

Essay “Leren van de Noordelijke Friese Wouden” voor TransForum.

Rik Eweg, februari 2010

Key message: Een succesvol gebiedsproces is gericht op het in overeenstemming brengen van de regionale ontwikkeling met de regionale schaarsteverhoudingen. Deze verhoudingen bepalen ook de mogelijkheden voor innovaties. In de NFW levert arbeidsinzet in landschapsbeheer het meeste op, waardoor mogelijkheden voor andere business modellen beperkt lijken.

1. Achtergrond

In september 2006 werd het Innovatief praktijkproject “Noordelijke Friese Wouden” afgesloten. Het project was gestart in 2004. TransForum concludeerde dat het project niet voorzag in ‘monitoring en reflectie’, waardoor de leerervaringen opgedaan in het project niet waren geformuleerd. In 2007 reflecteerden Prof. JD van der Ploeg (W-UR) en Prof. D. Strijker (RUG), in onze opdracht, in een essay op het project. H. Hoofwijk coördineerde het schrijven van het essay en Prof. J. Bunders en M. van Amstel (beiden Athena Instituut, VU) ondersteunden hem daarbij.

2. Metropolitane Landbouw

Waarde creëren uit een Metropolitane vraag

De Nederlandse burger hecht waarde aan het kleinschalige cultuurhistorische landschap van de Noordelijke Friese Wouden, daarom is besloten het gebied aan te wijzen als Nationaal Landschap. Ook wordt waarde gehecht aan milieu en de kringloop gedachte.

De boeren in de NFW produceren deze waarden en proberen dit te combineren met profit waarden voor hun bedrijf, onder het motto ‘*wat smyt it up?*’.

Profit

De boeren richten zich op twee onderwerpen voor additionele opbrengsten:

- Subsidies voor natuur en landschapsbeheer: gemiddeld 11.000 € per bedrijf
- Efficiency verhoging door anders omgaan met mest: kosten besparing van ongeveer 17.500 per bedrijf
- Vermindering van transactiekosten dankzij het gebiedscontract: p.m.

De opbrengsten in het gebied als gevolg van de verhoogde aantrekkelijkheid van het gebied komen in het algemeen niet bij de boeren terecht, met uitzondering van enkele boeren die zich mede richten op leisure en recreatie activiteiten, bv een camping bij de boerderij.

Een belangrijke vraag is of de voordelen op bedrijfsniveau leiden tot versterking van de regionale landbouw, met andere woorden: wordt het competitief nadeel van een kleinschalig gebied gecompenseerd door kringlooplandbouw en het landschapbeheer? Op deze vraag is tot nu toe geen antwoord gegeven.

People

Het onderhoud en de ontwikkeling van het landschap leidde tot een hogere maatschappelijke waardering voor het gebied.

Planet

Binnen het wetenschappelijk TransForum project 3MG is onderzocht en aangetoond dat de activiteiten in de Noordelijke Friese Wouden hebben geleid tot een versterking van de biodiversiteit en vermindering van de milieudruk.

Een sterk richtinggevend idee is de basis van een succesvolle regionale ontwikkeling.

Dit is een verhaal dat meerdere dimensies bevat en naar verschillende schaalniveaus vertaald kan worden. In de NFW was dit het uitgangspunt 'laten we het zelf maar ter hand nemen': het verhaal dat de boeren zelf de verantwoordelijkheid gingen nemen voor de bescherming van natuur en milieu. Dit was een doorbraak in de toentertijd binnen landbouwkringen geveesde standstill als gevolg van de ecologische richtlijn, het leverde nieuwe bondgenoten op (de ver. NFW kreeg de milieuprijs van de Friese Milieufederatie) en sprak onderzoekers en bestuurders aan.

2.1 Connecting Values

De regionale schaarsteverhoudingen zijn bepalend voor de ruimte voor innovaties.

De richting van de ontwikkeling van de NFW wordt volgens Strijker bepaald door de relatieve schaarsteverhoudingen in het gebied¹ en niet door normen en waarden (ideologisch).

De motivatie van de boeren in de NFW om te kiezen voor een andere agrarische ontwikkeling lijkt dat zij zich niet kunnen verenigen met de heersende agrarische ontwikkeling van intensivering en schaalvergroting. Strijker verklaart dit anders: in de NFW zijn de bedrijven relatief groot in oppervlak, met naar verhouding weinig arbeid per hectare, terwijl de grond relatief goedkoop is. Dat verklaart het extensieve gebruik van de grond. De veebezetting en de melkproductie per hectare zijn eveneens relatief laag.

De interesse vanuit het gebied naar (collectief) beheer van houtwallen en agrarisch natuurbeheer verklaart Strijker uit het streven naar efficiënte arbeidsinzet binnen de gegeven randvoorwaarde van een kleinschalig agrarisch landschap. Deze arbeidsinzet levert extra inkomsten op dankzij landschap subsidies en sluit aan bij de agrarische bedrijfsvoering.

De beperkte beschikbaarheid van arbeid en de efficiënte inzet hiervan voor het bedrijf en het landschapsbeheer maken de kansen voor verbredingactiviteiten in het gebied minder gunstig. We zien nu dan ook relatief weinig activiteiten gericht op zorg en recreatie.

Strijker ziet verbredingactiviteiten in het gebied alleen groeien, als ruimteclaims voor niet-agrarisch gebruik of de hoeveelheid beschikbare arbeid in het gebied zouden toenemen. Hij wijst erop dat de middelen voor agrarisch natuurbeheer op dit moment geheel van de overheid komen. Mocht dit in de toekomst verminderen, dan zou verbreding toch een optie worden.

Het verbinden van de maatschappelijke wens om dit cultuurlandschap te behouden met de agrarische bedrijfsvoering, vereist óf een continue beschikbaarheid van publieke middelen óf de mogelijkheid voor boeren om 'private' inkomsten uit landschapsbeheer te realiseren.

Strategisch niche-management en novelty production zijn een methode om innovaties te realiseren

Door te werken aan 'novelty production' en 'strategisch niche management' kunnen regionale innovaties worden gerealiseerd. Novelty's zijn nieuwe, veelal niet of onvoldoende onderkende vernieuwingen die nog niet, of onvoldoende gecodificeerd zijn. Ze vloeien veelal voort uit lokale kennis. Strategisch niche management probeert een ruimte te creëren waarin deze novelty's kunnen worden getoetst, verder worden verbeterd en met elkaar worden verbonden zodat vele kleine verschillen samen een systeemverandering kunnen bewerkstelligen.

De novelty's die in het project aan de orde kwamen zijn:

1. beheer natuur en landschap
2. bovengronds uitrijden
3. grasland experiment
4. mest certificaat

¹ Strijker vertaalt daarvoor de 'induced development' theorie van Hayami en Ruttan naar het regionale niveau.

Ad 1: natuur en landschap: organisatie en professionalisering waren hier de kritische succesfactoren. De praktijk in het gebied liep aan tegen de grenzen van het heersende systeem, wat resulteerde in conflicten over aansturing, controle en conflict beslechting. Door haar organisatiegraad kon de NFW een strategische rol spelen bij de verschuiving van het programma beheer van nationaal naar provinciaal niveau. Doordat de ideeën van de provincie Friesland goed aansloten bij de wensen van de NFW kon het gebied haar ideeën mbt zelfsturing bij het natuurbeheer realiseren.

Ad 2, 3, 4: mest uitrijden: evenals natuur en landschap werden deze novelties ontwikkeld in studiegroepen in de NFW. Deze innovatie betreft het realiseren van een kringloopgedachte: bodem-voerdier-mest, minder eiwitrijk voer en bovengronds mest uitrijden in de bedrijfsvoering. Wetenschappelijk onderzoek speelde hierbij een grote rol. De combinatie van wetenschappelijk onderzoek (o.a. ondersteund door TransForum) en lobby richting politici (deels afkomstig uit Friesland) leidden tot onderzoeks ontheffingen' waardoor in de NFW afgeweken mocht worden van de mest regelgeving. De mestcertificaten werden uitgereikt door staatssecretaris van geel en een stuurgroep met alle partijen monitorde het experiment

Zelfsturing creëert experimenteerruimte

Zelfsturing in de NFW kent twee achtergronden: kostenbesparing als drijvende factor voor zelfsturing én zelfsturing om een niche te creëren waarbinnen innovatie op het gebied van natuurbeheer en kringlooplandbouw mogelijk zijn en verankerd worden.

De vereniging NFW organiseerde de boeren in het gebied en legde verbindingen met medestanders op allerlei niveaus, zoals wetenschappers, bestuurders, politici en ambtenaren. Deze grote groep medestanders hielp de doelen dichterbij te brengen binnen haar eigen invloedssferen. Met als resultaat dat de overheid experimenten toestond, gecombineerd met een structuur van monitoring mbv kennisinstellingen, gezamenlijke sturing via een brede stuurgroep als bindend element en verankering middels een mestcertificaat en een gebiedscontract.

Organiseer wetenschappelijke betrokkenheid

Het wetenschappelijk onderzoek heeft een belangrijke rol gespeeld bij het consolideren, uitbouwen en vooral ook het 'onderhandelbaar' maken van verschillende vernieuwingen. Het milieu beleid in Nederland is 'science based', dus bij het acceptabel maken van een andere mest-aanpak, door het ministerie was wetenschappelijke legitimatie doorslaggevend. Daarnaast speelde de wetenschap een belangrijke rol bij het faciliteren en uitwerken van de landschapsaanpak, door het uitwerken van de veldgidsen, criteria van het mestcertificaat en het monitoren van milieu en biodiversiteit.