaam' waarover in het kader van KRW gerapporteerd wordt. Op een hoger detailniveau wateren de percelen van de agrariërs in het Woold eerst af op watergangen in de stroomgebieden van de Stortelersbeek en Dambeek. Dit zijn wateren met specifieke ecologische doelstellingen. In de planperiode 2022-2027 vindt onderzoek plaats om, in analogie met KRW methodiek, voor deze waterlichamen feitenbladen op te stellen waarin de huidige toestand is beoordeeld en

doelstellingen zijn opgenomen. Om een indruk te geven van de huidige afstand tot de ambitie, is gekeken naar de gemeten kwaliteit in deze beken en vergeleken met de normwaarden zoals die voor de benedenstrooms gelegen waterlichaam gelden. Voor totaal stikstof is het oordeel in deze waterlichamen dan matig tot ontoereikend. Voor totaal P scoort de Stortelersbeek op basis van slechts enkele metingen goed, maar de Dambeek juist ontoereikend.

In het algemeen zijn deze stroomgebieden gevoelig voor snelle afvoer en uitspoeling van o.a. fosfaat en ammonium. De helling van percelen en aanwezigheid van lokaal slecht doorlatende (leem-) lagen ondiep in de bodem maken namelijk dat neerslag hier snel tot afvoer kan komen. Via ondiepe grondwaterstroming, (buis-)drainage of zelfs afstroming over maaiveld kunnen nutriënten uit- en afspoelen naar het oppervlaktewater.

### **Keizersbeek**

De Keizersbeek heeft de status van 'sterk veranderd'. De beoordeling van waterlichaam Keizersbeek staat hieronder aangegeven. De ecologie als totaal, evenals de biologie als totaal scoren matig. Wat betreft de fysische chemie is de zomergemiddelde waarde voor totaal N goed en voor totaal P matig. Specifieke verontreinigende stoffen die de norm overschrijden zijn ammonium en enkele zware metalen.

### **Land**

In Winterswijk wordt al meer dan 25 jaar samengewerkt op het gebied van landbouw, landschap & natuur, cultuurhistorie, recreatie & toerisme in o.a. de St. Waardevol Cultuurlandschap Winterswijk (WCL). De uitdaging in dit kleinschalige cultuurlandschap ligt erin om de landbouw, als beheerder van het landschap, een levensvatbare toekomst te bieden. De natuurlijke handicaps, kleinschaligheid en landschap en de Natura 2000 gebieden leggen duidelijk beperkingen op in de bedrijfsvoering. **Natuurinclusieve bedrijfsvoering, kringloop landbouw en verdere extensivering bieden mogelijkheden om landbouw en natuur samen te laten gaan en een bijdrage te leveren aan behoud van het waardevol cultuurlandschap.**

### **Streefwaarden regio Winterswijk/Woold**

De doelstellingen met betrekking tot lucht, water en land in de regio moeten nog concreet worden vertaald naar streefwaarden voor de bedrijven gelegen in de regio Winterwijk/Woold. Deze uitwerking vindt plaats in de volgende fase van het project. In de Markerraad moeten dan de regiodoelen omgezet worden in streefwaarden en de daaraan gekoppelde beloningen. Voor dit Bedrijfsontwikkelplan zijn de algemene streefwaarden van regio Achterhoek gehanteerd.

### 3 Integrale duurzaamheidsscore

#### 3.1 Beoordelingsmatrix regio Winterswijk

De streefwaarden zijn voor dit moment vastgesteld aan de hand van de data van de Vruchtbare Kringloop Achterhoek van 285 bedrijven over de jaren 2017 t/m 2019. Voor het behalen van een punt is op een kengetal minimaal de mediaan score van de VKA nodig. Voor het behalen van 2 punten moet de bedrijfsscore minimaal gelijk zijn aan de gemiddelde score van de 25% van de bedrijven met de hoogste score. Voor goud moet de score hoger zijn dan de gemiddelde score van de 10% beste bedrijven. Een score onder de mediaan wordt volgens de zelfde systematiek met nul punten of negatief beoordeeld.

3 jaarsgemiddelde (2017-2019) 284 VKA boeren	< 10% laagste scores	< 25% laagste scores	<50% laagste scores	Brons 50% (mediaan)	Zilver beste 25%	Goud beste 10%
punten	0	1	2	3	4	5
CO <sub>2</sub>	>1224	>1178	>1140	<1140	<1108	<1079
NH <sub>3</sub> emissie kg/ha	>66	>60	>55	<55	<51	<47
onderschrijding N norm bodemoverschot kg/ha	>49	>28	>5	<-5	<-46	<-102
fosfaat bodem overschot kg/ha	>13	>7	>2	<2	<-2	<-10
bio divers areaal , % land met beheers pakket		<=1		>1	>5	>15
kruidenrijk grasland (% van areaal)		<5		>=5	>=15	>=30
eiwit van eigen land % inclusief buurtaanvoer	<45	<51	<57	>57	>64	>70

#### 3.2 Integrale duurzaamheidsscore

De integrale duurzaamheidsscore van A&L Scholten-Oonk t.o.v. de streefwaarden is in onderstaande tabel weergegeven. Bedrijfsscore is de gemiddelde score van de jaren 2018 t/m 2020.

	DOEL	Kengetal	Waardering	Winterswijk/Woold Streefwaarden	Score (3 jarig gem.) Scholten/Oonk
Lucht	Reductie broeikasgassen	kg co2-eq/1000 kg melk	Brons	<1140	1180 Score 1
			Zilver	<1108	
			Goud	<1079	
	Reductie ammoniak uitstoot	kg NH3/ha	Brons	<55	54 Score 3
			Zilver	<51	
			Goud	<47	
Water	Verbeteren grondwaterkwaliteit en oppervlaktewater	in ontwikkeling	Faciliteiten		Toelaatbaar Overschot = 105 Score 149 Overschrijding 44 Score 0
			Brons	<-5	
			Zilver	<-46	
			Goud	<-102	

		P2O5 overschot/Ha P* voorraad bodem en oplosbaar P	Brons	< 2	11 Score 1
			Zilver	< -2	
			Goud	< - 10	
		Milieubelasting punten	Brons	p.m.	p.m.
			Zilver	glyfosfaat vrij	glyfosfaat vrij
			Goud	chemie vrij	chemie vrij
Land	Verhogen landschappelijke kwaliteit & biodiversiteit	bio divers areaal, % land met beheers pakket	Brons	>1	16,3 Score 5
			Zilver	>5	
			Goud	>15	
		kruidenrijk grasland (% van areaal)	Brons	>=5	10,3 Score 3
			Zilver	>=15	
			Goud	>=30	
	Grondgebondenheid	% eiwit van eigen land	Brons	57	51 Score 1
			Zilver	64	
			Goud	70	

**Totale eindscore =14.** De drie droge jaren zijn materieel van invloed op de score. Alle aan de teelt gekoppelde kengetallen scoren negatief. Om in aanmerking te komen voor een beloning moet een minimale score van 15 punten worden gehaald. Voor het behalen van de status brons moet de score groter zijn dan 15, voor zilver groter dan 21 en voor goud groter dan 27. De doelen en scores m.b.t. waterkwantiteit en milieubelastingpunten moeten nog verder worden uitgewerkt en zijn in deze uitwerking niet meegenomen in de beoordeling.

## 4 Analyse en Operationeel plan per thema

### Algemeen

Voldoende neerslag is essentieel voor een goede bedrijfseconomische – en duurzaamheidsscore. 3 droge jaren op een rij beïnvloeden de kengetallen waarop de bedrijfsvoering wordt beoordeeld in hoge mate. Stikstofbodemeschot en % eiwit van eigen land worden direct nadelig beïnvloed door het neerslagtekort. Indirect is ook een goede CO2 score lastig door de extra aanvoer van krachtvoer ter compensatie van de afnemende voer voorraden.

### 4.1 Lucht

#### 4.1.1 Analyse Luchtkwaliteit

Ammoniak emissie per hectare is goed. Het bedrijf scoort zilver op dit kengetal. De intensiteit in kg's melk per hectare is met bijna 13.000 kg melk laag. Daarnaast is een belangrijk kengetal voor de ammoniak emissie het RE-gehalte in het rantsoen. Er is een duidelijk waarneembare dalende trend van 166 in 2018 naar 159 in 2020.

De emissie aan broeikasgassen uitgedrukt in CO2 equivalente is hoog. Het bedrijf scoort 40 gram onder het gemiddelde van de VKA per kg meetmelk. Belangrijkste oorzaak is het te hoge krachtvoerniveau en het geringe aandeel vers gras in het rantsoen. De negatieve voederbalans door de droogte wordt gecompenseerd met de aanvoer van meer krachtvoer. Dit is een bewuste managementkeuze, omdat exact bekend is wat men krijgt voor de gemaakte kosten. De eigen ruwvoervoorraad kan daarmee worden gespaard.

#### 4.1.2 Plan van aanpak Luchtkwaliteit

Krachtvoerverbruik reduceren van 31 kg kv / 100 melkkoeien naar 27 kg kv / 100 kg melk, door eindlactatie het krachtvoerniveau te verlagen. Daarnaast vers gras opname vergroten in het voorjaar, door eerder te starten met beweiden volgens nieuw NL weiden systeem. Essentieel voor realisatie doelstelling is voldoende neerslag

Sobere en robuuste veestapel laat nu al zien met relatief weinig voereiwit, goed melkeiwit te kunnen produceren. Met een goede inpassing van de natuurgrond opbrengsten, moet het eiwitniveau in het rantsoen nog naar beneden kunnen worden aangepast, zeker in combinatie met vers en vaak voeren met de Vector. 155 gr RE wordt als goed haalbaar geacht, zonder productieverlies.

Effectiviteit handeling: Er is nog voldoende ruwvoer. Handhaven melkproductie met minder krachtvoer en een lager RE in het rantsoen is altijd economisch interessant.

**Actiepunt:** Voeradviseur stelt rantsoenberekeningen op die voldoen aan dit doel.

### 4.2 Water

#### 4.2.1 Analyse Waterkwaliteit

In 5 peilbuizen, die zijn geplaatst tijdens de deelname aan de kennisgroep water, wordt gemiddeld 25 mg nitraat gemeten. Duidelijk onder de 50 mg nitraat uit de nitraatrichtlijn. In het grondwater is het effect van de bedrijfsvoering te meten van de voorliggende jaren. Niet exact is aan te geven van welke jaren, omdat veel processen in de bodem daar van invloed op zijn. Ook processen waarop de gebruiker van de grond geen invloed op heeft, zoals bijvoorbeeld ondergrondse waterstromen. Derhalve wordt in de beoordeling van de bedrijfsvoering gekeken naar fosfaat- en stikstofbodemeschot.

Het fosfaatbodemoverschot is gemiddeld 11 kg over de afgelopen 3 jaar, waarmee zelfs geen brons wordt gehaald op dit kengetal. In 2020 was de score zelfs 20. De droogte verlaagde de gewasopbrengsten, maar is ook ongunstig voor het fosforgehalte in de graskuilen en snijmais, waardoor de fosfaatonttrekking op bedrijfsniveau zakt naar 50 kg fosfaat per hectare in 2020.

Ook de stikstofbodemoverschot loopt op. Op basis van de bodemprofielen is het toelaatbaar bodemoverschot 105 kg N per hectare. De score van de drie afgelopen jaren is 149, waarmee de overschrijding uitkomt op 44 kg. Het verminderen van het overschot bij matige groeiomstandigheden moet via het reduceren van de bemesting. Dit is maar ten dele mogelijk, omdat veelal bemest wordt op een te realiseren opbrengst.

#### 4.2.2 Plan van aanpak Waterkwaliteit

Verdere verbetering van de waterkwaliteit kan worden gerealiseerd door pleksgewijze optimalisatie binnen percelen en nog beter anticiperen op de droogte. Wanneer gesaldeerd kan worden met bemestingsruimte kan beter worden geanticipeerd op de droogte. De aanwezige mestopslagcapaciteit biedt daar mogelijkheden toe. Maar de meest belangrijke is het vergroten van de beschikbaarheid van water in de grond.

Met het Waterschap wordt planmatig aan de hand van een analyse van de waterstromen het water zoveel mogelijk vast gehouden en/of de afvoer geremd. Met het plaatsen van overstortbakken, stuwen en het verhogen van de uitlooppunten van de eindbuizen op de drainagebuizen worden de voorzieningen getroffen en kan gewerkt worden aan het vergroten van de beschikbaarheid.

**Actiepunt:** Vergroten praktische kennis m.b.t. bemesten bij waterschaarste. Dit komt aan de orde bij het thema klimaatadaptatie in het winterprogramma van de VKA. Deze themabijeenkomst wordt bijgewoond.

Reguleren waterafvoer met de aangelegde voorzieningen

### 4.3 Natuur & Landschap

#### 4.3.1 Analyse Natuur & Landschap & Grondgebruik

De natuurlijk aanwezige landschapselementen passen in het landschap van buurtschap het Woold. 16% van de bedrijfsoppervlakte ligt onder een beheerovereenkomst. De opbrengsten uit de natuur kunnen worden ingepast in de rantsoenen van de veestapel. Door de administratieve scheiding tussen de melkvee- en akkerbouwtak is de inpassing van natuur te optimaliseren met behoud van de derogatie op de melkveetak.

Met een extensieve bedrijfsopzet zouden de streefwaardes voor brons voor het percentage eiwit van eigen land makkelijk gehaald moeten kunnen worden. Maar met ca. 70% benutting van opbrengstpotentie van de grond in de afgelopen 3 jaar, valt dit getal zelfs onder de streefwaardes voor een beloning.

#### 4.3.2 Plan van aanpak Natuur & Landschap & Grondgebruik

De kleinschaligheid van de natuurobjecten in afstemming met VALA vergroten, waardoor de bewerkingen beter kunnen worden uitgevoerd. Struweelranden kunnen beter worden gepositioneerd, zonder afbreuk te doen aan de natuurwaarde.

% eigen eiwit kan beperkt worden verhoogd met een aangepaste bemestingsstrategie met een verschuiving van de meststoffen naar het voorjaarsbemesting. Belangrijkste voorwaarde voor verhoging is voldoende neerslag en het bufferen van water in het gebied, zoals beschreven bij de acties verbeteren waterkwaliteit.



**Actiepunt:** Vergroten praktische kennis m.b.t. bemesten bij waterschaarste. Dit komt aan de orde bij het thema klimaatadaptatie in het winterprogramma van de VKA. Deze themabijeenkomst wordt bijgewoond.

## 4.4 Bedrijfseconomie

### 4.4.1 Analyse

Saldo melkvee t.o.v. benchmark is + 2 cent per kg melk. Ook het bruto overschot, het getal voor de beoordeling van de technische bedrijfsvoering ligt 1,5 ct hoger dan de benchmark. Melk met hoge gehalten werkt positief uit in het saldo en bruto overschot en kunnen worden gehandhaafd met gemiddelde kosten.

De introductie van de fosfaatrechten laat nog wel z'n sporen na. De doorgevoerde korting op de toegewezen rechten veroorzaakt een onderbezetting van de beschikbare stalcapaciteit en andere productiemiddelen. Voerwinst per kg fosfaat ligt wel € 2 euro hoger, maar kan het gemis aan fosfaatrechten niet compenseren.

### 4.4.2 Samenvatting maatregelen en economische effectiviteit

De beschreven actiepunten/maatregelen in het plan van aanpak zijn beoordeeld op hun economische effectiviteit. Wat mag redelijkerwijs aan verbetering m.b.t. de totale puntenscore worden verwacht. Het perspectief is +7 punten, waarmee de integrale duurzaamheidsscore kan stijgen van 14 naar 21 punten. Dit is voldoende voor het in aanmerking te komen voor een beloning. Drempelwaarde voor een beloning is namelijk 15 punten. Bij een score van 21 is de beloning ca. € 150 / hectare.

Maatregelen 2021	Beloningspunten perspectief
Verlagen Krachtvoer niveau	+2
Verlagen RE niveau	+1
Optimalisatie bemestingsstrategie bij waterschaarste	+4
Herpositioneren struweelranden	0
<b>Totaal</b>	<b>+7</b>

## 5 Slotopmerkingen

Extreme droogte zijn te veel van invloed op de jaarresultaten. Een bedrijfsbeoordeling met de score brons is onder normale omstandigheden eenvoudig te realiseren, omdat het bedrijf mineralen efficiëntie combineert met inpassing van natuurwaarden. Factoren waarop de melkveehouder geen invloed op kan uitoefenen, maar wel bepalend zijn voor de score, daarvoor zou moeten kunnen worden gecorrigeerd. Dit ter overweging voor het vervolg.

## 6 Bijlage:

- Kringloopwijzer



## Schouw- & sanctieprotocol

### Inleiding

Door het uitvoeren van het agrarisch natuurbeheer door collectieven bestaan er korte lijnen tussen de beheerder en het collectief. Uitgangspunt in deze relatie is onderling vertrouwen en eigen verantwoordelijkheid. Toch is het nodig om als collectief te kunnen verantwoorden dat de deelnemers de afgesproken prestaties nakomen. Dat is de reden dat er gewerkt wordt met een Schouw- & sanctieprotocol waarin helder de spelregels t.a.v. controle en sancties zijn verwoord.

## Het Schouwen

### Doel veldcontrole/schouw

Schouwen heeft als doel te controleren of er een correcte besteding van de beheervergoeding plaatsvindt. VALA controleert of door de deelnemers, waarmee VALA een beheercontract heeft gesloten, de pakketvoorwaarden op de juiste wijze worden nageleefd. Daarnaast beoordeelt VALA tijdens de schouw de kwaliteit van het uitgevoerde beheer en kan, daar waar nodig, adviseren om het beheer te verbeteren. Bij constatering van onjuist uitgevoerd beheer gaat VALA in gesprek met de betreffende deelnemer en kan VALA zo nodig maatregelen treffen.

### Controle momenten in een beheerjaar

Naast een georganiseerde schouw zijn er diverse andere momenten in een beheerjaar dat er een vorm van controle plaats vindt.

- Een administratieve controle bij de voorintekening;
- Tijdens de veldinventarisatie na de voorintekening, maar voor het definitieve contract;
- Tijdens de controle na terugmelding van uitgevoerd landschapsonderhoud;
- Werkelijke schouw.

### Wie is binnen VALA verantwoordelijk voor de schouw?

Het bestuur van VALA is gezamenlijk eindverantwoordelijk voor de schouw. Er is één bestuurder met de portefeuille Kwaliteitszorg die toeziet dat de schouw wordt uitgevoerd volgens de door het bestuur geaccordeerde schouwprotocol.

### Wie voert de schouw uit?

VALA werkt met een schouwcommissie die de schouw uitvoert. Deze schouwcommissie wordt gevormd door 6 externe leden én de coördinatoren van de onderliggende ANV's van VALA. De externe leden zijn elk woonachtig in één van de onderliggende werkgebieden van de ANV's. De commissieleden hebben affiniteit en/of ervaring met agrarisch natuurbeheer en kennis van de agrarische bedrijfsvoering en/of ecologie.

### Waarborging onafhankelijkheid tijdens de schouw

De schouw wordt uitgevoerd door één extern commissielid die bij elk ANV werkgebied ingezet kan worden. Daarnaast worden twee ANV coördinatoren ingezet, één uit het eigen ANV werkgebied (gids) en één uit een ander ANV werkgebied.

### Werkwijze schouw

#### Steekproef

Vooraf aan de schouw wordt een steekproef genomen. Deze wordt door de Admin van VALA getrokken in januari/februari. Daarbij verdeelt de bureaumedewerker alle deelnemers in ANLb in 3 groepen:

1. Deelnemers zonder landschap (A-pakketten)
2. Deelnemers met alleen landschap (L-pakketten)
3. Deelnemers met zowel L en A pakketten

#### Percentages van de groepen voor de steekproef

1. 70%
2. 10%
3. 20%

#### *Motivatie bij indeling in deze 3 groepen en grootte steekproef*

Er is al veel aandacht voor landschap bij de voorintekening, bij de veldinventarisaties met BOOM én bij controle na terugmelding van uitgevoerd onderhoud. Het belangrijkste moment is de veldinventarisatie met BOOM, dan wordt bepaald of het element voldoet en op orde is. Dus er zijn al veel momenten waarop landschapselementen door de coördinatoren beoordeeld worden. Daarnaast gebeurt er in landschapselementen verder niet zo veel buiten zaag- en snoeiwerk om. Daarom is gekozen deze groep voor een gering percentage in de steekproef op te nemen. De A pakketten daarentegen moeten veel meer op beheer gedurende het seizoen gecontroleerd worden. Dit is een veel dynamischer proces dan bij landschap en zijn veel meer momenten in het seizoen dat er in beheer iets mis kan gaan.

#### *Het nemen van de steekproef*

- De bureaumedewerker verdeelt het Excelbestand met alle deelnemers ANLb in bovengenoemde 3 groepen. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt in nieuwe en bestaande deelnemers.
- De bureaumedewerker zet (met de functie A-select in Excel) per groep de lijst van deelnemers ad random in willekeurige volgorde.
- Het aantal te schouwen deelnemers wordt bepaald op basis van een x percentage van de begroting van VALA of een minimaal aantal te schouwen deelnemers in een jaar. Het bestuur besluit door middel van vaststelling van het jaarlijkse schouwplan op welke basis dat jaar het aantal deelnemers wordt bepaald.
- De bureaumedewerker selecteert op basis van de steekproefgrootte welke deelnemers geschouwd gaan worden. Dat betekent bijvoorbeeld dat bij schouw van totaal 10 deelnemers de eerste 7 uit de lijst van groep 1 komen, de eerste deelnemer van groep 2 en de eerste 3 deelnemers van groep 3;
- Buiten deze aantallen om kunnen deelnemers waarbij in de voorbijgaande jaren tijdens de schouw veel afwijkingen werden geconstateerd, als aanvulling op de steekproef opnieuw in de schouw meegenomen worden. De beoordelingscommissie bepaalt voor welke deelnemers dit geldt, het bestuur stelt de totale deelnemersselectie vast.

#### *Voorbereiding daadwerkelijke schouw*

- De bureaumedewerker stuurt alle ANV coördinatoren een lijst van de te schouwen deelnemers;
- De coördinatoren zorgen op basis van deze lijst per deelnemer voor kaartjes (kaartjes contract) en schouwformulieren en voorzien die van de juiste gegevens (NAW-gegevens, beheereenheden e.d.);
- De coördinatoren plannen schouwdata en verzorgen de uitnodigingen richting de externe schouwcommissieleden, collega coördinatoren en te schouwen deelnemers. Daarbij worden de deelnemers ruim van te voren, maar niet eerder dan 2 weken van te voren, op de hoogte gebracht.

#### *Tijdstip schouw*

Er wordt op 3 momenten in het jaar geschouwd, voorjaar en nazomer en in de winter (2<sup>e</sup> helft februari) een speciale 'akkerronde'. De coördinatoren verdelen de deelnemers die geschouwd gaan worden daarvoor in een voorjaar- en zomergroep van ongeveer gelijk aantal. Alle beheereenheden die de te schouwen deelnemer onder contract heeft worden op het moment van schouwen meegenomen. Door te variëren in de tijd kunnen met name de A-pakketten op meerdere moment in het seizoen beoordeeld worden. In de speciale winterronde gaan de coördinatoren alleen op pad om in hun eigen ANV gebied alle beheereenheden kruidenrijke akker (stoppel) en -akkerranden te schouwen op aanwezigheid.

#### *Uitvoering schouw*

Één extern schouwcommissielid en twee ANV coördinatoren voeren de schouw in het veld uit. De te schouwen deelnemer ANLb is uitgenodigd daarbij aanwezig te zijn. Deze wordt daar 2 weken van te voren voor uitgenodigd.

- Via GPS wordt met een tablet de te beoordelen beheereenheden opgezocht door in te loggen in SCAN GIS;
- Per beheereenheid wordt aan de hand van de lijst met pakketvoorwaarden, die bij het betreffende pakket horen, de beheereenheid beoordeeld;

- Afwijkingen in maatvoering en/of beheereisen worden vermeld op een schouwformulier en wordt een foto van de afwijking gemaakt met de tablet;
- Op het schouwformulier wordt tevens een voorstel gedaan voor eventueel herstel;
- Indien de betreffende deelnemer bij de schouw aanwezig is kan direct gewezen worden op de geconstateerde afwijkingen en mogelijk al een oplossing besproken worden;

#### *Vastlegging resultaten schouw*

De coördinator uit een ander werkgebied dan waar geschouwd wordt, legt de resultaten van de schouw vast in een schouwrapport. Dit schouwrapport bestaat uit een volledig ingevuld schouwformulier (incl. eventuele foto's) en een contract met bedrijfskaarten. Dit wordt tezamen in één pdf ondergebracht en binnen een week na de schouw aangeboden aan de beoordelingscommissie, door het document naar de bureaumedewerker te mailen.

#### **Beoordeling resultaten schouw**

De resultaten van de schouw worden beoordeeld door een beoordelingscommissie. Deze commissie bestaat uit de bestuurder met de portefeuille Kwaliteitszorg, de manager van VALA en een bureaumedewerker die de uitvoering schouw als taak heeft. Op het moment dat de bureaumedewerker het schouwrapport heeft ontvangen beoordeelt deze of de voorstellen voor herstel (gele kaarten) direct met de deelnemers kunnen worden teruggekoppeld of dat eerst de beoordelingscommissie zich hierover moet buigen.

De beoordelingscommissie beoordeelt in januari alle resultaten van de schouw zoals die het voorgaande beheerjaar opgesteld zijn door de schouwcommissie. Daar waar geen herstel mogelijk is (oranje en rode kaarten) of daar waar het herstel niet conform afspraken uitgevoerd is, treedt het sanctieprotocol in werking. Op basis van dit sanctieprotocol doet de beoordelingscommissie een voorstel richting bestuur voor mogelijke sancties richting de deelnemer die in gebreke is gebleken.

De bureaumedewerker archiveert de schouwrapporten evenals het overzicht van alle door het bestuur vastgestelde sancties in een digitaal archief (Dropbox).

#### **Terugkoppeling resultaten schouw met deelnemer**

Er vindt altijd terugkoppeling plaats met de deelnemer, ook wanneer er geen afwijkingen tijdens de schouw zijn geconstateerd. In dit laatste geval vindt terugkoppeling plaats door de coördinator via de mail. Wanneer één of meerdere herstelmaatregelen uit voort vloeien, dan neemt de coördinator telefonisch contact op met de deelnemer. Vervolgens wordt via de mail d.m.v. een kaartje aangegeven om welke beheereenheid(en) het gaat en wat voor herstelmaatregel(en) de deelnemer dient te nemen en binnen welke termijn. Daarbij wordt ook aangegeven dat er een meldingsplicht is wanneer de herstelmaatregelen zijn uitgevoerd. Deze communicatie is vastgelegd in SCAN-Office.

## **Herstel- en sanctiebeleid**

### **Inleiding**

Door de schouwcontroles in het veld kan VALA vaststellen of door een deelnemer is afgeweken van de beheerpakketvoorwaarden (beheereisen en/of aanvullende beheervorschriften) of opgegeven maatvoering van de beheereenheid. Indien VALA inderdaad afwijkingen constateert, treedt onderstaand Herstel- en sanctieprotocol in werking.

### **Wie beslist over te nemen herstelmaatregelen en eventueel op te leggen sancties?**

Suggesties voor herstel worden in het veld door de schouwcommissie gedaan en vastgelegd in het schouwrapport. Nadat het schouwrapport is ingezien door de bureaumedewerker die ook zitting heeft in de beoordelingscommissie, kunnen afwijkingen van lichte aard en waar herstel mogelijk is binnen de beheerperiode (gele kaarten), door de coördinatoren direct worden teruggekoppeld met de deelnemers. Indien geen herstel mogelijk is treedt een sanctieprotocol in werking.

Op basis van dit sanctieprotocol doet de beoordelingscommissie een voorstel voor sancties. Het bestuur neemt een besluit over de door de beoordelingscommissie voorgesteld sancties. Daarmee borgt het collectief dat sancties niet zomaar door één persoon kunnen worden opgelegd, maar er altijd meerdere bestuurders zijn betrokken.

### **Wanneer is er sprake van herstel en wanneer van een sanctie?**

Indien door de schouwcommissie geconstateerd is dat een beheereenheid niet voldoet bestaan er 2 mogelijkheden die mede afhankelijk zijn van het afgesloten beheerpakket:

1. Er is een mogelijkheid tot herstel binnen het beheerjaar;
2. Er is geen mogelijkheid tot herstel of er is zelfs schade toegebracht aan de biodiversiteit;

In situatie 1 treedt het herstelprotocol in werking. Als herstel niet naar wens kan of is uitgevoerd treedt alsnog het sanctieprotocol in werking. Bij situatie 2 treedt altijd het sanctieprotocol in werking.

### **Meldplicht deelnemer**

Wanneer herstel is uitgevoerd heeft de deelnemer een meldplicht aan VALA. Indien de melding niet binnen de afgesproken termijn wordt gedaan treedt alsnog het sanctieprotocol in werking. VALA gaat pas akkoord met herstel na een (volledige) herschouw van de herstelde beheereenheden door de ANV coördinator in het betreffende gebied.

### **Sancties**

Een sanctie is de maatregel die VALA neemt ten opzichte van de deelnemer die in gebreke is gebleven. De maatregelen die VALA tot haar beschikking heeft zijn:

**Gele kaart** : een waarschuwing

Indien een herstelbare afwijking wordt geconstateerd krijgt de deelnemer een waarschuwing en de mogelijkheid tot herstel. Indien het herstel niet naar wens wordt uitgevoerd volgt een oranje kaart en wordt het contract en de betaling aangepast.

**Oranje kaart** : een sanctie in de vorm van het (gedeeltelijk) niet uitbetalen van de beheervergoeding

Wanneer een deelnemer in een beheerjaar het beheer niet heeft uitgevoerd of maar ten dele dan heeft hij voor het betreffende beheerjaar voor de betreffende beheereenheid of deel van de beheereenheid geen recht op een vergoeding voor dat beheerjaar.

**Rode kaart** : Niet uitbetalen van de beheervergoeding en het opleggen van een boete

Na het constateren van een overtreding, bijvoorbeeld als er geen herstel mogelijk is en/of onherstelbare schade is toegebracht, krijgt de deelnemer voor de betreffende beheereenheid dat jaar geen vergoeding en een boete ter hoogte van 30% van de betreffende beheervergoeding. Boetes worden alleen via verrekening geïnd. Dit is dus alleen mogelijk indien er naast deze beheervergoeding ook sprake is van een beheervergoeding voor andere beheereenheden. Bij onherstelbare schade wordt de betreffende beheereenheid uit het contract gehaald.

**Donker rode kaart** : Het ontbinden van het gehele contract

Bij herhaling van overtredingen (na rode kaart) bij eenzelfde deelnemer kan het bestuur besluiten het contract volledig te ontbinden voor alle beheereenheden.

### **Communicatie over sanctie met de deelnemer**

Indien het bestuur besluit tot een sanctie (oranje, rode en donker rode kaarten) wordt de betreffende deelnemer door de manager van VALA daarvan op de hoogte gesteld. Dat gebeurt schriftelijk met ondertekening van de manager VALA. In deze brief wordt ook duidelijk gemaakt wat de procedure is voor een eventueel bezwaar op het besluit.

### **Bezwaar**

Deelnemers hebben de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen tegen de ingestelde sanctie een dergelijk bezwaar dient aan het bestuur van de VALA te worden gericht. De manager van VALA zal hierover een advies maken. Het bestuur zal het ingebrachte bezwaar behandelen (binnen 3 maanden).

### **Arbitrage**

Indien de deelnemer niet akkoord gaat met het besluit van het bestuur t.a.v. zijn bezwaar, kan een arbitragecommissie de zaak in behandeling nemen. Voor deze arbitragecommissie dragen beide partijen een kandidaat aan en wordt een onafhankelijke 3<sup>e</sup> persoon gezocht.

### **Vastleggen opgelegde sancties**

N.a.v. acties uit schouwprocedure worden in SCAN-Office de aan de deelnemer gecommuniceerde herstelvoorstellen en sancties geadmistreerd en gearchiveerd. De coördinatoren doen dit voor de herstelvoorstellen en de manager voor de sancties. Vastgelegd wordt:

- Welke overtreding is geconstateerd?
- Welke sanctie er is opgelegd?

## **Taken Bestuur, Schouw- en Beoordelingscommissie**

### **Bestuur**

- Accordeert het Schouw- en sanctieprotocol;
- De bestuurder met de portefeuille Kwaliteitszorg ziet toe dat de schouw wordt uitgevoerd volgens de door het bestuur geaccordeerde schouwprotocol. Deze bestuurder heeft tevens zitting in de Beoordelingscommissie;
- Neemt een besluit over de door de Beoordelingscommissie voorgestelde sancties.
- Behandelt ingekomen bezwaren van deelnemers op genomen sanctiebesluiten;
- Stelt een arbitragecommissie in, indien nodig.

### **Manager**

- Brengt de deelnemer schriftelijk op de hoogte van genomen sanctiebesluiten;
- Heeft zitting in de Beoordelingscommissie;
- Geeft het bestuur advies over een eventueel ingekomen bezwaar;
- Administreert en archiveert in SCAN-Office de sancties.

### **Schouwcommissie**

#### *Externe commissieleden*

- Schouwen;
- Zorgen er voor dat tijdens het schouwen de schouwprocedure in acht wordt genomen;
- Vellen samen met de coördinatoren per beheereenheid in het veld een oordeel of de beheereenheid voldoet aan de eisen van het pakket en of het beheer op de juiste wijze is uitgevoerd;
- Komen samen met de coördinatoren bij geconstateerde afwijkingen in het veld tot een voorstel voor herstel;
- Adviseren daar waar nodig op verbeteringen in de wijze van schouwen en schouwprocedure;

#### *ANV coördinatoren*

- Schouwen;
- Op basis van de steekproef van de bedrijven die geschouwd moeten worden: bedrijfskaartjes aanleveren (kaartjes contract) en schouwformulieren en die voorzien van de juiste gegevens (NAW-gegevens, beheereenheden e.d.);
- Plannen schouwdata en verzorgen de uitnodigingen richting de externe schouwcommissieleden, collega coördinatoren en te schouwen deelnemers;
- Tijdens het schouwen heeft de coördinator uit een ander werkgebied dan waar geschouwd wordt, de leiding bij de schouw, houdt de procedures en de tijd in de gaten en vult het schouwformulier in. De coördinator uit hetzelfde werkgebied als waar geschouwd wordt is gids en heeft een tablet (met GPS en toegang tot SCAN-GIS) en geeft aan waar de elementen liggen;
- Vellen samen met de externe commissieleden per beheereenheid in het veld een oordeel of de beheereenheid voldoet aan de eisen van het beheerpakket en of het beheer op de juiste wijze is uitgevoerd;
- Komen bij geconstateerde afwijkingen samen met de externe commissieleden in het veld tot een voorstel voor herstel;



- De coördinator die als gids fungeert, maakt van geconstateerde afwijkingen met de tablet een foto;
- Deze coördinator uit een ander werkgebied dan waar geschouwd wordt, zorgt voor schouwrapportage (PDF van een ingevuld schouwformulier + foto's + contract met kaartjes);
- Sturen pdf's van de schouwrappen naar beoordelingscommissie (bureaumedewerker);
- Slaan de goedgekeurde schouwrappen op in SCAN-Office;
- Nadat de beoordelingscommissie een besluit heeft genomen over de voorgestelde herstelmaatregelen, nemen de coördinatoren contact op met de deelnemers die geschouwd zijn en rapporteren de bevindingen van de schouw;
- Bij terugmelding door de deelnemers na uitvoering herstelmaatregelen (poelen, singels, struwelen, bosje etc.) worden deze elementen gecontroleerd door de coördinatoren of het herstel naar behoren is uitgevoerd.

### **Beoordelingscommissie**

- Beoordeelt de schouwrappen en de voorstellen van de schouwcommissie voor herstel;
- Daar waar het om 'ernstige' afwijkingen gaat (oranje- en rode kaarten) doet de commissie op basis van het sanctieprotocol een voorstel voor sanctie;
- Legt het sanctievoorstel voor aan het bestuur ter besluitvorming;
- Koppelt terug met de Schouwcommissie en deelnemers.

<b>Kaders voor herstel en sanctie voor landschapspakketten</b>		<b>L09</b> Poel en klein historisch water <b>L10</b> Natuurvriendelijke oever <b>L20</b> Hakhoutbeheer <b>L21</b> Beheer van knotbomenrij <b>L22</b> Knip- of scheerheg	<b>L23</b> Struweelhaag <b>L24</b> Struweelrand <b>L26</b> Hoogstamboomgaard <b>L27</b> Hakhoutbosje <b>L29</b> Bosje
<b>Geconstateerde afwijking in de pakketvoorwaarden</b>	<b>Herstelmogelijkheid</b>	<b>Sanctie</b>	<b>Onderbouwing</b>
Tot 10% te weinig oppervlak / lengte	Bijplanten en/of raster verzetten	Gele kaart	Kleine afwijking zijn mogelijk en mogelijk niet moedwillig
Meer dan 10% afwijking in oppervlak / lengte	Niet	Oranje kaart	Niet aanwezige of verwijderde elementen zijn niet subsidiabel
Er is afgezet of gesnoeid buiten de toegestane periode	Niet	Oranje kaart	In strijd met de faunawet en kan leiden tot versterking van broedende vogels
Snoeiafval is niet op de juiste wijze verwerkt (snippers in het element of te grote rillen aangelegd)	Bij snippers niet	Oranje kaart	Snippers afvoeren is een beheereis, takkenrillen mogen wel, maar beperkt
	Bij rillen wel	Gele kaart	
Het gewenste percentage hakhout wordt niet gehaald	In een beheerplan vastleggen	Gele kaart	We hebben veel met achterstallig onderhoud te maken en zal er een langere periode voor nodig zijn om tot het gewenste eindbeeld te komen
Vraat of beschadiging geconstateerd door vee	Raster plaatsen of herstellen	Gele kaart	Vraat zorgt niet altijd voor definitieve schade. Bij onherstelbare schade dan uit het contract
	Niet	Rode kaart	
Er is mest, slootmaaisel, bagger of tuinafval aangetroffen	Gestort materiaal indien mogelijk verwijderen	Gele kaart	Overtreding vond plaats voorafgaand aan de beheerperiode: alleen een waarschuwing en herstel. Dit had bij de veldinventarisatie al opgemerkt moeten zijn door VALA.
	Gestort materiaal indien mogelijk verwijderen	Rode kaart	Overtreding vond plaats gedurende de beheerperiode: mest, maaisel, bagger of tuinafval is dan bewust gestort
Ongewenste (niet inheemse) soorten aangetroffen	Soorten bestrijden of verwijderen	Gele kaart	Bestrijding Amerikaanse vogelkers is het een verantwoordelijkheid van VALA. Overige soorten in het beheerplan opnemen
Meer dan 10% is chemische onkruidbestrijding toegepast	Niet	Rode kaart	Met bestrijding van onkruid worden ook struiken als braam gedood, levert schade op voor de biodiversiteit
Wallichaam van houtwal is aangetast	Wallichaam herstellen	Gele kaart	Buiten de contractperiode is vaak oorzaak niet meer te achterhalen
	Wallichaam herstellen	Rode kaart	Wanneer het in de contractperiode is gebeurd, is dat recent en daardoor verwijtbaar.
Er is in de vereiste periode geen beheer uitgevoerd	Alsnog beheer uitvoeren	Gele kaart	Een jaar niet snoeien of achterstallig onderhoud kan de biodiversiteit schaden, maar die schade is niet definitief
Het beheer is niet op juiste wijze uitgevoerd. Een heg niet op minimale vereiste hoogte of bomen verkeerd geknot	Mogelijk	Gele kaart	Verkeerd afzetten of snoeien kan het element blijvend Beschadigen. Bij blijvende beschadiging wordt de betreffende beheereenheid uit het contract gehaald.
	Niet	Oranje kaart	
Er is een vuurplaats aangetroffen in of nabij het element	Vuurplaats opruimen	Gele kaart	Branden in of nabij een element kan blijvende schade aanrichten aan het element
Er is een klepelmaaier toegepast in onderhoud van een houtig element	In beheerplan opnemen	Gele kaart	Gebruik van een klepelmaaier zal niet direct leiden tot definitieve schade
Het gras in de boomgaard wordt als gazon beheerd	Beheer aanpassen	Gele kaart	Na het stoppen van het gazonbeheer kan er alsnog een soorten- en structuurrijke vegetatie ontwikkelen

<b>Kaders voor herstel en sanctie voor agrarische pakketten</b>		<b>A05</b> Kruidenrijk grasland <b>A13</b> Botanisch waardevol grasland <b>A13</b> Kwartelkoning grasland <b>A18</b> Kruidenrijke akker <b>A19</b> Kruidenrijke akkerranden	
<b>Geconstateerde afwijking in de pakketvoorwaarden</b>	<b>Herstelmogelijkheid</b>	<b>Sanctie</b>	<b>Onderbouwing</b>
De rustperiode is niet in acht genomen: maaien, beweiding of overige werkzaamheden	Niet	Rode kaart	De afgesproken rustperiode is de essentie van het pakket: overtreding veroorzaakt onherstelbare schade aan de biodiversiteit (legsels)
Er zijn geen 4 indicatorsoorten aanwezig	Doorzaai is mogelijk	Gele kaart	Het niet aanwezig zijn van voldoende soorten leidt niet direct tot onherstelbare schade
Meer dan 10% is chemische onkruidbestrijding toegepast	Niet	Rode kaart	Met bestrijding van onkruid worden ook andere gewenste graslandkruiden gedood
Bemesting met drijfmest- en/of kunstmest is vastgesteld	Niet	Rode kaart	Kruidenrijk grasland dient schraal te zijn anders gedijen kruiden niet. Bemesting grasland alleen toegestaan na toestemming VALA. Bij kruidenrijke akker is alleen org. mest toegestaan
Het vereiste maaien is niet uitgevoerd of niet in de juiste periode	Alsnog maaien	Gele kaart	Een keer te laat maaien hoeft geen grote negatieve gevolgen te hebben voor de biodiversiteit
Het grasland is gescheurd of gefreesd	Niet	Rode kaart	Onherstelbare schade
De beweidingsperiode is niet in acht genomen	Niet	Oranje kaart	Beweiding heeft geen blijvende gevolgen voor de biodiversiteit, maar heeft wel invloed op de bloei van soorten op dat moment
Er is beweid met een te hoog aantal GVE / ha	Niet	Oranje kaart	Te zware beweiding is ongunstig voor de biodiversiteit
Er is gebloot of geklepeld	Niet, 1 <sup>e</sup> maal	Gele kaart	Een keer bloten of klepelen hoeft geen grote negatieve gevolgen te hebben voor de biodiversiteit. Structuurrijkdom is wel belangrijk
	Niet, bij herhaling	Oranje kaart	
In de vereiste periode is graan niet aanwezig met het vereiste bezettingspercentage	Niet	Oranje kaart	Graan moet tot rijping komen om ook zaad te bieden als voer voor akkervogels
Er is bij de teelt van zomergraan geen graanstoppel aanwezig in de winterperiode tot 1 maart	Niet	Oranje kaart	Graanstoppel in de winterperiode is belangrijk voor akkervogels. Uitkeren als vergoeding dat staat voor wintergraan
Er is beweiding aangetroffen in de kruidenrijke akkerrand	Niet	Oranje kaart	Er dient een kruidenrijke vegetatie aanwezig dat aantrekkelijk is voor insecten. Deze insecten en zaden vormen voedsel voor akkervogels
De BE is kleiner dan contractueel vastgelegd	Niet	Oranje kaart	Afgesproken opp. is uitgangspunt. Er wordt niet meer betaald dan er in het veld ligt
Men heeft zich niet gehouden aan het afgesproken mengsel bij de kruidenrijke akkerrand	Niet	Gele kaart	Veel mengsels zijn functioneel voor biodiversiteit. Er zijn geen grote gevolgen voor de biodiversiteit
De kruidenrijke akkerrand is voor 1 maart ondergeploegd	Niet	Oranje kaart	De kruidenrijke akkerrand biedt ook in de winter voedsel en dekking. Tussen 1 febr. en 1 mrt. 10% korting, anders 30%
Er heeft chemische onkruidbestrijding plaatsgevonden	Niet	Rode kaart	Chemisch onkruidbestrijding heeft negatieve gevolgen voor de biodiversiteit
Bij AWB: maaisel uit de sloot is niet afgevoerd	Alsnog opruimen binnen een week	Gele kaart	Maaisel op het maaipad leidt tot verrijking en zorgt voor verzuivering. Ook nutriënten kunnen uitspoeling richting oppervlaktewater

**Gele kaart** herstel is mogelijk binnen de beheerperiode, indien uitgevoerd is volledige uitbetaling aan de orde;  
**Oranje kaart:** herstel is niet mogelijk, wat je niet heb geleverd of er niet is wordt niet uitbetaald;  
**Rode kaart:** is oranje kaart + boete

## Bijlage IV bij 9.6 Tabel Gegevens die nodig zijn om de kengetallen vast te stellen

Gegevens die nodig zijn voor het vaststellen van de kengetallen* (hoofdzakelijk in te vullen gegevens in de KLW)	bron	meting	onafhankelijk	geborgd	toelichting
Dierregistraties bij I&R	RVO	j	j	j	Brondata koppeling met I&R
Vervoersbewijzen dierlijke mest	RVO	j	j	j	Brondata koppeling
Perceel informatie	RVO	j	j	j	Brondata koppeling met GDI*
Voeder	Voederleverancier	n	n	j	Brondata koppeling, wanneer alle leveranciers zijn gemachtigd/gekoppeld en controle aan de hand van inkoop registratie <a href="https://mijnkringloopwijzer.nl/hulp-bij-invullen/data-koppelingen/">https://mijnkringloopwijzer.nl/hulp-bij-invullen/data-koppelingen/</a>
Chemicalien	Eigen opgave	n	n	n	Controle aan de hand van inkoop registratie
Melk samenstelling	COXZ	j	j	j	Brondata koppeling
Bodemanalyses	Eurofins, e.a.	j	j	j	Brondata koppeling <a href="https://mijnkringloopwijzer.nl/hulp-bij-invullen/data-koppelingen/">https://mijnkringloopwijzer.nl/hulp-bij-invullen/data-koppelingen/</a>
Kuilmonsters	Eurofins e.a.	j	j	j	Brondata koppeling
Energieverbruik	Eigen opgave	n	n	n	Eigen opgave aan de hand van voorraden begin en eind jaar
Melk en jongvee	I&R	j	j	j	Gemiddelde aantal aanwezige dieren en aantal af en aangevoerde dieren en de gemiddelde leeftijd. Brondata koppeling met I&R; handmatige aanpassingen blijven zichtbaar.
Huisvesting en melkinrichting systeem	Eigen opgave	n	n	n	Zelf opgave hoe dieren verdeeld zijn over de verschillende stalsystemen en % drijfmest. Controle mogelijk bij aanvang deelname systeem. Beperkte impact maar wel impact op emissies
Beweidings en zomerstalvoeren	Eigen opgave	n	n	n	steekproef gewijze controle
Registrering bloedvoering (rassen)	I&R	n	j	j	Brondata koppeling met I&R
Melklevering	Automatisch via fabriek	j	j	j	
Handmatige leveringen (bv. bij eigen verwerking)	Eigen opgave	j	j	n	aangenomen wordt dat de melkinstallatie registreert hoeveel liter er is gemolken en dat dit in het systeem te traceren is bij een controle.
Overige grasdieren (schape, geiten, et al)	Eigen opgave	n	n	n	Beperkte impact
Natuur(gras)land	RVO	j	j	j	Definities (zie RVO) maken onderdeel uit GDI. Via gewascodes wordt vastgelegd of grond zuivere landbouw functie heeft, natuurfunctie of een combinatie daarvan
Staldieren (varkens, kippen)	Eigen opgave	n	n	n	In KLW blijven staldieren buiten beschouwing, als mest wordt ingezet op eigen grond dan meenemen.
Netto balans van mestproductie	Eigen opgave	n	n	n	De afvoer kan gekoppeld zijn met Nv. In het nieuwe mestbeleid moet grondgebonden veehouders de mest die ze niet kwijt kunnen in de regio een samenwerking aan met andere boeren om te verwerken. Resultaat is dus een Nettobalans mestproductie. De veehouder moet zelf verantwoord voor registratie waarbij de boekhouding sluitend moet zijn en aantoonbaar is dat normen niet overschreden worden.
Meststromen	Eigen opgave	n	n	n	Bij deelname aan derogatie is er verplichting om aanvullende gegevens te melden aan de overheid en dat zijn mestvoorraden en kunstmestvoorraden. Die wordt gebruikt om te zien of gebruiksnormen niet overschreden worden.
Voer van eigen bedrijf ( grasland oogstproducten, snijmais, m	Eigen opgave	n	n	n	Uitgegaan wordt van begin jaar en eind jaar. Daarmee heb je een soort van balans. Er is een cross check mogelijk op basis van het aantal dieren. Ook kan er een audit plaatsvinden. Voeders eigen teelt aan de hand van partijbepalingen als onderdeel van het deelnemen aan BEX uitgevoerd door de monsternemende partij. Aanvoer van erkende leveranciers veelal via datakoppeling/machtiging. Zwakte zit 'm bij aan/afvoer van ruwvoerders naar collega veehouders. Voerpartijen die tussen veehouders verhandeld worden. Eigen voer wordt geanalyseerd door eurofin. Maar hiaat zit in boer a koopt van boer b een partij. In verleden economische trigger vergroten van mais en verkleinen kulaanleg was gunstig voor mest productie en dus voor mestafzet. Nu er integrale naar meer kpis kijken is dat minder trigger want als meer mais vanuit afzet mest opgeeft dan is fosfaat onttrekking lager dan wordt gaat fosfaat overschot omhoog. Idem met N overschot (wat je ruilt mais in voor gras), dan wel minder mest maar meer moeite op N en bodemovershot te halen. Voor deel op meer kip's om vooraf gericht administratieve bewuste fouten in te maken.
Bodem, bodem en gewas, akkerbouw	RVO	j	j	j	de Veehouder koppelt, wordt middels GDI ingevoerd en deze is gekoppeld aan de kringloopwijzer.
Gebruiksnormen fosfaat	geregistreerd	j	j	j	Als Veehouders deelnemen aan derogatie, verplicht om al je grond te monstren op fosfaat toestand 1 keer per 4 jaar. Uitkomst bepaalt je gebruiksnorm deze moet worden gemeld in de GDI wanneer je gebruik wil maken die gebruiksnorm. Dit wordt vastgelegd en steekproef gewijs gecontroleerd. Wanneer geen monsters worden genomen dan geldt automatisch de lage gebruiksnorm en mag minder mest op eigen land worden gebracht. Monstername gebeurt door gecertificeerde monsternemer via protocol. Oplosbaar fosfaat zou hier aan toegevoegd kunnen worden.
Gezamen schade	Eigen opgave	j	j	j	Wordt vastgesteld door schadeexpert bij uitkering van het faunafonds. Geen uitkering dan wel schade in te voeren.
Biodiversiteitsareaal, % land met beheerspakket	Eigen opgave	n	n	n	Eigen opgave, kengetallen zijn onderdeel in biodiversiteitsmonitor maar die is nog niet klaar. Door VALA vastgesteld al natuurbestemming. Ook te verifiëren aan de hand van beheerscontracten.
Kruidenrijk landscha	Eigen opgave	n	n	n	Eigen opgave, kengetallen zijn onderdeel in biodiversiteitsmonitor maar die is nog niet klaar. Door VALA vastgesteld al natuurbestemming. Ook te verifiëren aan de hand van beheerscontracten.
% eiwit van eigen land	Eigen opgave	n	n	n	zie opmerking bij voer van eigen bedrijf
M drainerende watergangen	Nog niet geïmplementeerd	j	j	j	in kaart moet nog worden gebracht hoe de situatie nu is en wat een wenselijke situatie is per regio
M2 oppervlakte water	Nog niet geïmplementeerd	j	j	j	in kaart moet nog worden gebracht hoe de situatie nu is en wat een wenselijke situatie is per regio
M langs sloten zonder bemesting	Nog niet geïmplementeerd	j	n	n	moet ontwikkeld worden

\* GDI = gecombineerde data inwinning. Elke landbouwer geeft in mei bedrijfsgegevens op aan de overheid. De KLW is gekoppeld aan de GDI en haalt deze gegevens dus op om de kengetallen jaarlijks te berekenen.

## **Onze contactgegevens**

**Vereniging Agrarisch Landschap Achterhoek (VALA)**  
[www.de-vala.nl](http://www.de-vala.nl)

**Vereniging Vruktbare Kringloop Achterhoek en Liemers (VKA)**  
[www.vruktbarekringloopachterhoek.nl](http://www.vruktbarekringloopachterhoek.nl)