

Laat 100 kruiden bloeien

Eindrapportage van de procesmonitoring van de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland 2019-2024

Alwin Gerritsen en Henny van der Windt



Laat 100 kruiden bloeien

Eindrapportage van de procesmonitoring van de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw
Noord-Nederland 2019-2024

Alwin Gerritsen¹ en Henny van der Windt²

Met medewerking van Pieter de Roo³, Gerko Zinger³, Jorien Zevenberg², Dana Kamphorst¹, Raymond Schrijver¹

1 Wageningen Environmental Research

2 Rijksuniversiteit Groningen, Integrated Research on Energy, Environment and Society

3 Studenten Van Hall-Larenstein

Dit onderzoek is uitgevoerd door Wageningen Environmental Research en de Rijksuniversiteit Groningen en gesubsidieerd door de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw.

Wageningen Environmental Research
Wageningen, juni 2025

Gereviewd door:

Remco Kranendonk, senior onderzoeker (WENR)

Akkoord voor publicatie:

Betram de Rooij, teamleider van Regionale ontwikkeling en ruimtegebruik

Rapport 3440
ISSN 1566-7197

Binnen de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw werd tussen 2019 en 2025 in acht gebieden in Noord-Nederland met een gebiedsgerichte aanpak gewerkt aan natuurinclusieve landbouw, waarbij kennis en instrumenten werden ontwikkeld en toegepast. Een procesmonitoring registreerde het verloop van deze Regio Deal en reflecteerde op ontwikkelingen gedurende de looptijd en op de mate waarin een basis is gelegd voor de versnelling en opschaling van natuurinclusieve landbouw. Hoewel er veel bereikt is binnen de Regio Deal door een aanpak die inzette op diversiteit tussen gebieden en het aansluiten op lopende gebiedsprocessen, is het onzeker of er echt een basis is gelegd voor de beoogde versnelling en opschaling van natuurinclusieve landbouw. Dit komt door het ontbreken van heldere doelen voor de natuurinclusiviteit van de landbouw, de beperkte focus op tussentijds leren, problemen met bestuurlijke afstemming en de geringe betrokkenheid van ketenbedrijven.

Within the Regional Deal Nature-inclusive Agriculture, an area-based approach to nature-inclusive agriculture was worked on in eight areas in the Northern Netherlands between 2019 and 2025, in which knowledge and instruments were developed and applied. A process monitoring recorded the progress of this Regional Deal and reflected on developments during its term and on the extent to which a foundation has been laid for the acceleration and scaling up of nature-inclusive agriculture. Although much has been achieved within the Regional Deal through an approach that focused on diversity between areas and connecting to ongoing area processes, it is uncertain whether a foundation has really been laid for the intended acceleration and scaling up of nature-inclusive agriculture due to the absence of clear goals for the nature-inclusiveness of agriculture, problems with policy alignment, limited attention to learning during the process and low involvement of key food chain companies.

Trefwoorden: landbouw, natuur, gebiedsprocessen, leren, innovatie

Dit rapport is gratis te downloaden van <https://doi.org/10.18174/694252> of op www.wur.nl/environmental-research (ga naar 'Wageningen Environmental Research' in de grijze balk onderaan). Wageningen Environmental Research verstrekt *geen* gedrukte exemplaren van rapporten.

© 2025 Wageningen Environmental Research (instituut binnen de rechtspersoon Stichting Wageningen Research), Postbus 47, 6700 AA Wageningen, T 0317 48 07 00, www.wur.nl/environmental-research. Wageningen Environmental Research is onderdeel van Wageningen University & Research.

- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking van deze uitgave is toegestaan mits met duidelijke bronvermelding.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor commerciële doeleinden en/of geldelijk gewin.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor die gedeelten van deze uitgave waarvan duidelijk is dat de auteursrechten liggen bij derden en/of zijn voorbehouden.

Wageningen Environmental Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.



Wageningen Environmental Research werkt met een gecertificeerd kwaliteitsmanagementsysteem volgens ISO 9001 en een milieumanagementsysteem dat voldoet aan de norm ISO 14001.

Daarnaast geeft Wageningen Environmental Research via ISO 26000 invulling aan haar maatschappelijke verantwoordelijkheid.

Inhoud

Verantwoording	5
Woord vooraf	7
Samenvatting	9
1 Inleiding	13
2 Methode van procesmonitoring	14
2.1 Introductie in procesmonitoring	14
2.2 Doel- en vraagstelling	14
2.3 Monitoringsactiviteiten	15
3 De Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland	17
3.1 Inleiding	17
3.2 Doelstellingen van de Regio Deal	17
3.3 Organisatie	18
3.4 Opzet van de Regio Deal	19
3.5 Organisatie gebiedsaanpakken	20
3.6 Organisatie van het programma	21
4 Gebiedsgerichte aanpakken binnen de Regio Deal	22
4.1 Inleiding	22
4.2 Kenmerken van gebiedsgerichte aanpakken	22
4.3 De gebiedsaanpakken getypeerd	24
4.3.1 Schiermonnikoog	24
4.3.2 Drents Plateau	25
4.3.3 De Noordelijke kleischil	30
4.3.4 Drents-Groningse Veenkoloniën, Westerwolde, Oldambt	32
4.3.5 Friese Kleiweide	35
4.3.6 Friese Veenweide	37
4.4 Naar een beeld van de gebiedsgerichte aanpakken	39
4.4.1 Een breed scala aan gebiedsaanpakken	39
4.4.2 Gebiedsoverstijgend beeld	40
4.4.3 Interpretatie van de verschillen en overeenkomsten	42
5 Gebiedsoverstijgende aspecten en activiteiten: kaders en betrokkenheid, instrumenten, kennis en leren	44
5.1 Inleiding	44
5.2 Kaders en betrokkenheid	44
5.3 Programmadynamiek	45
5.4 Instrumentarium	46
5.5 Kennis en leren	47
6 Oogst van de Regio Deal	49
6.1 Perspectieven op resultaten	49
6.2 Concreet handelingsperspectief voor de grondgebruiker en/of versnelling en schaa sprong van de transitie	50
6.3 Integraal gebiedsgericht werken en/of focus op agrarisch grondgebruik per bedrijf	52
6.4 Reflectie op de oogst	53
7 Conclusies	54

Literatuur	59
Bijlage 1 Geraadpleegde bronnen Regio Deal	61
Bijlage 2 Gebruikte kenmerken voor typering gebiedsgerichte aanpakken	65
Bijlage 3 Gehanteerde vragen	66

Verantwoording

Rapport: 3440

Projectnummer: 5200046905

Wageningen Environmental Research (WENR) hecht grote waarde aan de kwaliteit van zijn eindproducten. Een review van de rapporten op wetenschappelijke kwaliteit door een referent maakt standaard onderdeel uit van ons kwaliteitsbeleid.

Akkoord referent die het rapport heeft beoordeeld,

functie: Senior onderzoeker

naam: Remco Kranendonk

datum: 14 januari 2025

Akkoord teamleider voor de inhoud,

naam: Bertram de Rooij

datum: 10 januari 2025

Woord vooraf

Eind 2024 is een einde gekomen aan de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland. In de jaren die daarvoor lagen, is er met veel ambitie en energie gewerkt aan de ontwikkeling van natuurinclusieve landbouw in de acht deelgebieden in Noord-Nederland. De ambitie achter de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland was om de ontwikkeling van natuurinclusieve landbouw in Noord-Nederland te versnellen en een schaa sprong te realiseren, zodat er in 2030 een sterke landbouw bestaat die topvoedsel produceert, geworteld is in de samenleving en bijdraagt aan een rijke leefomgeving. Overheden en grondgebruikers pakten samen de handschoenen op om dit mogelijk te gaan maken. Er werd daarbij ingezet op bottom-up werken in gebieden en via de betrokkenheid van een consortium van kennispartijen zouden deze gebruik kunnen maken van de recentste kennis. Er werd bij het opzetten van de Regio Deal verwacht en gehoopt dat er veel geleerd zou worden door de directbetrokkenen bij de Regiodeal, maar dat de activiteiten, de werkwijzen en ook de resultaten van groot belang zouden zijn voor de rest van Nederland.

Om beide redenen was daarom al bij het begin van de Regio Deal zelf opgenomen dat er een procesmonitoring zou plaatsvinden. De gedachte hierachter was om te kunnen leren welke aanpakken zouden kunnen werken en welke niet. De opgedane kennis is immers interessant om in vergelijkbare gebiedstrajecten en -projecten te kunnen toepassen. De procesmonitoring is opgezet en uitgevoerd door Wageningen Environmental Research en Rijksuniversiteit Groningen. De onderzoekers hebben gedurende de looptijd van de Regio Deal van binnenuit kunnen meekijken wat er allemaal gebeurde binnen deze Regio Deal en hier tussentijds ook reflecties op gegeven. Het was niet mogelijk om elk ondersteund project te volgen, maar de procesmonitors waren regelmatig aanwezig op bijeenkomsten van het Regioteam en in de gebieden binnen de Regio Deal en dit heeft een rijkdom aan inzichten en ervaringen opgeleverd.

Met het einde van de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord Nederland en de oplevering van de eindrapportage is de procesmonitoring tot een einde gekomen. De rapportage biedt inzicht in de gehanteerde gebiedsgerichte en gebiedsoverstijgende aanpakken en reflecteert op de resultaten van de Regio Deal. Het rapport vertaalt de conclusies ook naar hoe in de toekomst een dergelijk programma als de Regio Deal opgezet zou kunnen worden, zoals het belang van een samenbindende visie op natuurinclusiviteit.

De auteurs bedanken de vele personen waar tijdens de monitoring contact mee is geweest, die hen te woord hebben gestaan en informatie met ons hebben gedeeld. In het bijzonder de leden van het Regioteam, de programmaleiding en de vertegenwoordigers van het Kennisconsortium, alsmede de contactpersonen in de gebieden. Zonder hun deelname was de monitoring niet mogelijk geweest. Bijzonder op prijs gesteld werd de ruimte die de procesmonitors geboden werd om ook kritische opmerkingen te maken, zowel tijdens bijeenkomsten als in dit rapport. Tevens worden collega's Jorien Zevenberg, Dana Kamphorst en Raymond Schrijver bedankt die deeltaken op zich hebben genomen tijdens de procesmonitoring en Pieter de Roo en Gerko Singer, die als onderdeel van hun studie bij Van Hall-Larenstein onderzoek hebben gedaan op Schiermonnikoog en daarmee waardevolle input voor de procesmonitoring hebben geleverd.

De lezer wordt veel leesplezier gewenst!

Gert Noordhoff,
Programmaleider Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland

Samenvatting

Binnen de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw werd in acht gebieden in Noord-Nederland met een gebiedsgerichte aanpak gewerkt aan natuurinclusieve landbouw, waarbij kennis en instrumenten werden ontwikkeld en toegepast en er 'noordelijk van elkaar zou worden geleerd'. Deze acht gebieden verschillen qua grondsoort, natuur, landbouw en cultuur. Per gebied zijn, met inbreng van gebiedspartijen, een streefbeeld en actieplan opgesteld op basis waarvan de uitvoering zou plaatsvinden. Met de komst van de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw ontstond de mogelijkheid om de inspanning naar natuurinclusieve landbouw in Noord-Nederland te versterken. De Provincie Groningen initieerde de Regio Deal en werkte het idee samen uit met de koepelorganisatie van de agrarische collectieven BoerenNatuur, Het Groninger Landschap en de Rijksuniversiteit Groningen (RUG). Ook het Rijk en de provincies Drenthe en Fryslân sloten zich aan en er werd een consortium van kennispartijen samengesteld om de uitvoering van de Regio Deal te ondersteunen. Zo werd uiteindelijk in 2019 de Regio Deal tussen het Rijk en deze drie provincies bekrachtigd, met een budget van 20 miljoen euro. De looptijd van de Regio Deal was van 2019 tot en met 2024. De gezamenlijke ambitie was om een duurzame, natuurinclusieve landbouw te realiseren. Een landbouw die grondgebonden en circulair is, bijdraagt aan het herstel van de biodiversiteit, maatschappelijk draagvlak heeft én economisch rendoert. Het idee was om op een grotere schaal aan natuurinclusieve landbouw te gaan werken en om heel gericht een aantal lopende pilotprojecten verder te brengen en nieuwe te starten.

De Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw heeft in haar werkprogramma een procesmonitoring opgenomen. Procesmonitoring is een vorm van evaluatie waarbij gedurende het betreffende proces (ex durante) leerervaringen over de opzet een aanpak werden vastgelegd. Op basis hiervan kunnen tussentijds conclusies geformuleerd worden over het proces, die vervolgens aanleiding kunnen geven tot aanpassingen. Voor deze procesmonitoring zijn in de periode 2020-2024 interviews en geregelde gesprekken met sleutelpersonen gehouden en zijn documenten bestudeerd. Tevens is deelgenomen aan vele bijeenkomsten, waaronder de overleggen van het zogenaamde regioteam, waarin coördinatoren van de acht gebieden zitting hadden, maar ook bijeenkomsten met het kennisconsortium, bijeenkomsten in de gebieden, overkoepelende netwerkbijeenkomsten en afsluitende bijeenkomsten. In hoofdstuk 2 wordt in meer detail beschreven wat de procesmonitoring inhield.

In deze rapportage worden vervolgens de opzet, doelstelling, structuur en het programma van de Regio Deal beschreven (hoofdstuk 3). De belangrijkste activiteitenpijler was de gebiedsgerichte aanpak. Bij communicatie ging het erom de voortgang met zo veel mogelijke relevante partijen uit de regio te delen en waar mogelijk hen erbij te betrekken. De pijler over instrumenten en kennis zoals een kennisconsortium, verdienmodellen of samenwerkingsverbanden tussen maatschappelijke partijen en de overheid zijn bedoeld om de voortgang van de ontwikkeling naar een meer natuurvriendelijke landbouw te borgen. In hoofdstuk 4 gaan we uitvoerig in op de manier waarop we gebiedsgerichte aanpakken hebben gekarakteriseerd en hoe we deze op de acht regio's hebben toegepast. We onderscheiden tien kenmerken, gebaseerd op de doelstellingen van de Regio Deal en de literatuur. Deze kenmerken betreffen de rol van de overheid, de mate van boereninitiatief, de mate van intern leren (binnen het gebied), de mate van extern leren, natuurinclusiviteit, duidelijkheid procesgang, gebiedsgerichtheid, de breedte van het netwerk, de innovatiefocus en het gebruik van kennis. Bevindingen over de Regio Deal die gebiedsoverstijgend zijn en de beschrijving en het gebruik van de ontwikkelde instrumenten komen aan de orde in hoofdstuk 5. Daar behandelen we ook de gebiedsoverstijgende aanpakken en de kaders en context waarbinnen de Regio Deal zich voltrok, een context die in de loop van de tijd nogal wat veranderingen kende, zoals de coronacrisis en de maatschappelijke discussie over landbouw. Hoofdstuk 6 laat niet alleen zien wat de oogst van de Regio Deal was, maar ook dat je hiernaar vanuit verschillende perspectieven kunt kijken. Het laatste hoofdstuk (7) benoemt de conclusies en formuleert de hiermee samenhangende bevindingen en lessen voor de toekomst. Deze laatste worden hieronder weergegeven.

1. De diversiteit aan gebiedsgerichte aanpakken binnen de Regio Deal vormde een grote rijkdom en was cruciaal voor het boeken van resultaten. Dit bood mogelijkheden om tot passende schaalniveaus en procesaanpakken te komen.

De gebiedsgerichte aanpakken van de Regio Deal waren heel divers. Elke regio kende een eigen invulling en vaak een eigen organisatievorm. Die verschillende achtergronden van de gebieden zijn terug te zien in de thema's waar men zich vooral op richtte. Zo was er in de Friese Kleiweide veel aandacht voor integraliteit op lokaal niveau, gebeurde er in de Friese Veenweide meer aan bedrijfsmodellen en was er in de Noordelijke Kleischil veel aandacht voor de bodem. Deze focus werd voor een belangrijk deel bepaald door de voorgeschiedenis van het gebied. Sommige gebieden kenden al een samenwerking op gebiedsniveau, andere niet. De uitgangssituatie was dus niet gelijk. Het is een duidelijke les, dat het belangrijk is dat de gebiedsgerichte aanpak op het niveau van het betreffende gebied tot stand komt en niet elders tot in detail voorgeschreven wordt. Aandachtspunt hierbij is wel dat het ideale schaalniveau over de tijd kan variëren. In de acht gebieden binnen de Regio Deal waren er vaak weer kleinere deelgebieden. Soms zat de grootste dynamiek meer op het hogere schaalniveau en soms ook juist in de meer lokale processen.

2. De combinatie van concrete actie op het boeren erf en de ontwikkeling van instrumentarium is sterk. Zo konden zowel meer systemische als bedrijfseconomische veranderingen elkaar versterken. De ontwikkeling hiervan is met de Regio Deal echter niet gereedgekomen en vergt nog aandacht en betrokkenheid.

Meestal werkt samenwerking het best op een laag schaalniveau, waar al verbindingen en activiteiten bestaan waarop voortgebouwd kan worden en waar het landschap en sociaal-culturele kenmerken concreet inhoud geven aan de samenwerking. Een aanvullende samenwerking op regionaal schaalniveau kan dit goed versterken, omdat belangrijke thema's vaak ook op een hoger schaalniveau spelen en omdat het lastig is om capaciteit en expertise lokaal te vinden. Cruciaal bij samenwerking is om te investeren in het tot wasdom brengen van relaties tussen individuen en organisaties en in het formuleren van gezamenlijke activiteiten, ambities en richting. De Regio Deal heeft naast de gebiedsgerichte aanpakken ook gewerkt aan gebiedsoverstijgend instrumentarium. Juist die combinatie is in potentie heel krachtig. De benodigde condities om op gebiedsniveau natuurinclusieve maatregelen te nemen, zijn immers lang niet altijd op dit niveau te realiseren. Het kan daarbij gaan om specialistische kennis, regels rondom staatssteun, omgevingsbeleid, ketenafspraken of de beschikbaarheid van studenten. Het binnen de Regio Deal (mede) ontwikkelde instrumentarium was divers van karakter. Waarschijnlijk dient het instrumentarium ook juist gevarieerd te zijn, omdat voor de stap van bedrijf naar gebied veel nodig is. Bij de Regio Deal is aandacht besteed aan kennis (via een kennisconsortium, grond (via een grondcoöperatie), monitoring (via diverse aanpakken), onder andere de Biodiversiteit Monitor Akkerbouw, financiering (via een integrale vorm van financieren), verdienmodellen (via verkenning van bedrijfssysteem en KPI's). Ook is gewerkt aan heel concrete oplossingen, zoals korte ketens en de ontwikkeling van nieuwe teelten, gewasbescherming, bodembeheer en meer (via het stimuleren van laagdrempelige boerenexperimenten waarin ondernemers snel stappen kunnen zetten naar natuurinclusieve landbouw). Veel van deze gebiedsoverstijgende sporen zijn lang niet overal toegepast en evenmin uitontwikkeld. Daar ligt dan ook nog een uitdaging voor de toekomst.

3. De Regio Deal heeft boerenexperimenten gestimuleerd en het netwerk van betrokken bedrijven vergroot, maar het nemen van vervolgstappen blijkt moeilijk en het instrumentarium om dit mogelijk te maken laat nog te wensen over.

De Regio Deal stimuleerde dat agrariërs met een natuurinclusieve bedrijfsvoering gingen experimenteren. Dit is vooral georganiseerd in de acht gebieden binnen de Regio Deal, uitgaande van streefbeelden en actieplannen. Per gebied was er een regiocoördinator die soms samen met andere gebiedspartijen nieuwe initiatieven ontwikkelde, met inzet van een gealloceerd budget. Daarnaast waren er overkoepelende activiteiten rondom de ontwikkeling van een netwerk, leerbijeenkomsten en communicatie. Ondanks deze stimulansen bleek het de eerste jaren niet eenvoudig om tot boerenexperimenten te komen. Toen dit wel goed op gang was gekomen, bleek de vervolgstap lastig. Al zijn er enkele succesvolle voorbeelden. Drempels waren onder meer beperkte mogelijkheden om deze (vervolg)activiteiten te financieren en beperkte betrokkenheid van agrariërs bij de streefbeelden en actieplannen. Ook de koppeling met andere gebiedspartijen was er niet altijd, hoewel hier eveneens successen te melden zijn.

4. *Het aansluiten bij lopende processen in gebieden en bij ondernemers en andere partijen is van groot belang om bestendige resultaten te boeken.*

Binnen de Regio Deal is het grotendeels aan de gebieden overgelaten welke activiteiten men wilde ondernemen en ondersteunen. Hierdoor kon goed aangesloten worden bij wat daar al liep en waar men heen wilde. Zo heeft de Regio Deal maar weinig eigen gebiedsprocessen gestart, maar is er vooral aangesloten bij al bestaande processen, zoals in de Friese Veenweide en de Veenkoloniën. Dit aansluiten bleek het best mogelijk in gebieden die al een langere traditie kennen met gebiedsgericht werken en met natuurinclusieve landbouw. Daar kon de Regio Deal activiteiten ondersteunen die aanvullend waren op wat al gedaan was. Bovendien is gedurende de Regio Deal veel aandacht besteed aan het borgen dat ook na de looptijd van de Regio Deal deze ingezette activiteiten een vervolg zouden krijgen. Tegelijk moeten we vaststellen dat door deze bewuste keuze binnen de Regio Deal de sturingsmogelijkheden vanuit het programmamanagement van de Regio Deal beperkt waren, terwijl bij urgente kwesties zo'n sturing wenselijk kan zijn.

5. *Om koers te houden in een gebiedsgerichte aanpak is aandacht nodig voor ondersteunende condities zoals leren, kennis, mandaat en inbedding.*

Het koers houden in meerjarige programma's met grote ambities is complex en vergt deskundigheid, mandaat en capaciteit. Het verdient aanbeveling om bij de opzet van een programma als de Regio Deal hier aandacht aan te besteden. Dit is in het bijzonder van belang om in te kunnen spelen op de mogelijke veranderingen die in of om het programma kunnen plaatsvinden. Gedurende de looptijd van de Regio Deal is er een groot verloop aan betrokken mensen geweest en is de omgeving van de Regio Deal sterk veranderd, met name in politiek opzicht. Bovendien bleek in het bijzonder de rol van regiocoördinator en ook de betrokkenheid van het kennisconsortium bij de gebieden ingewikkelder dan wellicht vooraf gedacht. De Regio Deal had er baat bij gehad als er meer capaciteit, deskundigheid en focus was geweest rondom het uitzetten van de koers en waar nodig het bijstellen hiervan. Bovendien was een meer strategisch meedenkende rol van het kennisconsortium met een al aan het begin structurele relatie met de gebieden erg nuttig geweest. Tevens was het wenselijk geweest om meer structureel het leren van de uitwerking en de uitvoering van de Regio Deal te organiseren binnen het programma. Dit vergt echter ook een sterke verknoping met de provinciale organisatie, waarbij met name de regiocoördinatoren zekerheid en een duidelijk mandaat zouden moeten hebben gehad om als schakel tussen gebied en overheid te functioneren. De provincies waren of qua organisatie of qua instrumentarium of qua beleid lang niet altijd adequaat georganiseerd om de Regio Deal in alle opzichten te ondersteunen. De borging van de opgedane kennis en inzichten is daardoor evenmin verzekerd. Grotere beschikbaarheid van trainings- en coachingprogramma's waren dan ook heel wenselijk geweest. In sommige gebieden bleek coaching namelijk uitermate goed te werken, juist vanwege de kennis en capaciteiten van deze coaches. Ondersteuning van hen vanuit de provincie is echter wezenlijk. Ook hier geldt dat er niet een ideaalmodel is. De provincies hadden het ondersteuningsproces elk verschillend georganiseerd, met meer en minder sturing en/of samenwerking met andere partijen.

6. *Een sterkere operationalisering van natuurinclusieve landbouw had meer richting en houvast kunnen geven aan de ontplooiende activiteiten binnen de Regio Deal. Dat was met name nuttig geweest voor de beoogde versnelling en opschaling van natuurinclusieve landbouw.*

De Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan het uitproberen van gebiedsgericht werken en het werken met natuurinclusieve principes op bedrijfsniveau. Bovendien zijn er aanzetten gedaan om tot meer gebiedsbrede aanpakken te komen met bijbehorend instrumentarium. Opvallend was dat de inhoud van natuurinclusieve landbouw niet heel scherp gedefinieerd is. Er is gebruikgemaakt van een wetenschappelijk concept, maar waar gebieden precies op inzetten, was niet zo scherp. Het aansluiten bij dynamiek in de gebieden en het bereiken van boeren voor wie het was bedoeld, kreeg meer nadruk. Dat beoordelen we op zich ook niet negatief, maar het gevolg was wel dat de mate van natuurinclusiviteit deels verschoof naar de lichtere vormen (ook aansluitend op regeneratieve landbouw). Dit in afwijking van de voorbeeldprojecten van de Regio Deal (zoals Westeresch, Schiermonnikoog en andere). Met name een verdergaande integratie van landbouw en natuur is weinig nagestreefd. Het is bovendien de vraag of de beoogde versnelling van de ontwikkeling richting natuurinclusieve landbouw hiermee in zicht is gekomen. Hiervoor was een gezamenlijke missie of doel op dit vlak nuttig geweest waarlangs richting gegeven had kunnen worden aan het experimenteren en de beoogde opschaling.

7. *Het is onzeker of de activiteiten van de Regio Deal de potentie hadden om de beoogde transitie van natuurinclusieve landbouw daadwerkelijk dichterbij te brengen. Het is voor het vervolg van belang om niet alleen gebiedsgericht, maar ook ketengericht te werken.*

De grootste meerwaarde van de Regio Deal bestond uit de ondersteuning die gegeven kon worden aan ondernemers, natuurbeheerders en overheden die aan natuurinclusieve landbouw (wilden) werken. Daarbij is ook echt het niveau van het boeren erf bereikt. Er is een pool ontstaan van agrarische ondernemers die betrokken zijn bij het verder ontwikkelen van natuurinclusieve landbouw. Bovendien zijn op gebiedsniveau netwerken bestendigd of uitgebouwd en heeft men bepaalde, vaak nieuwe manieren van werken ontwikkeld. Ten slotte heeft de Regio Deal activiteiten mogelijk gemaakt die anders niet hadden plaatsgevonden. Het is voorsnog de vraag in hoeverre wat opgebouwd is voldoende zal zijn voor het voortzetten van de beoogde transitie na afloop van de Regio Deal. Het opzetten van nieuwe netwerken, kennis en praktijken kost namelijk tijd en de looptijd van de Regio Deal was wat dat betreft beperkt. De voortzetting van de activiteiten is vooral afhankelijk van wat er na de Regio Deal aan verwante activiteiten zal gebeuren. Het beëindigen van het Nationaal Programma Landelijk Gebied lijkt hier op korte termijn nadelig voor, maar tegelijkertijd zijn er in de Regio Deal verbindingen gelegd met andere en nieuwe programma's, zoals Fascinating, Groeifonds Re-Gen-NL en andere Regio Deals. Dit vooruitkijken naar voorbij het einde van de Regio Deal was kenmerkend en sterk. Wel kan geconstateerd worden dat de afwezigheid van een heldere en breed gedeelde missie rondom natuurinclusiviteit beperkend was voor de beoogde transitie. Behalve een missie zijn daarvoor ook netwerken nodig rond innovaties waaraan niet alleen gebiedspartijen en overheden, maar ook ketenpartijen en maatschappelijke organisaties meedoen, eventueel nieuwe ketenpartijen of ketens rond nieuwe producten of productiewijzen. Daarvoor was binnen de Regio Deal maar weinig structurele aandacht. Dit gebeurde vooral op projectniveau. Ook de ruimte die er tijdens de Regio Deal was voor verschillende interpretaties van bijvoorbeeld natuurinclusieve landbouw en ambities kan een belemmering vormen voor opschaling van wat is opgebouwd.

Samengevat zijn de lessen van de Regio Deal:

1. Kies bij gebiedsgerichte aanpak voor verscheidenheid, zowel wat betreft proces, gebiedskeuze als doelstellingen.
2. Verbind lokale activiteiten op het erf of in het gebied met instrumenten die verdere ontwikkeling kunnen waarborgen.
3. Garandeer continuïteit zowel wat betreft programmadoelen als lokale betrokkenheid en politieke en ambtelijke ondersteuning.
4. Sluit waar mogelijk aan bij bestaande processen en structuren en betrek actoren uit de gebieden, maar ook uit andere domeinen (zoals kennis, onderwijs, keten en overheid) er van het begin tot het einde bij. Combineer daarbij aanpakken van onderop en van bovenaf.
5. Waarborg dat het programma en de bijbehorende activiteiten koers houden door structurering van leerprocessen (inclusief monitoring), het toepassen en ontwikkelen van kennis, het verlenen van een mandaat, ondersteuning aan deelnemende personen en een borging van de resultaten.
6. Bepaal bij het begin zo helder als mogelijk wat de samenbindende visie op natuurinclusieve landbouw is. Zowel op programmaniveau als in de gebieden. Deze kan gedurende de looptijd bijgesteld worden, maar doe dit expliciet. Op deze manier kan natuurinclusiviteit meer als een missie functioneren waarlangs ook de samenwerking tussen partijen zich kan vormen.
7. Gebiedsgerichte aanpakken zijn wezenlijk, maar transitie in de richting van een natuurinclusieve landbouw vraagt om meer, onder andere om een adequaat instrumentarium en meebewegende overheden en ketenpartijen.

1 Inleiding

In de Regio Deals werken het Rijk, de regionale overheden, bedrijven en kennisinstellingen met elkaar samen, juist op de plekken die een extra impuls goed kunnen gebruiken. Het gaat om uiteenlopende opgaven, zoals het verzilveren van de groeipotenties van regio's, het wegwerken van sociaaleconomische achterstanden, het faciliteren van transities (bijvoorbeeld naar een andere economische structuur of verduurzaming) of het verbeteren van de fysieke leefomgeving. Op initiatief van het Kabinet Rutte III zijn vanaf 2018 verschillende Regio Deals afgesloten. Het doel van deze Regio Deals was om samen met (publieke en private) partners regionaal een geïntegreerde aanpak te bewerkstelligen van economische, sociale en ecologische opgaven. Deze opgaven zijn kenmerkend voor de regio en meervoudig van aard (Kamerbrief Regio Deals, juni 2018). Belangrijk daarbij is dat de regionale opgaven een bovenregionale uitstraling hebben en/of de draagkracht van de regio te boven gaan. In de Regio Deal verplichten partijen zich aan elkaar om de komende jaren gezamenlijk aan nieuwe, concrete oplossingen te werken, die op korte termijn tot uitvoering kunnen komen en snel tot resultaten kunnen leiden.

De Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland werd in 2019 gesloten door het Rijk en de provincies Groningen, Fryslân en Drenthe. Daarmee kwam € 20 miljoen beschikbaar voor initiatieven in Noord-Nederland die de biodiversiteit, bodemkwaliteit, leefbaarheid, landschapskwaliteit en de agrarische sector versterkten. De Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw had de ambitie om Noord-Nederland als koploper van een vitaal platteland te positioneren. De gezamenlijke ambitie was om een duurzame, natuurinclusieve landbouw te stimuleren en te realiseren. Een landbouw die grondgebonden en circulair is, bijdraagt aan het herstel van de biodiversiteit, maatschappelijk draagvlak heeft én economisch rendeeert. Hiertoe werd ingezet op de transitie van de huidige landbouwpraktijk, met als doel de omslag naar een landbouwvorm die zowel voedsel produceert als de omgeving versterkt. Eind 2024 eindigde de Regio Deal, al lopen sommige projecten in 2025 nog door.

Centraal in de ambitie en de aanpak van deze Regio Deal stond zowel een integrale en (provinciegrensoverschrijdende) gebiedsgerichte aanpak als het bieden van een handelingsperspectief voor elke grondgebruiker of agrariër om invulling te geven aan natuurinclusieve landbouw die passend is. Daarom is in de aanpak voor gekozen om bottom-up te werken op gebiedsniveau. Juist op dat schaalniveau kunnen grondgebruikers elkaar vinden en wordt natuurinclusieve landbouw concreet. Voortbouwend op gebiedsprojecten die al liepen, wilde men deze aanpak verder opschalen en uitbreiden in Noord-Nederland. De leerervaringen konden gaandeweg worden vastgelegd en gedeeld worden met de rest van Nederland. Leren staat centraal in transitieprocessen, waarbij de resultaten van het leren worden gebruikt om in te spelen op ontwikkelingen en zo nodig te komen tot aanpassingen (Loorbach & Rotmans, 2006; Raven et al., 2008; Fischer et al., 2012; Regeer, 2010; Voß & Bornemann, 2011). Een procesmonitoring is van belang om dergelijke activiteiten in kaart te brengen en te bevorderen (Van Mierlo & Beers, 2020; Hoes, Regeer & Bunders, 2008), met name wanneer er sprake is van complexiteit en veelvormige samenwerking tussen partijen. De Regio Deal heeft in haar werkprogramma een dergelijke procesmonitoring opgenomen die werd uitgevoerd door Wageningen Environmental Research en Rijksuniversiteit Groningen. De uitkomsten hiervan zijn samengebracht in deze eindrapportage.

Leeswijzer

Deze eindrapportage bestaat, naast deze inleiding, uit zeven hoofdstukken. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de procesmonitoringsmethode, inclusief de vragen die hierbinnen centraal gesteld zijn. In hoofdstuk 3 beschrijven we de Regio Deal. In hoofdstuk 4 benoemen we een tiental kenmerken die gebruikt worden om de gebiedsgerichte aanpakken binnen de Regio Deal te beschrijven en te vergelijken. Hoofdstuk 5 gaat in op gebiedsoverstijgende aspecten en activiteiten: kaders en context, instrumenten, kennis en leren. Hoofdstuk 6 beschrijft de resultaten van de Regio Deal als geheel. In hoofdstuk 7 ten slotte worden conclusies geformuleerd en wordt gereflecteerd op de toekomst.

2 Methode van procesmonitoring

2.1 Introductie in procesmonitoring

Procesmonitoring is een vorm van evaluatie, waarbij gedurende het betreffende proces (ex durante) leerervaringen over de opzet een aanpak worden vastgelegd. Op basis van deze leerervaringen worden tussentijds conclusies geformuleerd over het proces die vervolgens aanleiding kunnen geven tot aanpassingen in datzelfde proces. In beginsel kunnen er drie type evaluaties onderscheiden worden. Er zijn evaluaties die vooraf plaatsvinden, om als het ware proberen te doorgronden wat er zou kunnen gebeuren en de effecten alvast in kaart te brengen: *voor* het proces. Daarnaast zijn er evaluaties die vooral bedoeld zijn om verantwoording af te leggen en om van te leren voor de toekomst: *over* het proces. Ten slotte zijn er evaluaties die vooral bedoeld zijn om het tussentijds lerend vermogen te verhogen, door meer aandacht aan reflectie te geven (Klaassen et al., 2020): *in* het proces. De procesmonitoring van de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw kan gezien worden als een tussenvorm. Leren betreft in deze procesmonitoring zowel het leren *in* het proces als het leren *over* het proces. In een op innovatie gericht traject als de Regio Deal wordt bijna per definitie geleerd, maar niet noodzakelijkerwijs op een gezamenlijke en samenhangende wijze. Het leren in het proces richt zich op het versterken van dit leerproces. Dat betekent dat tussentijds reflecties worden ingebracht gelijktijdig met activiteiten van de Regio Deal die ook onderzocht worden. Dit leren over het proces wordt gedaan om leerpunten vast te leggen, vooral voor andere en toekomstige initiatieven voor natuurinclusieve landbouw via gebiedsgerichte aanpakken.

2.2 Doel- en vraagstelling

Het doel van de procesmonitoring was om leerervaringen die opgedaan zijn tijdens de uitvoering van de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland vast te leggen, te duiden en te delen met de partijen in de betreffende regio, met andere regio's van het werkgebied en met gebieden daarbuiten. Al richtte deze procesmonitoring richt primair zich op activiteiten die in het kader van de deze Regio Deal ondernomen zijn, soms keken we iets breder, bijvoorbeeld naar activiteiten die onder het Interbestuurlijke Programma Vitaal Landelijk Gebied vielen, maar dicht tegen de Regio Deal aanzaten. We gingen na wat de 'output' (concrete activiteiten, waaronder workshops, plannen, experimenten etc.) en 'outcome' (de effecten van de outputs op relatief korte termijn, zoals het ontstaan van een nieuw netwerk of nieuwe verdienmodellen) waren. Gezien de binnen de Regio Deal gehanteerde formulering van een transitie naar natuurinclusieve landbouw stelden we vast of een beweging in gang gezet werd richting vervolg en opschaling en uiteindelijk transitie. Daarbij stonden – zoals in het volgende hoofdstuk toegelicht zal worden – de zogenaamde gebiedsgerichte aanpakken binnen de Regio Deal centraal, aanpakken die een bepaald afgebakend gebied betreffen, en zijn we nagegaan wat Nederland kan leren van de noordelijke ervaringen op dit vlak. De evaluatie van de 'impact' van de activiteiten van de Regio Deal (de effecten in termen van natuurinclusieve landbouw of, specifiek, rondom bodemgezondheid, biodiversiteit of brede toepassing van natuurinclusieve verdienmodellen), valt grotendeels buiten de scope van de procesmonitoring.

De centrale overkoepelende vragen die in deze rapportage behandeld worden, zijn:

1. Welke activiteiten ondernam de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland? Hoe waren deze georganiseerd? Hoe verliep dit en wat is hiervan geleerd gedurende de looptijd van de Regio Deal?
2. Hoe werd binnen de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland gewerkt met gebiedsgerichte aanpakken en wat valt hiervan te leren voor gebiedsgerichte aanpakken elders in Nederland en na afloop van de Regio Deal?
3. Welke gebiedsoverstijgende oplossingen en instrumenten zijn in de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland (mede) ontwikkeld en wat is de waarde daarvan in het licht van de verdere ontwikkeling van natuurinclusieve landbouw?

-
4. Wat was de grootste meerwaarde van de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland en wat zijn aanknopingspunten voor verdere ontwikkeling en implementatie na afloop van de Regio Deal?

Deze onderzoeksvragen zullen in hoofdstuk 3 tot en met 6 behandeld worden. Eerst gaan we in op de uitgevoerde monitoringsactiviteiten.

2.3 Monitoringsactiviteiten

Om de hierboven gestelde vragen te kunnen beantwoorden, zijn tot het einde van 2024 verschillende monitoringsactiviteiten ondernomen. Allereerst hebben we een overzicht ontwikkeld van kenmerken van gebiedsgerichte aanpakken (zoals de organisatie, natuurinclusiviteit, het aandeel van de overheid, proceskeuzes e.a.), gebaseerd op de opzet van de Regio Deal en de wetenschappelijk literatuur (dit behandelen we in paragraaf 4.2). Deze set aan gebiedskenmerken is gebruikt om de gebiedsgerichte aanpakken binnen de Regio Deal te beschrijven, onderling te vergelijken en te analyseren.

Daarnaast is de ontwikkeling (voortgang en stagnaties) van de Regio Deal gemonitord. Hierbij is steeds gezocht naar de betekenis van stagnaties of wendingen voor de voortgang van de Regio Deal en naar de achterliggende oorzaken. Hiertoe werd gebruikgemaakt van geschreven documenten, van interviews, van terugkerende gesprekken met regiocoördinatoren, van observaties van de reguliere bijeenkomsten van het zogenaamde regioteam, van vergaderingen van de stuurgroep en van overige bijeenkomsten, zoals leersessies en bijeenkomsten op gebiedsniveau. Bovendien verzorgden we presentaties en voerden we discussies over tussentijdse resultaten van de procesmonitoring als input voor het programmamanagement en de regiocoördinatoren en om de resultaten te valideren. Voor de uiteindelijke analyse van de resultaten van de Regio Deal (in hoofdstuk 6) is uitgegaan van de doelstellingen van de Regio Deal, maar is ook gebruikgemaakt van wetenschappelijke literatuur, met name op het gebied van transitie, kennis en leren. Op basis hiervan zijn vier perspectieven op resultaat onderscheiden die ieder andere aspecten hiervan belichten (zie hiervoor hoofdstuk 6).

Voor de gebiedsgerichte aanpakken is ervoor gekozen om vier gebieden centraal te stellen en deze intensief te volgen. Bovendien is één gebied (Schiermonnikoog) toegevoegd dat al in een vergevorderd stadium van uitvoering was. Samen moesten de voorbeelden een goede weergave vormen van wat plaatsvond binnen de Regio Deal en ze moesten genoeg van elkaar verschillen om diverse gebiedsgerichte werkwijzen en contexten te kunnen achterhalen. De selectie voor de gebieden is in overleg met het programmamanagement en de regiocoördinatoren gemaakt. De volgende criteria zijn gehanteerd bij de gebiedsselectie:

- Gebieden uit de Regio Deal als uit het Interbestuurlijk programma (IBP) Vitaal Landelijk Gebied¹ uit Noord-Nederland worden belicht;
- Verschillende manieren van betrokkenheid van overheden komen aan bod (groot of klein);
- Er is aandacht voor zowel incrementele als meer radicale innovaties en experimenten;
- Voldoende verschillen in schaalgrootte, gebiedskenmerken en proceskenmerken komen aan bod;
- Er is een evenwichtige representatie van gebieden uit zowel Drenthe, Fryslân als Groningen.

Dit leidde tot een keuze voor de volgende gebieden:

- Boermarke Zeijen²;
- Gouden Land (binnen de Friese Kleiweide);
- Veenkoloniën;
- Noordelijke kleischil;
- Schiermonnikoog.

Andere gebieden zijn alleen op hoofdlijnen gevolgd. In 2023 zijn we nader ingegaan op instrumenten voor opschaling die op gebiedsniveau ontwikkeld werden en minder op wat er breder in de gebieden gebeurde. Hiervoor is gekozen omdat richting het einde van de Regio Deal de doorwerking in de toekomst actueler

¹ Wat dit IBP Vitaal Landelijk Gebied is wordt in hoofdstuk 3 toegelicht.

² Geografisch deel van Drents Plateau, maar deelgebied binnen het IBP Vitaal Landelijk Gebied.

werd en aandacht kreeg binnen het Regio Deal-programma. De regiocoördinatoren zijn periodiek bevraagd naar de voortgang aan de hand van een gestandaardiseerde vragenlijst (zie bijlage 2 voor de vragen die zijn gesteld in de interviews). Deels gebeurde dit ook met andere gebiedsbetrokkenen. De frequentie hiervan was ongeveer driemaandelijks. Sommige gebieden zijn fysiek bezocht, te weten het Drents Plateau, de Noordelijke kleischil, Schiermonnikoog, de Friese Kleiweide, de Veenkoloniën en de Friese Veenweide. Steekproefsgewijs zijn gebiedsbijeenkomsten bezocht. De bevindingen van de procesmonitoring zijn tussentijds tweemaal plenair gepresenteerd voor het regioteam en eenmaal voor de stuurgroep. Ook is enige malen overleg geweest met vertegenwoordigers van het kennisconsortium, waarin betrokken kennispartijen samenwerkten. Er is meegewerkt aan de tussentijdse evaluatie van de voorlopergebieden³ door het kennisconsortium en de inzichten van beide soorten van monitoring zijn afgestemd. De andere gebieden van de Regio Deal zijn via specifieke gesprekken en ook via het regioteam gemonitord. Naast gesprekken met betrokkenen en het bijwonen van bijeenkomsten fungeerden als informatiebronnen de websites van de Regio Deal, het IBP Vitaal Landelijk Gebied en provincies en achtergrondstukken van projecten en programma's. Het proces op Schiermonnikoog is gereconstrueerd met behulp van een serie interviews en na raadpleging van belangrijke documenten. Daarbij is nauw samengewerkt met docenten en studenten van Van Hall-Larenstein.

³ Dit zijn de gebiedsgerichte aanpakken die al liepen voordat de Regio Deal startte, zoals Schiermonnikoog, Midwolder Bouwten en Westersch. In hoofdstuk 3 wordt hier meer informatie over gegeven.

3 De Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland

3.1 Inleiding

De Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland had als initieel doel om natuurinclusieve landbouw een impuls te geven op grond van een aantal goed beschreven en gevolgd experimenten, waarbij het nadrukkelijk ook de ambitie was om bij te dragen aan de transitie van de landbouw als geheel. Op het moment dat aan de opzet van deze Regio Deal werd gewerkt, waren er al diverse aansprekende projecten gaande die relevant waren voor deze doelen, zowel op lokaal, interprovinciaal, provinciaal als landelijk niveau. Zo was er een project op Schiermonnikoog⁴ specifiek gericht op natuurinclusieve landbouw, en waren er projecten in het kader van het Deltaplan Biodiversiteitsherstel, het Aanvalsplan Grutto⁵, de AgroAgenda Noord-Nederland⁶ en in het bijzonder het IBP Vitaal Platteland⁷, waarin projecten rond natuurinclusieve landbouw waren gestart.

Met de komst van de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw ontstond de mogelijkheid om de inspanning naar natuurinclusieve landbouw in Noord-Nederland te versterken. Het idee was om op een grotere schaal aan natuurinclusieve landbouw te gaan werken en om heel gericht een aantal lopende pilotprojecten verder te brengen of te starten. De nadruk hierbij lag op bodemkwaliteit en biodiversiteit (en verbetering van het monitoren hiervan), maar ook op andere aspecten, zoals de kwaliteit van het landschap, verdienenmodellen en het benodigde beleidsinstrumentarium. De Provincie Groningen initieerde de Regio Deal en werkte het idee samen uit met de koepelorganisatie BoerenNatuur, Het Groninger Landschap en de Rijksuniversiteit Groningen (RUG). Ook het Rijk en de provincies Drenthe en Fryslân sloten zich aan, net als andere kennisinstellingen die onder leiding van de RUG het Kennisconsortium bij de Regio Deal vormden. Zo werd uiteindelijk in 2019 de Regio Deal tussen het Rijk en deze drie provincies bekrachtigd, met een budget van 20 miljoen Euro. De looptijd van de Regio Deal was van 2019 tot en met 2024.

3.2 Doelstellingen van de Regio Deal

Natuurinclusieve landbouw wordt in de tekst van de Regio Deal omschreven als *“een vorm van duurzame landbouw en onderdeel van een veerkrachtig eco- en voedselsysteem dat optimaal gebruikmaakt van de natuurlijke omgeving die wordt geïntegreerd in de bedrijfsvoering en die actief bijdraagt aan de kwaliteit van diezelfde natuurlijke omgeving”*.⁸ De ambitie van de aan de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland deelnemende partijen is omschreven als het versnellen van de transitie naar een meer natuurinclusieve landbouw en het realiseren van een schaa sprong om zo in 2030 een sterke landbouw te realiseren die topvoedsel produceert, geworteld is in de samenleving en bijdraagt aan een rijke leefomgeving.⁹ Hiertoe is het essentieel dat de overheden en de verschillende grondgebruikers (boeren, landschap- en natuurbeheerders) samenwerken en een handelingsperspectief bieden voor een andere manier van boeren, zodanig dat het inkomen op peil blijft en dus jonge boeren een kans houden een bedrijf over te nemen of te starten. Dit is nader uitgewerkt in drie doelen waaraan de partijen gedurende de looptijd van de Regio Deal binnen het kader van een integrale en (provinciegrensoverschrijdende) gebiedsgerichte aanpak werkten.

Allereerst was het doel om binnen een achttal geselecteerde gebieden tot handelingsperspectief voor betrokken grondgebruikers te komen, waarmee invulling gegeven kon worden aan een natuurinclusieve landbouw die past in de gebiedsspecifieke situatie. In de tweede plaats had men als doel het bieden van concreet handelingsperspectief voor andere grondgebruikers (zoals overheden, terreinbeheerders, burgers) en met nieuwe instrumenten. Dit instrumentarium is mogelijk anders dan veel van het bestaande instrumentarium (kennis, regelgeving, subsidie), dat vooral is gericht op het bedrijfsniveau en op het produceren tegen zo laag

⁴ <https://natuurinclusivelandbouw.eu/project/biodivers-boeren-op-schiermonnikoog>

⁵ <https://gruttoaanvalsplan.nl/>

⁶ <https://www.agroagendann.nl/>

⁷ <https://www.pbl.nl/vitaal-platteland/ibp-vitaal-platteland>

⁸ In navolging van Erisman (2019).

⁹ Aansluitend bij het Kwaliteitsbeeld Noord-Nederland 2030 (<https://www.agroagendann.nl/top-voedsel-uit-een-rijk-landschap/>).

mogelijke kosten. Het nieuwe instrumentarium zou gericht zijn op het creëren van toegevoegde waarde voor ondernemers, de samenleving en de markten (landbouwproducten en diensten zoals landschaps- en natuurbeheer, schoon water). De inspanningen hiervoor zijn aanvullend op de kennisontwikkeling en -deling die bij het eerste doel vorm krijgen. Het derde doel was het ontwikkelen van een op de benodigde transitie gerichte brede beweging in het hele gebied. Bestaande netwerken in de regio zijn hiervoor gebruikt. Ook werd beoogd deze te versterken. Een voorbeeld hierbij is het verbinden van de Regio Deal met de AgroAgenda Noord-Nederland, zodat meer landbouworganisaties, ketenpartijen, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en overheden betrokken zouden worden. Hiervoor werd gekozen om te borgen dat ook na deze Regio Deal door deze partijen vormgegeven wordt aan de beoogde transitie.

3.3 Organisatie

De Regio Deal is gesloten tussen het Rijk en de drie noordelijke provincies. Het Rijk en de regio financierden ieder 10 miljoen euro. Namens het Rijk waren het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap samen met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) medeondertekenaar van deze Regio Deal. Rijk en regio waren bestuurlijk vertegenwoordigd in de stuurgroep. De besluitvorming lag formeel in handen van de stuurgroep waarin de landbouwgedeputeerden van de drie provincies zitting hadden met het Ministerie van LNV¹⁰ als adviseur (namens het Rijk). Zij werden bijgestaan door de netwerkorganisatie AgroAgenda voor Noord-Nederland, waarin de belangrijkste voor de landbouw belangrijke maatschappelijke partijen vertegenwoordigd zijn, zoals overheden, bedrijven, kennisinstellingen, landbouworganisaties als LTO Noord, de milieufederaties en de terreinbeherende natuurorganisaties (zoals het Groninger Landschap).

Voor de uitvoering was een programmteam ingesteld dat besliste over projectaanvragen en de koers van de Regio Deal in de dagelijkse praktijk bewaakte en waar nodig aanpaste. Dit bestond uit een programmaleider, een kenniscoördinator, een secretaris en een communicatiemedewerker. Het programmteam droeg zorg voor projectverloop, coördinatie, communicatie, financieel beheer, verslaglegging en afstemming met provincies en Rijk. Naast dit programmteam was er een regioteam en een kennisconsortium. In het regioteam zaten de coördinatoren van de acht deelgebieden. De Regio Deal gaf aan dat in *"elk gebied een onafhankelijke gebiedstrekker of -makelaar"* komt. Dat 'onafhankelijke' is niet overal het geval geweest. Dit waren meestal provinciale medewerkers, maar voor de Veenkoloniën was de regiocoördinator werkzaam bij de Agenda Veenkoloniën. Naast deze personen waren vaak andere mensen betrokken bij specifieke projecten en netwerken, in veel gevallen gekoppeld aan deelgebieden. In een deel van de gebieden werd bovendien actief samengewerkt met gebiedspartners bij het programmeren van projecten en andere activiteiten. Het programmteam organiseerde de bijeenkomsten van het regioteam. Daarnaast maakte een kennisconsortium onderdeel uit van de Regio Deal. Dit moest de gebiedsgerichte aanpakken ondersteunen door bestaande kennis in te brengen over vragen die in gebieden leven en door op grond van ervaringen in en met de gebieden nieuwe vragen te formuleren, te bundelen en verder te brengen in de programmering van onderwijs en onderzoek. Dit consortium is gevormd door de Rijksuniversiteit Groningen (RUG), Wageningen University & Research (WUR¹¹), Van Hall Larenstein, Terra, Nordwin College (nu Aeres MBO Leeuwarden), SPNA en het Kadaster. De stuurgroep, het programmteam, het regioteam en het kennisconsortium kwamen geregeld bij elkaar en hadden onderling overleg.

Naast bovengenoemde structuren waren er ook overkoepelend netwerk- en disseminatieactiviteiten. In samenwerking met de AgroAgenda Noord-Nederland werden jaarlijks netwerkbijeenkomsten georganiseerd, waar voortgang gedeeld en bediscussieerd werd, maar er vooral ook ruimte was om bij elkaar te komen en elkaar te spreken. Voor kennisdeling en -verspreiding waren er twee zomeravonden die op gebiedsniveau werden georganiseerd, zo veel mogelijk op het boeren erf. Tussentijds waren er ook thematische bijeenkomsten waar een brede groep geïnteresseerden voor werd uitgenodigd. Ook was er in 2024 een zogenaamde oogstdag en een wetenschappelijk symposium waarin eindresultaten werden gedeeld en besproken. Daarnaast waren er in de zomer van 2024 regionale bijeenkomsten op boerderijen om resultaten te presenteren. Verder zijn gebiedsposters gemaakt en een interactieve kaart met informatie over alle projecten binnen de Regio Deal. Deze laatste activiteiten gebeurden in samenwerking met het kennisconsortium.

¹⁰ Vanaf 2024 Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN).

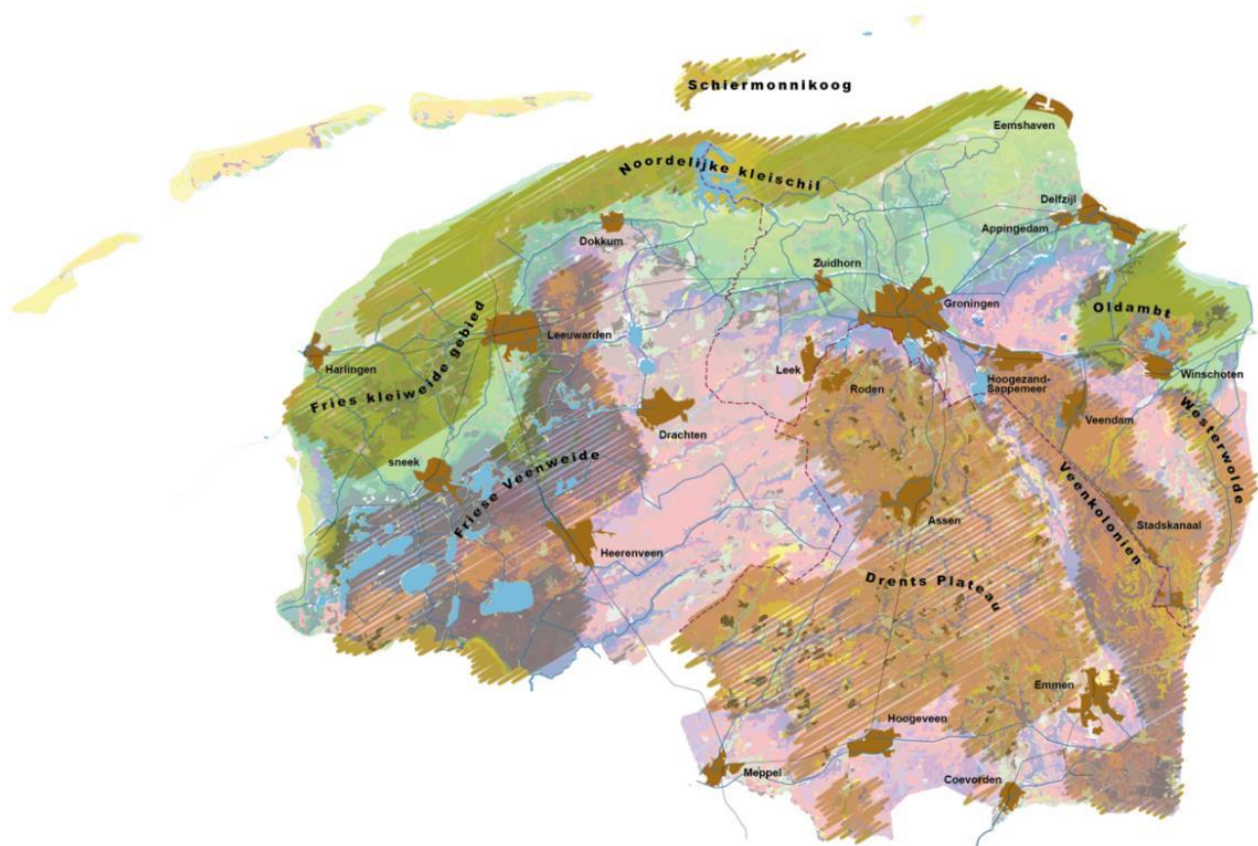
¹¹ Vertegenwoordigd door het instituut Wageningen Livestock Research.

Na de start van de Regio Deal konden de leden van het regioteam uit de deelgebieden aanvragen voor projecten formuleren. Het programmateam had hier een eindoordeel en zorgde ervoor dat een aanvraag in behandeling werd genomen en dat dit werd doorgeleid richting een subsidiebeschikking of opdracht. Later tijdens de looptijd werd gewerkt via programmatische beschikkingen, waarbij de projecten op gebiedsniveau toebedeeld werden.

3.4 Opzet van de Regio Deal

Startpunt van de aanpak met gebiedsgerichte aanpakken waren de zogenaamde voorloperprojecten die aanknopingspunten bieden voor de doelen en werkwijze van de Regio Deal. Een aantal van deze projecten maakte ook deel uit van de Regio Deal, om te inspireren, van te leren en op mee te liften. Hierbij gaat het om de Midwolder Bouwt en in het Oldambt, Westersch in Westerwolde, de Biodiversiteitsmonitor Akkerbouw in de Veenkoloniën, de projecten Aldeboarn De Deelen in de Friese Veenweide en de grondcoöperatie in Pijpkaneel (Rijkdom) in de Friese Kleiweide. Daarnaast zijn er ook andere initiatieven die al liepen opgenomen in de Regio Deal, zoals Boeren met de natuur op Schiermonnikoog en Duurzame melkveehouderij in Drenthe. Deze initiatieven fungeerden als inspirerende voorbeelden.

De Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw onderscheidde acht gebieden (figuur 3.1). Aanvankelijk was het de bedoeling vrij kleine gebieden te selecteren met ongeveer tien boeren, waarin uitvoerig geëxperimenteerd zou kunnen worden met natuurinclusieve landbouw, aansluitend bij de kenmerken en dynamiek van het gebied. Al in een vrij vroeg stadium bleek het lastig voldoende kleine gebieden te vinden waar men enthousiast was voor natuurinclusieve landbouw en werd in de meeste gevallen voor een aanzienlijk groter schaalniveau gekozen, zoals het Drents Plateau, Oldambt en de Friese Kleiweide. Dit zijn niet altijd gebieden met een door de bevolking en de ondernemers sterk beleefde eigen identiteit. Mede daarom zijn daarbinnen meestal weer kleinere gebieden gekozen, zoals een deel van het Drentsche Aa-gebied, de Midwolder Bouwt en Baarderadiel.



Figuur 3.1 De gebieden van de Regio Deal.

De acht gebieden werden voorgesteld door de betrokken provincies. In deze gebieden moest een aanpak worden ontwikkeld en getoetst die ook elders toepasbaar zou zijn. Deze zou de basis leggen voor een structurele benadering van natuurinclusieve landbouw op basis van ecologische en landbouwkundige kennis en kennis over gebiedsparticipatie en verdienmodellen. De aannahme was dat de invulling van natuurinclusieve landbouw in een gebied sterk afhangt van met name de volgende factoren:

- Fysiek: grondsoort, waterhuishouding
- Sociaal: cultuur en organisatie
- Ecologisch: soorten en ecosystemen bij milieu, met name grondsoort, waterhuishouding en landschap
- Economisch: grondgebruik (bouwplan, grasland, oogsten uit natuur)

De Regio Deal onderscheidde uiteindelijk de volgende acht gebieden: Schiermonnikoog, de Noordelijke kleischil, Oldambt, Westerwolde, de Veenkoloniën, het Drents Plateau, de Friese Veenweide en de Friese Kleiweide. Daarmee zijn de overige Waddeneilanden, Oost-Fryslân, het Westerkwartier, delen van Midden-Groningen en Fivelingo, Gorecht en delen van Zuid-Drenthe geen onderdeel van de Regio Deal. Deels waren deze gebieden ondergebracht in andere Regio Deals of het nauw met de Regio Deal verbonden IBP Vitaal Landelijk Gebied.¹² Ook binnen dit IBP was het doel om te komen tot een samenhangende, gebiedsspecifieke benadering van landbouw en natuur, en daarnaast van milieu, leefomgeving en water. Daarbij was een belangrijke extra doelstelling om de verschillende bestuurslagen zo veel mogelijk met elkaar samen te laten werken, als een overheid. Formeel stopte dit IBP eind 2021, maar de uitvoering van de projecten liep daarna nog door.

3.5 Organisatie gebiedsaanpakken

In de acht gebieden werd het volgende proces doorlopen: in elk gebied was een onafhankelijke gebiedstrekker of -makelaar. Per gebied is een streefbeeld en vervolgens een bijbehorend actieplan opgesteld. Het eigenaarschap om tot een streefbeeld en actieplan te komen, verschilde per gebied. Soms was de provincie initiërend, maar in andere gebieden lag de regie nadrukkelijk bij de gebiedspartijen zelf en hadden de provincies een meer faciliterende rol. De uitvoering van de actieplannen was aan de gebieden, daarbij bijgestaan door de regiocoördinatoren en gebiedstrekkers (in Drenthe) en andere partijen, zoals kennisinstellingen en overheden. Binnen het actieplan konden bijvoorbeeld experimenten plaatsvinden die de bouwstenen vormen voor nieuwe instrumenten, zal kennis op gebiedsniveau ontwikkeld en gedeeld worden, kunnen samenwerkingsverbanden worden opgezet en structurele aanpakken ontwikkeld en getoetst worden die een duurzaam verdienmodel voor de boer moesten opleveren. Gedurende het proces vond normaal gesproken samenwerking plaats tussen de betrokkenen in het gebied, maar zoals gezegd ook met kennisinstellingen, om zo nieuwe kennis en ervaringen op te doen en de daarvan geleerde lessen verder te ontwikkelen en te delen.

Naast deze overeenkomsten in de aanpak waren er op gebiedsniveau ook verschillen. Soms is met een speciaal opgezet kernteam gewerkt, zoals in de Noordelijke kleischil, soms wordt nadrukkelijk aangehaakt bij bestaande programma's of samenwerkingsverbanden, zoals Boer Burger Natuur Drenthe (BBND), de agrarische collectieven (zoals Agrarische Natuur Drenthe, Collectief Midden Groningen en Súdwestkust), Greidhoeke, het Friese veenweideprogramma en de Agenda Veenkoloniën.

De regiocoördinator stelde doorgaans met partners in het gebied een streefbeeld op met daaraan gekoppeld een uitvoeringsprogramma. Op basis van het uitvoeringsprogramma konden in de gebieden aanvragen gedaan worden voor subsidies voor projecten die aan criteria voor natuurinclusieve landbouw werden getoetst, uitgaande van de vier pijlers van natuurinclusieve landbouw van Erisman et al. (2016): functionele biodiversiteit, landschappelijke diversiteit, soortenbeheer en brongebieden en verbindingszones. Soms zijn voor kleinere gebieden coaches of projectleiders aangesteld die het proces in het betreffende gebied en de

¹² Dit Interbestuurlijk Programma Vitaal Platteland (IBP VP) had de ambitie het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen samen als één overheid te laten werken voor een 'economisch vitaal, leefbaar en ecologisch duurzaam platteland'. Dit deed het programma door 15 gebieden te ondersteunen in hun zoektocht bij de realisatie van hun ambities voor het gebied, waaronder regio's in Noord-Nederland (Aldeboarn-De Deelen, Westerkwartier). Dit was een basis voor de Regio Deal die beoogde hierop voort te bouwen dan wel aan te vullen (het in de provincie Groningen gelegen Westerkwartier was bijvoorbeeld geen gebied onder de Regio Deal).

daar actieve partijen of individuele boeren ondersteunden, vooral met het geleiden van subsidies en kennis. Ze droegen ook zorg voor de afstemming met de Regio Deal of daarmee samenhangende projecten.

3.6 Organisatie van het programma

De Regio Deal is in 2019 gesloten, maar ging daadwerkelijk in 2020 van start. In de loop der jaren zag het proces er als volgt uit. De stuurgroep kwam tweemaal per jaar bij elkaar om de voortgang te bespreken en de voorstellen van het management te accorderen of te amenderen. Het programmateam kwam regelmatig bij elkaar, doorgaans afgestemd op de andere activiteiten. Met een frequentie van ongeveer eens per zes weken kwam het regioteam bijeen om ervaringen uit te wisselen. De coördinatoren uit het regioteam onderhielden contacten met hun regio's en wisselden informatie uit tussen hun regio en het regioteam, waarbij altijd het programmateam aanwezig was. Het programmateam onderhield contacten met het kennisconsortium. Periodiek organiseerde het programmateam in samenspraak met het regioteam bijeenkomsten, soms op locatie bij bedrijven die initiatieven hadden genomen op het gebied van natuurinclusieve landbouw. Jaarlijks werd in samenwerking met de AgroAgenda Noord-Nederland een netwerkbijeenkomst georganiseerd waarin ervaringen van de projecten uit de Regio Deal gedeeld werden met anderen in de regio. Op deze netwerkbijeenkomsten deden ook verwante initiatieven verslag van hun voortgang.

De manier waarop de contacten van het regioteam met de diverse regio's verliep, verschilde. In de grotere gebieden waren soms deelgebieden, waardoor er een tussenlaag was. In Drenthe hadden de deelgebieden elk een eigen trekker die contact hadden met elkaar en met de regiocoördinator. Op deelgebiedsniveau waren ook vaak scholings- of kennisbijeenkomsten. In de Noordelijke kleischil ging het contact via de collectieven en waren er enkele projecten die in afzonderlijke plaatsen werden uitgevoerd. Hierbij konden boeren uit verschillende delen van Groningen en Fryslân aanhaken. De financiering was per provincie iets anders geregeld. Waar een gebied in twee provincies lag, werd provincie-overstijgende samenwerking georganiseerd, zoals in de Veenkoloniën waar een overkoepelende gebiedscoördinator vanuit de Agenda Veenkoloniën werd gecombineerd met een provinciale regiocoördinator voor de Groningse deelgebieden. De Friese Kleiweide had eveneens deelgebieden. De Friese Veenweide, Friese Kleiweide en Schiermonnikoog waren bovendien nauw verbonden met andere structuren vanuit overheden die de initiatieven ondersteunden.

4 Gebiedsgerichte aanpakken binnen de Regio Deal

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk diepen we uit welke gebiedsgerichte aanpakken toegepast zijn binnen de Regio Deal, wat de verschillen hiertussen waren en wat de betekenis van die verschillen is bij het onderscheiden van de gebiedsgerichte aanpakken. In het onderstaande bepreken we eerst kort de kenmerken die we hebben gebruikt om de gebiedsgerichte aanpakken in de acht gebieden die we gevolgd hebben te beschrijven, te analyseren en te typeren.

4.2 Kenmerken van gebiedsgerichte aanpakken

Met het monitoren van de gebiedsgerichte aanpakken werd snel duidelijk dat het karakter van de gebieden sterk uiteenliep. De gebieden verschilden zowel fysiek als sociaal en het startpunt was ook verschillend wat betreft de voorgeschiedenis en de institutionele context. Bij de opzet van de Regio Deal was het uitgangspunt ook dat de gebieden hierin zouden verschillen en dit was een argument om gebiedsgericht te werken. De procesmonitoring beoogde deze verschillende aanpakken vast te leggen. Niet zozeer om tot een optimale aanpak te komen, maar vooral om inzicht te bieden in de achtergronden en betekenissen van deze verschillen. De aanname was daarbij dat naast overkoepelende uitgangspunten, het afstemmen op de regionale context cruciaal zou zijn voor het versnellen van de transitie naar een meer natuurinclusieve landbouw en het realiseren van de beoogde schaa sprong.

Voor het beschrijven, analyseren en typeren van de verschillende gebiedsgerichte aanpakken binnen de Regio Deal hebben we tien kenmerken ontwikkeld op basis van de doelstellingen van de Regio Deal, van discussies die binnen het programmamanagement of het regioteam van de Regio Deal gevoerd werden en van literatuur over innovatie in regionale en gebiedsontwikkeling. Ze dienen om de verschillende gebiedsgerichte aanpakken te onderscheiden en hen op deze punten te kunnen vergelijken (in bijlage 1 staan de criteria verder uitgewerkt). De volgende gebiedskenmerken zijn onderscheiden:

1. Het eerste kenmerk is de **mate van boereninitiatief**. De Regio Deal wilde nadrukkelijk dat de gebiedsgerichte aanpakken van onderop zouden worden gestart en 'op het boerenierf' relevantie zou hebben. De mate van boereninitiatief is daarvoor een indicator. Hiermee bedoelen we of er directe betrokkenheid van boeren is en of zij activiteiten initiëren, zoals streefbeelden, actieplannen of concrete projecten.
2. Bij het tweede kenmerk gaat het om **de steun van de overheid**. Die kan eveneens variëren: van enige bemoeienis op afstand tot initiatiefnemer en uitvoerder. Ook kan de overheid als niet-ondersteunend worden ervaren. Een actieve rol voor overheden was niet een expliciet doel van de Regio Deal, maar er is binnen innovatieliteratuur veel aandacht voor een dergelijke actieve rol van overheden in innovatietrajecten (Mazzucato, 2018).
3. Als derde kenmerk kozen we voor **de mate van gebiedsgerichtheid**. We bedoelen hier de manier waarop de beoogde aanpak op het gebied gericht is, zoals hoe de streefbeelden en de actieplannen van de gebieden vastgelegd werden en hoe hier in de implementatie mee is omgegaan. In hoeverre past deze bij de schaal en aard van het gebied en hoe wordt omgegaan met landbouwkundige, ecologische, sociale, culturele en/of economische karakteristieken? Naarmate de aanpak sterker en in meer aspecten afgestemd is op deze gebiedskenmerken, zien we een gebiedsgerichte aanpak als meer gebiedsgericht. Bovendien is een gebiedsgerichte aanpak meer gebiedsgericht als het initiatief meer georganiseerd is op gebiedsniveau en/of de beoogde resultaten in het gebied neerslaan.

-
4. Het vierde kenmerk betreft **de natuurinclusiviteit**. Dit is eveneens een kernthema van deze Regio Deal. Natuurinclusieve landbouw wordt op verschillende manieren geïnterpreteerd. Wij sluiten hierbij aan bij hoe Erisman (2019) dit gedefinieerd heeft. Daarbij worden vier niveaus¹³ onderscheiden, uiteenlopend van beperkte aanpassingen op bedrijfsniveau tot volledige natuurinclusieve bedrijfsvoering waarbij de natuurdoelen die van het bedrijf overstijgen. Natuurinclusiviteit is daarbij iets wat je in meerdere of mindere mate kunt zijn of worden. Vragen hierbij zijn: gaat het alleen om natuur buiten het bedrijf en kiest men daarbij een neutrale houding, of gaat het om enige aanpassing van de bedrijfsvoering (bijvoorbeeld akkerranden, beperking emissies, kringloop)? De vergaandste vorm is dat de bedrijfsvoering op allerlei aspecten doordrongen is van natuurinclusiviteit en bijvoorbeeld meer dan 20% weidevogelbeheer omvat, biodiversiteit een concreet onderdeel is van de bedrijfsvoering, ook buiten het bedrijf, en er geen geïmporteerd krachtvoer en chemische bestrijdingsmiddelen worden gebruikt.
 5. **Rol van kennis** is het vijfde kenmerk. Het werken aan transities en schaa sprongen is een kennisrijke en lerende bezigheid (Kemp et al., 2007; Gerritsen et al., 2013). Het ontwikkelen en toepassen van kennis kan een sturende werking hebben en condities kunnen worden gecreëerd om dit plaats te doen vinden (Gerritsen, 2019). Betrokkenheid van kennis- en onderwijspartijen is een manier om dit vorm te geven. Deze samenwerking kan verschillende gedaanten aannemen. Soms maakt men spaarzaam gebruik van beschikbare kennis, soms vaak, soms is er actieve betrokkenheid van kennispartijen die onderzoek en onderwijs afstemmen op de praktijk en zich laten inspireren, in nauwe afstemming, en soms is er sprake van gezamenlijke ontwikkeling van kennis.
 6. Het zesde kenmerk gaat over de **breedte van het netwerk** in de gebiedsgerichte aanpakken. Ook hier geldt dat een vernieuwing succesvoller wordt geacht als het netwerk waarbinnen deze gestalte krijgt voldoende breed is. Zo'n netwerk kan heel smal (alleen directbetrokkenen), enigszins verbreed (uiteenlopende partijen doen mee en er is overleg met hen, zoals overheden, natuurorganisaties, bedrijfsleven/ketenpartijen, kennis en onderwijs¹⁴) of breed zijn (samenwerking, ook institutioneel, met overheden, natuurorganisaties, ketenpartijen en anderen).
 7. **Intern leren** is het zevende kenmerk. Binnen de Regio Deal is aangegeven dat de vele projecten op verschillende niveaus van elkaar zullen leren om tot breed gedragen en kansrijke opties of een waaier van opties te komen die in verschillende situaties relevant kunnen zijn. Leren kan ad hoc plaatsvinden en ongeorganiseerd, maar leren kan ook actief bevorderd worden. In beide gevallen is leren een cruciaal proces binnen innovatie en transities (Kemp et al., 2007; Gerritsen et al., 2013; Van Mierlo en Beers, 2020). In het ideale geval is er veel aandacht voor leren ter bijstelling van de activiteiten, is dit structureel en met enige regelmaat georganiseerd, is er een duidelijk doel en komen diverse thema's aan bod.
 8. Het achtste kenmerk is het **extern leren**. Soms vindt leren alleen binnen het gebied(proces) plaats, maar soms wordt juist de koppeling met andere gebiedsgerichte aanpakken en wat er op hoger schaalniveau gebeurt actief en georganiseerd gezocht. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van leren op noordelijk niveau (Regio Deal) en/of breder en wordt dit door meer dan één partij krachtig ondersteund. De aanname is daarbij dat dit externe leren meer kennis kan inbrengen in de verschillende gebieden en dat de verbinding met andere gebieden ook van belang is voor de beoogde schaa sprong.
 9. De **breedte van de innovatiefocus** is het negende kenmerk. Soms is de focus puur ecologisch of agrotechnologisch. De focus kan ook breder zijn, waarbij er aandacht voor sociale en institutionele aspecten is, blijkens actieplan en uitgevoerde activiteiten.
 10. Het tiende kenmerk noemen we de **mate waarin gebiedsgerichte aanpakken een duidelijke richting** hebben. We doelen daarbij op de mate waarin er in streefbeelden of anderszins tactische doelen zijn vastgesteld en omgezet in acties op verschillende schaalniveaus die door een netwerk gedragen worden (Elzinga et al., 2023; Runhaar, 2021). Vrijwel altijd is er wel een plan, maar dit kan inconsistent of vaag zijn en maar beperkt een rol spelen in wat er verder gebeurt. Van een missie spreken we als er een gedragen en richtinggevend doel is waar de activiteiten voor dienen en wat er moet gebeuren en dat dit dynamisch is, omdat deze doelen centraal staan in de leerprocessen. Dan is er sprake van een sterke richting van de gebiedsgerichte aanpak.

¹³ Niveau 1 (wettelijke vereisten), niveau 2 (basis natuurinclusief), niveau 3 (bewust natuurinclusief) of niveau 4 (best natuurinclusief).

¹⁴ Ofwel de Quadruple Helix (Carayannis et al., 2009).

Behalve op deze kenmerken zullen we in de beschrijvingen ook ingaan op instrumentarium dat in de gebiedsgerichte aanpakken ontwikkeld of geïmplementeerd werd. Het thema instrumentarium behandelen we vooral in hoofdstuk 5, maar voor zover het direct te maken heeft met de gebiedsgerichte aanpakken doen we dat in dit hoofdstuk.

4.3 De gebiedsaanpakken getypeerd

Als we de gebiedskenmerken en het op gebiedsniveau ontwikkelde instrumentarium toepassen op de door ons gevolgde gebieden, ontstaat per gebied een beeld over de kenmerkende eigenschappen van de gebiedsgerichte aanpakken. In de beschrijvingen behandelen we alle punten die we nodig hebben om een overzicht te verkrijgen over hoe de kenmerken per gebied ingevuld zijn, maar we doen dit voor de leesbaarheid niet overal heel expliciet. De invulling van de gebiedskenmerken worden per gebied samengevat in een 'spinnenweb'-afbeelding.

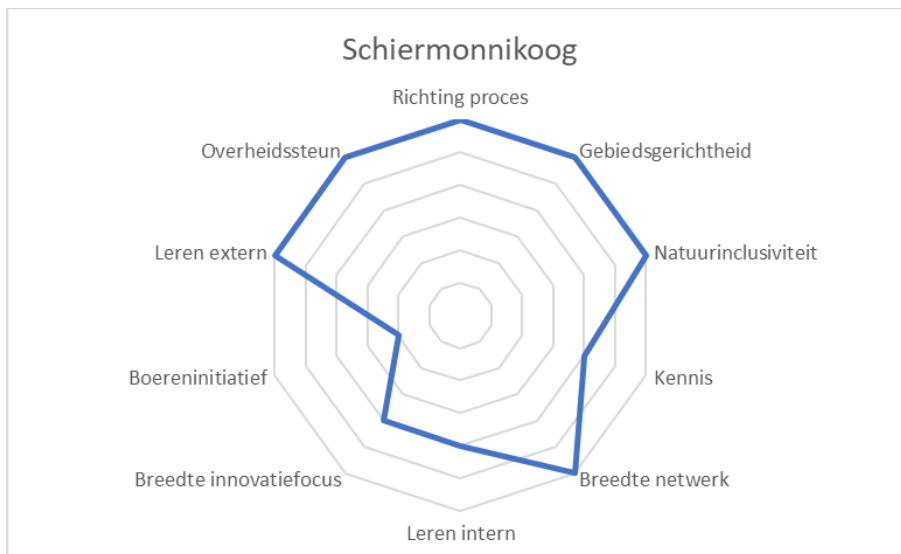
4.3.1 Schiermonnikoog

Op Schiermonnikoog begon in 2015 een project om met de zeven boeren van het eiland tot een natuurvriendelijke bedrijfsvoering te komen. Daarmee is het gebiedsproces al ruim voor de start van de Regio Deal begonnen. Aanleiding was het voornemen van provincie Fryslân in 2014 om de te hoge stikstofdepositie op het Nationaal Park Schiermonnikoog aanzienlijk terug te brengen. Als reactie op het plan een boer uit te kopen, kwamen de boeren zelf met een alternatief plan. De Regio Deal en andere¹⁵ stelden geld beschikbaar om te experimenteren met natuurinclusieve landbouw en nieuwe verdienmodellen. De boeren organiseerden zich in een werkgroep, deden inspiratie op bij andere bedrijven en organiseerden kennissessies. Vanaf het begin was er, naast overleg met adviseurs van onder meer BoerenNatuur en het Louis Bolk Instituut, een periodiek overleg met onder meer provincie, gemeente, Natuurmonumenten, FrieslandCampina, het waterschap en de Rabobank, dat bedoeld was om via kennis, geld, beleid of anderszins het proces te ondersteunen. Het proces verliep soms stroef, omdat de verstandverhouding tussen de boeren en de Rabobank en tussen de boeren en Natuurmonumenten niet altijd goed was en/of de communicatie niet goed verliep. Ook het samenbrengen van de individuele belangen van de betrokken boeren was niet eenvoudig. Daarnaast was bij LTO Noord enige scepsis, omdat men bang was dat dit project een voorbeeldfunctie voor gebieden elders zou krijgen. Het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) zag het project juist als een goed voorbeeld en ook de gemeente en de provincie werkten op hoofdlijnen mee, al waren er soms onverwachte belemmeringen zoals regels rond recreatie, een belangrijke nevenactiviteit van de boeren, of met regels rond staatssteun, waardoor het verstrekken van bepaalde provinciale gelden problemen opleverde. Uiteindelijk werd het project als GLB-pilot aangemerkt, waardoor de gelden van de EU beschikbaar kwamen. Behalve de genoemde steun was ondersteuning via een onafhankelijke procesbegeleider van wezenlijk belang. Na enige tijd is een streefbeeld geformuleerd. Men koos ervoor om alle vier de elementen die bij natuurinclusieve landbouw door Erisman et al. (2019) zijn onderscheiden (gericht op agrobiodiversiteit, gericht op regionale biodiversiteit, gericht op het gehele landschap en ook gericht op specifieke soorten) in de plannen te betrekken. Als bedrijfseconomisch model koos men in 2019 voor een zuivelcoöperatie met een eigen product, Eilander Kaas met de naam Van Schier, een kaaswinkel en indien mogelijk een eigen fabriek op het eiland. Ook werd besloten de organische reststromen te gebruiken voor duurzame energie. Dit alles is overeengekomen met een aantal partners, de Provincie Fryslân, het Ministerie van LNV en ANV Waddenvogels. Al vroeg in het proces werd besloten om de natuureffecten van de aangepaste bedrijfsvoering te meten. Het opzetten en de uitvoering van de monitoring had echter een lange aanloop waardoor de effecten nog niet bekend zijn.

De gebiedsgerichte aanpak op Schiermonnikoog scoort hoog op de door ons onderscheiden kenmerken (zie figuur 4.1): het is gebiedsgericht, de overheid ondersteunde, de boeren werkten mee en gaven al vroeg een eigen draai aan de gebiedsgerichte aanpak, er werd geleerd en kennis ingebracht, al liep dat niet via het kennisconsortium. Veel partijen deden mee, er was een netwerkstructuur en er was een duidelijke fasering en een doel, zij het dat het proces niet altijd eenvoudig was en menigmaal stagneerde. Of gesproken kan worden van een brede innovatie is niet duidelijk. Bijzonder aan het gebied was dat er in feite een

¹⁵ Zo is Schiermonnikoog ook een pilot in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid van de Europese Unie.

dwangsituatie was, er moest een reductie van de veestapel komen. Even bijzonder is dat deze er gekomen is als onderdeel van een gezamenlijk plan van boeren, overheden, natuurorganisaties, marktpartijen en kennisinstellingen, met een andere, meer op kringlopen en op natuur gerichte landbouw dan voorheen en met mogelijk een eigen verdienmodel. Bovendien is er een praktijk, met een ander beheer, een eigen organisatie, eigen product en mogelijk een eigen keten.



Figuur 4.1 Typing gebiedsgerichte aanpak Schiermonnikoog.

Wat betreft instrumenten is er sprake van een mengvorm die deels nog in ontwikkeling is. Verschillende governancestructuren bestaan op streekniveau naast elkaar. De zuivelcoöperatie van de lokale boeren is een nieuwe economische entiteit, terwijl daarnaast een eveneens nieuw periodiek overlegorgaan bestaat met belanghebbenden van en van buiten het eiland over het beheer van het landbouwgebied. De overheden (Rijk, provincie, gemeente en, in mindere mate, het waterschap) hebben het gebiedsproces gestructureerd via een proces van visievorming naar uitvoering en dit via procesbegeleiding, regelgeving, kennisontwikkeling en geld afgedwongen of gefaciliteerd. Ook ketenpartijen werkten in een aantal gevallen ondersteunend, evenals natuurorganisaties, door faciliteiten beschikbaar te stellen, kennis te ontwikkelen en overeenkomsten aan te gaan. De coöperatie lijkt als governance model vooralsnog bestendig, al zijn er veel onzekerheden: een van de boeren heeft zich teruggetrokken, de afspraken met ketenpartijen moeten zich nog bewijzen en de oprichting van een eigen zuivelfabriek lijkt onwaarschijnlijk. Het nieuwe natuurgerichte verdienmodel lijkt kansrijk, al is aanvullende financiering nodig. Onduidelijk is verder nog hoe het gezamenlijke beheer van de niet en wel landbouwkundig in gebruik zijnde delen van het eiland zal plaatsvinden, wat het effect is van monitoring en de koppeling ervan aan het verdienmodel en hoe de overheid zorg zal dragen voor voortgang.

4.3.2 Drents Plateau

In Drenthe hebben verschillende gebiedsprocessen plaatsgevonden. De meeste waren verbonden met de Regio Deal binnen het zogenaamde Drents Plateau, maar andere niet. Een voorbeeld van een niet door de Regio Deal ondersteund project is Boermarke Zeijen, dat in het kader van het IBP Vitaal Landelijk Gebied door overheden is ondersteund. Omdat dit project gezien de thematiek en de werkwijze verwant en relevant was voor de Regio Deal is aan het begin van de procesmonitoring door het Programmeerteam gevraagd om ook dit te analyseren. We bespreken eerst dit laatste proces, omdat het een sterke innovatiepotentie leek te hebben en al wat langer geleden is gestart, waardoor er naar verwachting meer over geleerd kon worden dan bij een jonger proces.

Boermarke Zeijen

In het Drentse dorp Zeijen startte de Boermarke in 2015 een proces van vrijwillige kavelruil, waarbij ook een aantal hectares agrarische grond omgezet werden in natuurinclusief beheerde kavels. Daarvoor is een gezamenlijk inrichtingsplan gemaakt. Dit plan leidde tot een ambitieuzer idee om als Boermarke Zeijen met

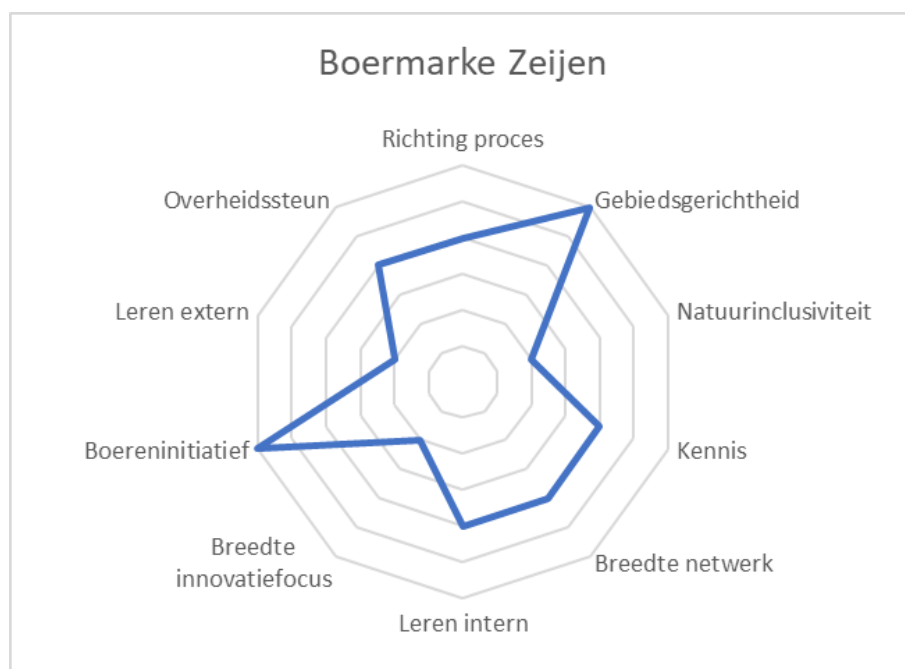
circa tien markeboeren, akkerbouwers en veehouders te komen tot een kringloopcoöperatie als manier om tot een duurzame en financieel aantrekkelijke landbouw te komen. Het waren dus nadrukkelijk de boeren zelf die met een plan kwamen voor een meer natuurvriendelijke landbouw. Op een symposium in 2018 ondertekende een aantal partijen een intentieverklaring, hetgeen in 2019 en 2020 leidde tot het Circulair Markeplan Zeijen, met als overkoepelende missie 'duurzaam boeren in een vitaal landschap', oftewel structuurverbetering, verduurzaming (onder andere kringloop en meer biodiversiteit) en goede verdiensten. Bij dit plan waren naast de boeren van de Boermarke ook de provincie en het Ministerie van LNV en de firma Agrifirm nauw betrokken. Ook werd een eenvoudig leertraject uitgestippeld waarbij monitoring van de behaalde resultaten zou plaatsvinden, uitgaande van een nulmeting voor biodiversiteit en mineralenbalans in 2018. Doelen werden vooral geformuleerd voor mineralentransport, maar daarnaast voor verbetering van de waterkwaliteit en de agrarische natuur. Voor de uitvoering van het plan verwachtte men financiële ondersteuning van de provincie en, zij het in mindere mate, van de Rabobank en Agrifirm. Ook in 2018 werd een plan gepresenteerd voor een experiment, in overleg met Prolander en het Ministerie van LNV, met name gericht op het maken van een nutriëntenplan voor een fictief kringloopbedrijf voor de hele Boermarke en het maken van een schets voor vergroting van kwaliteit van natuur en landschap. Dit moest in overleg met boeren en anderen leiden tot een integraal plan voor gebiedsteelt in de Boermarke, dat financieel deugde en door de overheid geborgd werd. Innovatief was vooral het kringloopplan, maar structurele veranderingen in productierelatie met ketenpartijen waren niet voorzien, anders dan een nauwere afstemming van akkerbouw en veeteelt. Centraal in de governancestructuur voor het project was naast de Marke zelf de Naobergroep Zeijen (NZ), de stuurgroep met: twee zetels voor Boermarke Zeijen, één voor lokale organisaties (Belangenvereniging Zeijen, Vereniging Drentse Boermarken), één voor de betrokken overheden, één voor lokale en landelijke natuurorganisaties, twee voor de ketenpartijen (o.a. Agrifirm, FrieslandCampina, Rabobank, retailbedrijven) en één adviseur projectleider/secretaris van Prolander. Daarnaast werd in een klankbordgroep voorzien. De financiering voor de ontwikkeling van het plan vond grotendeels vanuit het IBP plaats.

De boeren hadden geregeld overleg en hielden thema-avonden en excursies. Prolander speelde een grote rol bij de procesbegeleiding, maar er is er ook gewerkt met andere adviseurs. De begeleiding door deze adviseurs bleek een paar keer niet goed te passen bij wat de boeren wilden en daardoor waren er regelmatig wisselingen. De boeren meenden dat de adviseurs te weinig relevante kennis hadden van kringlooplandbouw en hoe dat op dit niveau moest worden vormgegeven. Nadat het proces in de periode 2022-2023 dreigde stil te vallen, is met een nieuwe adviseur geprobeerd om dit nieuw leven in te blazen, maar ondanks intensief overleg bleek het moeilijk voortgang te boeken en kwam het proces feitelijk tot stilstand. De beoogde governancestructuur kwam er niet.

De samenwerking met natuurorganisaties verliep vaak stroef, zoals met SBB, maar er was een goede relatie met Drents Landschapsbeheer. Met andere boereninitiatieven en -organisaties is goed contact geweest, bijvoorbeeld met LTO Noord. De mogelijkheden om met elkaar nieuwe stappen te zetten in de richting van een kringloopcoöperatie bleken kleiner dan gedacht. Sommige betrokken boeren meenden op enig moment al voldoende belangrijke stappen gezet te hebben en aarzelden verder te gaan. Ook de samenwerking met ketenpartijen was niet eenvoudig (zo vond men de criteria om deel te moeten nemen aan het PlanetProof-programma bijvoorbeeld te streng om aan te kunnen voldoen; de KPI's boden geen soelaas. Ook was er weinig kennis beschikbaar over hoe je zo'n kringloop of 'gebiedsniveau', met de leden van de Boermarke, vormgeeft en het bleek voor sommige boeren lastig zo intensief te moeten samen werken. De relatie tussen de Boermarke en de overheid verslechterde, omdat verwachtingen uiteenliepen over overheidssteuning van het kringloopsysteem en, meer concreet, over de mogelijkheden van de overheden groenblauwe diensten te vergoeden en grond beschikbaar te stellen voor boeren. Niet onbelangrijk was de stikstofcrisis waar zowel diverse Boermarkeleden als PAS-melders intensief mee te maken hadden. De externe omstandigheden werden steeds meer als lastig ervaren, met name het mestbeleid. Het GLB bleek ook minder kansen te bieden dan gedacht. De nadruk is verschoven naar meer aandacht voor voedsel, communicatie en bloemrijke akkerranden, waarvan een aantal zijn gerealiseerd.

In termen van onze gebiedsproceskenmerken (zie figuur 4.2) kan vastgesteld worden dat de aanpak in Boermarke Zeijen sterk gebiedsgericht is, duidelijk een bottom-up boereninitiatief is, er een plan en structuur zijn en er in principe met veel partijen samenwerking is geweest of gezocht. De mate waarin het initiatief functioneerde, varieerde sterk, mede doordat het lastig bleek de ondernemers samen te laten werken op de hier beoogde intensieve wijze. Ook was de manier waarop de samenwerking met anderen

vorm kreeg in de loop van het proces variabel. De externe coaching verliep moeizaam. De nadruk lag in de planvorming op coöperatieve kringloopsluiting binnen de Boermarke, en dat is tegelijk het innovatieve element, maar daar is in de praktijk nog niet veel mee gebeurd. De andere doelen die directer op natuur betrekking hebben, zijn minder ambitieus, maar wel op een aantal percelen gerealiseerd. Hoewel er in theorie een breed netwerk was, met onder meer Prolander, natuurorganisaties en ketenpartijen, is dat weinig effectief geweest, althans de kringloopcoöperatie is er niet gekomen. Leren heeft vooral intern plaatsgevonden, maar het was lastig de benodigde kennis te mobiliseren. De overheid faciliteerde, maar heeft in de ogen van de Boermarkeleden ook de voortgang gefrustreerd door gebrek aan adequate ondersteuning.



Figuur 4.2 Typering gebiedsgerichte aanpak Boermarke Zeijen.

Wat instrumentatie/mechanismen betreft, was er voor de governance van het gebied een duidelijke rol voor de reeds bestaande Boermarke voorzien. Deze heeft zich echter (nog) niet ontwikkeld tot een met het beheer van een regionale economische belaste eenheid, zoals een kringloopcoöperatie. Naast de Boermarke was er een nieuwe structuur bedacht met een waaier van belanghebbenden. De brede samenwerking is er echter niet gekomen, terwijl de afstemming met de wel aangehaakte organisaties stroef verliep. De overheden hebben met name via procesbegeleiding het ontstaan van de kringloopeenheid proberen te ondersteunen zonder het beoogde resultaat. Verschillende betrokkenen geven hiervoor uiteenlopende verklaringen, zoals gebrek aan flexibiliteit bij de Boermarkeleden of juist bij de overheden. Ook betrokkenheid van andere partijen en daarmee de ontwikkeling van andere instrumenten, zoals koppeling aan ketenpartijen via keurmerken, monitoring of KPI's (Kritische Prestatie Indicatoren), overeenkomsten met TBO's of kennistransfer verliepen niet naar wens.

Drents Plateau als geheel

Het Drents Plateau beslaat een groot deel van Drenthe en vormt een mozaïek van natuurgebieden en landbouwgebieden. Hierbinnen zijn in acht kansrijk geachte deelgebieden initiatieven gestart om in het kader van de Regio Deal tot een natuurinclusieve landbouw te komen. In de meeste bestonden al initiatieven, vaak gedragen door een landbouw- of natuurorganisatie. Voor elk van de gebieden is een streefbeeld gemaakt en zijn doelen geformuleerd. De basis voor de Regio Deal-activiteiten in Drenthe is het Groenmanifest (2011) van Natuurmonumenten, Natuur en Milieufederatie Drenthe, LTO Noord, SBB en Stichting Het Drentse Landschap. Dit had als motto 'investeren in een vitaal platteland' en als doel agrariërs en natuurbeheerders meer te laten samenwerken. Hieruit kwam het programma BBND voort (Boer Burger Natuur Drenthe). Ook raakten het Drents Agrarisch Jongeren Kontakt, Agrarische Natuur Drenthe (AND), Landschapsbeheer Drenthe en de provincie Drenthe betrokken. Samen vormden ze een stuurgroep, die de Regio Deal-aanvraag

deed voor het Drents Plateau. Dit leidde tot een gebiedsgerichte aanpak voor acht kansrijk geachte gebieden, maar ook tot bijvoorbeeld de ontwikkeling van een beloningssysteem voor een duurzamere veehouderij en een handboek monitoring. Aanvankelijk leefde het idee dat er voor elk van de gebieden een werkgroep zou komen met (een deel van) de acht partijen en vertegenwoordigers van het gebied om de projecten te begeleiden, ondersteund door de Regio Deal, maar dat is lang niet overal gebeurd. Er waren twee deelgebieden in Noord-Drenthe (Roden-Leekstermeer en Norger esdorpenlandschap), twee in het gebied Broekstreek - Oude Diep, twee in het Zuidwesten van Drenthe en een in het Drentsche Aa-gebied. Het achtste gebied, bij de Hunze/Achterste diep, is afgevalen als deelgebied van het Drents Plateau, omdat dit organisatorisch beter bij de Veenkoloniën paste.

De verantwoordelijkheid voor de projecten die voortkwamen uit het streefbeeld en actieplan lag in handen van een begeleider, die soms zelfstandig opereerde, soms binnen het kader van het Drentse collectief AND of een andere organisatie zoals Landschapsbeheer Drenthe of een gebiedscoöperatie. In de streefbeelden is bijvoorbeeld aangegeven dat landschapselementen versterkt moeten worden, dat de aanwezigheid van kerkuilen en andere erfvogels gestimuleerd moet worden en dat er bloemrijke vegetaties moeten komen. Om tot het streefbeeld te komen, zijn diverse experimenten uitgevoerd, bijvoorbeeld met mengteelten, scholing, of het opzetten van onderhoudsgroepen. Er waren ook experimenten met beweiding op kruidenrijke graslanden die niet alleen tot grotere biodiversiteit, maar in combinatie met andere maatregelen tot kostenbesparing leidden en minder emissies. Het vormde een aanzet tot een andere bedrijfsvoering. De activiteiten van veel projecten waren mede bedoeld om de betrokkenheid van de gebiedspartners onderling en met burgers te vergroten. Naast de partners waren betrokken: kennisleveranciers zoals agrarische adviseurs, CLM, het Louis Bolk Instituut, Kenniscentrum Akkervogels, Landschapsbeheer Drenthe, Agrifirm en Delphi.

Voor de coördinatie speelde het team van het programma BBND een belangrijke rol, waar naast provincie, vertegenwoordigers van natuurorganisaties en landbouworganisaties zitting hadden. De samenwerking op dit niveau ging echter steeds stroever, mede door de landelijke beleidsontwikkelingen rond de mestwetgeving. De verhoudingen waren op enig moment zo verstoord dat er ingegrepen moest worden door de provincie om het proces weer vlot te trekken. Natuurorganisaties vonden de natuurambities te laag, agrariërs vonden ze veelal te hoog. Een deel van de spanning kwam soms terug op gebiedsniveau, wat de voortgang belemmerde. Daarnaast moest in sommige gebieden vanuit het niets begonnen worden, en ook nog in een hoog tempo, en zorgden ziekte en personele wisselingen voor vertraging. De voortgang van de uitvoering van de plannen verliep al met al wisselend, maar uiteindelijk is er in alle gebieden resultaat geboekt. Bijvoorbeeld in het gebied Roden-Leekstermeer is ca. 10 km houtwallen en singels hersteld, is ruim 30 ha biotoop verbeterd voor boerenlandvogels, is ca. 3 kilometer aan natuurlijke oevers aangelegd en is op een aantal bedrijven een deel van het land omgezet in kruidenrijk grasland. Verder waren er bijeenkomsten voor en met de boeren over voor duurzame landbouw relevante thema's. In het gebied de Drentsche Aa zijn experimenten met mengteelt (bijvoorbeeld gerst, mais en veldboon), gewasbescherming en bodem, mest, maaidata en kruidenrijk grasland uitgevoerd. Ook elders zijn experimenten gedaan met nieuwe gewassen, met name boekweit, die succesvol verliepen. Het aantal boeren binnen de gebieden varieerde, en de betrokkenheid ook. Naar schatting waren 150 agrariërs op enigerlei wijze betrokken. Ook zijn na 2022 de gebiedscoördinatoren enkele malen bij elkaar geweest voor uitwisseling van kennis en ervaringen tussen de gebieden.

Daarnaast zijn circa 400 boeren betrokken bij de KPI-aanpak, 'Belonen voor duurzaam boeren', die eveneens onder het programma BBND valt. KPI staat voor Key Performance Indicator (of Kritische Prestatie Indicator), waarmee nagegaan kan worden of een boer de beoogde prestaties haalt, bijvoorbeeld op het gebied van terugdringen van bepaalde emissies, waaraan dan een geldelijke beloning kan worden gekoppeld. Doel van deze aanpak was aanvankelijk om melkveehouders en later ook akkerbouwers te stimuleren en te ondersteunen bij de transitie naar natuurinclusieve landbouw. Daarvoor zijn acht coaches aangesteld die regionaal gespreid opereren met een grote cluster in Zuidwest-Drenthe. Er was hierbij geen directe relatie met de zeven gebieden. De gebruikte KPI's zijn afgeleid van bestaande akkerbouw- en veeteelt-KPI's, maar verder ontwikkeld met LTO Noord, de Natuur en Milieufederatie Drenthe, Natuurmonumenten, Het Drents Landschap, Landschapsbeheer Drenthe, Staatsbosbeheer en acht gebiedscontactpersonen/boerencoaches. Ook FrieslandCampina kijkt mee. Bij de akkerbouw-KPI's zijn de bedrijven Cosun, Agrifirm en AVEBE betrokken en daarnaast de Rabobank en ABN AMRO Bank. Aan boeren is gevraagd om op kosten van de

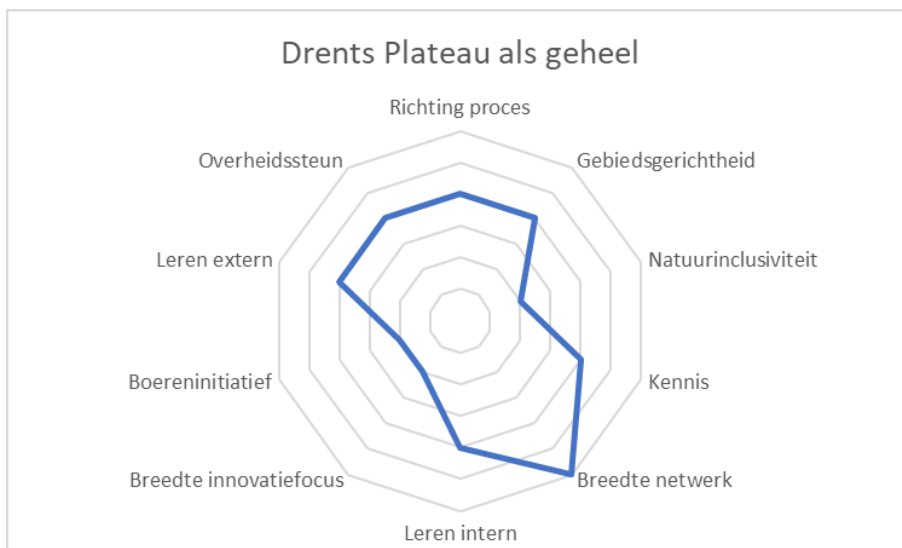
overheid duurzaamheidsplannen te maken en er coaches en gebiedsbegeleiders te helpen om kennis uit te wisselen. De gebiedscontactpersonen binnen het Drents Plateau hadden onderling contact en waren tevens klankbord voor de projectleider. Het plan was om de uitvoering van de duurzaamheidsplannen te belonen via KPI's die gerelateerd zijn aan kringlooplandbouw en biodiversiteit. Het was de bedoeling 500 melkveehouders en 250 akkerbouwers in Drenthe te bereiken.

De positieve beloning van de KPI-aanpak werd door de boeren gewaardeerd, maar onzeker is of minder gemotiveerde boeren worden bereikt en of het gaat werken bij de akkerbouw. Sommige agrariërs ervaren de Kringloopwijzer – waarmee melkveehouders inzicht in de milieu- en klimaatprestaties van hun bedrijf krijgen – ook als een te strak kader en de betrokkenheid van de overheid als hinderlijk. Ook wordt veel gevraagd qua capaciteiten van de contactpersonen. Verder zijn er kennisleemtes, met name over de samenwerking tussen melkveehouderij en akkerbouw en alternatieve verdienmodellen voor de financieel interessante gewassen zoals bloembollen. De ketenpartijen zijn nog niet volop aangehaakt en er is pas laat zicht gekomen op hun deelname aan beloning in het kader van de KPI's. Het koppelen van landschapskwaliteit en biodiversiteit is bovendien nog niet erg ver ontwikkeld. Een infrastructuur voor gezamenlijke kennisontwikkeling is er nog nauwelijks.

Naast de gebiedsgerichte aanpak en Belonen voor duurzaam boeren is een speciale BBND-academie opgericht, die met wisselend succes opereerde. Ook externe kennispartijen zijn betrokken, maar pas laat vanuit het kennisconsortium. Tot voor kort functioneerde deze academie matig. In totaal zijn ongeveer 250 boeren bij BBND aangehaakt.

Het is moeilijk om voor het hele Drents Plateau een karakterisering te geven met onze gebiedsaspecten vanwege de variatie van de gebieden en de relatief late start van de activiteiten. Toch hebben we het in een beeld gegoten (zie figuur 4.3). We zien dat de meeste kenmerken in meerdere of mindere mate terugkomen. Er was echter vrijwel nergens sprake van boereninitiatief in de zin van dat het agrariërs zijn die activiteiten initiëren. Agrariërs en ook het collectief AND waren en zijn wel en vaak nauw betrokken. Betrokkenheid van de overheid was er zeker, en vrij sterk, met name door regulering en het beschikbaar stellen van gelden, maar ook in het gaande houden van het proces. Er was sprake van gebiedsgerichtheid, waarbij niet alleen nadrukkelijk oog was voor de aard van de landbouw en de natuur in het gebied, maar soms ook voor governance doordat is geprobeerd met uiteenlopende betrokkenen gezamenlijk te opereren. Dit laatste verliep echter niet simpel en lukte niet altijd. Alle voorgenomen projecten richtten zich op natuurinclusiviteit, maar de aard van de beoogde natuur varieerde en het is te vroeg om over de effecten al veel te zeggen. Wel wisselde de waardering over de mate van natuurinclusiviteit sterk; volgens natuurorganisaties waren de ambities te laag, volgens agrarische organisaties te hoog. Feit is dat op dit punt in de meeste gebieden de resultaten bescheiden waren. Enkele projecten gebruikten zeker zelf ontwikkelde kennis, al dan niet in samenspraak met anderen, of nadrukkelijk ingebracht door kennispartijen. Het kennisconsortium speelde een bescheiden rol. Op het niveau van het programma BBND was er een breed netwerk, waarin naast landbouworganisaties ook natuurorganisaties waren vertegenwoordigd. Ketenpartijen zijn pas laat betrokken. Op lokaal niveau was het netwerk beperkter. Met leren, zowel intern als extern, is een begin gemaakt.

Omdat de BBND-academie niet goed functioneerde, is de opzet veranderd waarbij anderen, met name de AND, een grotere rol kregen. Koppeling met andere onderdelen van het BBND-programma bood in principe mogelijkheden tot een brede innovatiefocus omdat natuur, monitoring, bedrijfsmodellen en KPI's en verschillende schalen verbonden worden, maar in de praktijk bleef deze beperkt. De kwaliteit of richting van de gebiedsgerichte aanpak varieerde sterk per opgepakt project, maar er was in principe wel een overkoepelend kader en een institutionele inbedding, wat de continuïteit bevorderde. De directe relatie met het provinciale beleid dan wel de provinciale politiek had voordelen door korte lijnen en een gevoel van verantwoordelijkheid bij de provincie, maar bleek ook kwetsbaar, zoals de afgelopen jaren bleek toen rond de verkiezingen werd besloten tot het beëindigen van het programma BBND.



Figuur 4.3 *Typing gebiedsgerichte aanpak Drents Plateau.*

Wat betreft instrumentatie en mechanismen is hier duidelijk gekozen voor een governancestructuur op provinciaal niveau waarbij natuur- en landbouworganisaties waren aangehaakt. De Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw diende als overkoepelend kader, vooral financieel, en gaf via de Regio Deal mede vorm aan structuur en doelbeschrijving. Tegelijk kregen lokale begeleiders of coaches een belangrijke rol om de projecten in de gebieden op gang te brengen. De overheid faciliteerde hier dus op verschillende manieren: via geld, procesbegeleiding, het aangeven van een processtructuur in termen van streefbeelden, goedkeuring van plannen en uitvoering en via het coördineren van een overlegstructuur met landbouw en natuurorganisaties. Ook is bepaald welke deelgebieden kansrijk waren en is voor deze gebieden eveneens een lichte governancestructuur opgetuigd met een procesbegeleider en soms betrokkenheid van enkele organisaties. De binnen het programma BBND ontwikkelde lijnen met andere instrumentaties, met name via KPI's en monitoring lijken succesvol, maar zijn niet of beperkt betrokken bij de gebiedsprocessen in de deelgebieden. Het voornemen is de aanpak in de deelgebieden voort te zetten, maar er is op dit moment nog geen duidelijkheid hoe dat zou kunnen en moeten. De governancestructuur van het programma BBND wordt in zeer lichte mate voortgezet. Ook de andere instrumenten, via KPI's en monitoring, wil de provincie voortzetten, maar ook hier heerst onzekerheid, mede gezien de veranderde politieke constellatie en de daarmee samenhangende financiële kaders.

4.3.3 De Noordelijke kleischil

De Noordelijke kleischil is het noordelijke kleigebied van de provincies Fryslân en Groningen. Bij het begin waren er, vergeleken met de andere gebieden binnen de Regio Deal, weinig ervaringen met gecoördineerde activiteiten gericht op een betere afstemming van natuur en landbouw. Bieten, aardappelen en graan zijn de belangrijkste producten, maar het gebied heeft ook een rijke cultuurhistorie en karakteristieke natuur, zoals de waddenkust. In het kader van de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw zijn nieuwe initiatieven genomen voor natuurinclusieve landbouw. De doelen zijn bepaald in overleg met de agrarische collectieven en andere belanghebbenden. De streefbeelden en actieplannen voor de kleischaal zijn gemaakt in een breed participatieproces, begeleid door onder meer adviesbureau WING. Daarna is een kernteam opgericht, met vertegenwoordigers van LTO Noord, AJK en de collectieven ANC Westergo, Agrarisch Collectief Waadrâne en Collectief Midden-Groningen. Het streefbeeld voor 2050 beschrijft onder meer kruidenrijke graslanden, kwalitatief hoogstaande pootaardappelteelt, bieten- en graanteelt, een hoge biodiversiteit en een belangrijke plek voor cultuurhistorie, duurzaamheid en kringlooplandbouw waarbij minder kunstmest en gewasbeschermingsmiddelen en meer nieuwe technologieën worden gebruikt. Boeren, waterschappen en gemeenten beheren samen het landschap en de natuur. Ook staan er enkele kwantitatieve doelen in. Bij de uitvoering speelde het kernteam met de door de Regio Deal aangestelde coördinator en de Groningse ondersteunende coördinator een belangrijke rol. Dit kernteam begeleidde vervolgens het proces dat zich richtte op drie thema's: bodem, groenblauwe dooradering en kringlooplandbouw.

Eind 2022 ontstond een bodemleernetwerk bedoeld om met groepen boeren en deskundigen te werken aan het verbeteren van de bodemkwaliteit en het bodemleven. Het wervingsproces verliep vaak moeizaam, maar uiteindelijk zijn circa vier tot zes groepen met vier tot twaalf leden ontstaan. Hieruit zijn diverse experimenten voortgekomen, zoals regeneratieve erwenteelt, niet-kerende grondbewerking bij zaaiuien en minder stikstofgebruik bij suikerbietenteelt, waardoor bemesting en onkruidbestrijding natuur- en milieuvriendelijker zijn geworden. Bovendien hebben ook buiten de drie hoofdthema's enkele andere projecten plaatsgevonden, zoals de verkenning van vlaseelt, maar daar gaan we hier verder niet op in.

Voor de groenblauwe dooradering is een proces van overleg gestart met overheden, met name om het beheer van publieke bermen en slootranden te vergroenen. Eind 2022 lag een Plan van Aanpak in concept gereed, maar door personele wisselingen, gebrek aan menskracht en vermoedelijk gebrek aan politieke prioriteit is dit proces stilgevallen.

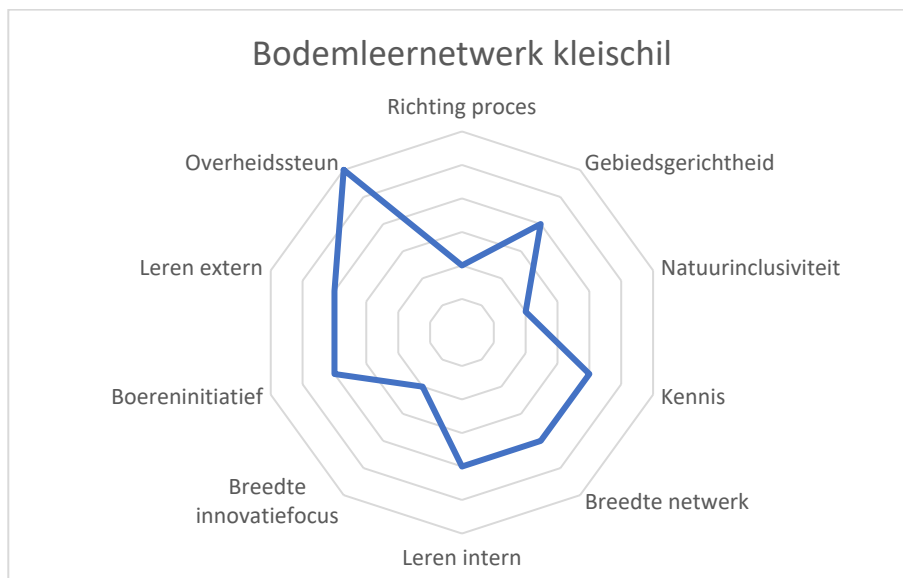
Voor kringloop lag de nadruk op twee initiatieven, een in Fryslân en een in Groningen. Pieter van der Valk heeft in Fryslân Agricycling geïnitieerd, een coöperatie waarbij inmiddels ongeveer meer dan 100 boeren aan meedoen en vrijwel alle gemeenten. Restmateriaal van bermen e.d. wordt verzameld, op boerenbedrijven gecomposteerd en over het land verspreid. Er worden nu stappen gezet om de mestbehoefte van akkerbouwers aan de mestproductie van veeteeltbedrijven te koppelen.

Ook in Midden-Groningen bleek dat overheden, natuurorganisaties, adviseurs, agrariërs en loonwerkers vonden dat recycelen van restproducten kansrijk was. Met adviesbureau Equator, het kennisconsortium en Agricyling is een project gestart waarbij inmiddels tientallen boeren, diverse gemeenten en een loonwerker actief zijn betrokken. De ambitie van Agricyling is om ook andere vormen van bemesting en kringlopen te ontwikkelen, inclusief dierlijke mest, waardoor akkerbouw en veeteelt beter op elkaar aansluiten.

Het is onmogelijk voor de hele Noordelijke kleischil een karakterisering te geven aan de hand van onze gebiedskenmerken vanwege de grote variatie aan projecten en de schaal waarop deze uitgevoerd worden. Daarom is dit alleen gedaan voor het bodemleernetwerk (figuur 4.3). In de meeste gevallen startten de projecten niet als boereninitiatief, behalve bij de kringlooplandbouw. Betrokkenheid van de overheid is er met geld en met andere ondersteuning zoals het organiseren van bijeenkomsten. De gebiedsgerichtheid varieert sterk per thema. De aard van de landbouw staat centraal, maar bij de groenblauwe dooradering zouden overheden een centrale rol spelen, en bij kringlooplandbouw faciliteren gemeenten. Alle voorgenomen projecten zijn in zekere mate natuurinclusief, vaak indirect, zoals via natuurlijke bestrijdingsmiddelen, en de aard van de beoogde natuur varieert van biodiversiteit op het erf tot bijdragen aan een open landschap. Enkele projecten gebruiken zeker kennis, van het kennisconsortium, maar evenzeer van andere partijen. Voor elk van de thema's zijn netwerken, soms zwak, soms sterker georganiseerd, al spelen ook dan agrarische collectieven op veel plekken een rol, ook bij werving van deelnemers van leernetwerken. Ketenpartijen zijn in een enkel geval betrokken. Met leren, zowel intern als extern, is een begin gemaakt, maar dit varieert sterk per thema. De innovatiefocus is in de praktijk beperkt, afgezien van de kringloopcoöperaties. De kwaliteit of richting van project/proces lopen per project sterk uiteen; in één geval is een institutionele inbedding die de continuïteit kan bewaken, bij de andere niet of nauwelijks. Voor een van de thema's, het bodemleernetwerk, hebben we de score weergegeven met onze gebiedskenmerken (zie figuur 4.4). Hierin zien we vooral lage tot gemiddelde scores, waarbij alleen de overheidssteun heel sterk ontwikkeld was.

Agrarische collectieven zijn vaak voortgekomen uit al langer bestaande samenwerkingsverbanden van boeren, de zogenaamde agrarische natuurcoöperaties, en zijn mede op aandrang van de Rijksoverheid opgericht om de gelden voor het ANIB te verdelen. Collectieven hebben een zekere eigen beleidsruimte, betaald uit lidmaatschapsgelden en projectgelden, bijvoorbeeld voor het vormgeven van agrarisch natuurbeheer op gronden van niet-leden, het geven van voorlichting, het opzetten van projecten en het deelnemen aan reguliere overleggen met overheden. Daarnaast nemen ze verdergaande eigen initiatieven. Een recent voorbeeld is de zogenaamde gebiedsofferte, zoals die onder andere in Noordoost-Fryslân tot stand is gekomen. Daarbij ontwikkelen, uitgaande van beleidsdoelen, de collectieven voor bepaalde gebieden plannen en presenteren deze aan de overheid. Er wordt als het ware een beheers-, beleids- en productieplan gemaakt voor een gebied en de overheid – en wellicht andere partijen – stelt daarvoor middelen beschikbaar. De laatste jaren wordt op verschillende plaatsen gewerkt aan dergelijke gebiedsoffertes, o.a. in

Midden-Groningen (Hogeland, wierdengebied, Garmerwolde en Duurswold) en in de werkgebieden van de collectieven Groningen-West en de Noordelijke Friese Wouden.



Figuur 4.4 Typering gebiedsgerichte aanpak Kleischil – bodemleernetwerk.

Wat betreft instrumentatie zien we ook in de Noordelijke kleischil een grote verscheidenheid. Net als elders is een governancestructuur gekozen met een duidelijk gestructureerd proces, van streefbeeld naar uitvoering. Deze structuur bestond hier vooral uit collectieven of overleggen van of met collectieven, aangevuld door LTO Noord. Deze collectieven ontwikkelen zich tot nieuwe vormen van beheerseenheden. Daarnaast waren er losse netwerken, zoals rond bodem en groenblauwe dooradering. Ook zijn er nieuwe coöperaties ontstaan, met name rond verwerking van organisch afval voor de veehouderij. Hier zie we tevens alternatieve verdienmodellen waarbij gemeenten en bedrijven voor de afvoer van organisch materiaal nu aan een nieuwe partij betalen, de kringloopcoöperatie, die deze weer afzet aan boeren die daardoor minder andere bemestingsstoffen hoeven in te kopen.

4.3.4 Drents-Groningse Veenkoloniën, Westerwolde, Oldambt

De Veenkoloniën staan bekend als een rationeel productielandschap voor met name (zetmeel)aardappelen, suikerbieten en granen. Westerwolde kent grote arealen natuurgebied en Oldambt is vooral een landbouwgebied. Samen staan deze gebieden bekend als de VWO-regio. Partijen zien in alle drie de deelgebieden kansen om de biodiversiteit te versterken en ondersteunend te maken aan de landbouwproductie. Voor de ontwikkeling van natuurinclusieve landbouw in het oosten van de provincies Drenthe en Groningen werden de Veenkoloniën, Westerwolde en Oldambt organisatorisch als één regio gezien. Deze gebieden hebben wel eigen streefbeelden en actieplannen opgesteld en hadden ook een eigen budget, gezien de sociale, landbouwkundige en biofysische verschillen die bestaan tussen deze deelgebieden. Het streven was dat door innovatie in het gebied de agrarische productie meer natuurinclusief zou worden, bijvoorbeeld door de inzet van precisielandbouw, andere gewassen en andere teeltmethoden. Met betrokkenen is een streefbeeld en actieplan opgesteld, waarbij natuurinclusieve landbouw het vertrekpunt was.

Het opstellen van streefbeelden en actieplannen gebeurde onder regie van het interbestuurlijke programma Agenda voor de Veenkoloniën. In het streefbeeld van de Veenkoloniën werd vooral ingegaan op water, grond en bodemgerelateerde opgaven. De concrete ambities betreffen het beter benutten van tussengewassen en overhoeken, watergangen en wegen als ordenend principe te gebruiken, oude beekdalen te verbeteren, ketenpartijen te stimuleren te kiezen voor nieuwe teelten of teeltmethodes, de ontwikkeling van hightech oplossingen door innovatie en meer diversiteit op perceelsniveau. Men beoogde hiermee agrariërs te ondersteunen om een meer natuurinclusieve bedrijfsvoering mogelijk te maken. De streefbeelden waren aanvankelijk niet heel concreet. Deze waren vooral door provincies en publieke partners opgesteld. Ook het

uitwerken hiervan was vooral een publieke aangelegenheid. Na oplevering wilde men met de landbouw in contact treden. Op projectniveau was er volop contact, maar voor het VWO-gebied als geheel en in drie deelgebieden was er geen structurele samenwerkingsstructuur met agrariërs of natuur- en milieuorganisaties. Het idee om een boerenklankbordgroep te vormen is wel steeds nagestreefd, maar is niet concreet geworden.

Twee jaar na de uitvoering werden de streefbeelden en actieplannen geconcretiseerd in zeven hoofdactiviteiten. Allereerst wilde men toewerken naar een ecologisch netwerk voor de Veenkoloniën, Westerwolde en het Oldambt en de mogelijkheden verkennen voor een groenblauwe dooradering. Uitgangspunt vormden de bestaande landschappelijke structuren zoals kanalen, dijken en bermen en de overhoeken, zowel van agrarische bedrijven als van gemeenten en het waterschap. In de tweede plaats wilde men enkele zogenaamde gebiedsprojecten starten. Verkend zou worden wat de mogelijkheden zijn voor een gebiedsproces gericht op natuurinclusieve landbouw in de beekdalen Hunzedal en Pagediep. Voorbeeld hiervan was het project Achterste diep binnen het Hunzedal, waar boeren nieuwe manieren van landbouw verkenden (zie verderop in deze paragraaf). In de derde plaats zou er een regionaal kennisplatform komen om bestaande en nieuwe kennis te delen. Verder wilde men een communicatieplan voor de drie gebieden om natuurinclusieve landbouw meer bekend te maken bij boer, burger en buitenlui. Ook wilde men in het kader van 'Korte Ketens' verkennen wat de wensen en behoeften in Oost-Groningen zijn om korte regionale ketens te stimuleren waarbij een verdienmodel voor natuurinclusieve landbouw centraal zou staan. Daarnaast is er een programma voor 'boerencoaches' gestart, waarin 20 tot 40 boeren in Oost-Groningen, zowel individueel als in groepsverband, gebruik konden maken van advisering en coaching. Ten slotte zijn boerenexperimenten gesteund: er was subsidie beschikbaar voor vernieuwende ideeën van een samenwerkingsverband van twee of meer boeren om hiermee te kunnen experimenteren met natuurinclusieve landbouw. De genoemde boerenexperimenten kwamen na verloop van de tijd steeds centraler te staan in de aanpak en werden in hoge mate gewaardeerd door betrokkenen. Op de projectenkaart op de website van de Regio Deal zijn veertien van deze boerenexperimenten weergegeven, verspreid over de drie deelgebieden. Het gaat onder meer om experimenten met strokenteelt, het verbouwen van boekweit, experimenten voor een gezonde bodem en natuurinclusieve maisteelt. In het voorloperproject Biodiversiteitsmonitor Akkerbouw in de Veenkoloniën werden verschillende natuurinclusieve teeltmethodes uitgeprobeerd.

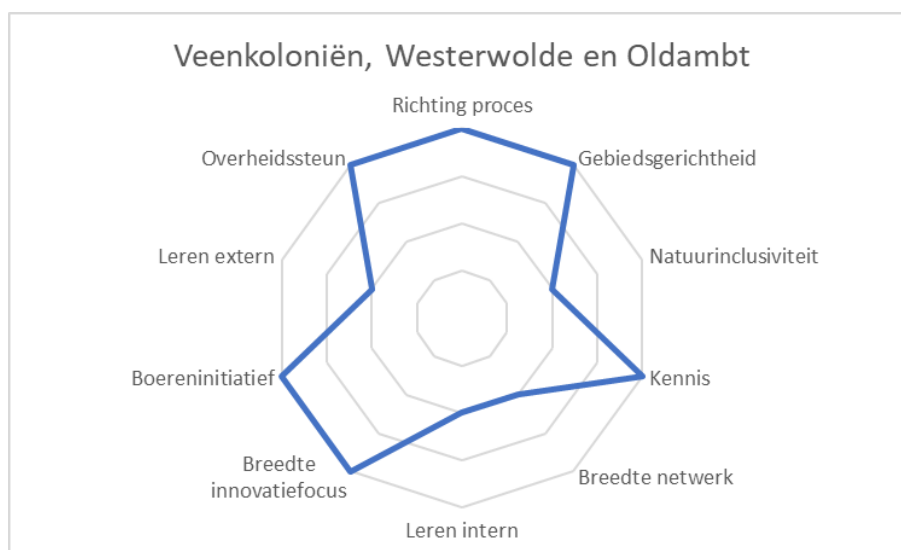
In eerste instantie bleek het lastig te zijn om boeren te enthousiasmeren. Dit kwam vermoedelijk ook doordat de streefbeelden grotendeels door overheden waren opgesteld, met weinig betrokkenheid van de sector. In de Veenkoloniën en Oldambt zijn veel agrariërs ook huiverig voor productieverlies. Voor Westerwolde geldt dit minder en daar zijn vanwege de bodem ook meer mogelijkheden voor productdifferentiatie en verbreding. Daar was dan ook relatief veel interesse in het uitproberen van natuurinclusieve landbouw. Dat is er ook wel breder, zoals het project over bloeiende kruiden op de slaperdijk en rondom agrarisch akkervogelbeheer, waar de regio een lange historie in heeft.

In de Veenkoloniën werd de strategie gevolgd om eerst 'laaghangend fruit' (dat wat op het boerenerf kan) te oogsten, om later meer op landschapsniveau een samenhangende (natuur)structuur te realiseren. Hiertoe is in 2023 een kader groenblauwe dooradering beschikbaar gekomen. Dit kader werkte uit hoe over de hele regio groenblauwe elementen een netwerk konden vormen. Hiermee samenhangend hebben er ook enkele concrete projecten rondom groenblauwe dooradering gelopen. Waar het aan het begin nog moeilijk was om agrariërs te interesseren in het deelnemen aan experimenten en andere projecten, kwam er later wat meer energie. Zo waren er op het eind meer aanvragen voor boerenexperimenten dan er budget beschikbaar was. Ook werd er via het project Regeneratieve Landbouw vanuit de Regio Deal een groep boeren ondersteund die een rol zouden gaan spelen in een ketenproject voor regeneratieve landbouw (in het Groningse Fascinating programma). Verder zijn er drie beeldbepalende voorloperprojecten in het gebied geweest waar boeren een belangrijke rol speelden: Westersch (Westerwolde), Midwolder Bouwten (Oldambt) en Achterste Diep (Veenkoloniën). Die zijn gestart voordat de Regio Deal begon, maar de Regio Deal heeft deze activiteiten wel ondersteund. In twee gevallen gaat het om lokale gebiedsprocessen waarin gronden van terreinbeherende organisaties worden verpacht aan boeren die hier vervolgens natuurinclusief op boeren. De resultaten van de maatregelen zijn onderdeel van een monitoringsprogramma, waarbij diverse kennisinstellingen betrokken zijn. Achterste Diep is een natuurontwikkelingsproject waarin een beekloop weer gaat meanderen en met agrariërs bekeken wordt wat zij via een natuurinclusieve bedrijfsvoering kunnen doen. Hiermee zou een

verweving tussen landbouw en natuur ontstaan, als alternatief voor de vaak toegepaste aanpak van uitkoop en inrichting voor natuur alleen. Deze processen werden geacht symbool te staan voor hoe rondom natuurgebieden boeren en terreinbeherende organisaties zouden kunnen samenwerken.

Bijzonder in dit gebied is het plan uit 2022 om tot een regionaal kennisplan te komen. Er werd geïnvesteerd in de positie van kennispartijen in het gebiedsnetwerk en dat resulteerde in concrete activiteiten, zoals studentenonderzoeken en betrokkenheid van leden van het kennisconsortium bij de activiteiten in de Veenkoloniën. Ook moesten alle experimenten rapporteren over hun leerervaringen. Die zijn vervolgens besproken in allerlei bijeenkomsten.

In termen van de gebiedsproceskenmerken zagen we dat het procesmatig gebiedsgericht is. Enerzijds is er gewerkt met drie deelgebieden en waren er voorloperprojecten op gebiedsniveau (Achterste Diep, Westersch. Midwolder Bouwten), anderzijds is sterk ingezet op initiatief vanuit agrariërs, zonder dat hier een sterk gebiedsgericht proces was dat dit begeleidde. In aanzet was het proces in hoge mate overheidsgestuurd, in de zin dat streefbeeld en actieplan vanuit provincie en andere betrokken overheden zijn opgesteld. Het beoogde agrarische initiatief kwam vervolgens langzaam op gang, maar is gedurende de looptijd van de Regio Deal wel gegroeid (zie figuur 4.5). De inhoud van natuurinclusief zat vaak dicht op de bestaande landbouwpraktijk (in termen van Erisman (2019)). Verdergaande ambities rondom natuurinclusiviteit werden eerder op publieke grond gedacht in het kader van groenblauwe dooradering. In die zin was de richting van het proces wel heel duidelijk. Bij de pilots Westersch en Midwolder Bouwten (voorloperprojecten) werd wel ingezet op de hoogste niveaus van natuurinclusiviteit. Er bestond dus ook diversiteit binnen de regio. Bovendien was er een brede innovatiefocus. Er werd immers aan een breed palet aan natuurinclusieve thema's gewerkt. Hoewel er in principe een breed netwerk was, met onder meer Prolander, natuurorganisaties, kennisinstellingen, agrarische collectieven en ketenpartijen, was dat niet overkoepelend vormgegeven. Leren heeft hier vooral intern plaats gevonden, maar er is wel duidelijk geïnvesteerd in het opbouwen van samenwerking met kennispartijen. De overheid faciliteerde boerenexperimenten, maar de gebiedsgerichte aanpak bleef toch vooral iets van overheidspartijen.



Figuur 4.5 Typering gebiedsgerichte aanpak Veenkoloniën, Westerwolde en Oldambt.

Borging van de inzichten en ervaringen is behalve via het kennisplatform ook op andere manieren gebeurd. Er waren diverse instrumenten in beeld, zoals de Biodiversiteitsmonitor. Deze is medeontwikkeld binnen de Regio Deal, maar de toepassing stukt vooralsnog. Binnen de deelgebieden Midwolder Bouwten en Westersch was er wel biodiversiteitsmonitoring. Ook waren er plannen voor een KPI voor de akkerbouw. Deze zijn nog niet geïmplementeerd in de regio.

4.3.5 Friese Kleiweide

De Friese Kleiweide is een open, Fries landschap met vooral kleigrond op veen waar de landbouw een sterk stempel op heeft gedrukt. Tegelijkertijd is het gebied rijk aan weidevogels. De provincie Fryslân, Wetterskip Fryslân en drie gemeenten werken in het kader van de interbestuurlijke samenwerking Greidhoeke Plus aan natuurinclusieve landbouw in het gebied. Greidhoeke Plus is een gezamenlijk initiatief in dit kleiweidegebied – tussen Leeuwarden, Franeker, Bolsward en Sneek – en zet zich in voor harmonie tussen landbouw en natuur. Dit gebeurde met behulp van de Regio Deal, met cofinanciering vanuit de regio. Hiertoe is een streefbeeld voor 2030 bepaald. Hierin wordt het beeld uitgewerkt van een bloeiende regio, met de melkveehouderij als beeldbepalende en belangrijke economische factor die natuurinclusieve landbouw als wenkend perspectief heeft omarmd, zodat de kwaliteit van landschap en biodiversiteit is toegenomen. Het landschap is open en divers en toont de (cultuur)historie. Het landschap wint volgens dit beeld aan kleur en rijkdom, met meer nadruk op de oude dijken, kruidenrijke graslanden, greppels, de oude opvaarten en grutto's. Tegelijk is in het streefbeeld de agrarische bedrijfsvoering modern, technologisch hoogstaand en vernieuwend en produceert de boer van 2030 niet alleen gezond zuivel en vlees, maar ook biodiversiteit en landschapskwaliteit, waarvoor een eerlijke prijs wordt betaald. Meer agrariërs dan nu zullen de stap naar meer natuurinclusief hebben gemaakt. Er is een goede bodemvruchtbaarheid en kringlopen op de bedrijven zijn zo goed mogelijk gesloten, mede door meer samenwerking met akkerbouwbedrijven die zich ook bevinden in de Friese kleiweide, of daaraan grenzende gebieden. In dat rijke landschap wordt aldus het streefbeeld de opgave om in 2050 energieneutraal te zijn zorgvuldig ingepast, afgestemd op de aard en schaal van de mensen en hun omgeving. Het vermengen van functies hoort daarbij.

In aanvulling op de hiervoor beschreven ambities zijn negen actielijnen benoemd. Deze lijnen zijn:

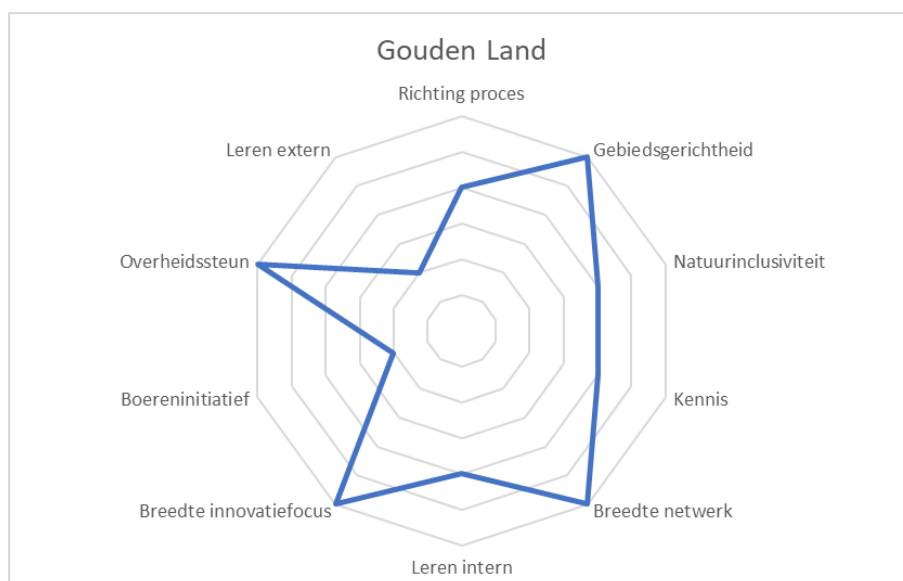
1) integrale gebiedsprocessen vanuit de gemeenschap, 2) versterking van het open landschap, 3) een renderende landbouw zonder nadelige effecten voor de leefomgeving, 4) meer verbinding met een biodivers platteland, het verrijken van het bodemleven, 5) een optimale benutting van water, 6) de versterking van het leefgebied van weidevogels, beter benutting van circulaire ketens, 7) bijdragen aan energie- en klimaatopgaven, stimuleren van de lokale voedselmarkt, 8) het versterken van een toeristisch-recreatief netwerk, 9) het vergroten van kennis en het bieden van ruimte voor experimenten en nieuwe samenwerkingsvormen. De negen actielijnen zijn uitgewerkt in uitvoeringsplannen. Hiertoe beoogde men gebruik te maken van enthousiasme en energie in het gebied zelf en wilde men het proces van onderop organiseren. Er zijn hiertoe vier gebiedsinitiatieven geselecteerd: ANV Greidhoeke, Collectief Súdwestkust, Stichting Gouden Land en een samenwerking in Baarderadiel tussen het op cultuurlandschap en biodiversiteit gerichte netwerk Kening en Natuerkoöperasje Baarderadiel. De initiatiefnemers op lokaal niveau kregen de ruimte om volgens eigen prioritering en met een eigen dynamiek activiteiten op te pakken in hun (deel)gebieden. Deze plannen kregen vorm in streefbeelden en actieplannen per gebied. Dit leidde tot een brede waaier aan innovatiesporen, die er per deelgebied heel verschillend uitzagen.

De procesmonitoring heeft vooral naar het Gouden Land gekeken. Hier nam de Stichting Gouden Land vanuit vijf dorpen initiatieven en initieerde activiteiten met agrarische grondgebruikers. Dit is een samenwerking van dorpsverenigingen en hierbinnen zijn ook agrariërs actief. Boeren en burgers hebben elkaar hier gevonden rondom gezamenlijk landschapsbeheer en recreatief gebruik van een slaperdijk (Gouden Halsband), samenwerking tussen akkerbouw en melkveehouderij (voor de bodemgezondheid) en het ontwikkelen van korte ketens door middel van een voedselbox in de Friese Kleiweide regio, met een installatie waar de consument zelf haar bestelling kan ophalen. Men heeft zes zogenaamde sporen bepaald: *1) Dijk van een landschap, 2) Zo zout heb ik het nog niet gegeten, 3) Natuurlijk van de boer, 4) Weidevogels, 5) Met zorg samengesteld en 6) Een Gezonde bodem.* In het Gouden Land en de Friese Kleiweide als geheel was de richting van de activiteiten behoorlijk duidelijk, ook rondom natuur en landschap. De visie daarop is ook niet wezenlijk tussentijds veranderd. Het bleek wel lastig om geplande activiteiten echt verder te brengen. Veel tijd en energie ging bijvoorbeeld zitten in het rondkrijgen van de financiering. Dit vroeg veel van de beschikbaarheid van vrijwilligers en men kwam halverwege de looptijd van de Regio Deal niet meer toe aan het opzetten van nieuwe activiteiten. Het was al heel wat om de eerste ideeën uitgevoerd te krijgen. Betrokken partijen hebben deze nieuwe ronde vervolgens wel weten te organiseren. Hierbij werd ook samengewerkt tussen de vier deelgebieden. De sterke gebiedsgerichtheid werd niet losgelaten, maar er ontstond behoefte om van diverse kleinere projecten te komen tot een meer vervlochten aanpak over de gebiedsinitiatieven heen. Eind 2022 kwamen de gebieden bij elkaar en werd besproken waar ze elkaar konden versterken. Vervolgens werden nog nieuwe projecten geformuleerd die deels gebiedsoverstijgend waren.

In de tweede helft van de looptijd van de Regio Deal werden meer externe partijen ingeschakeld voor onderzoeks- en ontwerpactiviteiten, zoals Landschapsbeheer Friesland dat een landschapsnulmeting uitvoerde rondom de slaperdijk Gulden Halsband. We zien daarbij dat bestaande kennisrelaties, zoals Kening en Landschapsbeheer Friesland en ook van het kennisconsortium, bij de Regio Deal benut werden. Een voorbeeld van een onderwerp waarop kennisontwikkeling en leren plaatsvond, waren de voederhagen waarmee geëxperimenteerd werd om die op een open weidenlandschap te introduceren. Een ander voorbeeld betrof natuurinclusieve bedrijfssystemen. Kennis en leren bleef wel grotendeels binnen de Friese Kleiweide regio. Ervaringen van elders in Fryslân werden via de provinciale gebiedscoördinator wel ingebracht, maar er was geen structurele interactie met de andere gebieden van de Regio Deal. Wel wordt de gebiedsgerichte aanpak van Greidhoeke Plus uitgedragen als innovatieve praktijk. Tijdens het regionale oogstfeest op 8 november 2024 werd uitgesproken dat betrokken partijen deze samenwerking willen voortzetten. Een ander vervolgspoor is het initiatief Greidhoeke Bioregio (Avalon, 2023). Dit is een plan om in de regio aan een duurzaam landbouw- en voedselsysteem te werken met aandacht voor natuur, biodiversiteit en de gezondheid van de mens.

De activiteiten van het Gouden Land en van de Friese Kleiweide richtten zich op het vormen en activeren van een breed en actief netwerk. Dit zou moeten leiden tot initiatieven van boeren, waarbij zowel werd gedacht aan samenwerking van akkerbouwers en veehouders, als aan samenwerking van burgers, ondernemers en boeren. Daarin werd gewerkt aan het organiseren van bottom-up ideeënvorming, draagvlak en uitvoeringskracht. Hierbij probeerde men de publieke kant zo te organiseren dat de administratieve last minimaal zou zijn en er snel geschakeld kon worden. De publieke samenwerking Greidhoeke-Plus speelde daarbij een centrale rol.

Opvallend is dat in Gouden Land, anders dan in de andere gebieden van de Friese Kleiweide, agrariërs niet de primaire initiatiefnemer waren. Dat was Stichting Gouden Land. Deze werkte wel samen met de akkerbouwers in het gebied (die deels ook weer actief zijn binnen deze stichting). De agrarische activiteiten binnen de Regio Deal rustten op slechts enkele personen en was daarmee ook wat kwetsbaar. Wel is het uiteindelijk gelukt om rondom de Gouden Halsband een traject te versnellen waarin een samenhangende bloem- en kruidenrijke structuur zal ontstaan met agrarisch beheer, gekoppeld aan het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Bijzonder was hier dat agrariërs en andere gebiedsplannen hier aan agrarisch natuurbeheer wilden doen, maar dat het gebied niet als leefgebied voor agrarisch natuurgebied was geselecteerd door de provincie en er dan ook niet sprake was van een sterke druk of wens om dit hier te doen. Van onderop heeft men dit toch verder weten te brengen, in samenwerking met de provincie en vooral ook met de Stichting Gouden land. In dit kader is er ook een biodiversiteitsnulmeting uitgevoerd als start van een op te zetten landschapsmonitoring. De beoogde samenwerking tussen akkerbouw en veehouderij is – ondanks verkennende activiteiten met de beschikbaarheid van coaching voor de betreffende agrariërs binnen de looptijd van de Regiodeal echter niet gerealiseerd. Wel heeft er een boerenexperiment gelopen die dit als oogmerk had.



Figuur 4.6 Typing gebiedsgerichte aanpak Gouden Land.

Het Gouden Land en deels ook de andere deelgebieden kunnen gezien worden als experimenten met een nieuwe manier van werken met gebiedsgerichte aanpakken, gericht op integrale subsidiëring door overheden en het koppelen van bestuurlijke processen met energie uit de gebieden. Dit gebeurt zowel op het niveau van de samenwerkende overheden in Greidhoeke Plus als in de gebiedsinitiatieven. Men beoogt dat voort te zetten na de Regio Deal en werkt ook aan nieuwe structuren hiervoor. Wat betreft de vormgeving van deze initiatieven is in Baarderadiel een model ontwikkeld met een stuurgroep. Dit was bedoeld om zich beter te organiseren voor de uitvoering van activiteiten en om bestuurders bij het gebiedsinitiatief te betrekken. Men beoogt dat voort te zetten na de Regio Deal en werkt ook aan nieuwe structuren hiervoor. Daarnaast is in de Friese Kleiweide een project Pijpkaneel (later omgedoopt tot Coöperatie Rijkdom) opgezet, met name door burgers. Hierbij is het instrument van een grondcoöperatie ontwikkeld om het voor agrariërs beter mogelijk te maken om te extensiveren. Dit stond grotendeels los van de georganiseerde gebiedsgerichte aanpakken en heeft een gebiedsoverstijgend perspectief. Het is bijvoorbeeld in het gebied van de Drentsche Aa toegepast waar grond is opgekocht om boeren de mogelijkheid te geven extensiever te werken. Dit instrument is in potentie relevant voor geheel Nederland.

4.3.6 Friese Veenweide

Een centrale opgave in de Friese Veenweide is het omgaan met oxiderend veen, dat bodemdaling en CO₂-uitstoot als gevolg heeft. Om dit tegen te gaan, bestaat het Veenweideprogramma 2021-2030 (voortbouwend op de Veenweidevisie uit 2015). Hoofddoelen van het Veenweideprogramma zijn het nagenoeg stoppen van de veenafbraak, de bodemdaling en de CO₂-uitstoot, en het behoud van een toekomstbestendige landbouw. Hiertoe is het veelal nodig om de grondwaterstanden in het gebied omhoog te brengen. De Regio Deal droeg bij aan de implementatie van het Veenweideprogramma in de vorm van een financieringsinstrument onder het Veenweideprogramma 2021-2030. Hiervoor is in 2021 een programmatische beschikking aangevraagd. In eerste instantie was het plan om een apart gebiedsproces voor de Regio Deal op te zetten, maar er is voor gekozen om voort te bouwen op de al bestaande netwerken en activiteiten van het Veenweideprogramma. De bijdrage van de Regio Deal hieraan betrof in het bijzonder de koppeling tussen de vernatting die in de Friese Veenweide zal plaatsvinden en natuurinclusieve landbouw. De verwachte noodzaak om het veenweidegebied in de toekomst extensiever te gebruiken, betekende dat agrariërs en andere partijen kijken naar andere kansen die zich voordoen in het gebied, waaronder natuurinclusieve landbouw. Dit is in wisselend samengestelde gebiedsgerichte aanpakken verkend, met actieve betrokkenheid van agrariërs.

Het grootste deel van het budget van de Regio Deal werd besteed aan het gebiedsproces Aldeboarn De Deelen. Het overige budget is verdeeld over de andere focusgebieden¹⁶, waar in het kader van het Veenweideprogramma integrale gebiedsprocessen liepen of gingen starten. Met de deelnemers hieraan is per gebied een inventarisatie gemaakt van waar behoefte aan bestaat en energie voor is bij de diverse landbouwers en andere partijen. Daarnaast zijn drie thema's vastgesteld: kringlooplandbouw, verdienmodellen en water en landbouw. De Regio Deal heeft zowel het streefbeeld als het actieplan uit het Veenweideprogramma overgenomen. Daarmee lag de focus ook op bijdragen aan biodiversiteit. Wel lag ook hier de nadruk vooral op wat er agrarisch mogelijk is. Het idee is bijvoorbeeld dat vele boerenerven en overhoeken in het veenweidegebied kunnen fungeren als 'stepping stones' voor dier- en plantensoorten binnen een groter ecologisch netwerk. Alle projecten die onder de Regio Deal zijn uitgevoerd, gaan over de vraag: hoe kun je in de vernatte omstandigheden die gaan komen in het veenweidegebied nog landbouw bedrijven?

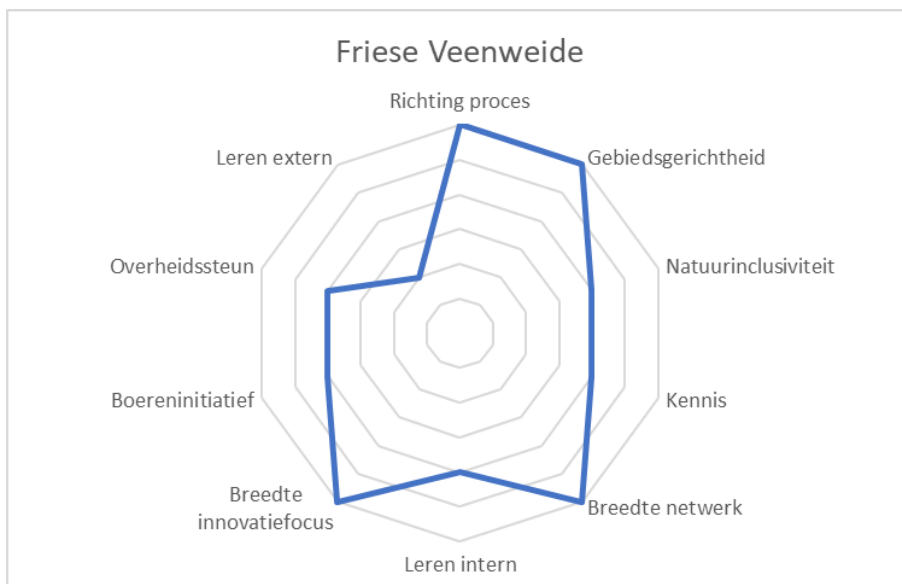
In de gebieden zijn veel verschillende projecten uitgevoerd onder de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw. In Aldeboarn De Deelen zijn veel verschillende activiteiten vanuit de Regio Deal gefinancierd. Centraal stond de ontwikkeling van een gebiedsofferte waarin duidelijk gemaakt werd wat agrarische bedrijven nodig hebben om een robuust weidevogelgebied (Aanvalsplan Grutto) in Aldeboarn De Deelen Noord te realiseren. Hierbij beoogde men een pilot op te zetten waarin bij een drietal bedrijven onderzocht wordt hoe een stapeling van maatschappelijke doelen op het boerenbedrijf gerealiseerd kan worden (de zogenaamde dubbeldoelgronden, waarop landbouwproductie en maatschappelijke doelen samenkomen) en hoe herwaardering van grond die daarvoor nodig is vormgegeven kan worden. In Idzegea heeft een pilotproject gelopen over alternatieve drijfmestaanwending en is er gewerkt aan de implementatie van het Aanvalsplan

¹⁶ Hegewarren, Idzegea, de Groote Veenpolder, Brekkenpolder en Grouster Leechlân.

Grutto (Quickscan weidevogelbiotoop). In Hegewarren zijn twee bedrijfssystemen/-concepten ontwikkeld die passen bij de natuurlijke omstandigheden: een veen-waterboerderij en een veen-natuurboerderij. Een optimale en duurzame inrichting van water, bodem en klimaat wordt gecombineerd met het ontwikkelen van nieuwe verdienmodellen. De Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw draagt bij aan het ontwerpen van een innovatieprogramma voor deze twee bedrijfssystemen en het opstarten van een praktijkexperiment dat gericht is op de aanleg van een lisdoddenproefveld. Daarnaast was er het Onderzoeksproject Bedrijfseconomische perspectieven 2030 (Zijlstra, 2022). Hierin werd met agrariërs gewerkt aan toekomstbeelden en ontwerp van bedrijfssystemen voor de regionale melkveehouderij die passen in het gebied. Ook is er een samenwerking tussen boeren en natuurorganisaties geweest rondom twee agrarische bedrijven en de bodembalans.

Kennis en leren vormen belangrijke onderdelen van de activiteiten in de regio. Het gaat immers om het ontwikkelen van een meer natuurinclusieve bedrijfsvoering met verdienmodellen die er nog niet waren. Het kennisconsortium speelde hierin al vroeg in de looptijd van de Regio Deal een rol via het creëren van overzicht en het benoemen van opties, ook al ging het om kleinschalige activiteiten. In de looptijd van de Regio Deal is invulling gegeven aan monitoringsactiviteiten, pilots en ook onderzoek, zoals naar bedrijfseconomische perspectieven voor landbouwbedrijven in de regio. Er werden allerhande communicatieactiviteiten uitgevoerd om resultaten te verspreiden. Deels ging het ook om bijeenkomsten die door de Regio Deal gebiedsoverstijgend georganiseerd werden, zoals de zogenaamde Zomeravonden in de zomer van 2024 op verschillende boerderijen in heel Noord-Nederland. Wel kunnen we constateren dat het externe leren, zoals overdracht van ontwikkelde kennis of methoden naar andere gebieden, niet heel planmatig is verlopen. Bijvoorbeeld het idee om een gebiedsofferte voor Aanvalsplan Grutto te ontwikkelen in Aldeboarn De Deelen, kwam op een bijeenkomst van de Regio Deal, waar de projectleider van Aldeboarn De Deelen een presentatie aanhoorde over dit instrument uit een ander gebied. Dit is een mooi voorbeeld van hoe informatie over een instrument is gedeeld en vervolgens elders is toegepast. De nadruk lag echter op het leren binnen de projecten en pilots zelf. Daarbij is niet zo concreet gemaakt wat de leerdoelen waren en is vooraf beperkt aandacht besteed aan het later overdragen van kennis naar anderen gebieden. Wel zijn er deels verbindingen gelegd, zoals in het onderzoeksproject Bedrijfseconomische Perspectieven, dat ook in andere regio's in Groningen, Fryslân en Drenthe uitgevoerd werd. Gedurende de Regio Deal werd steeds meer een beroep gedaan op het kennisconsortium, ook voor monitoring, maar andere kennispartijen speelden eveneens een rol, zoals Living Lab Fryslân, de Landbouwadvis Pool en de Friese Agrarische Collectieven.

In termen van de gebiedsproceskenmerken (zie figuur 4.7) zagen we dat het proces sterk gebiedsgericht was, omdat er op polderniveau naar specifieke opgaven rondom natuurinclusieve landbouw bij veranderende waterbouwkundige omstandigheden gekeken werd. De gebiedsgerichte aanpak kende ook een duidelijke richting die al ontwikkeld was in de Veenweidevisie. Het bredere gebiedsproces ging vooral over water, klimaat, veen en behoud van de landbouw, maar de Regio Deal heeft hier meer natuur aan toegevoegd. Zowel overheden als agrariërs nemen initiatieven, daarmee lijken bottom-up en top-down redelijk in balans te zijn. Bovendien vindt de samenwerking plaats in een breed netwerk, waarbij ook de innovatiefocus breed was met aandacht voor zeer uiteenlopende thema's, aanpakken en ook voor nieuwe teelten. Er is bovendien geïnvesteerd in het opbouwen van samenwerking met kennispartijen, dat concreet tot uiting kwam via onderzoeksactiviteiten. De overheid faciliteerde boerenexperimenten en organiseerde het interne leren ook, maar de gebiedsgerichte aanpak zelf bleef toch vooral iets van overheidspartijen. Het externe leren vond plaats – zoals rondom de gebiedsofferte –, maar werd niet structureel georganiseerd.



Figuur 4.7 Typering gebiedsgerichte aanpak Friese Veenweide.

In de Friese Veenweide was op verschillende manieren aandacht voor instrumentarium om de inzichten structureel te verankeren. Een voorbeeld is de gebiedsofferte die in Aldeboarn De Deelen ontwikkeld is. Deze offerte bevat een uitwerking van wat er – in het gebied en op bedrijfsniveau – nodig is om (extra) inspanningen voor weidevogels tot een succes te maken, met een begroting daarbij. Deze offerte werd opgenomen in het Friese Programma landelijk Gebied (FPLG). Met de landelijke stopzetting van het NPLG is de vraag of deze offerte financiering zal krijgen. Een ander voorbeeld is het Lisdoddeproject in Hegewarren, waarbij de aanleg van een lisdoddenproefveld (3 ha) onder de Regio Deal nu wordt vervolgd met het verwerken van lisdodde in een eindproduct en de stap daarna: hoe het voor de bouw gebruikt kan worden. Een ander instrumenteel spoor was de Compensatie Systematiek Veenweiden¹⁷ (CSV) waarmee de vermogens- en inkomensschade van peilverhoging vergoed kan worden aan de boer.¹⁸

4.4 Naar een beeld van de gebiedsgerichte aanpakken

4.4.1 Een breed scala aan gebiedsaanpakken

De hiervoor gepresenteerde gebiedsprofielen laten zien dat er binnen de Regio Deal een diversiteit aan gebiedsaanpakken gehanteerd werd. Dit was in zekere zin ook het doel en in ieder geval de consequentie van het werken op gebiedsniveau. Immers, omdat de uitgangssituatie per gebied verschillend is, is een gebiedsspecifiek proces nodig. Vaak is het op kleinere schaalniveau beter mogelijk om afspraken tussen partijen te maken dan op het schaalniveau van een provincie, Noord-Nederland of Nederland als geheel. Maar de schaal waarop gebiedsgerichte aanpakken georganiseerd worden voor een bepaald gebied blijkt te variëren vanwege praktische, sociaal-culturele of biofysische kenmerken en ook naargelang de dynamiek in de gebiedsprocessen. Waar een gebiedsgerichte aanpak begint in een relatief klein gebied, kan het nodig zijn om in een volgende fase op een hogere schaalniveau activiteiten te ontplooiën, zoals in de Friese Kleiweide gebeurde waar tussen de gebiedsinitiatieven gezamenlijke thema's geïdentificeerd werden. De schaal van de gebiedsgerichte aanpak bleek dus te veranderen binnen de looptijd van de Regio Deal. De voorgeschiedenis is eveneens een relevante factor. Sommige gebieden kenden al een lange voorgeschiedenis in gebiedsgerichte samenwerking rondom landbouw, milieu en natuur. In andere gebieden, zoals de Noordelijke kleischil, was dit nog grotendeels nieuw. Die verschillende achtergronden van de gebieden zijn terug te zien in de thema's waar men zich vooral op richtte. Zo was er in de Friese Kleiweide veel aandacht voor

¹⁷ Deze systematiek ligt ter goedkeuring voor bij de Europese Commissie.

¹⁸ De Regio Deal heeft via de pilot Dubbeldoelgronden bijgedragen aan de implementatie van de 4CSV door toepassing hiervan op bedrijfsniveau uit te proberen.

integraliteit op lokaal niveau, maar gebeurde er in het Friese Veenweide meer aan bedrijfsmodellen voor de veehouderij en was er in de Noordelijke Kleischil veel aandacht voor de bodem.

4.4.2 Gebiedsoverstijgend beeld

We beginnen deze paragraaf met het samenvatten van de bovenstaande resultaten in tabel 4.1. We zullen ingaan op hoe de gebruikte kenmerken terugkwamen als we de gebieden in samenhang beschouwen. Het is daarbij niet zozeer de intentie om te beoordelen of dit op een goede manier gebeurd is, maar meer om de gemene deler naar voren te halen alsmede de spreiding tussen de gebieden te laten zien. Dit beeld is niet enkel gebaseerd op het voorgaande en bevat aanvullende resultaten uit de procesmonitoringsactiviteiten.

Tabel 4.1 Vergelijking van de onderzochte gebieden aan de hand van de gebruikte kenmerken (in willekeurige volgorde). Voor de leesbaarheid zijn de scores met plustekens weergegeven in plaats van met cijfers.

	Boermarke Zeijen	Noordelijke kleischil	Veenkoloniën	Gouden Land	Schiermonnikoog	Drents Plateau	Friese Veenweide
Richting proces	+	+	++	++	+++	++	+++
Gebiedsgericht	+++	++	++	+++	+++	++	+++
Natuurinclusiviteit	+	+	+	++	+++	+	++
Kennis	+	++	++	++	++	++	++
Breedte netwerk	++	+	+	+++	+++	+++	+++
Leren intern	++	++	+	++	++	++	++
Breedte innovatie	+	+	++	+++	++	+	++
Boereninitiatief	+++	+	++	+	++	+	++
Overheid	++	+++	+++	+++	+++	++	++
Leren extern	+	+	+	+	++	++	+

Per kenmerk bespreken we opvallende verschillen en gaan we ook in op mogelijke oorzaken en gevolgen hiervan. In vrijwel alle gebieden speelde **overheden**¹⁹ een significante rol en wel in verschillende gedaanten, als trekker van de streefbeelden en actieplannen, als subsidieverstrekker, als projectinitiator en -trekker, als procesbewaker en soms ook als moeilijk te nemen horde, doordat bijvoorbeeld gewenste regelgeving niet voorhanden was of strijdig was met de ambities van betrokkenen in de gebieden. Zo was er veel discussie over staatssteun en soms over de vraag of boeren het eerste recht van aankoop hadden. Overheden legden enerzijds kaders op, soms strenge kaders, zoals in Schiermonnikoog. Anderzijds stimuleerden ze tegelijkertijd bottom-up initiatieven waarvan de kaders juist niet scherp omschreven waren.

In veel gebieden speelden **boeren** een belangrijke rol door projectideeën te ontwikkelen en uit te voeren en door streefbeelden en actieplannen mee te ontwikkelen. Dit laatste gebeurde in wisselende sterkte. In bijvoorbeeld de Veenkoloniën, Westerwolde en Oldambt was het vooral de provincie die de toon zette en in Gouden Land was het een vereniging van dorpsverenigingen. In de voorloperprojecten zijn boeren zeker actief betrokken, maar namen natuurorganisaties vaak het initiatief. Ook samenwerking tussen agrariërs onderling, zoals tussen veehouders en akkerbouwers, bleek vaak lastig te realiseren, hoewel dit wel vaak nagestreefd werd. Agrariërs speelden al met al uiteenlopende rollen. In enkele gevallen namen ze het initiatief en gaven ze het project voortvarend vorm, in andere gevallen werkten ze mee, zeer welwillend, soms afwachtend. In sommige gevallen was de houding kritisch of zelfs apathisch.

Bijna altijd richtten de aanpakken zich op kenmerken van het betreffende **gebied**, maar meestal op slechts enkele aspecten daarvan, op lokale samenwerking, op specifieke biofysische en sociaal-culturele condities, op bestuurlijke arrangementen, op een bepaald natuurdoel of om bepaalde teelten. De schaalniveaus lopen zeer uiteen, van enkele percelen, tot provinciegrote oppervlaktes.

¹⁹ Bij overheid gaat het hier vooral om provincies, al dan niet in samenwerking met gemeenten en waterschappen. Rondom regels voor staatssteun spelen de Rijksoverheid en de Europese Commissie centrale rollen.

Aangaande de **richting** van de gebiedsgerichte aanpakken kunnen we constateren dat er streefbeelden en actieplannen zijn opgesteld, maar dat deze meestal niet zo concreet waren, moeilijk toetsbaar waren en soms vooral voor de langere termijn vastgesteld. In de praktijk bleken de streefbeelden, met de Friese Veenweide grotendeels als uitzondering, daarom niet veel houvast te geven voor welke activiteiten wel en welke niet opgepakt werden. Dit zorgde aan de andere kant wel voor ruimte om in te spelen op waar de energie in de gebieden zat. In diverse gebieden (zoals Friese Kleiweide, Veenkoloniën, Noordelijke Kleischil) zagen we echter tussentijdse aanpassing en aanscherping van de actieplannen. Hier had een zekere verschuiving of concretisering van prioriteiten en projecten plaatsgevonden.

Vooraf in de voorloperprojecten en enkele gebieden zoals Schiermonnikoog en bij groenblauwe dooradering was er een focus op verdergaande vormen van **natuurinclusiviteit**.²⁰ In andere gevallen lag de focus meer op natuurinclusiviteit binnen de kaders van de bestaande bedrijfsvoering. Natuurinclusief ging in die gevallen vooral over kruidenrijke graslanden en bloemrijke akkerranden en over bodemgezondheid. Dat zijn thema's waar relatief veel boeren interesse in hadden. In Drenthe bleek echter dat de betrokken natuurorganisaties de ambitie te laag beoordeelden. Veel agrariërs vonden de ambities daarentegen juist hoog, zelfs te hoog. Andersom kwam ook voor. In het deelgebied Gouden Land (Friese Kleiweide) waren er vanuit het overheidsbeleid geredeneerd maar weinig ambities voor natuur. Vanuit de dorpen en de akkerbouwers waren er echter wel ambities om de natuur te versterken, in relatie met culturele identiteit en toerisme. Dat was door de beperkte handvaten in beleid lastig om vorm te geven, maar hier gingen de ambities dus verder dan verwacht.

Het benutten en ontwikkelen van **kennis** was vrijwel altijd aan de orde. Binnen de Regio Deal zijn er bijvoorbeeld veel boerenexperimenten uitgevoerd, is er in gebieden gemonitord en werden nieuwe paden verkend. Het kennisconsortium is in veel gebieden echter pas laat aangehaakt en er werden in eerste instantie maar weinig vragen aan hen gesteld. Tegelijkertijd werden wel vragen gesteld aan andere kennispartijen, zoals adviesbureaus als CLM of Landschapsbeheerorganisaties. Het was al met al een zoektocht naar de juiste organisatie van het kennismodel, dicht op de gebiedspraktijk. Overal is wel iets ontstaan en er zijn zeker voorbeelden waar betrokkenen erg tevreden over zijn, maar wat gebeurde, bleef achter bij de ambities. Anderzijds was er zonder de Regio Deal vermoedelijk minder van de grond gekomen. Onderlinge koppeling en verankering van kennis (zoals structurele kennistoevering, studiegroepen e.d.), praktijk (coaching, samenwerking, kennisdeling), beleid (subsidies, juridische obstakels) en keten (groene diensten, keurmerken, sociaalecologische verdienmodellen) zijn echter nog nauwelijks in zicht.

De **breedte van de gebiedsnetwerken** liep zeer uiteen. Vaak zagen we een tamelijke brede betrokkenheid. Die was overigens niet altijd zegenrijk. Het kan ook tot controverses en vertraging leiden, zoals in Drenthe, waar de landbouwsector en de natuursector botsten. Ook zagen we dat ketenpartijen meestal (nog) niet of laat betrokken raakten. In veel gevallen lijkt de inzet van coaches of soortgelijke ondersteuners behulpzaam en is waarschijnlijk cruciaal geweest om netwerken te bouwen en te ondersteunen. Er was al met al in een flink aantal gevallen sprake van brede netwerken binnen de gebiedsgerichte aanpakken, die soms tot verbindingen en draagvlak leidden, al vormden deze (nog) niet de drager van een brede transitie.

Er was in de meeste gevallen slechts beperkt sprake van een eenduidige focus in de **innovatieactiviteiten**. In veel gevallen ging het in beginsel om een **breed spectrum** van doelen en activiteiten. In de praktijk betrof het vaak afzonderlijke projecten zoals een nieuw teeltplan of een nieuwe groenbemester. De thema's die aan de orde kwamen waren vaak verwant, maar werden niet altijd tegelijk aangepakt, zoals verdien- en bedrijfsmodellen, monitoring, kwaliteit natuur en landschap, kringlooplandbouw, bodem en grondeigendom/pacht. Het type activiteiten was vergelijkbaar: het opzetten van overlegstructuren en het opzetten van experimenten met nieuwe teelten. Daarbij werd de kwestie van twee kanten benaderd: er waren doelen of ambities op het gebied van natuurinclusiviteit, maar er was tegelijk veel ruimte voor initiatieven van onderop die niet direct in sterke mate met dit doel samenhangen. Enkele van de voorloperprojecten gaan verder door bezit van grond, bedrijfsvoering, monitoring, beloningsstructuren en biodiversiteit te koppelen, maar deze koppelingen zijn nog maar op zeer beperkte schaal gerealiseerd. Sommige van deze instrumenten zijn veelbelovend en vaak wel op bredere innovatie gericht, en doorgaans ook op een sterke mate van natuurinclusiviteit en betrokkenheid van de belangrijkste partijen.

²⁰ In termen van Erisman (2019).

Er waren zeker **interne leerprocessen**, maar het delen van de leerervaringen was kleinschalig van aard en werd meestal niet structureel georganiseerd. Lokaal zijn er zeker inzichten ontstaan en nieuwe ervaringen opgedaan over hoe een proces beter kan worden opgezet en welke samenwerkingsverbanden werken, maar deze waren nog moeilijk overdraagbaar. Betrokkenen hadden namelijk de focus vooral op hun eigen project, waardoor opgedane kennis en ervaringen meestal ook niet met andere projecten werden gedeeld. Op sommige plekken, bijvoorbeeld in de pilot Oldeboarn De Deelen, is wel op verschillende schaalniveaus tegelijk geleerd en was er afstemming, van gebiedsniveau tot bedrijfs-/perceelsniveau. Ook binnen de Friese Kleiweide was de organisatie zodanig dat betrokkenen van de verschillende deelgebieden elkaar konden spreken en op zoek gingen naar manieren om elkaar te versterken. Tot op zekere hoogte gebeurde dat ook op het Drents Plateau, waar met name de onafhankelijke coaches contact onderhielden. Zij waren ook actief bij het formuleren van leerervaringen. In de meeste gevallen werkte coaching positief als het gaat om betrokkenheid van boeren. Gebleken is echter dat de manier van coaching en scholing erg belangrijk kan zijn. In Boermarkte Zeijen, Schiermonnikoog en aanvankelijk bij het Drentse KPI-project werd dit namelijk als paternalistisch gezien door de boeren.

De complementariteit tussen de gebieden en projecten is goed zichtbaar, maar deze wordt (nog) maar heel beperkt verzilverd via **extern leren**. Het delen van ervaringen en kennis tussen gebieden was niet sterk gestructureerd en georganiseerd, bijvoorbeeld via langdurige lerende netwerken. De Regio Deal vond echter plaats in een dynamisch veld met verschillende beïnvloedingsslagen, wat het leren diffuus deed verlopen. Het was vooral het programmeerteam van de Regio Deal die bijeenkomsten organiseerde waarin ervaringen en voorbeelden gedeeld werden. In verscheidene interviews kwam naar voren dat deelnemers daar waardevolle inzichten hebben opgedaan (zoals rondom de optie om een gebiedsofferte te maken).

4.4.3 Interpretatie van de verschillen en overeenkomsten

De gebieden zijn dus tamelijk verschillend als we deze bekijken met de door ons onderscheiden kenmerken van gebiedsgerichte aanpakken. Zoals eerder aangegeven, was dat ook te verwachten, aangezien de motivatie om met gebieden te werken was om goed aan te sluiten bij de kenmerken op gebiedsniveau. Om deze redenen is de diversiteit ook als positief te waarderen. Het is een teken van inbedding op gebiedsniveau. Dit heeft ook verschillende mogelijkheden aangetoond voor het organiseren van gebiedsgerichte aanpakken.

De verschillende uitgangssituaties van de gebieden betreffen onder meer de bodem, het landbouwkundig gebruik, de provinciale politiek en de sociaal-culturele of economische situatie. In tabel 4.1 is te zien dat de boerenbetrokkenheid sterk verschilde tussen de gebieden. De schaal van de gebieden varieert ook enorm, De Noordelijke kleischil en Veenkoloniën zijn groot, terwijl Schiermonnikoog aanzienlijk kleiner is. Soms is er sprake van subgebieden, zoals in het Drents Plateau dat in relatief kleine deelgebieden is opgedeeld. De verschillen zijn ook aanzienlijk rondom de richting van het proces. In sommige gebieden is er een gezamenlijk duidelijk beeld van de opgaven en wat er concreet moet gebeuren, waar dat in andere gebieden nog minder concreet of diverser is. Dat zegt vermoedelijk iets over de hechtheid van het gebiedsnetwerk en over of er veel hulpmiddelen voor zijn. Zo kent de Friese Veenweide een groot en sterk ontwikkeld gebiedsnetwerk en is er een breed programma opgetuigd, maar dat komt onder andere omdat het thema klimaat hoog op de provinciale en landelijke agenda's staat, hetgeen voor dit gebied zeer relevant is. De verwachting was bij respondenten dan ook dat het wegvallen van de gelden van de Regio Deal wel opgevangen kon worden uit andere middelen en dat men hier verder mee kan gaan. In het Gouden Land was dit netwerk wat minder hecht, omdat het gebied geen kerngebied voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer was. Anderzijds wist de Stichting Gouden Land hier wel een netwerk tot stand te brengen, waarbij landbouw en natuur ook aan sociale en economische thema's werd verbonden.

Ook de achter- of onderliggende sociale structuur is van belang. Daar waar een coöperatie of collectief zich verantwoordelijk voelde of een andere organisatie, bijvoorbeeld een natuurterrein beherende organisatie (TBO), is eerder of meer succes geboekt. Zoals gezegd, speelde de beschikbaarheid van hulpmiddelen een rol, niet alleen geld, maar ook kennis en politieke ruimte om te experimenteren, waardoor in Schiermonnikoog veel mogelijk was. Daar was krachtige ondersteuning vanuit diverse overheden en waren kennispacten zeer nuttig voor het aandragen van relevante kennis. De manier waarop geld werd ingezet,

via welke kanalen en de termijnen varieerde sterk. Daar waar soepele geldverstrekking mogelijk was, vorderde het proces sneller, terwijl in de omgekeerde situatie stagnatie optrad.

Niet duidelijk is of homogene dan wel heterogene netwerken beter gefunctioneerd hebben. Een vrij homogeen netwerk bij het project van Boermarke Zeijen was niet succesvol en een heterogeen netwerk bij Midwolder Bouwten wel, terwijl een heterogeen netwerk in het Drents Plateau door onderlinge spanningen ophield te bestaan. Als gevolg hiervan waren de doelen of was de doelbereiking verschillend.

Of de mate waarin bottom-up werken een succesfactor is, is niet heel duidelijk geworden. Het was nadrukkelijk de bedoeling van de Regio Deal om hiermee te experimenteren. We zien echter een heel diffuus beeld, waarbij bottom-up en meer top-down werken elkaar afwisselden of opvolgden. Het lijkt erop dat beide aanpakken nodig kunnen zijn. Zo kun je met samenwerken met diverse partijen op gebiedsniveau energie loskrijgen en goed gedragen initiatieven, maar is het soms wel lastig om zaken uitgevoerd te krijgen. Daar spelen overheden vaak een rol in. Dat was een ervaring in de Friese Kleiweide. Aan de andere kant zijn er streefbeelden die vooral door overheden waren opgesteld. Vervolgens is men dicht gaan aansluiten op wat agrariërs willen en heeft men daar het instrument boerenexperiment voor toegepast.

Naast de verschillen zijn er ook overeenkomsten. Overal is een streefbeeld geformuleerd of werd aangesloten bij een bestaand streefbeeld – zoals in de Friese Veenweide – en is dat in praktijkstappen omgezet. Overal was een ondersteunend organisatorisch kader en was er continue financiële steun. In vrijwel alle gevallen was er een minimum aan afstemming tussen landbouwwensen en andere wensen zoals vanuit natuur of milieuperspectief. Nergens was er een overmatige georganiseerde of starre organisatie. Opvallend is dat van extern leren nergens in hoge mate sprake was. In mindere mate geldt dat voor intern leren en de mobilisatie van kennis. Deze leer- of kennismobilisatieprocessen vonden overigens soms informeel plaats via appgroepen of binnen andere kaders, zodat het zicht hierop niet altijd goed was. Wel is duidelijk dat een kennisconsortium het meest zinvol is als de leden ervan dicht bij de concrete gebieden en projecten staan.

De betrokkenheid van overheden was overal sterk tot zeer sterk. De bestendiging en uitwisseling van de ervaringen binnen de gebieden was niet overal even sterk. Binnen het Drents Plateau was er bijvoorbeeld geregeld overleg tussen vertegenwoordigers van deelprojecten en dat geldt tot op zekere hoogte ook voor de Noordelijke kleischil, maar veel minder voor de Veenkoloniën, waar de ervaringen zich vaak beperkten tot een of enkele bedrijven.

5 Gebiedsoverstijgende aspecten en activiteiten: kaders en betrokkenheid, instrumenten, kennis en leren

5.1 Inleiding

Naast activiteiten op gebiedsniveau waren er binnen de Regio Deal overkoepelende activiteiten op programmaniveau. Deze omvatten activiteiten gericht op netwerkvorming, communicatie, het opnemen van natuurinclusieve landbouw in het onderwijs, kennisontwikkeling, het bevorderen van gebiedsoverstijgende Noordelijk leren en instrumentarium om een schaa sprong van natuurinclusieve landbouw te bevorderen. Deze gebiedsoverstijgende activiteiten hoorden vanaf het begin bij deze Regio Deal. Het mogelijk maken van de beoogde versnelling en schaa sprong van natuurinclusieve landbouw vraagt immers ook om ondersteuning op een hoger schaalniveau; niet alles kan op gebiedsniveau georganiseerd worden. In dit hoofdstuk gaan we eerst in op de partijen die een nadrukkelijke rol speelden bij de koersbepaling van de Regio Deal op verschillende niveaus, waarbij we ook de relatie leggen met kaders, zoals beleidsprogramma's en de beschikbare capaciteit. Verder gaan we in dit hoofdstuk in op de interne organisatie (het programmamanagement) van de Regio Deal en wat daarin veranderde gedurende de looptijd van de Regio Deal. Instrumenten of andere mechanismen die borging van natuurinclusieve landbouwtrajecten kunnen bevorderen, komen aan de orde in de volgende paragraaf. De rol van kennis en leren hierbij behandelen we in de afsluitende paragraaf.

5.2 Kaders en betrokkenheid

De Regio Deal werd door betrokkenen – zoals in hoofdstuk 3 beschreven – gezien als een manier op de versnelling en schaa sprong van natuurinclusieve landbouw te bevorderen. Het woord transitie werd hierbij veelvuldig genoemd in de tekst van de Regio Deal. Een dergelijke transitie vergt betrokkenheid van veel partijen over verschillende schaalniveaus (Geels, 2002; Markard et al., 2020). Voor de ontwikkeling van niches zal dit vaak op gebiedsniveau plaatsvinden, maar met opschalen wordt het domein van de instituties betreden (het regimeniveau). Op dit laatste niveau zijn diverse actoren actief, van diverse overheden tot marktpartijen als afnemers, verwerkers en banken maar ook media, burgerorganisaties en kennisinstellingen. In het landbouwdomein ook bijvoorbeeld (natuur)terreinbeherende organisaties (TBO's), agrarische organisaties en streekorganisaties. Een deel van deze genoemde partijen had een nadrukkelijke rol binnen de Regio Deal. Op programmaniveau vooral de provincies, het Rijk en kennisinstellingen. In de gebieden en de gefinancierde projecten waren het vaker gemeenten, waterschappen, agrarische collectieven, dorpsorganisaties, (andere) kennisinstellingen, adviseurs, enkele TBO's en andere natuurorganisaties zoals de landschapsbeheerorganisaties, een enkele keer een ketenpartij en, niet in de laatste plaats, de agrariërs.

In het onderstaande gaan we eerst in op de sleutelpartijen bij de koersbepaling van de Regio Deal op verschillende schaalniveaus. Later komen we terug op partijen die minder centraal stonden, maar wel betrokken waren bij de Regio Deal. We beginnen met de provincies. Zij waren verantwoordelijk voor de toekenning van gelden uit de Regio Deal aan projecten en andere activiteiten binnen de Regio Deal. Bovendien waren zij betrokken via provinciale programma's, zoals het Drentse programma Boer, Burger, Natuur, Drenthe (BBND) of het Friese Veenweide programma en de Drents-Groningse Agenda Veenkoloniën. De subsidieverstrekking verliep echter niet altijd soepel. Daar waar de financiering naadloos aansloot bij bestaand beleid ging het goed, maar daar waar dat niet het geval was, ontstonden problemen. Zo was het bijvoorbeeld in Fryslân verschillende malen moeilijk daadwerkelijk financiering te krijgen voor Regio Deal-projecten. Provincies kennen verschillende financieringskaders die voor programma's als dit niet altijd goed en snel aan elkaar geknoopt konden worden. Extra complicatie was dat vaak getoetst moest worden of er sprake was van ongeoorloofde staatssteun, wat vertraging opleverde. Het beoogde gebiedsgerichte werken paste ook niet een-op-een op de provinciale organisatie. In het verleden had elke provincie een grote afdeling ruimtelijke ordening en daarnaast was er de Dienst Landelijk Gebied. Deze instanties waren belast

met de (ruimtelijke) afstemming van activiteiten als landbouw, milieubeleid en natuurbescherming. Deze afstemmingskanalen werden in de uitvoering van de Regio Deal gemist en moesten per gebied ontwikkeld worden, met wisselend resultaat.

Een andere kwestie was het vrijmaken van de juiste capaciteit zoals het aanstellen van de juiste personen wat betreft kennis en vaardigheden. Dit was in de praktijk een uitdaging. Het grote verloop van projectleiders binnen en buiten de provincies was daar een uitdrukking van. De benodigde steun en erkenning van de activiteiten op gebiedsniveau bleef daardoor achter. Ook op het niveau van het management- en regioteamniveau was het verloop groot. Slechts één regiocoördinator was van begin tot eind bij de Regio Deal betrokken. Ook heeft het programma drie verschillende programmamanagers gekend.

Niet alleen voor de provincies was de Regio Deal een uitdaging, ook voor de andere overheden. Gemeenten speelden op verschillende plekken een rol zoals in Groningen, waar ze partij waren in de planvorming van een groenblauwe dooradering in de Noordelijke Kleischil. Dit kwam niet van de grond door gebrekkige intra-overheidsafstemming. Dit speelde ook bij de ondersteuning van een kringloopcoöperatie, die echter wel tot stand kwam. Het Rijk was vooral op afstand in beeld in het kader van het stikstofbeleid en het Nationaal Programma Landelijk Gebied. Wat daarin gebeurde, was voor de toekomst heel kaderstellend voor de ontwikkeling van de landbouw, maar dit was niet of nauwelijks beïnvloedbaar vanuit de Regio Deal. Wel participeerde het Rijk in de stuurgroep (als adviseur) en in het Regio team van de Regio Deal. Naast samenwerking tussen overheidsinstanties is samenwerking met andere partijen cruciaal. Dat gebeurde in gebieden veelal succesvol met collectieven en in sommige gevallen met TBO's. Met ketenpartijen was dit veel minder en met kennisinstellingen en agrarisch ondernemers varieerde het, zoals in respectievelijk paragraaf 5.5 en in hoofdstuk 4 beschreven wordt.

5.3 Programmadynamiek

In deze paragraaf gaan we in op de dynamiek in en rondom het programma. Eerst gaan we in op veranderingen uit de omgeving van het programma en daarna op de interne dynamiek.

Niet lang nadat de Regio Deal van start zou gaan, ontstond de coronacrisis, hetgeen een behoorlijke vertraging opleverde, omdat veldbezoeken en bijeenkomsten onmogelijk waren. Daarnaast trad een aantal verschuivingen op binnen de Regio Deal die door interne en externe dynamiek bepaald werden. Zo groeide onder veel agrariërs onvrede over het overheidsbeleid, zoals rondom stikstof en het Nationaal Programma Landelijk Gebied. De daaruit voortvloeiende maatschappelijke en politieke onrust en de opkomst van boerenactiegroepen heeft het politieke en beleidsmatige speelveld sterk veranderd en maakten de voortgang van de Regio Deal moeilijker. Op het Friese provinciehuis bijvoorbeeld werd de term natuurinclusieve landbouw, cruciaal voor de Regio Deal, enige tijd tot taboeterm verklaard. Dit veranderende maatschappelijke klimaat en de onzekerheden in de landbouwsector hebben bijgedragen aan een wat terughoudende houding bij boeren ten aanzien van het meedoen met de Regio Deal. Daarnaast vond de Regio Deal ook in andere opzichten niet plaats in een beleidsarme omgeving. Veel beleid, zoals over agrarisch natuur- en landschapsbeheer, en met beleid verbonden instituties zoals Prolander en diverse rijksinstanties, geven vorm aan beleid dat niet altijd afgestemd was of kon zijn op de Regio Deal. Ketenpartijen, die een grote rol spelen in de landbouw, waren vaak niet nadrukkelijk bij de Regio Deal betrokken, waardoor ontwikkeling van alternatieve verdienmodellen in veel gevallen vaak zonder hun inbreng moest gebeuren. De TBO's waren ook minder betrokken dan bij aanvang van de Regio Deal was beoogd.

Tot nu toe zijn vooral externe factoren behandeld. Er zijn echter ook een aantal aspecten aan de opzet en uitvoering van de Regio Deal zelf die invloed hadden. Zo is na de voorbereidingsfase wat impliciet de ambitie bijgesteld. De transitie en opschaling kwamen minder centraal te staan en er kwam meer nadruk op het opdoen van ervaringen op gebieds- en bedrijfsniveau met meer natuurinclusieve vormen van landbouw, waarbij het – vooral op programmaniveau – tamelijk open was wat hieronder verstaan kon worden. Het starten van experimenten op agrarische bedrijven met bijvoorbeeld veldbonen, boekweit, vlas, mengteelt, vormen van recycling, beperkter gebruik van mest of bestrijdingsmiddelen, andere vormen van bodemgebruik en weidevogelvriendelijke graslandbeheer kreeg veel aandacht. De uitbreiding van de pilots van terreinbeherende organisaties en agrariërs rondom natuurgebieden kreeg daarentegen minder aandacht dan wat bij het ontstaan van de Regio Deal de ambitie was.

5.4 Instrumentarium

De Regio Deal koppelde vanaf het begin de gebiedsgerichte aanpak(ken) aan instrumenten die de versnelling en opschaling van natuurinclusieve landbouw mogelijk zouden maken. Bij het sluiten van de Regio Deal werd hiervoor een aantal resultaten geformuleerd (zie onderstaand tekstkader).

Tekstkader instrumentarium in de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland

Beoogde resultaten instrumentarium (bron: Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland):

- Er is een programmaleider/kenniscoördinator aangesteld die alle activiteiten binnen deze pijler coördineert en verantwoordelijk is voor de verbinding tussen de acht gebieden.
- Er is een structurele samenwerking met onderwijs- en kennisinstellingen opgezet die bestaande kennis in de gebieden brengt, Leven Lang Ontwikkelen stimuleert, kennisvragen ophaalt en antwoorden teruglegt, kennisuitwisseling tussen de gebieden faciliteert (zowel over gebiedsprocessen als over concrete maatregelen). Voortgezet onderwijs (specifiek het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs), hoger beroepsonderwijs en universitair onderwijs werken hierbij nauw samen met bedrijfsleven en overheid.
- Er zijn minimaal drie fysieke plekken die als 'kristallisatiepunt' voor kennis en praktijk dienen. Deze kristallisatiepunten bieden inspiratie en concrete praktijkvoorbeelden en vormen ontmoetingsplekken voor stakeholders.
- Het thema 'Gebiedsbenadering' is ingepast in het curriculum van het groene onderwijs in het noorden.
- Er is een borgingssysteem op gebieds- en bedrijfsniveau voor geleverde prestaties van de getoetste maatregelen (o.a. biodiversiteitsmonitor, prestatiebeloning, grondinstrument). Deze systemen zijn getest in de praktijk en op hun potentie om als beleidsinstrument te functioneren.
- Er zijn een of meerdere uitrolbare methodiek(en) voor gebiedsbenadering van natuurinclusieve landbouw beschikbaar, waarin grondgebruikers, bewoners, ketenpartijen, overheden, kennisinstellingen en niet-gouvernementele organisaties (ngo's) samen optrekken.
- Er is een inventarisatie gereed van knellende wet- en regelgeving voor natuurinclusieve landbouw.
- Voor ten minste vijf voorbeelden van knellende regelgeving zijn oplossingsrichtingen ontwikkeld. Hierbij wordt zo nodig gebruikgemaakt van de mogelijkheden voor experimenteerruimte die in het Realisatieplan LNV-Visie is beschreven.
- De inzet van LNV is om van het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB), en daarbinnen het Nationaal Strategisch Plan, zo veel mogelijk een stimulerende werking uit te laten gaan voor de integratie van biodiversiteit in de agrarische bedrijfsvoering.
- Er is instrumentarium (gericht op bodem, natuur, verdienmodel etc.) beschikbaar dat bruikbaar en ingepast kan worden in verschillende gebieden.

Deze lijst van het beoogde instrumentarium is veelvormig van aard. Naast de coördinatie en transfer van kennis binnen de looptijd van de Regio Deal worden andere doelen genoemd die binnen de looptijd dienen te worden verwezenlijkt, maar duidelijk op de toekomst gericht zijn, zoals een inventarisatie van regelgeving en groener onderwijs, nieuwe verdienmodellen, oplossingsrichtingen voor natuurinclusieve landbouw, nieuwe methodieken voor gebiedsgericht beleid en borgingsmethoden. Andere doelen betreffen de verdere toekomst, zoals accentverschuivingen binnen het GLB.

Wat betreft de beoogde resultaten van het instrumentarium concluderen we dat aan bijna alle punten is gewerkt en dat er ook vooruitgang is geboekt. Alleen een inventarisatie van knellende regelgeving is er niet gekomen. Bij vrijwel alle andere punten gaat het wel om werk in uitvoering, terwijl uit de lijst een hoger ambitieniveau spreekt. Bijvoorbeeld de kristallisatiepunten voor kennis en praktijk zijn er niet als zodanig gekomen. Wel is er zicht gekomen op verdienmodellen die in verschillende gebieden toegepast kunnen worden net als de daarmee verwante typen bedrijfssystemen.

Er zijn ook resultaten geboekt die niet direct in de Regio Deal genoemd werden, maar wel deels als nadere invulling hiervan gezien kunnen worden. Hiervoor moeten we het eerst het woord "instrumenten" nader omschrijven. We bedoelen hiermee de manieren waarmee praktijken geborgd kunnen worden, zoals beleidsinstrumenten, organisatievormen en in de toekomst en ook elders bruikbare methodieken voor gebiedsgerichte aanpakken van natuurinclusieve landbouw. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om vormen van kennisoverdracht, wet- en regelgeving, verdienmodellen etc.

Een eerste instrumentele spoor vormden de KPI's (Key Performance Indicators). Deze zijn bedoeld om de vormgeving van productieketens te veranderen of daarvoor alternatieven aan te dragen. Daarmee kunnen verdienmodellen veranderen. Deze systematiek is niet alleen voor Noord-Nederland, maar specifiek in Drenthe is hier inmiddels veel ervaring mee opgedaan. Het beoogt te stimuleren dat boeren meer natuurinclusief produceren binnen bestaande kaders, maar met veel eigen vrijheid en bij het halen van de natuur-, milieu- en waterdoelen vindt er financiële beloning plaats. Daarmee fungeren KPI's als vorm van doelsturing. De extra inkomsten voor agrariërs zijn meestal niet voldoende om de extra inspanningen te dekken, maar ze stimuleren wel. Hiervoor zijn koppeling aan goede monitoring, goed onderbouwde doelen en extra inkomsten uit de markt voorwaardelijk. Feit is dat er mede door de Regio Deal veel ervaring is en wordt opgedaan en dat dit bijdraagt aan het ook op termijn vormgeven van natuurinclusieve landbouw. Ook de Biodiversiteitsmonitoring Akkerbouw (BMA) is een instrument waarbij het bevorderen van biodiversiteit gekoppeld wordt aan een verdienmodel. De beoogde medewerking van ketenpartijen laat nog op zich wachten en ook ecologische normstelling is nog niet geheel uitgekristalliseerd. Wel zijn hier mede door de Regio Deal duidelijke stappen gezet.

Een tweede instrumenteel spoor vormen de mede door de Regio Deal ontwikkelde coöperaties. Ten eerste de kringloopcoöperaties. In Boermarkte Zeijen is deze niet van de grond gekomen, maar in Fryslân en Groningen zijn deze wel ontstaan, gestart door agrariërs en ondersteund door gemeenten wordt in eerste instantie organisch afval van bermen gebruikt als bemesting, maar uitbreiding waarbij akkerbouwers en veehouders worden gekoppeld, is voorzien. Een ander instrument is de grondcoöperatie, zoals die binnen het project Pijpkaneel geïnitieerd werd in de Friese Kleiweide, waarbij externe financiers zorg dragen voor aankoop van gronden waarop agrariërs een meer duurzame of natuurvriendelijke (en extensievere) landbouw kunnen vormgeven in coöperatief verband. Dit verband is snel groter geworden en de ambities gaan verder dan de provincie Fryslân.

Een volgend spoor is die van de gebiedsgerichte governance. Daartoe behoren de eerdergenoemde collectieven die een steeds voornamere rol krijgen bij kennisontwikkeling en beleidsuitvoering, maar ook de kringloopcoöperaties. Het systeem van gebiedsregisseurs heeft ook zijn waarde bewezen, al zal dat nog meer moeten worden ingepast in een provinciaal vormgegeven gebiedsgericht beleid. Een ander voorbeeld van gebiedsgerichte governance is de gebiedsofferte die eveneens in het kielzog van de Regio Deal is ontstaan. Hier wordt eigenlijk per gebied een KPI-systeem ontwikkeld, waarbij boeren samen aan een door de overheid vooraf bepaald natuur-, milieu- of waterdoel kunnen voldoen, wanneer er financiële compensatie komt en eventueel ook het afzien van al te strikte handhaving van regels.

Ten slotte gaan we in op de governance van betrokken overheden. Deze hebben gedurende de Regio Deal veel aandacht besteed aan het mogelijk maken van landbouwkundige experimenten met een hierop gerichte subsidie voor agrariërs. Tegelijk is er hier en daar op kleinere schaal gewerkt aan andere samenwerkingsmodellen en andere relaties met maatschappelijke groepen of individuen. Met name op enkele plekken en in Fryslân en Drenthe zijn er constellaties ontstaan waarin overheden op enige afstand opereren en het initiatief grotendeels wordt gelaten bij agrariërs en andere ondernemers en burgers. De relatief laagdrempelige experimenteerregeling waar grondgebruikers relatief eenvoudig gebruik van konden maken om te experimenteren met nieuwe typen bedrijfsvoering is in alle provincies succesvol gebleken. De nieuwe constellaties van organisaties in gebieden tonen echter een wisselend beeld. Het experiment met de Boermarkte Zeijen is bijvoorbeeld niet succesvol afgesloten en ook het programma BBNB is ten einde gekomen. Op andere plekken, zoals rond de Friese collectieven en coöperaties, is wel succes geboekt en wellicht leveren KPI's en gebiedsoffertes nieuwe modellen van samenwerking op. Het is nog te vroeg om dat te beoordelen, maar zeker is dat hier waardevolle ervaringen zijn opgedaan. Duidelijk is ook dat er nieuwe intermediairs nodig zijn, zoals professionele coaches en afstemmingskaders om dit verder vorm te geven.

5.5 Kennis en leren

Bij het instrumentarium werden in de Regio Deal en ook in de voortgangsverslagen en het eindverslag van de Regio Deal kenniscoördinatie en -transfer vaak in een adem genoemd (zie tekstkader hierboven). Onder kennis en leren vallen activiteiten die zowel op programmaniveau als op gebiedsniveau plaatsvonden. Gezien het belang dat aan het kennisconsortium gehecht werd, behandelen we het thema kennis apart.

Bij kennis ging het om vier elementen. Het aanstellen van een kenniscoördinator, die er is gekomen. Dat hebben we in hoofdstuk 3 onder programmamanagement beschreven. Dan de ontwikkeling van nieuwe praktijkgerichte kennis. Dat is deels gebeurd. Ten derde versterking van de relatie tussen onderwijsinstellingen, onderzoeksinstellingen en de natuurinclusieve praktijken. In het onderwijs zijn daar inderdaad aanzetten voor gegeven, bijvoorbeeld via intensievere docentcontacten en studentprojecten. Verder zijn door kennisinstellingen in samenwerking met overheden en anderen informatie, kennis en technologie aangeleverd. Kennis over bodem, recycling, toekomstige bedrijfs- en verdienmodellen, nieuwe teelten en monitoring is verzameld en uitgedragen. Dit alles gebeurt echter nog weinig structureel en gestructureerd. Onduidelijk is hoe dit wordt voortgezet. Ten slotte is er een kennisconsortium opgericht om kwesties rond kennis te coördineren en te stimuleren. Vanuit dit kennisconsortium werd ook nieuw onderzoek geïnitieerd. Hierbij werd aanvullende financiering gevonden, in aanvulling op Regio Deal-gelden.

De Regio Deal als geheel kende geen monitoring voor de effecten van de Regio Deal op natuur en andere thema's in de fysieke leefomgeving. Aanvankelijk was dat wel de bedoeling, maar al snel bleek dat met de beschikbare middelen en tijdspanne niet mogelijk. In diverse gebieden is echter wel gewerkt aan het opzetten van een (biodiversiteits-)monitoringssysteem en zijn wel nulmetingen uitgevoerd (in de Friese Kleiweide bijvoorbeeld – en in Drenthe is er een handboek monitoring ontwikkeld). De effectiviteit op bepaalde doelen (zoals biodiversiteit) was dus niet leidend in beslissingen die gedurende het proces genomen werden. Ook al niet omdat de precieze inhoud van natuurinclusiviteit heel open is gehouden: van natuurontwikkeling in termen van overheidsbeleid tot aan kleine stappen in duurzaamheid. De focus van de Regio Deal lag meer op het breed leren van het werken met natuurinclusiviteit. Hier was bijvoorbeeld aandacht voor bij boerenexperimenten, waarbij de subsidienemer ook diende te rapporteren over wat men geleerd had. En er was geregeld uitwisseling van kennis en leerervaringen via bedrijfsbezoeken, bijeenkomsten per gebied en voor het hele Regio Deal-gebied. In het kader van de procesmonitor en activiteiten van het kennisconsortium werden ook leerervaringen vastgelegd en besproken. Er was echter binnen het programmamanagement geen vaste structuur die de leereffecten vastlegde en overdroeg. Er waren wel netwerkbijeenkomsten en nieuwsbrieven, en er werd bevorderd dat er geleerd werd, maar dat had meestal niet zo veel diepgang en prioriteit. Via het publiceren van resultaten op het Groenkennisnet²¹ en via diverse vormen van coaching is gepoogd om leerervaringen te bestendigen. Het is echter niet zeker dat dit beklijft. Leren vereist dat er geregeld wordt gestimuleerd en dat er een organisatorisch kader is om de lessen, proces en inhoud te koppelen en te bestendigen. Hier had een meer structurele aanpak meerwaarde gehad.

Ten slotte was er de rol van het kennisconsortium. Die is minder geworden dan vooraf was bedacht. Leden van het Kennisconsortium namen regelmatig deel aan bijeenkomsten van het Regioteam en binnen het Programmeerteam was er een kenniscoördinator. De kleinere rol speelde met name in de gebieden. Enige tijd na de start van de Regio Deal werd duidelijk dat de functie van vraagbaak voor gebieden door het ontbreken van directe betrokkenheid veelal niet uit de verf kwam. Zo heeft men maar beperkt mee kunnen denken bij de totstandkoming van de streefbeelden, terwijl het inbrengen van al ontwikkelde kennis wel de bedoeling was. In een gezamenlijke bijeenkomst van het Regioteam en het kennisconsortium is – ongeveer halverwege de looptijd van de Regio Deal – vastgesteld dat deze korte lijnen op gebiedsniveau wel essentieel zijn. Het betrekken van een persoon die verantwoordelijk is voor de kenniscoördinatie, ook op gebiedsniveau, werd van groot belang gevonden. Halverwege de Regio Deal werd dit in meer of mindere mate gerepareerd door aan regiocoördinatoren kennisaansprekpunten te verbinden. Zij gingen een rol spelen in de interne leerprocessen in de gebieden. Mede hierdoor ontstonden meer kennisactiviteiten. Zoals in hoofdstuk 4 beschreven, heeft dit tot een aantal gewaardeerde bijdragen geleid, zoals het onderzoek naar veehouderijssystemen in 2030. Aan diverse gebiedsprojecten heeft het kennisconsortium bijdragen geleverd. Ook vanuit het onderwijs waren er activiteiten, zoals de ontwikkeling van lesmateriaal en de betrokkenheid van ca. 150 studenten bij de Regio Deal. De rol van het kennisconsortium was kortom kleiner dan vooraf gedacht en ook minder strategisch meedenkend, maar heeft wel degelijk gewaardeerde bijdragen geleverd.

Met het aflopen van de Regio Deal is het onduidelijk in hoeverre dit kennisconsortium bestendig zal blijken te zijn. In de diverse kennisprogramma's die nog lopen in de regio zijn de partijen uit het kennisconsortium veelal actief, maar in andere samenstellingen, waarvan deels ook andere kennispartijen onderdeel uitmaken.

²¹ Zie <https://groenkennisnet.nl/zoeken/regiodeal+natuurinclusieve+landbouw>

6 Oogst van de Regio Deal

6.1 Perspectieven op resultaten

Nu de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland afgelopen is, is de vraag aan orde wat de oogst hiervan was. Deze is door de programmaleider gepresenteerd en besproken op de afsluitende Oogstdag (11 oktober 2024) en op een wetenschappelijk georiënteerd symposium (29 november 2024). Hierin werd gewezen op de meer dan 100 projecten die gefinancierd zijn, de ca. 500 grondgebruikers die hierin actief waren, de ruim 100 betrokken instanties en de ca. 150 studenten die actief waren binnen de Regio Deal over de periode 2019-2024.²² De vraag die hierbij opkomt, is wat al deze activiteit opgeleverd heeft. Hoewel het doel van de procesmonitoring niet primair was om te beoordelen wat de impact van de Regio Deal was, vinden we het – in aansluiting op de onderzoeksvraag²³ over de meerwaarde van de Regio Deal en de aanknopingspunten voor verdere ontwikkeling en implementatie na de Regio Deal – wel wenselijk om hierop te reflecteren. Hierbij maken we gebruik van vier perspectieven. Deze perspectieven sluiten aan bij de in de Regio Deal geformuleerde doelstellingen en resultaten en bij hoe er in de uitvoering van de Regio Deal gewerkt en gesproken werd.

In de Regio Deal zelf staat aangegeven dat de ondertekenaars een *transitie* beoogden te bereiken voor natuurinclusieve landbouw. Dat wilden ze versnellen en er werd beoogd om een schaa sprong te maken. Hierachter zat het doel om bij te dragen aan het in 2030 realiseren van een “sterke landbouw die topvoedsel produceert, geworteld is in de samenleving en bijdraagt aan een rijke leefomgeving”. Bij dit perspectief hoort ook de in de Regio Deal genoemde en in de praktijk gerealiseerde aandacht voor het hiertoe benodigde instrumentarium, zoals grondinstrumentarium, verdienmodellen, experimenten, monitoringssystemen etc. Bovendien werd ingezet op het zogenaamde noordelijk leren, waarbij ervaringen en kennis uitgewisseld werden. Het aansluiten bij de wetenschappelijke kennisontwikkeling werd als belangrijk gezien, net als het aansluiten bij het agrarisch onderwijs (hbo en mbo) en de verankering daarvan in de regio. Hiermee samenhangend werd tevens beoogd om concreet *handelingsperspectief* voor agrariërs en andere grondgebruikers te ontwikkelen. Dit handelingsperspectief dient voor het bijdragen aan een vitale landbouw met perspectief voor jonge boeren.

Uit deze thema's hebben we twee assen afgeleid waarlangs we op de resultaten van de Regio Deal reflecteren. Deze assen zijn spanningsbogen rondom het beoogde resultaat.²⁴ Op de ene as staan als uitersten de bijdrage aan de versnelling en opschaling van de beoogde *transitie* naar natuurinclusieve landbouw en aan de andere kant het ontwikkelen van een *concreet handelingsperspectief* voor de grondgebruiker, met name de boer. Deze doelen kunnen weliswaar in elkaars verlengde liggen, maar er bestaat ook een duidelijke spanning, met name tussen de korte en de lange termijn. Kaderstellende woorden hiervoor zijn transitie, nieuw regime, nieuwe netwerken, nieuwe ketens, alternatieve verdienmodellen en op individueel niveau van de grondgebruiker afzet, nieuwe teelten of productiewijzen of technieken en ruimtelijke, politieke en economische ruimte. De tweede as richt zich op het schaalniveau waarop resultaten werden beoogd en activiteiten werden uitgevoerd. De uitersten zijn hier de schaal van het *gebied* (provinciegrens overstijgend en integraal) en de schaal van het *bedrijf* (of beheerseenheid) van *individuele grondgebruikers* (agrariërs of andere partijen, zoals gemeenten en (natuur)terreinbeherende organisaties). Van het te ontwikkelen instrumentarium werd beoogd dat dit het de grondgebruiker mogelijk zou maken om stappen te zetten met natuurinclusieve landbouw in zijn bedrijfsvoering of beheer, maar ook en bij voorkeur op gebiedsniveau bij zou dragen aan de beoogde schaa sprong richting natuurinclusieve landbouw. Ook hier gaat het niet per se om uitsluitende posities, maar beide schalen liggen niet per se in elkaars verlengde, en elk niveau vraagt een eigen benadering. Kaderstellende woorden zijn daarbij: rendabel (inkomen op peil), grondgebonden, continuïteit bedrijf (opvolger), agrobiodiversiteit en op gebiedsniveau circulair, regionale economie, integratie met ander functies zoals biodiversiteit en landschap, governance, kansen voor de agrarische sector (jonge boeren) en maatschappelijk draagvlak.

²² In het eindverslag van de Regio Deal zijn per gebiedsniveau resultaten weergegeven.

²³ Onderzoeksvraag 4.

²⁴ Dit is een andere typologie dan de tien kenmerken van gebiedsgerichte aanpakken uit hoofdstuk 4.

6.2 Concreet handelingsperspectief voor de grondgebruiker en/of versnelling en schaa sprong van de transitie

Beschouwd vanuit het bieden van handelingsperspectief aan grondgebruikers gaan de resultaten van de Regio Deal over de mate waarin agrarische ondernemers en andere grondgebruikers beter dan voorheen in staat zijn om een meer natuurinclusieve bedrijfsvoering te ontwikkelen en daar concrete stappen in te zetten. Dit is van belang voor het behoud van een sterke en dynamische landbouwsector in Noord-Nederland, die in staat is om tevens natuurinclusief te werken. De Regio Deal is in dit perspectief een manier om hen te helpen om stappen te zetten in de ontwikkeling van hun bedrijf en daarvoor experimenteerruimte te verkrijgen voor nieuwe teelten, productiewijzen of technologie.

Gedurende de Regio Deal hebben er vele projecten gelopen waarin agrariërs en andere grondgebruikers direct participeerden en die boeren geholpen hebben met het bepalen van hoe een natuurinclusieve bedrijfsvoering eruit kan zien. Te noemen zijn bijvoorbeeld de bedrijfsmodellen die ontwikkeld zijn voor en met melkveebedrijven. Ook zijn korte ketenconcepten verkend en waren er 33 boerenexperimenten (Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw, 2025) die direct op boerenland zijn uitgevoerd en die geïnitieerd werden door agrariërs zelf. Men heeft hiermee concreet kunnen werken met aspecten van een natuurinclusieve bedrijfsvoering en kunnen beoordelen of dit voor de betreffende bedrijven werkt of niet. Zoals een respondent aangaf: *"Het mooie van de Regio Deal is dat het een van de weinige constructies is waarmee executiekracht, dat wil zeggen dingen gaan doen en daaraan onderzoek koppelen, kan worden ondersteund."* Dit gaat zelfs wat verder dan handelingsperspectief voor de boer. Wel moeten we constateren dat ondanks de mogelijkheid veel te experimenteren het veelal om een aanzet tot een leerproces ging en dat deze vaak niet afgerond kon worden binnen de looptijd van de Regio Deal. De voortzetting van de experimenteerruimte is ook onzeker. Bovendien is ondanks interessante verkenningen het probleem van het ontbreken van een verdienmodel onder een natuurinclusieve bedrijfsvoering evenmin opgelost binnen de looptijd van de Regio Deal. In die zin laat het gecreëerde handelingsperspectief op bedrijfsniveau te wensen over. In termen van vier niveaus van natuurinclusieve landbouw (Erisman, 2019) zien we bovendien dat het vrij vaak om niveau 1 (wettelijke vereisten) en 2 (basis natuurinclusief) ging en veel minder om niveau 3 (zeer natuurinclusief) of 4 (volledige natuurinclusief). Daarmee is ook minder ervaring opgedaan binnen de Regio Deal.

Tegelijkertijd zijn er met ondersteuning door de Regio Deal wel degelijk een aantal mogelijke oplossingen ontwikkeld die belangrijk kunnen worden voor dit verdienmodel. Met Coöperatie Rijkdom is een structuur ontwikkeld en ook in de praktijk toegepast bij meandering van de Drentsche Aa, waarbij extensivering van de agrarische bedrijfsvoering deels extern wordt gefinancierd.²⁵ De opzet van de organisatie is gefinancierd door de Regio Deal. In de Friese Veenweide is bovendien de Compensatie Systematiek Veenweiden (CSV) uitgedacht waarmee de vermogens- en inkomensschade van peilverhoging vergoed kan worden aan de boer. Daarnaast zijn er individuele boeren die allerlei nieuwe oplossingen hebben toegepast of ontwikkeld, mede ondersteund door de Regio Deal. Voorbeelden zijn nieuwe vormen van beweiding op kruidenrijk grasland en regeneratieve landbouw in Zuidwest-Drenthe en de zogenaamde voederhagen in Fryslân die de biodiversiteit en gezondheid van koeien bevorderen. Deze initiatieven hebben de potentie om het bedrijfsniveau te overstijgen en andere partijen bij dit soort experimenten te betrekken en deels gebeurt dat ook al. Voor andere initiatieven geldt het zeker. Met de verschillende kringloopcoöperaties (waaronder Coöperatie Agricycling²⁶) is samenwerking tussen agrariërs, (natuur)terreinbeherende organisaties en gemeenten ontstaan rondom het hergebruiken van biomassa. Met name in Drenthe is men bezig geweest met een aanpak voor Key Performance Indicators (KPI's) en doelsturing²⁷, waarbij ook bekeken is of dit in de akkerbouw toepasbaar is. Dit zijn instrumentele activiteiten die niet uitsluitend vanuit de Regio Deal zijn opgezet, maar waar vanuit verschillende achtergronden en hulpmiddelen aan gewerkt is. In pilotgebieden zoals Midwolder Bouwten, Westeresch en het Achterste Diep is gewerkt aan afspraken met agrariërs in het kader van natuurbeheer. Er zijn al met al aanzetten tot verdien- en organisatie modellen gedaan. Via

²⁵ Vooral via institutionele beleggers.

²⁶ Er is een landelijke federatie en er zijn onderliggende grondcoöperaties opgericht. Agricycling loopt inmiddels 4 jaar en heeft in Friesland 164 deelnemers. Daarnaast starten ze nu ook in Groningen en Overijssel. De Regio Deal heeft niet direct bijgedragen aan de ontwikkeling van Agricycling, maar het ontstaan hiervan was wel relevant op gebiedsniveau binnen de Regio Deal.

²⁷ Dit is een traject dat op landelijk niveau speelt en waar het Ministerie van LNV nauw bij betrokken is, maar dit speelt dus ook in Noord-Nederland.

monitoringsactiviteiten is bovendien duidelijker geworden wat opgaven zijn waar boeren op in kunnen spelen. De relaties met natuurorganisaties en andere maatschappelijke organisaties zijn bovendien ondersteunend in het verdere ontwikkelproces. Er zijn echter wel vervolgstappen nodig om het beoogde perspectief realiteit te doen worden. Het is nog niet gegarandeerd dat dit het geval zal zijn.

Het tweede perspectief betreft het versnellen van de transitie. Zoals we eerder aanstipten, zijn volgens transitiewetenschappers (Markard et al., 2020; 2012; Geels, 2002; Kemp et al., 2007) essentiële elementen van een transitie dat in zogenaamde niches veranderingen ontstaan die het bestaande regime uitdagen en nieuwe of aangepaste regimes ontwikkelen. Voor zo'n transitieproces zijn leerprocessen nodig, eerst op kleine en later op grote schaal, maar deze krijgen pas uitstraling en betekenis als deze passend te maken zijn in nieuwe kennisstructuren, beleid en marktordeningen (en dus op regimeniveau verankerd worden), en er op dat niveau ook leerprocessen en veranderingen optreden. In de versnellingsfase zijn vergaande institutionele aanpassingen aan de orde (McMeekin et al., 2019) en gaat het niet meer om een individuele innovatie, maar om de samenhang tussen een palet aan innovaties (Markard et al., 2020). En dat is een grote opgave, omdat bestaande regimes en institutionele praktijken in het agri- en food-domein niet eenvoudig veranderen (Vink en Boezeman, 2018). Concreet gaat het dan om nieuwe ketens, bijvoorbeeld rond eiwit uit akkerbouw die mede tot stand komen door innovaties op boerenbedrijven samen met bijvoorbeeld kennisinstellingen, winkelbedrijven en verwerkers. Nieuwe coöperaties zoals rond grond kunnen daar eveneens deel van uitmaken.

Heeft de Regio Deal de beoogde transitie verder gebracht dan wel versneld? Zeker is dat in het begin van de Regio Deal actief gezocht is naar interessante en kansrijke projecten en gebiedsprocessen in Noord-Nederland. Er waren namelijk al diverse trajecten rondom natuurinclusieve landbouw die model zouden kunnen staan voor de rest van Noord-Nederland, zoals die op Schiermonnikoog en bij Westeresch. Deze trajecten wilde men in de Regio Deal opschalen binnen Noord-Nederland en uiteindelijk naar Nederland als geheel.

Of de beoogde transitie echt dichterbij is gebracht, is echter onzeker of zelfs twijfelachtig. Dit komt mede omdat er binnen de Regio Deal weinig aandacht was voor het bredere voedselsysteem, waaronder de verschillende (lange) voedselketens van de grond tot aan het bord. Het betrekken van ketenbedrijven in de activiteiten van de Regio Deal was ook geen expliciete doelstelling in de Regio Deal, maar het is wel een beperking, omdat juist die ketens belangrijk zijn voor het koppelen van verdienmodel van de boer aan andere partijen. Uit onderzoek is ook bekend dat knelpunten rondom landbouwtransities vooral op systeemniveau spelen en minder op het boerenplan (zie bijvoorbeeld (Vink en Boezeman, 2018; Runhaar, 2021)). Aan het eind van de Regio Deal werden wel aanzetten gedaan om bijvoorbeeld meer naar ketens te kijken in het kader van het programma Fascinating.²⁸ Voor de periode na de Regio Deal is het de vraag of er doorgeborduurd wordt op wat in gang is gezet binnen de Regio Deal. Wel zien we dat er vervolgtrajecten zijn die hierop voort zouden kunnen bouwen (bijvoorbeeld Groeifonds Re-Ge-NL²⁹ en de ontwikkeling van de visie Bioregio³⁰ voor de Friese Kleiweide).

Naast deze beperkingen zagen we ook dat de oorspronkelijk transitieambitie gaandeweg minder prioriteit kreeg. Van een focus op een beperkt aantal pilots waar grote stappen in gezet zouden worden, kwam de focus steeds meer te liggen op diverse kleinere trajecten die eerder als kleine stappen zonder duidelijke richting dan als transformatief gezien kunnen worden – en ook zo bedoeld waren. Hiermee samenhangend zagen we ook dat de gebieden wel streefbeelden hadden ontwikkeld, maar dat er geen sprake was van een heel duidelijke stip op de horizon waar men naartoe werkte. De te nemen processtappen werden vaak wel duidelijk behandeld, maar wat betreft natuurinclusieve landbouw was er een zeer brede focus en werkte men pragmatisch. De streefbeelden gaven dus ook maar weinig houvast en richting. De leerbijeenkomsten die werden georganiseerd, waren ook niet op een transitie gericht. Er werden vooral ervaringen gedeeld en soms gebruikten deelnemers de opgedane inzichten ook in eigen activiteiten, maar hier werd niet op gestuurd.

²⁸ Fascinating is een open test- en innovatieprogramma in Groningen dat boeren, bedrijven, kennisinstellingen en de gemeenschap met elkaar verbindt en als doel een circulair landbouwsysteem met een goed verdienmodel voor de boer heeft. Zie: <https://fascinating.nl/>

²⁹ Zie <https://regenl.nl/>

³⁰ Een Bioregio is een gebied waar de landbouw zo veel mogelijk natuurinclusief en duurzaam is en mensen lokaal voedsel eten. De provincie Fryslân en de Greidhoeke Plus-regio zien kansen om zich als een Bioregio te ontwikkelen. Zie <https://sudwestfryslan.nl/publicatie/kansen-greidhoeke-als-bioregio/>

Daarmee is al met al onzeker of de vele kleinere trajecten echt een beweging in gang zetten. De onzekerheid wordt nog eens groter als in ogenschouw genomen wordt dat het politiek-maatschappelijke krachtenveld sinds 2019 sterk veranderd is, waarbij met name de transitieambities lijken te zijn bijgesteld. Het NPLG is beëindigd, net als het bijbehorende transitiefonds. De middelen voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer worden echter wel fors hoger en de beleidsdoelen achter het NPLG blijven nog volop relevant voor Rijk en provincies. Het is dus onzeker wat de toekomst zal zijn, maar het is mogelijk dat de aandacht voor natuurinclusieve landbouw op de korte termijn vermindert.

6.3 Integraal gebiedsgericht werken en/of focus op agrarisch grondgebruik per bedrijf

In de Regio Deal lag de nadruk op gebiedsgerichte aanpakken, waarin het ging om agrarisch grondgebruik van verschillende boeren in een bepaald gebied, in samenhang met dat van andere grondgebruikers zoals natuurbeheerders, gemeenten en waterschappen. Tegelijk waren veel concrete projecten gericht op de bedrijven van individuele agrariërs. Met name via de al genoemde boerenexperimenten zijn veel activiteiten ondersteund van (samenwerkende) agrariërs. Hoewel het tijdens de Regio Deal nog niet zo eenvoudig bleek om agrariërs te enthousiasmeren om mee te doen, zijn er uiteindelijk veel van dergelijke boerenprojecten gefinancierd, waarvan bovendien een deel anders waarschijnlijk niet of pas veel later gefinancierd zou zijn. Dat geldt bijvoorbeeld voor het thema landbouw en natuur in het Friese Veenweide en in de Veenkoloniën, waar de focus van activiteiten behalve op de Regio Deal respectievelijk op water en teelttechniek lag. Dit vooral op de individuele agrariërs en hun grondgebruik gerichte perspectief kreeg in de praktijk relatief veel ruimte. Hierdoor is vermoedelijk het aantal agrariërs dat bij natuurinclusieve landbouw betrokken is, gegroeid.

De focus op agrarisch grondgebruik per bedrijf is begrijpelijk, omdat individuele boeren de beslissingen over de agrarische bedrijfsvoering nemen en bedrijven onderling zeer sterk kunnen verschillen. Samenwerking ligt niet altijd voor de hand. Ook samenwerking tussen boeren en andere organisaties niet. In Boermarke Zeijen was deze samenwerking er bijvoorbeeld vrijwel niet en ook bij het relatief succesvolle project Schiermonnikoog was de relatie soms stroef. Overigens zijn er ook juist succesvolle voorbeelden, zoals met de Midwolder Bouwten en in de Friese Kleiweide. Daar komt nog iets bij: we zagen namelijk dat er geregeld een spanningsveld bestond tussen initiatief van onderaf en een overheid die zelf wat wil bereiken. Soms moesten overheden ook initiatief nemen om bij agrariërs meer activiteit uit te lokken, zoals bij groenblauwe dooradering, maar er werden ook kansen gemist om agrariërs goed bij de Regio Deal te betrekken. Bovendien waren er beperkingen in de subsidieverstrekking aan de meest ambitieuze ondernemers die daardoor gehinderd werden in verdere stappen. Binnen de Regio Deal zijn hier oplossingen voor gezocht en ook wel gevonden, maar deze problemen verdwenen niet helemaal.

De acht gebieden met regiocoördinatoren en vaak subgebieden met eveneens coördinatoren zijn centrale elementen in het gebiedsgericht werken binnen de Regio Deal. Eerder zijn we uitvoerig ingegaan op hoe divers deze gebiedsgerichte aanpak was over de gebieden. In de gebiedsgerichte samenwerkingen tussen overheden, agrarische bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties speelde de relatie tussen landbouw en natuur een centrale rol. Hierbij constateren we dat ervaring is opgedaan met hoe je vanuit provincies met andere partijen gebiedsgerichte samenwerking kunt opzetten en initiatieven die hieruit voortkomen kunt subsidiëren. Ook zijn netwerken ontstaan of versterkt, zoals coöperaties of collectieven, waarin partijen elkaar vermoedelijke makkelijker zullen blijven vinden, al was de implosie van het programma BBND een belangrijke dissonant. De diversiteit aan invullingen van gebiedsgerichte aanpakken en het schaalniveau waarop deze georganiseerd werden, vormen een waardevolle bron van kennis en inspiratie. Wel is gebleken dat de Regio Deal zelf weinig gebiedsprocessen echt opgezet heeft. Veel meer was er sprake van het ondersteunen van gebiedsprocessen die er (in potentie) al waren, zoals Aanvalsplan Grutto, agrarisch collectief BBND of het Friese Veenweideprogramma. Zo is er bijvoorbeeld nadere invulling gegeven aan het Friese Veenweideprogramma, aan het Aanvalsplan Grutto en aan de Agenda Veenkoloniën. Waar een dergelijke voorgeschiedenis minder sterk ontwikkeld was (bijvoorbeeld de Noordelijke Kleischil), bleek het moeilijker om te bestendigen wat er opgebouwd is.

De ambitie van de Regio Deal was nadrukkelijk om niet te veel te sturen, maar initiatieven bottom-up te laten ontstaan. Daarmee bleek het wel vaak lastiger snel resultaten op gebiedsniveau te boeken. Een andere kanttekening bij het resultaat van de gebiedsgerichte aanpakken is dat het mobiliseren van beschikbare kennis voor gebiedsprocessen een zaak met een lange aanloop bleek. Uiteindelijk zijn die ambities ook niet gerealiseerd, maar in veel gebieden zijn de kennispartijen wel betrokken geraakt en denkt men mee. De Regio Deal heeft echter vooral aan het begin maar beperkt geleid tot het oppakken van kennisvragen die uit de gebieden kwamen. Er werden namelijk nauwelijks vragen geformuleerd. Later is dit wel meer geworden, maar het bleef wel achter bij de verwachtingen. Tegelijkertijd werd er ook met kennispartijen gewerkt buiten de structuur van het kennisconsortium om. Betrokken kennisinstellingen zijn ook in andere trajecten in het gebied betrokken, dus de kennispartijen zullen wel actief blijven, maar vermoedelijk in een andere constellatie. Dat is op zichzelf geen negatief resultaat, maar het zoeken naar een goede samenwerkingsconstructie met kennispartijen kent nog wel ruimte voor verbetering.

6.4 Reflectie op de oogst

Op de as van concreet handelingsperspectief tot versnellen van de transitie concluderen we dat aan beide perspectieven gewerkt is, en met succes, maar dat de resultaten kwetsbaar en onzeker zijn. Het moet nog blijken wat er uiteindelijk terechtkomt van wat nu ontwikkeld is. Met name rondom het versnellen van de transitie kan betwijfeld worden of de Regio Deal geen thema's of aspecten heeft onderbelicht – zoals samenwerking met de keten – die hier wel heel belangrijk voor zijn. Op de as gebied versus boerenerf zien we dat beide schaalniveaus volop aan bod kwamen. Ook zagen we dat het uitdagend was om op beide schaalniveaus resultaten te boeken. Op beide schaalniveaus is echter wel wat opgebouwd waar verdere ontwikkelingen op kunnen rusten. Er zijn enkele netwerken ontstaan en hoewel die deels nog wat meer balans kunnen gebruiken, vormt dit wel een sociaal fundament.

7 Conclusies

Zoals eerder beschreven, is er tussen 2019 en eind 2024 veel in gang gezet binnen de Regio Deal. In gebieden, maar ook meer overkoepelend. Niet alles zal beklijven, maar er is een basis om op voort te bouwen. Dit laatste hoofdstuk zal hierop ingaan. Tijdens de looptijd van de Regio Deal ontstond het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) met daarbinnen de drie provinciale programma's. Halverwege de looptijd van de Regio Deal werd besloten dat de resultaten, praktijken, inzichten en relaties van de Regio Deal input hiervoor zouden worden. Met de Provinciale Staten- en Tweede Kamerverkiezingen kwamen er politieke veranderingen die ertoe zouden leiden dat het NPLG werd beëindigd en de omvangrijke gelden voor een transitiefonds niet in de oorspronkelijke omvang voor de landbouw beschikbaar kwamen. Toch lijken de activiteiten van de Regio Deal relevant te blijven. De achterliggende beleidsdoelstellingen blijven grotendeels van kracht en er lopen diverse trajecten die raken aan de Regio Deal, zoals Groeifonds Re-Ge-NL, Groeifonds NL 2120 (Het groene verdienen), het gebiedsplan in Groningen, de Greidhoeke als Bioregio en andere regionale, provinciale en Europese projecten programma's. Zoals bleek tijdens de afsluitende Oogstdag van de Regio Deal en het symposium op de Fryslân-campus van de Rijksuniversiteit Groningen is er een actief netwerk rondom natuurinclusieve landbouw in Noord-Nederland met de ambitie om door te gaan. Er is dus voldoende reden om conclusies te trekken over het proces van de Regio Deal.

Hieronder zetten we de hoofdconclusies op een rij. Deze hebben betrekking op de vragen die centraal staan in dit rapport:

1. Welke activiteiten ondernam de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland? Hoe was deze georganiseerd? Hoe verliep dit en wat is hiervan geleerd gedurende de looptijd van de Regio Deal?
2. Hoe werd binnen de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland gewerkt met gebiedsgerichte aanpakken?
3. Welke gebiedsoverstijgende oplossingen en instrumenten zijn in de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland (mede)ontwikkeld en wat is de waarde daarvan in het licht van de verdere ontwikkeling van natuurinclusieve landbouw?
4. Wat was de grootste meerwaarde van de Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland en wat zijn aanknopingspunten voor verdere ontwikkeling en implementatie na afloop van de Regio Deal?

Wat de eerste vraag betreft, was de Regio Deal gebaseerd op drie pijlers. De belangrijkste pijler was de gebiedsgerichte aanpakken, gericht op vormgeving van natuurinclusieve landbouw in acht gebieden. De tweede pijler betrof kennis en instrumenten, bedoeld voor bestendiging van de opgedane ervaringen en inzichten, ook na periode van de Regio Deal. De derde pijler omvatte communicatie en netwerkvorming met het oogmerk de bevindingen uit te dragen en zo veel mogelijk partijen bij de Regio Deal te betrekken. Als organisatievorm had men gekozen voor een programmateam dat het verloop coördineerde, bestuurlijk ingebed via een stuurgroep met een vertegenwoordiger van het Rijk en Gedeputeerden van de drie provincies. Daarnaast was er een kennisconsortium met vertegenwoordigers van kennisinstellingen om het gebiedsgerichte werk en instrument- en kennisontwikkeling te ondersteunen. Onderdeel van het kennisconsortium vormde de procesmonitoring. Voortgang van de Regio Deal werd periodiek besproken op uiteenlopende bijeenkomsten, van kleinschalige leerbijeenkomsten op locatie tot plenaire overleggen met vertegenwoordigers van de gebieden, programmateam en anderen tot grote bijeenkomsten, bijvoorbeeld de netwerkbijeenkomsten van de AgroAgenda. De aanpak is in de loop van de tijd enige malen bijgesteld. Deze bijstellingen hadden betrekking op de manier om leren te organiseren en om de betrokkenheid van het kennisconsortium bij de gebieden te versterken. Verder is de nadruk meer op gebieden en experimenten op het boerenerf komen te liggen dan op een transitie.

De tweede vraag had betrekking op de gebiedsgerichte aanpak. Deze hield in dat er voor de gekozen acht gebieden een streefbeeld en actieplan zijn gemaakt op grond waarvan projecten konden starten. Deze experimenten waren vaak gericht op natuurinclusieve bedrijfsvoering zoals andere gewassen, milieuvriendelijker plaagbestrijding en aangepaste bemesting. Per gebied was een regiocoördinator aangesteld die met betrokkenen, boeren, collectieven of andere partijen uitvoering gaf aan het actieplan. In

de meeste gevallen ging het om de zogenaamde boerenexperimenten, waarbij twee of meer boeren een plan indienden en daaraan uitvoering gaven zoals boven aangegeven, met nieuwe vormen van bedrijfsvoering. Veel werd voortgebouwd op reeds lopende projecten of programma's zoals in Drenthe (BBND), Schiermonnikoog en de Friese Veenweide. Bij grotere gebieden werd vaak gekozen voor kleinere deelgebieden, ook met een gebiedscoördinator, om projecten en leerprocessen te stimuleren.

De derde vraag ging over het instrumentarium en de gebiedsoverstijgende activiteiten. De Regio Deal heeft bijgedragen aan het ervaring opdoen met experimenteren rond natuurinclusieve landbouw, zowel inhoudelijk als procesmatig. Daarbij is bijgedragen aan de ontwikkeling van verdienmodellen en monitoring en aan samenwerkingsmodellen zoals een kennisconsortium en netwerkvorming in het kader van de AgroAgenda. Bovendien zijn mede door de Regio Deal nieuwe coöperaties ontstaan rond kringlooplandbouw en grond.

Het antwoord op de vierde vraag, over de meerwaarde van de Regio Deal, beslaat verschillende elementen die we hieronder apart behandelen. Deels slaan de onderstaande conclusies ook terug op de drie hiervoor behandelde vragen en geven hier nader invulling aan.

1. De diversiteit aan gebiedsgerichte aanpakken binnen de Regio Deal vormde een grote rijkdom en was cruciaal voor het boeken van resultaten. Dit bood mogelijkheden om tot passende schaalniveaus en procesaanpakken te komen.

De gebiedsgerichte aanpakken van de Regio Deal waren heel divers. Elke regio kende een eigen invulling en vaak een eigen organisatievorm. Die verschillende achtergronden van de gebieden zijn terug te zien in de thema's waar men zich vooral op richtte. Zo was er in de Friese Kleiweide veel aandacht voor integraliteit op lokaal niveau, maar gebeurde er in de Friese Veenweide meer aan bedrijfsmodellen voor de veehouderij en was er in de Noordelijke Kleischil veel aandacht voor de bodem. Deze focus werd voor een belangrijk deel bepaald door de voorgeschiedenis van het gebied. Sommige gebieden kenden al een samenwerking op gebiedsniveau, andere niet. De uitgangssituatie was dus niet gelijk. Het is een belangrijke les dat de gebiedsgerichte aanpak op het niveau van het betreffende gebied tot stand komt en niet elders tot in detail voorgeschreven wordt. Aandachtspunt hierbij is wel dat het ideale schaalniveau over de tijd kan variëren. Binnen de acht gebieden binnen de Regio Deal waren er vaak weer kleinere deelgebieden. Soms zat de grootste dynamiek meer op dat hogere schaalniveau en soms ook juist in de meer lokale processen. Ditzelfde geldt ook voor het hanteren van een aanpak van onderop of van bovenaf. De startpunten hiervoor waren per gebied verschillend; sommige gebieden starten echt van onderop en andere meer vanuit overheden. Er is binnen de Regio Deal geëxperimenteerd met wat de best passende aanpakken zijn en dat leidde over de tijd ook tot verschuivingen in waar men in de gebieden het sterkst op inzette. Juist de combinatie hiervan lijkt van waarde te zijn: aanpakken van onderop en bovenaf kunnen elkaar versterken.

2. De combinatie van concrete actie op het boeren erf en de ontwikkeling van instrumentarium is sterk. Zo konden zowel meer systemische als bedrijfseconomische veranderingen elkaar versterken. De ontwikkeling hiervan is met de Regio Deal echter niet gereed gekomen en vergt nog aandacht en betrokkenheid.

Meestal werkt samenwerking het best op een laag schaalniveau, waar al verbindingen en activiteiten bestaan waarop voortgebouwd kan worden en waar het landschap en sociaal-culturele kenmerken concreet inhoud geven aan de samenwerking. Maar een aanvullende samenwerking op regionaal schaalniveau kan dit goed versterken, omdat belangrijke thema's vaak ook op een hoger schaalniveau spelen en omdat het lastig is om capaciteit en expertise lokaal te vinden. Cruciaal bij samenwerking is om te investeren in het tot wasdom komen van relaties tussen individuen en organisaties en in het formuleren van gezamenlijke activiteiten, ambitie en richting. De Regio Deal heeft naast de gebiedsgerichte aanpakken ook gewerkt aan gebiedsoverstijgend instrumentarium. Juist die combinatie is in potentie heel krachtig, omdat het hier gaat om wat niet op gebiedsniveau opgelost kan worden. Het binnen de Regio Deal (mee)ontwikkelde instrumentarium was divers van karakter. Waarschijnlijk dient het instrumentarium ook juist gevarieerd te zijn, omdat voor de stap van bedrijf naar gebied veel nodig is. Bij de Regio Deal is aandacht besteed aan kennis (via wat hier een kennisconsortium, grond (via een grondcoöperatie), monitoring (via diverse aanpakken), o.a. de BMA, financiering (via een integrale vorm van financieren), verdienmodellen (via verkenning van bedrijfssysteem en KPI's). Ook is gewerkt aan heel concrete oplossingen, zoals korte ketens

en de ontwikkeling van nieuwe teelten, gewasbescherming, bodembeheer en meer (via het stimuleren van laagdrempelige boerenexperimenten waarin ondernemers snel stappen kunnen zetten naar natuurinclusieve landbouw). Veel van deze gebiedsoverstijgende sporen zijn lang niet overal toegepast en evenmin uitontwikkeld. Daar ligt dan ook nog een uitdaging voor de toekomst.

3. De Regio Deal heeft boerenexperimenten gestimuleerd en het netwerk van betrokken bedrijven vergroot, maar het nemen van vervolgstappen blijkt moeilijk en het instrumentarium om dit mogelijk te maken, laat nog te wensen over.

De Regio Deal stimuleerde dat agrariërs met een natuurinclusieve bedrijfsvoering gingen experimenteren. Dit is vooral georganiseerd in de acht gebieden binnen de Regio Deal, uitgaande van streefbeelden en actieplannen. Per gebied was er een regiocoördinator die soms samen met andere gebiedspartijen nieuwe initiatieven ontwikkelde, met inzet van een gealloceerd budget. Daarnaast waren er overkoepelende activiteiten rondom de ontwikkeling van een netwerk, leerbijeenkomsten en communicatie. Ondanks deze stimulansen bleek het de eerste jaren niet eenvoudig om tot boerenexperimenten te komen. Toen dit wel goed op gang was gekomen, bleek de vervolgstap lastig, al zijn er enkele succesvolle voorbeelden. Drempels waren onder meer de beperkte mogelijkheden om deze activiteiten te financieren en beperkte betrokkenheid van agrariërs bij de streefbeelden en actieplannen. Ook de koppeling met andere gebiedspartijen was er niet altijd, hoewel hier eveneens successen te melden zijn.

4. Het aansluiten bij lopende processen van gebieden en ondernemers is van groot belang om bestendige resultaten te boeken.

Binnen de Regio Deal is het grotendeels aan de gebieden overgelaten welke activiteiten men wilde ondernemen en ondersteunen. Hierdoor kon goed aangesloten worden op wat daar al liep en waar men heen wilde. Zo heeft de Regio Deal maar weinig eigen gebiedsprocessen gestart, maar is men vaak aangesloten bij al bestaande processen. Dit is zeker positief te noemen, omdat er zo voortgebouwd kon worden op een al bestaand fundament, ook na de looptijd van de Regio Deal. Dit aansluiten bleek het best mogelijk in gebieden die al een langere traditie kennen met gebiedsgericht werken en met natuurinclusieve landbouw. Daar kon de Regio Deal activiteiten ondersteunen die aanvullend waren op wat al gedaan was. Bovendien is gedurende de Regio Deal veel aandacht besteed aan het borgen dat ook na de looptijd van de Regio Deal deze ingezette activiteiten een vervolg zouden krijgen. Tegelijk moeten we vaststellen dat door deze bewuste keuze binnen de Regio Deal de bijsturingsmogelijkheden beperkt waren.

5. Om koers houden in een gebiedsgerichte aanpak is aandacht nodig voor ondersteunende condities zoals leren, kennis, mandaat en inbedding.

Het koers houden in meerjarige programma's met grote ambities is complex en vergt deskundigheid, mandaat en capaciteit. Dit is in het bijzonder van belang om in te kunnen spelen op de veranderingen die in of om het programma kunnen plaatsvinden. Gedurende de looptijd van de Regio Deal is er een groot verloop aan betrokken mensen geweest en is de omgeving van de Regio Deal sterk veranderd. Bovendien bleek in het bijzonder de rol van regiocoördinator en ook de betrokkenheid van het kennisconsortium bij de gebieden ingewikkelder dan wellicht vooraf gedacht. De Regio Deal had er baat bij gehad als er meer capaciteit, deskundigheid en focus was geweest rondom het uitzetten van de koers en het waar nodig het bijstellen hiervan. Bovendien was een meer strategisch meedenkende rol van het kennisconsortium met een al aan het begin structurele relatie met de gebieden erg nuttig geweest. Tevens was het wenselijk geweest om meer structureel het leren over het programma te organiseren binnen het programma. Dit vergt echter ook een sterke verknoping met de provinciale organisatie, waarbij met name de regiocoördinatoren zekerheid en een duidelijk mandaat hadden gehad om als schakel tussen gebied en overheid te functioneren. De provincies waren of qua organisatie of qua instrumentarium of beleid lang niet altijd adequaat georganiseerd om de Regio Deal in alle opzichten te ondersteunen. De borging van de opgedane kennis en inzichten is daardoor evenmin verzekerd. Grotere beschikbaarheid van trainings- en coachingsprogramma's waren dan ook heel wenselijk geweest. In sommige gebieden bleek coaching namelijk uitermate goed te werken, juist vanwege de kennis en capaciteiten van deze coaches. Ondersteuning van hen vanuit de provincie is echter wezenlijk. Ook hier geldt dat er niet een ideaalmodel is. De provincies hadden het ondersteuningsproces elk verschillend georganiseerd, met meer en minder sturing en/of samenwerking met andere partijen.

6. Een sterkere operationalisering van natuurinclusieve landbouw had meer richting en houvast kunnen geven aan de ontplooiende activiteiten binnen de Regio Deal. Dat was met name nuttig geweest voor de beoogde versnelling en opschaling van natuurinclusieve landbouw.

De Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan het uitproberen van gebiedsgericht werken en het werken met natuurinclusieve principes op bedrijfsniveau. Bovendien zijn er aanzetten gedaan om tot meer gebiedsbrede aanpakken te komen met bijbehorend instrumentarium. Opvallend was dat de inhoud van natuurinclusieve landbouw niet heel scherp gedefinieerd is. Er is gebruikgemaakt van een wetenschappelijk concept, maar waar gebieden precies op inzetten, was niet zo scherp. Het aansluiten bij dynamiek in de gebieden en het bereiken van boeren voor wie het bedoeld was, kreeg meer nadruk. Dat beoordelen we op zich ook niet negatief, maar het gevolg was wel dat de mate van natuurinclusiviteit deels verschoof naar de lichtere vormen (ook aansluitend op regeneratieve landbouw). Dit in afwijking van de voorbeeldprojecten van de Regio Deal (zoals Westeresch, Schiermonnikoog en andere). Met name een verdergaande integratie van landbouw en natuur is weinig nagestreefd. Het is bovendien de vraag of de beoogde versnelling van de ontwikkeling richting natuurinclusieve landbouw hiermee in zicht is gekomen. Hiervoor was een gezamenlijke missie of doel op dit vlak nuttig geweest waarlangs richting gegeven had kunnen worden aan het experimenteren en de beoogde opschaling.

7. Het is onzeker of de activiteiten van de Regio Deal de potentie hadden om de beoogde transitie van natuurinclusieve landbouw daadwerkelijk dichterbij te brengen. Het is voor het vervolg van belang om niet alleen gebiedsgericht, maar ook ketengericht te werken.

De grootste meerwaarde van de Regio Deal bestond uit de ondersteuning die gegeven kon worden aan ondernemers, natuurbeheerders en overheden die aan natuurinclusieve landbouw (wilden) werken. Daarbij is ook echt het niveau van het boerenland bereikt. Er is een pool aan agrarische ondernemers ontstaan die betrokken zijn bij het verder ontwikkelen van natuurinclusieve landbouw. Bovendien zijn op gebiedsniveau netwerken bestendigd of uitgebouwd en heeft men bepaalde, vaak nieuwe manieren van werken ontwikkeld. Ten slotte heeft de Regio Deal activiteiten mogelijk gemaakt die anders niet hadden plaatsgevonden. Het is voorts nog de vraag in hoeverre wat opgebouwd is voldoende zal zijn voor het voortzetten van de beoogde transitie na afloop van de Regio Deal. Het opzetten van nieuwe netwerken, kennis en praktijken kost tijd en de looptijd van de Regio Deal was wat dat betreft beperkt. De voortzetting van de activiteiten is vooral afhankelijk van wat er na de Regio Deal aan verwante activiteiten zal gebeuren. Het beëindigen van het NPLG lijkt hier op korte termijn nadelig voor, maar tegelijkertijd zijn er in de Regio Deal verbindingen gelegd met andere en nieuwe programma's zoals Fascinating, Groeifonds Re-Gen-NL en andere Regio Deals. Dit vooruitkijken naar voorbij het einde van de Regio Deal was kenmerkend en sterk. Wel kan geconstateerd worden dat de afwezigheid van een heldere en breed gedeelde missie rondom natuurinclusiviteit beperkend was voor de beoogde transitie. Behalve een missie zijn daarvoor ook netwerken nodig rond innovaties waaraan niet alleen gebiedspartijen, maar ook ketenpartijen en maatschappelijke organisaties meedoen, eventueel nieuwe ketenpartijen of ketens rond nieuwe producten of productiewijzen. Daarvoor was binnen de Regio Deal weinig aandacht. Ook de ruimte die er tijdens de Regio Deal was voor verschillende interpretaties en ambities van bijvoorbeeld natuurinclusieve landbouw kan een belemmering vormen voor opschaling van wat is opgebouwd. Ook omdat de verankering niet alleen met ketens beperkt was, maar ook omdat binnen het beleid van provincies en Rijk deze verre van geborgd zijn en er maar beperkt met andere maatschappelijke partijen samengewerkt werd.

Lessen

Samengevat zijn de lessen van de Regio Deal:

1. Kies bij een gebiedsgerichte aanpak voor verscheidenheid, zowel wat betreft proces, gebiedskeuze als doelstellingen.
2. Verbind lokale activiteiten op het erf of in het gebied met instrumenten die verdere ontwikkeling kunnen waarborgen.
3. Garandeer continuïteit, zowel wat betreft programmadoelen als lokale betrokkenheid en politieke en ambtelijke ondersteuning.
4. Sluit waar mogelijk aan bij bestaande processen en structuren en betrek actoren uit de gebieden, maar ook uit andere domeinen zoals kennis, onderwijs, keten en overheid, er van begin tot eind bij. Combineer daarbij aanpakken van onderop en van bovenaf.

-
5. Waarborg dat het programma en de bijbehorende activiteiten koers houden door structurering van leerprocessen (inclusief monitoring), het toepassen en ontwikkelen van kennis, het verlenen van een mandaat en ondersteuning aan deelnemende personen en een borging van de resultaten.
 6. Bepaal bij het begin zo helder als mogelijk wat de samenbindende visie op natuurinclusieve landbouw is. Zowel op programmaniveau als in de gebieden. Deze kan gedurende de looptijd bijgesteld worden, maar doe dit expliciet. Op deze manier kan natuurinclusiviteit meer als een missie functioneren waarlangs ook de samenwerking tussen partijen zich kan vormen.
 7. Gebiedsgerichte aanpakken zijn wezenlijk, maar transitie in de richting van een natuurinclusieve landbouw vraagt om meer, onder andere om adequaat instrumentarium en meebewegende overheden en ketenpartijen.

Literatuur

- Argyris, G. A. & Schön, D. (1978). *Organizational Learning: A theory of action perspective*, Addison-Wesley: Reading MA.
- Avalon (2023). *De Greidhoeke, een Bioregio in Fryslân. Verkenning Een programmavoorstel voor een transitie naar een groenere landbouw in de Greidhoeke*.
- Carayannis, Elias G., Campbell, David F.J. (2009). Mode 3 and 'Quadruple Helix: toward a 21st century fractal innovation ecosystem. *International Journal of Technology Management*. 46 (3/4): 201-2034. doi:10.1504/IJTM.2009.023374.
- Elzinga, R., Janssen, M.J., Wesseling, J., Negro, S.O., Hekkert, M.P. (2023). Assessing mission-specific innovation systems: Towards an analytical framework. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 48, 100745.
- Erisman, J.W. (2019). Natuurinclusieve landbouw op Schiermonnikoog. *De Levende natuur* 120(4), p 153-159.
- Erisman, J.W., Eekeren, N. van, Wit, J. de, Koopmans, C., Cuijpers, W., Oerlemans, N., Koks, B.J. (2016). Agriculture and biodiversity: a better balance benefits both. *AIMS Agriculture and Food*, 1(2): 157-174. DOI: 10.3934/59grifood.2016.2.157
- Fischer, A.R.H., Beers, P.J., Latesteijn, H. van, Andeweg, K., Jacobsen, E., Mommaas, H., Trijp H.C.M. van, Veldkamp, A. (2012). *Transforum system innovation towards sustainable food. A review*. *Agron. Sustain. Dev.* 32:595-608.
- Geels, F. W. (2002). Technological transitions as evolutionary reconfiguration processes: a multi-level perspective and a case study. *Research Policy*, 31(8/9), 1257-1274. Doi: 10.1016/S0048-7333(02)00062-8.
- Gerritsen, A. L. (2019). *Territorial knowledge governance: Pursuing sustainability in agriculture and food clusters*. PhD-thesis. Wageningen: Wageningen University.
- Gerritsen, A.L., Stuiver, M., Termeer, C.J.A.M. (2013). Knowledge governance: An exploration of principles, impact, and barriers. *Science and Public Policy* 40 (2013) pp. 604-615.
- Hoes, A. C., Regeer, B. J., & Blunders, J. F. G. (2008). TransFormers in knowledge production: Building science-practice collaborations. *Action Learning: Research and Practice*, 5(3), 207-220.
- Kemp, R., Loorbach D., & Rotmans, J. (2007). Transition management as a model for managing processes of co-evolution towards sustainable development. *International Journal of Sustainable Development and World Ecology*, 14(1), 78-91. Doi: 10.1080/13504500709469709.
- Klaassen, P., Verwoerd, L., Kupper, F., & Regeer, B. (2020). Chapter 9 *Reflexive monitoring in action as a methodology for learning and enacting Responsible Research and Innovation. Assessment of Responsible Innovation: Methods and Practices*, 222 - 243.
- Loorbach, D., & Rotmans, J., (2006). Managing transitions for sustainable development. In: Olsthoorn, X., Wieczorek, A.J. (Eds.), *Understanding Industrial Transformation: Views from Different Disciplines*, vol. 44. Springer, Dordrecht, The Netherlands, pp. 187-206.
- Markard, J., Geels, F.W. & Raven, R. (2020). Challenges in the acceleration of sustainability transitions, *Environ. Res. Lett.* 15 081001.
- Markard, J., Raven, R., & Truffer, B. (2012). Sustainability transitions: An emerging field of research and its prospects. *Research Policy*, 41, 955-967. Doi: 10.1016/j.respol.2012.02.013.
- Mazzucato, M., (2018). Mission-oriented innovation policies: challenges and opportunities. *Ind. Corp. Change* 27, 803-815. <https://doi.org/10.1093/icc/dty034>.
- McMeekin A., Geels F. W. & Hodson M. (2019). Mapping the winds of whole system reconfiguration: analysing low-carbon transformations across production, distribution and consumption in the UK electricity system (1990-2016) *Research Policy* 48 1216-31.
- Mierlo, B. van, & Beers, P.J. (2020). Understanding and governing learning in sustainability transitions: A review. *Environmental Innovation and Societal Transitions* 34, 255-269.
- Natuurmonumenten, Natuur en Milieufederatie Drenthe, LTO Noord, Staatsbosbeheer en het Drentse Landschap (2011) *Groenmanifest*. Assen.

-
- Regeer, B.J. (2010). *Making the invisible visible: Analyzing the development of strategies and changes in knowledge production to deal with persistent problems in sustainable development*. PhD thesis. Oisterwijk: Boxpress.
- Raven, R.P.J.M., Heiskanen, E., Lovio, R., & Brohmann, B. (2008). The contribution of local experiments and negotiation processes to field-level learning in emerging (niche) technologies: meta-analysis of 27 new energy projects in Europe. *Bull. Sci. Technol. Soc.* 28 (6), 464–477.
- Runhaar, H. (2021). Four critical conditions for agroecological transitions in Europe, *International Journal of Agricultural Sustainability*, 19:3-4, 227-233, DOI: 10.1080/14735903.2021.1906055.
- Vink, M., & Boezeman, D. (2018). *Naar een wenkend perspectief voor de Nederlandse landbouw. voorwaarden voor verandering*. PBL Planbureau voor de Leefomgeving.
- Voß, J.-P. & Bornemann, B. (2011). The Politics of Reflexive Governance: Challenges for Designing Adaptive Management and Transition Management. *Ecology and Society*, 16 (2) [Online]. doi: 10.5751/ES-04051-160209.
- Zijlstra, J, (2022). *Bedrijfssystemen melkveehouderij Noord-Nederland 2030*. Wageningen University & Research.

Bijlage 1 Geraadpleegde bronnen Regio Deal

Documenten

- Avalon (2023). *De Greidhoeke, een Bioregio in Fryslân. Verkenning Een programmavoorstel voor een transitie naar een groenere landbouw in de Greidhoeke.*
- BO Akkerbouw, Rabobank, Provincie Groningen en Wereldnatuurfonds (2023). *BiodiversiteitsMonitor Akkerbouw. Het instrument dat prestaties van de Nederlandse akkerbouw om de biodiversiteit te versterken eenduidig meetbaar maakt.* Brochure.
- Erisman, Jan-Willem. & Wijk, K. van (2022). *De melkveerevolutie, Transitie naar een duurzame landbouw op Schiermonnikoog.*
- Feangreide Fryslân (2024). *Werkplan 2024.*
- Feangreide Fryslân (2021). *Programmatische aanvraag Veenweide Fryslân 2022-2024* Versie 7 december 2021.
- Goedwijs (2019). *Boermarkeplan versie 2019.*
- Greidhoeke Plus (2021). *Natuurinclusief Platteland in de Friese Kleiweide. Aansluiten daar waar energie zit. Streefbeeld 2030 en actieplan 2021-2023.*
- Greidhoeke Plus (2024). *Greidhoeke Plus, mei-inoar foarút op de klaai Voortgangsrapportage met een overzicht van resultaten van projecten en activiteiten die Greidhoeke Plus in het Friese kleiweidegebied heeft gefaciliteerd in de periode van 2018 tot medio 2024.*
- Kamerbrief Regio Deals (2018). *Gebiedsgerichte economische perspectieven en Regionaal Economisch Beleid.* Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 29 697, nr. 48
- Jepma, J. (2023). *Boer Burger Natuur Drenthe, Eindimpressie en leerervaringen,* Noordtij, Leeuwarden.
- Kennisconsortium Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw (2022). *Tussentijdse evaluatie voorloperprojecten.* Intern document. Inclusief achterliggende interviewverslagen.
- Laos (2022). *Ontwikkelkaders voor groenblauwe dooradering in Veenkoloniën. Opgesteld in het kader van Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw en Agenda voor de Veenkoloniën.*
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Provincie Fryslân, Provincie Groningen, Provincie Drenthe en Agro Agenda Noord-Nederland (2019). *Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw. Samen werk maken van een vitaal platteland in Noord-Nederland.* Folder.
- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Provincie Fryslân, Provincie Groningen, Provincie Drenthe (2019). *Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland.*
- Natuurmonumenten, Natuur en Milieufederatie Drenthe, LTO Noord, SBB en het Drentse Landschap (2011) *Groenmanifest.* Assen.
- Provincie Fryslân (2015). *Veenweidevisie. Een duurzame toekomst voor het Friese veenweidegebied.*
- Provincie Fryslân en Wetterskip Fryslân (2021). *Veenweideprogramma 2021-2030. Achtergronddocument.*
- Provincie Fryslân en Wetterskip Fryslân (2020). *Foarút mei de Fryske Feangreiden, Veenweideprogramma 2021-2030.*
- Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw (2025). *Eindverslag 2019 – 2024.*
- Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw (2024). *Inspiratieplaten voor de Regio Dealgebieden Drents Plateau, Kleischil, Veenkoloniën en Westerwolde, Oldambt en de Friese Kleiweide en Veenweide.*
- Regio Deal Natuurinclusieve landbouw (2023). *Voortgangsrapportage Regio Deal Natuurinclusieve landbouw, september 2022 – juni 2023.*
- Regio Deal Natuurinclusieve landbouw (2022). *Voortgangsrapportage Regio Deal Natuurinclusieve landbouw september 2021 – juni 2022.*
- Regio Deal Natuurinclusieve landbouw (2021). *Voortgangsrapportage Regio Deal Natuurinclusieve landbouw juli 2020 – juni 2021.*
- Regio Deal Natuurinclusieve landbouw (2020). *Voortgangsrapportage Regio Deal Natuurinclusieve landbouw september 2019 – juni 2020.*
- Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw (2023). *Uitvoeringsplan Kleiweide 2023-2024.*
- Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw (2020). *Streefbeeld & Actieplan Veenkoloniën 2030.*
- Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw (2020). *Streefbeeld & Actieplan Westerwolde 2030.*

Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw (2020). *Streefbeeld & Actieplan Oldambt 2030*.

Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw (2021). *Streefbeeld Natuurinclusieve landbouw in de noordelijke kleischil*.

Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw (2021) *Actieplan Natuurinclusieve landbouw in de noordelijke kleischil*.

Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw (2021). *Uitvoeringsplan 2021 – 2022 Natuurinclusieve landbouw in de noordelijke kleischil*

Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw (2023). *Uitvoeringsplan 2023 – 2024. Natuurinclusieve landbouw in de noordelijke kleischil*

Roo, P. de en Zinger, G. (2022). *(Bio) divers Schiermonnikoog*. Hogeschool Van Hall Larenstein.

Zijlstra, J, (2022). *Bedrijfssystemen melkveehouderij Noord-Nederland 2030*. Wageningen University & Research.

Websites

<https://boermarkezeijen.nl>

<https://www.veenweidefryslan.frl/>

<https://www.boerburgernatuurdrenthe.nl>

<https://www.rijkdomvanhetland.nl/>

<https://hunze.drenthe.nl/nieuwsberichten/2021/natuurinclusieve/>

<https://www.groningerlandschap.nl/wat-wij-doen/projecten/natuurinclusieve-landbouw-midwolder-bouwten/>

<https://www.provinciegroningen.nl/subsidies/natuur-en-landschap/>

<https://www.regiodealnatuurinclusievelandbouw.nl/>

<https://vanschier.nl/>

<https://veenkolonien.nl/>

<https://veenkolonien.nl/projecten/groen-blauwe-dooradering/>

<https://www.veenweidefryslan.frl/>

<https://www.werkplaatsvitaalplatteland.nl/home/over-ibp-vitaal-platteland/>

<https://hunze.drenthe.nl/nieuwsberichten/2021/natuurinclusieve/>

<https://innovatieveenkolonien.nl/>

<https://veenkolonien.nl/>

<https://groenewinkelkar.nl/>

<https://www.natuurkooperaasjebaarderadiel.nl/>

<https://kening.frl/>

<https://www.provincie.drenthe.nl/duurzaamboerendrenthe/>

<https://vanschier.nl/glb-pilot/>

<https://www.groningerlandschap.nl/projecten/natuurinclusieve-landbouw-midwolder-bouwten/>

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/07/15/regio-deal-natuurinclusieve-landbouw-noord-nederland>

<https://www.agroagendann.nl/top-voedsel-uit-een-rijk-landschap/>

<https://www.agroagendann.nl/>

<https://natuurinclusievelandbouw.eu/project/biodivers-boeren-op-schiermonnikoog>

<https://gruttoaanvalsplan.nl/>

<https://www.agroagendann.nl/>

<https://www.pbl.nl/vitaal-platteland/ibp-vitaal-platteland>

<https://fascinating.nl/>

<https://regenl.nl/>

<https://www.nl2120.nl/>

<https://sudwestfryslan.nl/publicatie/kansen-greidhoeke-als-bioregio/>

<https://hunze.drenthe.nl/nieuwsberichten/2021/natuurinclusieve/>

<https://geoportaal.provinciegroningen.nl/portal/apps/experiencebuilder/experience/?id=7019310facc145ecb095ad0dd7975d34&page=Pagina-1&views=Kaartlagen>

<https://groenkennisnet.nl/zoeken/regiodeal+natuurinclusieve+landbouw>

Bijeenkomsten

Vrijwel alle bijeenkomsten van het regioteam

Plenaire bijeenkomsten Regio Deal: Oostdag 2024, Symposium 2024

Netwerkbijeenkomsten AgroAgenda-Regio Deal

Bijeenkomsten bij gebiedsbezoeken vrijwel alle deelgebieden Regio Deal

Geïnterviewde personen

Anet Abbing-Zijgers, betrokken bij Regio Deal vanuit provincie Drenthe

Bouwe Bakker, Provincie Fryslân

Judith van der Berg, betrokken bij BBND vanuit NMFD

Marri Brink, trekker deelgebied Roden-Leekstermeer/Esdorpenlandschap Norg e.o.

Niels de Bruijn, regiocoördinator Regio Deal, Noordelijke kleischil, provincie Fryslân

Lenneke Büller, projectleider Aldeboarn De Deelen

Johan Dankert, regiocoördinator Regio Deal, Noordelijke kleischil, provincie Fryslân

Alex Datema, lid initiatiefgroep Regio Deal, voormalig voorzitter BoerenNatuur

Gerda van Eck, kenniscoördinator en programmaleider Regio Deal (2022-2023), lid programmateam RD NIL 2019-2023

Eric Emmens, bestuurslid Boermarke Zeijen

Geertje Enting, trekker deelgebied Drentsche Aa

Naomi Galama, Provincie Fryslân

Peter Gelling, regiocoördinator Regio Deal, Veenkoloniën, Westerwolde en Oldambt, Agenda Veenkoloniën

Marco Glastra, lid initiatiefgroep Regio Deal, voorzitter Groninger Landschap

Wim van Gorkum, regiocoördinator Friese Kleiweide, provincie Fryslân

Menze Hofman voorzitter collectief Midden-Groningen

Tjalling Huisman, lid kennisconsortium Regio Deal, Van Hall-Larenstein

Ingrid van Huizen, regiocoördinator Regio Deal Fryslân

Dirk-Jan Imminga, regiocoördinator Regio Deal. Drents Plateau

Jaap Jepma, procesbegeleider BBND

Raymond Klaassen, lid kennisconsortium Regio Deal. Rijksuniversiteit Groningen

Angelique Kok Kuijper, Provincie Fryslân

Marian Lugtenberg, lid kennisconsortium Regio Deal, Kadaster

Harold Martens, ondersteunend regiocoördinator Regio Deal, Noordelijke kleischil, betrokken bij gebieden Veenkoloniën, Oldambt en Westerwolde, provincie Groningen

Frank Menninga programmaleider, lid programmateam Regio Deal 2020- 2022

Gert Noordhoff, programmaleider Regio Deal, regiocoördinator Veenkoloniën, 2023- 2024

Maurijn Oude Essink, projectleider project Boermarke Zeijen; Prolander

Greet Ruitenbergh, projectleider project Boermarke Zeijen

José Smit, programmasecretaris. lid programmateam Regio Deal 2020-2024

Henk Staghouwer, lid initiatiefgroep RD NIL Regio Deal, vm lid GS Groningen

Hannie Stijnen, betrokken bij gebiedsproces Baarderadeel

Sander Uiterwijk, betrokkene project Boermarke Zeijen; Prolander

Pieter van der Valk, boer, Stichting Agricycling, Coöperatie Rijkdom

Roos van der Veen-Snijders, betrokken bij Stichting Gouden Land

Gerrie van der Vegt, Provincie Drenthe

Peter Visser, voorzitter zuivelcoöperatie Schiermonnikoog

Rianne Vos, betrokkenen bij Boermarke Zeijen, provincie Drenthe

René Vree Egberts, directeur collectief AND

Henk Westerhof, lid kennisconsortium Regio Deal, SPNA

Wouter Zonneberg, Stichting Regeneratieve Landbouw Veenkoloniën

Jelle Zijlstra, lid kennisconsortium Regio Deal, Wageningen Livestock Research

Lijst afkortingen (PM)

AJK	Agrarisch Jongerenkontakt
AND	Agrarisch Natuur Drenthe
BBND	Boeren, Burgers Natuur Drenthe
GLB	Gemeenschappelijk Landbouwbeleid
IBP	Integraal Interbestuurlijk Programma
KPI	Kritische Prestatie Indicator (Key Performance Indicator)
LNv	Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit
LTO	Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (Noord)
NPLG	Nationaal Programma Landelijk Gebied
NMFD	Natuur en Milieufederatie Drenthe
PAS	Programma Aanpak StikstofPPLGProvinciaal Programma Landelijk Gebied
SBB	Staatsbosbeheer
SPNA	Stichting Proefboerderijen Noordelijke Akkerbouw
TBO	Terreinbeherende organisatie
RUG	Rijksuniversiteit Groningen
WUR	Wageningen University & Research

Bijlage 2 Gebruikte kenmerken voor typering gebiedsgerichte aanpakken

Score:	1	2	3
Aspecten:			
1. Richting proces	Richting vooral strategisch, met tegenstellingen	Richting op diverse schaalniveaus, met inconsistenties	Richting consistent en ook tactisch
	Doel op hoofdlijnen uitgewerkt (streefbeeld)	Doelen deels concreet en deels op hoofdlijnen	Doelen gedetailleerd uitgewerkt
	Verbondenheid netwerk is beperkt	Netwerk betrokken, (blijkt uit regelmatig overleg), maar slechts gedeeltelijk verbonden	Gedragen door netwerk, blijkt uit regelmatige interactie
2. Gebiedsgerichtheid	Focus puur op een NIL agro-innovatie	Focus op agro-innovatie, maar met brede blik	Brede focus op uiteenlopende thema's die in een gebied spelen; landbouw en meer
	Binding met specifiek gebied niet de essentie, en nauwelijks benoemd	Specifiek gebied belangrijk, maar vloeibaar	Identiteit gebied belangrijk, en expliciet benoemd in actieplan en acties
3. Natuurinclusiviteit	Natuur is vooral buiten bedrijf, niet relevant	Buiten en enigszins binnen bedrijf (randen) belangrijk	Natuur gaat over hele bedrijf en omgeving
	Neutrale houding over wat natuur is	Wel wat soorten benoemd, maar met name bodem en water benoemd	Diverse aspecten natuur benoemd, zeker ook biodiversiteit, in actieplan en acties
4. Kennis	Nauwelijks betrokkenheid van kennispartijen	Vooraf ter ondersteuning van uitvoering	Kennispartijen denken actief mee in programmering, geregeld overleg
	Onderwijs nauwelijks betrokken	Studentenprojecten en vertegenwoordigers zijn zichtbaar	Betrokkenheid studenten, docenten en koppeling met onderwijs
5. Breedte netwerk	Smal netwerk (publiek dan wel privaat dan wel maatschappelijk)	Smal, maar enigszins verbreed, af en toe overleg met anderen, overheden, natuurorganisaties, anderen	Breed netwerk met samenwerking, institutioneel, met overheden, natuurorganisaties en anderen
6. Leren intern	Leren vooral ad hoc en versnipperd	Leren wordt bevorderd, maar niet heel consistent en krijgt vaak geen opvolging	Veel aandacht voor leren ter bijstelling activiteiten
	Nauwelijks georganiseerd	Matig georganiseerd, wel periodieke bijeenkomsten met presentaties	Structureel georganiseerd, duidelijke frequentie, doel en diverse thema's
7. Breedte innovatiefocus	Puur eco-technologisch	Enige aandacht voor sociaal en institutioneel	Veel aandacht voor sociaal en institutioneel, blijkens actieplan en acties
8. Boereninitiatief	Weinig	In redelijke mate, boeren betrokken	Sterk en veel, (ook) eigen project, gevoeld eigenaarschap
	Betrokkenheid laag	Betrokkenheid wisselend, soms stilstand	Betrokkenheid hoog
9. Leren extern	Leren vrijwel uitsluitend binnen gebiedsproces Nauwelijks georganiseerd; initiatief bij Regio Deal	Leren vooral intern, maar koppeling met andere gebiedsgerichte aanpakken wordt actief gezocht Ad hoc georganiseerd	Nadruk op leren op noordelijk niveau (RD) en/of breder Georganiseerd vanuit gebied
10. Overheidssteun	Enige ondersteuning, maar niet op enkele belangrijk geachte fronten	In veel opzichten ondersteunend, maar niet altijd	Vrijwel over de hele linie steun met geld, kennis, begeleiding, soms aangepaste regels

Bijlage 3 Gehanteerde vragen

De procesmonitoring behelsde documentenanalyse, vele interviews en observaties van bijeenkomsten. Hiervoor is een set aan vragen geformuleerd die gebruikt is in de genoemde monitoringsactiviteiten.

Vragen over gebiedsgerichte aanpakken:

1. In hoeverre was het gebiedsproces georganiseerd: was er sprake van concretisering van doelen, was er een duidelijke fasering en richting van het proces?
2. Hoe waren de boeren betrokken, als initiator, volger of anderszins?
3. Wat was de rol van overheden (stimulerend, afwachtend, faciliterend) en op welke manier?
4. Hoe werd gebruikgemaakt van kennis en speelde het kennisconsortium daarbij een rol?
5. Wat waren de doelen van de gebiedspartijen op het vlak van natuurinclusieve landbouw en wat was de mate van natuurinclusiviteit?
6. In welke mate richtte men zich op de specifieke kenmerken van het bewuste gebied?
7. Welke mate van innovatie werd nagestreefd, technisch-praktisch of ook sociaal-maatschappelijk?
8. Welke activiteiten en met wie werden deze ondernomen en wat was de achterliggende logica hierbij?
9. Wat is er tussentijds geleerd over 'wat werkt' en 'wat niet werkt' en hoe is dit 'interne leren' georganiseerd?
10. Wat is er tussentijds geleerd met anderen, 'extern', met partijen buiten het eigen project, binnen en buiten de Regio Deal?
11. Wat zijn tussentijdse en eindprestaties van gebiedsgerichte aanpakken binnen de Regio Deal?

In aanvulling op de gebiedsgerichte aanpakken is het programmamanagement van de Regio Deal, met het regioteam en het kennisconsortium gemonitord (paragraaf 5). Hierbij lag de nadruk op leren en welke tussentijdse aanpassingen werden gedaan. We stelden de volgende beschrijvende vragen voor de Regio Deal als geheel:

12. Hoe ondersteunde het programmamanagement en het kennisconsortium de gebiedsgerichte aanpakken?
13. Hoe is georganiseerd dat er geleerd wordt van de ervaringen tijdens de uitvoering van de Regio Deal?
14. Wat zijn tussentijdse en eindprestaties van de Regio Deal?

Ten slotte zijn in aanvulling hierop ook op verklaringen en aanbevelingen gerichte vragen gehanteerd voor de reflectie die in paragraaf 6 gepresenteerd wordt:

15. Hoe kunnen we de aard en het functioneren van het programma- en kennismanagement duiden?
16. Hoe en wat werd geleerd binnen de Regio Deal en welke functie had dit bij het programmeren van activiteiten?
17. Hoe beïnvloedde interne en externe dynamiek de Regio Deal? Hier is nagegaan hoe het verleden van het gebied, met name eerdere vergelijkbare projecten, en het vigerend overheidsbeleid van belang waren.
18. Wat zijn typen gebiedsgerichte aanpakken op basis van de ervaringen van de Regio Deal en wat zijn de kenmerken hiervan?
19. In welke mate kunnen de activiteiten binnen de Regio Deal gezien worden als een bijdrage aan de beoogde transitie naar natuurinclusieve landbouw?
20. Wat valt van de ervaringen van de Regio Deal te leren over de condities die nodig zijn voor transitie en voor een gebiedsgerichte aanpak zoals in het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) wordt beoogd?

Eind 2023 zijn aanvullende vragen geformuleerd, langs thema's die belangrijk bleken te zijn:

21. Wat is de relatie van de processen in de gebieden met de mede in het kader van de Regio Deal ontwikkelde instrumenten, zoals voor bedrijfsmodellen, effectmonitoring, grond en pacht? Zijn deze op te schalen en overdraagbaar naar andere gebieden?
22. Hoe verloopt de overkoepelende gebiedscoördinatie, hoe gebruikt men daar de instrumenten, hoe koppelt men schalen?

-
23. Wat is de rol van andere partijen (TBO's, marktpartijen) in het proces/project, haken die aan bij instrumenten, dragen deze bij aan transitie?
 24. Hoe is de kennismobilisatie, wat is de aard en organisatie van kennis?
 25. Welke vorm van governance wordt gehanteerd, door of met de provincie, een collectief, een gebiedscoöperatie, een marke, een agrarische natuurvereniging of een pachtrelatie tussen TBO's en agrariërs?

Wageningen Environmental Research
Postbus 47
6700 AA Wageningen
T 0317 48 07 00
wur.nl/environmental-research

Wageningen Environmental Research
Rapport 3440
ISSN 1566-7197



De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 7.700 medewerkers (7.000 fte), 2.500 PhD- en EngD-kandidaten, 13.100 studenten en ruim 150.000 Leven Lang Leren-deelnemers behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

To explore
the potential
of nature to
improve the
quality of life



Wageningen Environmental Research
Postbus 47
6700 AB Wageningen
T 0317 48 07 00
wur.nl/environmental-research

Rapport 3440
ISSN 1566-7197



De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 7.700 medewerkers (7.000 fte), 2.500 PhD- en EngD-kandidaten, 13.100 studenten en ruim 150.000 Leven Lang Leren-deelnemers behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.
