



Er kan echt wel wat

Verdienmodellen voor melkveehouderij onder voorwaarden

Volkert Beekman, Barteld Vervelde, Joan Reijs en Roel Jongeneel

Inleiding

Als voorbereiding op een Landbouwakkoord vindt er overleg plaats tussen de overheid en belanghebbenden. Dit overleg wordt gevoerd aan de hoofdtafel en moet leiden tot afspraken tussen ketenpartijen, landbouworganisaties en overheden. Input voor de gesprekken komt vanuit zogenaamde zijtafels. Iedere sector heeft zijn eigen zijtafel, zo ook de melkvee- en kalverhouderij. Door het kabinet is aan de partijen een toetsingskader meegegeven, waarbinnen de invulling van een toekomstbestendige sector zich moet begeven. Acht primaire partijen hebben op deze kaders een reflectie geschreven: *"Reflectie op kaders, input voor de sectortafel Melkvee- en Kalverhouderij namens acht primaire partijen"*. In deze reflectie hebben zij de vrees uitgesproken dat het productievolume van de melkveehouderij met 35% zal dalen. Wageningen Economic Research is gevraagd welke vormen van melkveehouderij nog mogelijk zijn binnen de condities van het NPLG en welke verdienmodellen daaraan zijn te hangen. Uitgangspunt van de knelpuntenanalyse is dat door aangekondigd beleid een deel van het areaal aan de melkveehouderij wordt onttrokken en een deel met beperkingen krijgt te maken. De veronderstelling is dat op deze gronden met beperkingen de productiecapaciteit zal afnemen waardoor minder ruwvoer kan worden geproduceerd en dus minder koeien kunnen worden gehouden en ook minder melk geproduceerd kan worden.

Onderzoeksvraag

Welke vormen van melkveehouderij zijn nog mogelijk binnen de condities van het NPLG en welke verdienmodellen zijn daaraan te hangen?

Opbouw van de nota

In deze nota is de onderzoeksvraag uiteengezet in de volgende aspecten die achtereenvolgens worden behandeld:

- Verdienmodellen melkveehouderij op gronden met beperkingen
- Gangbare melkveehouderij verdienmodellen
 - Schaalvergroting
 - Intensivering
- Bedrijfsontwikkeling op gronden met beperkingen
 - Bedrijfsareaal vergroting
 - Bedrijfsoptimalisering
 - Plantaardige alternatieven
- Marktontwikkeling voor gronden met beperkingen
 - Biologische landbouw
 - GMO-derogaties
- Ecosysteemdiensten op gronden met beperkingen
 - Extensivering
 - Peilverhoging veenweidegebieden
 - Ecosysteemdiensten
 - Natuur- en landschapsbeheer
- Verbreding op gronden met beperkingen
 - Multifunctionele landbouw

Voor deze nota maken we gebruik van bestaande gegevens, expertkennis en modellen. De analyse is uitgevoerd op basis van beschikbare publicaties en professionele kennis en ervaring. Op basis hiervan is een inschatting van de situatie en gevolgen gemaakt.

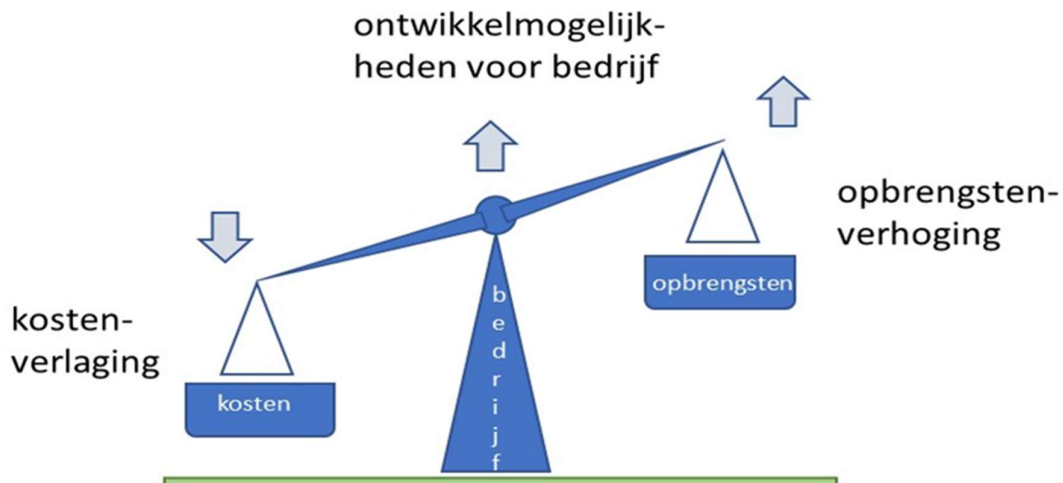
Verdienmodellen melkveehouderij op gronden met beperkingen

De aanpalende nota "Realiteitsgehalte daling melkproductie" beschreef dat nog veel onduidelijk is over zowel de omvang van het areaal gronden met beperkingen als de voorwaarden die op deze gronden aan de melkveehouderij gesteld zullen worden. Daarom baseert deze nota zich op de in dit opzicht meest specifieke nota ([Gies et al., 2023](#)) en gaat indicatief uit van 270.00 hectare gronden met beperkingen voor de melkveehouderij. Op deze gronden zal de ruwvoerproductie in meer of mindere mate achteruitgaan en daarmee melkproductie en bedrijfsinkomsten.

Gronden met beperkingen kunnen op twee manieren worden ingepast in de melkveehouderij: bedrijven kunnen omschakelen naar een extensieve bedrijfsvoering of de grond met beperkingen kan worden ingepast in een gangbare bedrijfsvoering bijvoorbeeld als de grond met beperkingen maar een beperkt deel van het bedrijfsareaal beslaat. Voor beide vormen (omschakelen en inpassen) zijn routes denkbaar om te komen tot een beter verdienmodel. Die routes kunnen bestaan uit combinaties van a) bedrijfsontwikkeling, b) marktontwikkeling, c) ecosysteemdiensten en d) verbreding.

Gangbare melkveehouderij verdienmodellen

Alvorens in te gaan op de eigenlijke vraag naar nieuwe verdienmodellen voor de melkveehouderij is het van belang om enige conceptuele helderheid te scheppen over de vraag wat verdienmodellen nu eigenlijk zijn. Dit gebeurt vooral op basis van een eerdere notitie van Roel Jongeneel: *Verdienmodel agrarische ondernemers: Principes en praktijken met de melkveehouderij als illustratie* (Wageningen Economic Research, 2022). Bij verdienmodellen gaat het om de manier en wijze waarop ondernemers hun bedrijfsinkomen verwerven. Het is niet ongebruikelijk daarbij drie aspecten te onderscheiden: 1) inkomsten; 2) kosten; en 3) bedrijfsontwikkeling (Figuur 1).



Figuur 1 *Inkomsten, kosten en bedrijfsontwikkeling in verdienmodellen*
(Bron: <https://edepot.wur.nl/530231>)

Elk bedrijf is uniek en heeft in die zin ook haar eigen verdienmodel (Figuur 2):



Figuur 2 *Inkomsten in verdienmodellen*
(Bron: <https://edepot.wur.nl/530231>)

Voor de melkveehouderij geldt dat de jaarlijkse inkomsten uit de markt circa 4,8 miljard euro bedragen. Om die inkomsten te realiseren moeten er wel kosten worden gemaakt. De netto inkomensbijdrage aan het inkomen uit bedrijf voor de melkveehouderij bedraagt circa 5 cent per liter (circa 15% van de melkprijs). Een andere inkomstenbron zijn de jaarlijkse (basis) betalingen via het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, die circa 220 miljoen euro bedragen (dat is circa 4,5% van de marktwaarde van melk). Daarnaast zijn er inkomsten via multifunctionele activiteiten: het jaarlijkse saldo van neventakken bedraagt ongeveer 30 cent / 100kg melk, ofwel in totaal 42,6 miljoen euro. Dat is nog geen 1% van de marktwaarde van de melk. Over de jaren heen is er geen grote verandering of groei van de neveninkomsten. De beheersing en reductie van de kosten is vaak een belangrijke focus van de ondernemer. De kostprijs per kg melk (inclusief berekende kosten) zit vaak dicht in de buurt van de melkprijs, wat duidt op smalle marges en een vaak lage rentabiliteit. Directe betalingen en neveninkomsten zijn niet onbelangrijk en kunnen voor individuele bedrijven het verschil maken, maar voor de landbouw als geheel, en relatief ten opzichte van de opbrengsten die uit de markt komen, maar van een beperkt belang.

Schaalvergroting

Ontwikkeling van de bedrijfsstructuur in de landbouw is een belangrijk thema, maar wordt nogal eens onderbelicht in verdienmodel-discussies. Schaalvergroting is de eerste belangrijke pijler in het verdienmodel van de agrarische ondernemer. Schaalvergroting is een welhaast ijzeren constante in de landbouwgeschiedenis, en dat niet alleen in Nederland maar bijna wereldwijd. Zo is gedurende de laatste 20 jaar sprake van een stijging van de veestapel van circa 50 melkkoeien naar meer dan 100 melkkoeien per bedrijf. De groei in de omvang van de veestapel per bedrijf overtreft zelfs de afname in het aantal bedrijven, waardoor de totale melkveestapel over deze periode nog is toegenomen.

Intensivering

Intensivering is de tweede belangrijke pijler in het verdienmodel van de agrarische ondernemer. Bedrijven zijn niet alleen groter geworden, ze zijn ook intensiever geworden (meer aangekochte inputs en ingezette productiemiddelen) met een toename van de melkproductie per hectare en per koe. Bedrijven worden niet alleen groter maar ook intensiever in de loop van de tijd. Met intensiever wordt dan bedoeld dat er meer geproduceerd wordt per koe en/of per hectare. Ook deze intensivering is onderdeel van het gangbare verdienmodel in de melkveehouderij omdat er per productiemiddel (grond, koeien, kapitaal) meer geproduceerd kan worden. Deze extra productie wordt gebruikt om de daling van de reële melkprijs op te vangen. Ten aanzien van intensivering gelden de volgende trends in de melkveehouderij:

1. *Melk per koe* – De gemiddelde melkproductie per koe stijgt al geruime tijd. In 1990 was de gemiddelde productie nog ongeveer 6000 kg per koe. Het huidige gemiddelde ligt op bijna 9000 kg per koe per jaar (zie bijvoorbeeld: <https://longreads.cbs.nl/dierlijke-mest-en-mineralen-2018/bijlagen/>). Deze productiestijging zorgt ook voor een geleidelijke omzetsijging per koe. De kosten stijgen mee maar gemiddeld is er sprake van een positieve marge per koe op deze extra kilo's.
2. *Verhogen krachtvoergebruik* – In samenhang met de hogere melkproductie zien we in de melkveehouderij ook een intensivering in de vorm van het verhogen van het krachtvoerverbruik per koe sinds 1990 (<https://longreads.cbs.nl/dierlijke-mest-en-mineralen-2018/bijlagen/>). Per kg melk is echter juist een flinke daling van het krachtvoerverbruik waarneembaar in de periode 1990-2019 (Hospers et al., 2022). In recente jaren (vanaf 2017) ligt het krachtvoerverbruik zowel per kg melk als per koe hoger dan in de periode daarvoor (Bedrijveninformatienet), mogelijk als gevolg van de introductie van het fosfaatrechtenstelsel. In die periode is ook de melkproductie per koe flink gestegen.

-
3. *Gewasopbrengsten* – Hogere gewasopbrengsten zorgen ook voor een beter verdienmodel. Als er meer kan worden geproduceerd per hectare is er minder land of voeraankoop nodig, wat leidt tot een daling van de kosten per eenheid product. Bij gelijke inputs (zie volgende punt) zal opbrengstverhoging vooral het gevolg zijn van ontwikkelingen in rassenkeuze, veredeling en teeltmethoden. In snijmais is over de afgelopen jaren een positieve ontwikkeling te zien in de opbrengsten per ha. Bij grasland is een positieve trend niet waarneembaar. De laatste jaren is meer fluctuatie waarneembaar in de graslandopbrengsten. Veranderende klimatologische omstandigheden (langer groeiseizoen, meer droogte) zullen hierin een rol hebben gespeeld. Overigens zijn er grote verschillen in gewasopbrengsten tussen bedrijven (<https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2022-0034.pdf>).
 4. *Verhogen bemesting* – Intensivering in de vorm van het verhogen van de bemesting is sinds de introductie van MINAS en vooral het gebruiksnormenstelsel niet meer aan de orde in de melkveehouderij (zie bijvoorbeeld <https://edepot.wur.nl/566033>). Stikstofbemesting is sinds de introductie van het gebruiksnormenstelsel in 2006 vrij stabiel, de fosfaatbemesting is zelfs gedaald ([Staat van landbouw, natuur en voedsel, 2023](#)).
 5. *Ruwvoer aankopen in plaats van zelf produceren* – Deze vorm van intensivering verlaagt vooral de kapitaalinzet per kg melk omdat grond niet hoeft te worden aangekocht. Het beschikbare kapitaal kan dan bijvoorbeeld worden ingezet om te groeien in omzet (melk en aantal koeien). De kosten verschuiven van kapitaalkosten (rente om nieuw land te kopen) naar voerkosten. Met name in de jaren tussen 2012 en 2017, rond de afschaffing van het quotum, is een flinke stijging in de gemiddelde melkproductie per hectare waarneembaar (bron: Bedrijveninformatienet), waarschijnlijk als gevolg van deze vorm van intensivering. Vanaf 2017 is de gemiddelde melkproductie per hectare op melkveebedrijven stabiel.

Bovenstaande laat zien dat intensivering in de melkveehouderij in de afgelopen jaren vooral plaats heeft gevonden door het verhogen van de melkproductie per koe. Bemestingsniveaus zijn stabiel of dalend. Snijmaisopbrengsten nemen nog wel toe maar graslandopbrengsten niet. Deze intensivering is onderdeel van het gangbare verdienmodel in de melkveehouderij omdat de extra productie gebruikt wordt om de daling van de reële melkprijs op te vangen. Ook is er, vooral in de jaren rondom de afschaffing van het melkquotum, sprake van intensivering door (een deel van het) ruwvoer niet zelf te produceren maar aan te kopen van andere bedrijven.

Als schaalvergroting en intensivering zulke belangrijke pijlers zijn geweest onder het gangbare verdienmodel van de landbouw, dan is het belangrijk zich daarvan rekenschap te geven als het gaat om het toekomstig verdienmodel voor de landbouw. Belangrijke overwegingen daarbij zijn (zie ook Tabel 1):

- Het verdienmodel is in sterke mate afhankelijk van wat in de markt wordt verdiend en daarmee van de ontwikkeling in productprijzen en kosten voor inputs. De langjarige trend is dat de productprijzen voor landbouwproducten in reële zin zijn gedaald en ook in de toekomst lijkt deze trend zich te zullen voortzetten. True pricing / costing zou een tijdelijke schok in deze trend kunnen geven.
- Verbetering van het verdienmodel via de marktkant is één van de meest effectieve, maar tegelijkertijd ook één van de meest moeilijke acties. Voor Nederland is een EU-breed duurzaamheidslabel in dit verband belangrijk omdat dit de kansen op financiële waardering voor duurzaamheidsinspanningen vergroot.
- Voor het toekomstig verdienmodel moet grondig aandacht besteed worden aan de ontwikkelmogelijkheden voor bedrijven. Dit aspect is belangrijker dan de rol van andere betalingen vanuit het beleid of via verbreding (nevenactiviteiten samenhangend met multifunctionele landbouw).

Tabel 1 *Inkomsten in verdienmodellen*

Verdienmodel	Omschrijving	Mechanisme/governance structuur	Opmerkingen	
Betaling producten/diensten	Een vergoeding voor producten (bulk)	Ruil en prijsvorming via markt	Markttransacties hebben hoog aandeel in inkomsten landbouw	
Premium-producten	Betaling voor 'onderscheiden' producten	Product labeling, branding, certificering, vaak transacties via nichemarkten	Zie rol diverse keurmerken (Beter Leven), open ketens (certificaten) en gesloten ketens (clubbrassen)	
Betaling activiteiten bedrijf (bijv. management-maatregelen, volgen van duurzaamheids-praktijken)	De vergoeding voor het verrichten van de activiteit of korting op inputs/diensten	Contract-mechanisme met vorm van <i>quid pro quo</i> ; kan met publieke of private partijen	Bijvoorbeeld drinkwaterbedrijf dat boeren betaalt voor bepaalde landmanagement maatregelen, het vliegveld dat boeren betaalt voor CO ₂ -opslag, of bank die rentekorting geeft op financiering voor duurzame bedrijven; meer algemeen PES ⁶	Markt / private arrangementen
Abonnementen	Herhaaldelijke basis (per week, maand of jaar) voor een product of dienst.	Langdurige relatie met vaste betalingen met productlevering als tegenprestatie	(korte) ketens, zie bijvoorbeeld HelloFresh	
Burgerparticipatie	Aandeelhouderschap	Verschafter van krediet met afgesproken vaste/variabele beloning, die ook in kind kan zijn	Vgl. crowd-funding initiatieven	
Op basis van karakteristieke bedrijf	Hectaretoeslag	Compensatie-transfer / GLB, 1 ^{ste} pijler (directe betalingen)	Directe betalingen dragen nu substantieel bij aan boren inkomen (20-40%)	
Samenwerking voor publieke goederen.	Betaling/vergoeding op basis van (gemiddelde) kosten of gedeerd inkomen (groenblauwe catalogus).	Betaling/beloning groene- en blauwe diensten / GLB 2 ^e pijler (anlb ⁷)	Betreft collectieven in agrarisch natuur en landschapsbeheer; belangrijk vlagschip in agrarisch biodiversiteitsbeleid	Beleid / publieke arrangementen
Puntensysteem	Betaling gekoppeld aan via een mix van maatregelen verdiende punten	GLB, eventueel in combinatie met private betalingen. Betaling op basis van verdiende punten (gekoppeld aan inspanningen en/of resultaten)	Mogelijke invulling van eco-schema regeling GLB; voorbeeld van private betalingen zie Biodiversiteitsmonitor in Drenthe	
Community-model	samenwerking tussen mensen via en community.	Gezamenlijk eigenaar en beheer van boerderij: eenmalige inleg plus wekelijkse betaling; samen delen in vruchtgebruik	Community Supported Agriculture; Hereboeren-voorbeeld	Collectief

(Bron: <https://edepot.wur.nl/530231>)

-
- De rol van gerichte GLB-betalingen om de landbouw milieu-, biodiversiteits- en landschapsbijdragen te laten leveren moet niet worden overschat. De sturingsmogelijkheden daarvan en de mogelijkheden om daarmee een stevige pijler onder het toekomstig verdienmodel van de boer te creëren, zijn beperkt. De basisbetaling vanuit het GLB levert een bijdrage aan het verdienmodel van de boer, maar voor de andere GLB- betalingen geldt dat ze in essentie vergoedingen zijn voor gemaakte kosten (bijvoorbeeld voor agrarisch natuurbeheer) met een beperkte winstopslag. De bijdrage van zulke betalingen aan het verdienmodel van de boer is daarmee beperkt. Dat is ook lastig te veranderen omdat er vanuit de mededingingswetgeving beperkingen zijn aan de mate waarin inkomensondersteuning op deze wijze kan plaatsvinden.
 - Het meer gericht inzetten van de middelen die in het GLB beschikbaar zijn, in de vorm van gerichte betalingen verbonden met verduurzamingsstappen of bevordering van de biodiversiteit, betekent per saldo waarschijnlijk vooral een herverdeling van gelden tussen boeren, met een daling van directe inkomstenstoeslagen (100% inkomenssteun) en een stijging van gerichte betalingen (maximaal 20% inkomenssteun).
 - Extensivering van de landbouw tast intensivering (verhogen van opbrengsten per koe en per hectare) als één van de belangrijkste pijlers van het traditionele verdienmodel in de landbouw aan. Het zal ertoe leiden dat de noodzaak van schaalvergroting (vraag naar grond) waarschijnlijk groter wordt en er dus een bijstelling in het ontwikkelperspectief van bedrijven plaats moet vinden.

Bedrijfsontwikkeling op gronden met beperkingen

Er zijn verschillende denklijnen ten aanzien van het stimuleren van extensivering, zoals marktontwikkeling, ecosysteemdiensten en verbreding. Ook kunnen bedrijven zelf inspelen op veranderende omstandigheden via aanpassen van de bedrijfsvoering (bedrijfsareaal vergroting en bedrijfsoptimalisering). Deze denklijnen en stimulansen hebben impact op manieren om te extensiveren en verdienmodellen. Bedrijfsstructuur en schaal lijken daarbij belangrijke variabelen te zijn (<https://edepot.wur.nl/573664>).

Bedrijfsareaal vergroting

Onder voorwaarde van bedrijfsverplaatsing en uitkoop zijn er mogelijkheden om inkomensverlies door productiviteitsverlies per koe en per hectare te compenseren door vergroting van het bedrijfsareaal van resterende melkveehouderijbedrijven op gronden met beperkingen. Afwaardering van landbouwgrond in combinatie met opkoop in gebieden met beperkingen kan deze route economisch aantrekkelijker maken. In het coalitieakkoord is tot en met 2035 in totaal ruim 6,9 miljard euro gereserveerd voor afwaardering.

Een mogelijke invulling van afwaardering is dat de overheid grond koopt van deelnemers aan opkoopregelingen tegen marktwaarde en deze gronden in afgewaardeerde vorm aanbiedt aan blijvers in de betreffende gebieden. Ook de gronden van de blijvers zouden kunnen worden afgewaardeerd: de overheid betaalt de afwaardering uit aan de blijvers. Van het ontvangen geld kunnen deze bedrijven afgewaardeerde grond van deelnemers aan de opkoopregeling verwerven (die ook conform de aanvullende eisen gebruikt moet worden). De blijvende bedrijven gaan daarna verder met een extensiever bedrijf (meer grond bij dezelfde aantallen koeien) en beperkingen ten aanzien van de bedrijfsvoering.¹ Op de afgewaardeerde grond zullen waarschijnlijk aanvullende eisen worden gesteld aan de bedrijfsvoering om die extensievere bedrijfsvoering ook te garanderen, zoals lagere bemesting, meer weidegang of verhoogd peilbeheer. De exacte eisen zijn nog niet concreet gemaakt, evenmin als het afwaarderingspercentage dat gehanteerd gaat worden en de voorwaarden waaronder afwaardering zal gaan plaatsvinden. Voor het toekomstperspectief is het wel belangrijk om zicht te hebben op de exacte voorwaarden die gelden voor landschapsgrond en hoe het verdienmodel van het extensieve bedrijf eruit komt te zien. Belangrijke punten daarbij zijn:

- Voor de afwaardering van de grond zullen vooral de exacte eisen die aan het gebruik van landschapsgrond worden gesteld, bepalend zijn voor de mogelijkheden om er melkvee te houden. Als er te strenge eisen worden toegepast, kan er een situatie ontstaan dat melkveehouderij niet meer past omdat de voederwaarde van het grasland ontoereikend is.
- Op korte termijn kan het geld dat beschikbaar komt vanuit de afwaardering en eventuele subsidies voor omschakeling een belangrijke bijdrage aan het verdienmodel leveren. Op lange termijn moet het verdienmodel van het bedrijf ook vanuit de markt kunnen kloppen.
- De uitgangssituatie van het individuele bedrijf kan erg bepalend zijn voor de aantrekkelijkheid van een extensievere bedrijfsvoering op landschapsgrond. Voor een bedrijf dat in de uitgangssituatie al relatief extensief is zal de afwaardering sneller ruimte bieden om extra hectares te verwerven en eventueel ook aanvullend te investeren of af te lossen. Ook is er gerede kans dat de benodigde aanpassingen in de bedrijfsvoering kleiner zijn dan bij een intensief bedrijf. Voor bedrijven die in de uitgangssituatie intensief zijn, lijkt deze regeling veel minder aantrekkelijk.

¹ Afhankelijk van de exacte invulling van het beleid kunnen waarschijnlijk ook mixen ontstaan, waarbij de oppervlakte van het melkveebedrijf voor een deel uit grond met beperkingen bestaat en voor een deel uit grond met regulier gebruik.

Bedrijfs optimalisering

Veel analyses laten zien dat er een grote spreiding is in prestaties tussen melkveebedrijven. Dit geldt zowel voor economische prestaties als voor duurzaamheidsprestaties. Over de afgelopen jaren (2015-2022) is het inkomensverschil tussen de 20% best presterende bedrijven en de 20% minst presterende bedrijven op melkveebedrijven (ruim 64.000 euro per jaar per arbeidsjaareenheid) groter dan het gemiddelde inkomen (net boven de 48.000 euro per arbeidsjaareenheid) ([Agrimatie](#)). Als bedrijven worden gerangschikt op basis van duurzaamheidsprestaties, is doorgaans te zien dat de best presterende bedrijven ook economisch gezien beter presteren ([Agrimatie](#)). Deze bedrijven hebben dan bijvoorbeeld naast lagere overschotten en emissies ook hogere inkomens, een lagere kritieke melkprijs en ook lagere voer- en diergezondheidskosten.

Interviews met melkveehouders ([Doornewaard et al. 2019](#)) laten zien dat goede resultaten bij zowel mineralenmanagement als economie niet zozeer het gevolg zijn van bepaalde bedrijfskenmerken (zoals omvang en intensiteit) maar dat vooral het management bepalend is. Wat betreft strategisch management valt op dat de best presterende melkveehouders een duidelijke strategie voor ogen hebben. Ze houden lang vast aan een ingezette lijn omdat ze er goed over hebben nagedacht en er daardoor vertrouwen in hebben dat dat de juiste is en omdat die lijn goed past bij hen als ondernemer. Vakmanschap en strategie zijn zaken van de lange adem.

In de praktijk zijn er voldoende voorbeelden van gangbare melkveebedrijven met een relatief extensieve bedrijfsvoering die ook economisch gezien goede resultaten boeken. Een studie naar de economische resultaten van een specifieke groep natuurinclusieve en/of regeneratieve melkveebedrijven die gemiddeld ook relatief extensief waren, laat zien dat ook dit soort bedrijven goede economische resultaten kunnen boeken ([De Natuurverdubbelers, 2021](#)). Dit economische resultaat komt mede tot stand door lagere variabele of toegerekende kosten voor deze bedrijven. Deze bedrijven telen een groter deel van het ruwvoer zelf en hoeven dus minder voer aan te kopen. Tevens geldt dat een hogere melkprijs een belangrijke bijdrage levert aan het uiteindelijke economische resultaat.

Bovenaanstaande wil niet meteen zeggen dat het voor alle bedrijven economisch lonend is om te schakelen naar een extensieve bedrijfsvoering. Wel dat een doordachte keuze voor een extensief bedrijfsmodel en een consequente uitvoering daarvan tot goede economische resultaten kan leiden. Crux zal hem vooral zitten in de beschikbaarheid en betaalbaarheid van grond in de omgeving.

Plantaardige alternatieven

Een heel andere mogelijkheid voor duurzame intensivering is omschakeling naar plantaardige alternatieven voor zuivelproductie. De markt voor plantaardige alternatieven voor zuivelproducten is nu nog een niche maar groeit snel. Ook zuivelverwerkers zoals Friesland Campina beginnen plantaardige zuivelalternatieven op de markt te brengen en er is een voorbeeld van een melkveehouderijbedrijf in Twente dat is overgestapt op de productie van sojamelk. Nog innovatiever is de productie van plantaardige melk uit gras zonder koe (Hoes et al, 2023).

Marktontwikkeling voor gronden met beperkingen

Jongeneel en Gonzalez Martinez (2022) geven een overzicht van de verschillende routes voor marktontwikkeling rond duurzame productie en zetten voor- en nadelen van deze routes op een rij (Tabel 2). Zij concluderen dat een combinatie van product- en prijsdifferentiatie met certificering / etikettering vaak noodzakelijk is voor marktontwikkeling voor duurzame productie. De reikwijdte hiervan is echter veelal beperkt tot groepen consumenten met voldoende bereidheid om te betalen (nichemarkten). Bedrijven organiseren die nichemarkten overigens ook al uit zichzelf en in samenwerking met andere stakeholders (denk daarbij bijvoorbeeld ook aan On the way to PlanetProof en Beter Leven). Beprijzen kan helpen om duurzaamheidsprestaties herkenbaar en transparant te maken.

Tabel 2 Routes voor marktontwikkeling

	Consument	Keten	Positie boeren	Opmerkingen
Prijs- en product-differentiatie	Positieve en negatieve effecten	Vereist enige marktmacht	Kan verbeteren	Moet vaak gecombineerd worden met etikettering
Etikettering in combinatie met certificering / standaardisering	Vergroot keuzevrijheid	Conflicterende belangen rond keurmerken	Kan duurzame productie lonend maken	Gaat vaak samen met beprijzen
Verplicht bijmengen	Geen verandering	Prikkelt om duurzame markten te vinden maar hoge administratieve lasten	Geen tot weinig verbetering	Lijkt vooral herverdeling tussen boeren
Beprijzen van duurzaamheidsprestaties	Effect hangt af van etikettering	Biedt transparantie maar belemmert bewegingsvrijheid	Garandeert betaling voor duurzaamheidsprestaties	Beleggen bij een onafhankelijke partij of algemeen verbindend maken
Gerichte belasting op voedsel	Hogere voedselprijzen maar het werkt	Minimaal effect	Kan duurzame productie lonend maken	Vereist overheidsingrijpen

Biologische landbouw

Biologische melkveehouderij kan één van de verdienmodellen voor extensieve melkveehouderij op gronden met beperkingen zijn en is daarmee één van de mogelijke (niche)markten die verder ontwikkeld kunnen worden. De voorwaarden aan melkveehouderij op gronden met beperkingen lijken bovendien in dezelfde richting te wijzen als een biologische productiewijze, terwijl ook de Europese Farm-to-Fork (F2F) strategie streeft naar een hoger aandeel biologische landbouw. In het NSP is een vertaling van die F2F strategie gemaakt die aangeeft dat Nederland wil dat het areaal biologische landbouw tot 2030 stijgt van 4% naar 15%.

In 2021 werden er in Nederland bijna 42.000 melkkoeien biologisch gehouden. Dit is 2,6% van het totaal aantal koeien. Van de 15.251 bedrijven met melkkoeien in 2021 waren er 500 biologisch (3,3%). Dit aandeel is de laatste jaren licht gestegen. Biologische melkveebedrijven zijn extensiever en hebben een lagere melkproductie per koe. Per hectare voedergewas produceren biologische melkveebedrijven ruim de helft minder melk dan gangbare melkveebedrijven. Dit hangt ermee samen dat biologische melkveebedrijven meer zelfvoorzienend zijn in de voederbehoefte. Ten opzichte van het gemiddelde gangbare melkveebedrijf heeft het biologische bedrijf een groter areaal, waarop

minder melkkoeien gehouden worden. Door een lager bemestingsniveau en een lagere krachtvoergift wordt een ruim 20% lagere melkproductie per koe gerealiseerd.

Desondanks hadden biologische melkveebedrijven over de periode 2018-2020 een hoger inkomen per onbetaalde aje dan de gangbare melkveebedrijven. Door de extensievere bedrijfsvoering hebben biologische bedrijven een hogere kostprijs, maar ter compensatie ontvangen zij een hogere melkprijs voor hun geleverde melk. De biologische melkprijs lag in de periode 2018-2020 rond 50 euro per 100 kg melk, terwijl de gangbare melkprijs in dezelfde periode schommelde tussen ruim 36 en 38,5 euro per 100 kg melk. De extra kosten worden meer dan gecompenseerd door de hogere melkprijs. Het inkomen op gangbare melkveebedrijven ligt op een lager niveau dan van de biologische bedrijven omdat het verschil in melkprijs groter was (ten voordele van biologische bedrijven) en voerkosten per melkkoe op biologische bedrijven lager waren (<https://www.agriamatie.nl/ThemaResultaat.aspx?subpubID=2232&themaID=2267&indicatorID=2106>; zie ook [374992 \(wur.nl\)](#)).

GMO-derogaties

Omdat er een grens zit aan (niche)marktontwikkeling op basis van privaat initiatief wordt ook naar andere routes gezocht. Zo is er de afgelopen maanden veel aandacht geweest voor het idee van een duurzame bijmeng- of inkoopverplichting (zie bijvoorbeeld: [Tweede Kamer omarmt voorstel bijmengen extra duurzame melk - Nieuwe Oogst](#)). Bijmengen lijkt evenwel uiteindelijk vooral te leiden tot een herverdeling van inkomsten tussen boeren onderling met weinig effecten op ontwikkeling van de consumentenmarkt, zeker bij toepassing op nationale Nederlandse schaal. Een gerichte belasting zou wel goed kunnen werken en is relatief ongevoelig voor handelseffecten (import / export) maar vereist fors overheidsingrijpen zonder waardering voor private initiatieven. Het kan wellicht een laatste stok achter de deur zijn als de combinatie van prijsdifferentiatie, etikettering en beprijzen van duurzaamheidsprestaties onvoldoende effect sorteert.

Ook Baayen et al (2023) hebben de handschoen opgepakt om, met een flinke dosis juridisch realisme, te verkennen wat bovenop bestaande initiatieven in de context van het Landbouwakkoord nog meer gedaan kan worden aan marktontwikkeling voor duurzame / extensieve productie. Zij onderscheiden vier scenario's:

- Scenario A – Incrementele route: Handelaren / verwerkers / retail kopen duurzamer in en gaan langjarige contracten aan met boeren, opslag voor duurzaamheid. In de supermarkt wordt duurzaam product iets lager geprijsd en gangbaar product iets hoger (margemix; feitelijk het autonome scenario op basis van privaat initiatief).
- Scenario B – Inzet nieuwe derogatie (GMO verordening, Art. 210bis): Boeren en ketenpartijen maken afspraken over duurzaamheidsdoelen en –normen, met prijsopslag.
- Scenario C – Inzet bestaande derogaties (GMO verordening, Art. 152, Art. 209, Art. 172bis): Boeren en ketenpartijen maken afspraken over duurzaamheidsdoelen en –normen, met prijsopslag.
- Scenario D – Wettelijke verplichting duurzame inkoop: Route wetsvoorstel ruimte voor duurzaamheidsinitiatieven.

De voor- en nadelen van deze scenario's kunnen zo worden samengevat (Tabel 3):

Tabel 3 Scenario's voor marktontwikkeling

	Scenario A Incrementeel	Scenario B Art. 210bis	Scenario C Art. 152/209	Scenario D Inkoopplicht
Wie	Producenten en afnemers	Producenten en ketenpartijen	Producenten en ketenpartijen	Ketenpartijen
Ambitie	Bescheiden	Hoog (verplicht)	Vrije keuze	Hoog (verplicht)
Mechanisme	Margemix, lang-jarig contracten	Afspraken	Afspraken	Regelgeving
Prijstoeslag	Ja	Ja	Ja	Nee (?)
Wie betaalt	Afnehmer en consument	Ketenpartijen en consument	Ketenpartijen en consument	Ketenpartijen >> consument
Vrijwilligheid	Vrijwillig	Vrijwillig	Vrijwillig	Verplicht
Dekking	Wettelijk en bovenwettelijk	Bovenwettelijk	Wettelijk en bovenwettelijk	Wettelijk en bovenwettelijk
Juridisch	Veilig	Veilig	Minder zeker	Onzeker
		Onontbeerlijk	Geen eis t.a.v. onontbeerlijk	
Uitvoerbaarheid	Goed	Complex maar werkbaar	Relatief eenvoudig	Weerstand, handhaving
Winst qua duurzaamheid	+	+++	++	+
Winst qua verdienvermogen	+	+++	++	+

De boodschap dat vooral scenario B en C ter hand moeten worden genomen is helder (meer details: [WENR-rapport 3239 - Duurzaamheidsafspraken in de landbouw.pdf \(wurmet.nl\)](#)):

- Maak gebruik van de opening die Brussel biedt met Art. 210bis van de GMO verordening maar houd je aan de spelregels.
- Maak gebruik van Art. 152 en Art. 209 van de GMO verordening voor compensatie van wettelijke eisen en benut de mogelijkheden.
- Organiseer boeren beter in verenigingen of producentenorganisaties (PO) en realiseer op die manier meer marktmacht en betere benutting van GMO-derogaties.
- Spreek af om Art. 210bis van de GMO verordening breed uit te rollen maar laat de uitwerking aan (verenigingen van) boeren zelf in samenspraak met hun ketens.
- Spreek af dat er vaste vergoedingen gaan gelden voor duurzaamheidsactiviteiten, zodat daarover niet hoeft te worden onderhandeld.
- Bouw voor die vergoedingen op de tabellen van het GLB (ANLb), waar nodig met differentiatie per gebied (kosten overheid, met jaarlijkse update).
- Vergroot het budget voor het Nationaal Strategisch Plan (bijvoorbeeld voor ANLb in het hele land).

Ecosysteemdiensten op gronden met beperkingen

Extensivering

Extensivering betekent productiviteitsdaling per hectare en/of per koe. Inkomstenderving ten gevolge van deze productiviteitsdaling kan gecompenseerd worden door subsidieregelingen van de overheid. Op het moment van schrijven van deze nota is nog maar weinig bekend van mogelijke extensiveringsregelingen onder het NPLG, wat betreft zowel voorwaarden als financiële compensatie van productie- en inkomensverlies ten gevolge van deze voorwaarden.

Wel hebben [Schrijver et al., 2022](#) verschillende verdienmodellen voor extensieve melkveebedrijven verkend. Hieruit bleek dat slechts twee van de vijf door hen onderzochte bedrijfsmodellen op korte termijn voldoende inkomsten uit melkvee, agrarisch natuurbeheer en/of neventak genereren om het verlies aan omzet door extensivering goed te maken. Dit komt voornamelijk door hoge afschrijvingen in de eerste jaren na een investering voor extensivering, wat er voor zorgt dat drie bedrijfsmodellen uitkomen op een lager inkomen per onbetaalde aje. Naast het totale inkomen uit bedrijf per onbetaalde aje is echter vooral de uiteindelijke marge van belang die er van de beschikbare kasstroom (inkomsten minus uitgaven) overblijft nadat er de privéuitgaven, aflossingen en vervangingsinvesteringen van zijn gedaan, waarin vooral de eisen die banken stellen aan aflossingen boeren financieel in de problemen kunnen laten geraken.

De bedrijfsmodellen 'Extensief met agrarisch natuurbeheer' en 'Biologisch met natuurbeheer en kaasbereiding' (beide 1,5 gve/ha en 30 % agrarisch natuurbeheer) scoren negatief, wat ongunstig is voor de zogeheten Debt Service Coverage Ratio (DSCR), de verhouding tussen de betalingscapaciteit uitgedrukt in een hoeveelheid liquide middelen en de totale financiële verplichtingen in de vorm van rente en aflossingen. Voor beide modellen zou een tegemoetkoming van banken om aflossingen meer te kunnen spreiden over de tijd daarom helpen en voor de lastige omschakelingsfase naar biologische melkveehouderij is een overbruggingskrediet of –subsidie vanuit de overheid wenselijk.

De bedrijfsmodellen 'Mest op eigen land' (geen mestafvoer, extra aankoop eigen grond), 'Omvorming naar natuur' (78 % van eigen grond deel van NNN) en 'Pacht van natuurland en loonwerk' (76 % van eigen grond deel van NNN) laten daarentegen een gunstige DSCR zien, wat betekent dat deze bedrijfsmodellen hun extensiveringsinvesteringen gemakkelijker kunnen financieren. Dit betekent echter niet dat er geen hulp vanuit de overheid is vereist. Voor het model 'Mest op eigen land' zijn er concrete overheidscompensaties nodig voor de omzetsdaling als gevolg van de extensiveringsstap.

Voor het model 'Omvorming naar natuur', waarbij cultuur- of landbouwgrond afgewaardeerd wordt naar landschapsground en extra natuurlijk grasland wordt aangekocht, is een vergoedingsregeling vanuit de overheid bovendien een vereiste. Hierbij zou het Rijk het verlies in waarde van de grond kunnen uitkeren en zouden melkveehouders in bezit blijven van deze landschapsground. Op deze landschapsground zullen dan beperkingen zitten, bijvoorbeeld met betrekking tot nutriënten op het land brengen, landbewerking en gewasbeschermingsmiddelengebruik. Dit instrument zou een bijdrage leveren aan het extensiveren van de melkveehouderij (Hoes et al. 2023). Het is hierbij wel van belang dat er niet alleen rekening wordt gehouden met de lange termijn invloeden op het verdienmodel als gevolg van extensivering, maar ook de korte termijn kosten van de transitie naar extensivering zoals vaste contracten voor arbeid en toelieferingen, versnelde afschrijving van kapitaalgoederen (stallen, machines) en een verhoogde administratielast. Voor het model 'Pacht van natuurland en loonwerk' drukken vooral de afschrijvingen op fosfaatrechten sterk op het verdienmodel en is overheidssteun wenselijk in de eerste jaren na extensivering.

In het huidige Natuurnetwerk Nederland (NNN) is er op basis van een ruwe schatting slechts ruimte voor circa vijfhonderd bedrijven van de modellen 'Omvorming naar natuur' en 'Pacht van natuurland en loonwerk' (Schrijver et al., 2022). Dit kan bij uitbreiding van het NNN wel toenemen, maar de impact van overheids subsidies zal groter zijn voor de huidige groep van 1.400 extensieve melkveebedrijven met een relatief laag inkomen die potentieel naar het bedrijfsmodel 'Extensief met agrarisch natuurbeheer' omschakelen, naast de bedrijven die potentieel een transitie ondergaan naar het bedrijfsmodel 'Mest op eigen land', waarbij de omzetsdaling gecompenseerd dient te worden. Een

overbruggingskrediet of -subsidie voor de omschakeling van melkveebedrijven naar het bedrijfsmodel 'Biologisch met natuurbeheer en kaasbereiding' is ondanks het eenmalige karakter niet minder van belang.

Uiteindelijk staan of vallen de verschillende extensieve verdienmodellen dus allemaal met toereikende (financiële) overheidssteun (Schrijver et al., 2022) omdat de beoogde extensivering een productiviteitsdaling per hectare en/of per koe tot gevolg heeft, wat de huidige verdienmodellen in de melkveehouderij in gevaar brengt. Hiervan kan de oorzaak hoofdzakelijk worden gevonden in de noodzaak van extra investeringen en grond om de extensiveringslag mogelijk te maken (Scholten et al., 2021).

Peilverhoging veenweidegebieden

Naar de directe en indirecte kosten van peilverhoging in veenweidegebieden is al veel onderzoek gedaan, onder andere door [Hoving et al. \(2020\)](#), [Daatselaar en Prins \(2020\)](#) en [PPP Agro Advies \(2022\)](#). In het rapport van [Hoving et al. \(2020\)](#) is ingegaan op de effecten van vernattingsmaatregelen op veenweidebedrijven in Noord-Holland. Deze vernattingsmaatregelen omvatten pomp-gestuurde onderwaterdrains met verschillende streefpeilen voor de grondwaterstand (30, 40 en 50 cm beneden maaiveld), slootpeilverhoging, greppelinfiltratie en lisdodde teelt en combinaties van deze maatregelen. Deze maatregelen dienen de CO₂-emissie van veengronden te verminderen, waarvoor het verhogen van het grondwaterpeil door een combinatie van pomp-gestuurde onderwaterdrains op huiskavelpercelen en greppelinfiltratie in combinatie met een hoog slootwaterpeil op het overige deel van het bedrijfsareaal het meest effectief wordt geacht.

Pomp-gestuurde onderwaterdrains brengen echter hoge kosten met zich mee, niet alleen voor aanschaf, aanleg en onderhoud maar ook door verminderde grasproductie, waardoor extra ruwvoer aangeschaft dient te worden. Greppelinfiltratie in combinatie met verhoogd slootwaterpeil is ondanks een benadeeld graslandgebruik en verlaagde grasproductie een relatief eenvoudige en goedkope maatregel is die goed aansluit bij het marginaliseren van productieomstandigheden, dit in tegenstelling tot pomp-gestuurde onderwaterdrains. Ook biedt deze oplossing perspectief voor het vergroten van de biodiversiteit, natuurwaarden en de mogelijkheden voor weidevogelbeheer. Het inzetten van overheidssubsidies voor het dekken van de directe kosten van zowel pomp-gestuurde onderwaterdrains en greppelinfiltratie in combinatie met slootwaterpeilverhoging is dus van groot belang.

Uit het rapport van [Daatselaar en Prins \(2020\)](#) blijkt dat verhoging van het slootwaterpeil in het Groene Hart, waar de grondwaterstand het slootpeil beter volgt dan in het Noordelijk veengebied door relatief goed doorlatend veen en smalle percelen, voor verreweg de meeste melkveehouders negatieve gevolgen heeft. Deze gevolgen uiten zich in een verhoging van de kostprijs van melk, waar een reductie van veenoxidatie en CO₂-emissie tegenover staat. De prijs per bespaarde ton CO₂ (€20) was in 2020 echter niet toereikend om de meerkosten als gevolg van peilverhoging (€41) te compenseren. Overigens zijn de meerkosten voor bedrijven met een slootwaterpeil boven de 60 cm onder maaiveld significant hoger dan voor bedrijven waarbij het slootwaterpeil zich lager dan 60 cm onder het maaiveld bevindt. Er zijn echter reeds verschillende initiatieven opgestart waarbij de prijs per bespaarde ton CO₂ equivalent boven de grens van €41 uitkomt, zoals een pilot van Wij.land en Rabo Carbon Bank (€45) en de koolstofmakelaardij Nieuw Groen (€60-100). In het rapport van [Daatselaar en Prins \(2020\)](#) zijn niet de gevolgen van peilverhoging op emissies van andere broeikasgassen zoals methaan en lachgas in beschouwing genomen. Volgens [Van den Pol-Van Dasselaar \(1998\)](#) is methaanemissie (CH₄) echter niet aan de orde zolang grasland niet plas-dras staat, zoals dat in natuurgebieden het geval kan zijn.

Ecosysteemdiensten

Bij verdienmodellen voor de melkveehouderij wordt vaak gekeken naar bedrijfsinkomsten uit het leveren van ecosysteemdiensten, grofweg bijdragen aan natuur- en landschapsbehoud en -ontwikkeling. De nota "Ecosysteemdiensten - Van tegemoetkoming in de onkosten naar verdienmodel" (Berkhout et al., 2023) voor het Landbouwakkoord heeft hierover één en ander in kaart gebracht en deze paragraaf baseert zich vooral op deze nota.

Er zijn grote ambities ten aanzien van blauw/groene dooradering, landschapselementen, bescherming weidevogels en toename van biodiversiteit in het landelijk gebied. Een groot deel van deze ambities zal uitgevoerd moeten worden op agrarische grond in eigendom of gebruik van agrarische ondernemers. Ook is al langere tijd hoorbaar dat boeren voor ecosysteemdiensten een realistische vergoeding dienen te krijgen, dat dit een structureel onderdeel van het verdienmodel van boeren dient te worden waarbij de overheid klant is van ecosysteemdiensten. Het uitgangspunt is dan dat ecosysteemdiensten als renderend gewas gezien worden en daartegen opwegen, zodat er rendement is op de gronden die voor dit doel ingezet gaan worden, er financiering op verleend kan worden en er kortweg een realistisch economisch model onder ligt.

Ecosystemen leveren meerdere diensten tegelijkertijd. Het stelsel van akkers, weilanden, sloten en half-natuurlijke elementen in het agrarisch gebied is ook zo'n ecosysteem. Dit ecosysteem levert *productiediensten* zoals voedsel en gebruiksgoederen zoals graan, melk, hout en vezels. Boeren leveren met hun landbouwareaal ook *regulerende* en *culturele* diensten. Regulerende diensten zijn natuurlijke processen zoals luchtfiltering, waterzuivering, water vasthouden, koolstofvastlegging, bestuiving en natuurlijke plaagregulatie. Culturele diensten liggen op het vlak van beleving van natuur en leveren mogelijkheden voor onder andere landschap en cultureel erfgoed, recreatie, gezondheid, educatie en inspiratie. De productiediensten die een ecosysteem levert zijn te vermarkten, het zijn private goederen waarvoor aanbieders en vragers elkaar vinden op een markt. Regulerende en culturele diensten kunnen eveneens privaat worden aangeboden, maar veelal zijn er geen bestaande markten voor deze diensten. Vooralsnog geldt dat het overgrote deel van de reguliere en culturele diensten het karakter heeft van een publiek goed, waarvoor een normaal vraag-aanbod-evenwicht niet vanzelf tot stand komt. Er kan dan ook geen prijs worden bepaald voor de dienst die wordt geleverd, ook al wordt de levering van de dienst als waardevol gezien. Het is veelal de overheid die de markt organiseert naar regulerende en culturele diensten, evenals de vergoedingen voor de geleverde diensten. Deze vergoedingen zijn gebonden aan Europese kaders.

Sinds 1992 is er in de EU beleid gericht op het stimuleren van boeren voor het leveren van prestaties op het gebied van milieu, natuur en landschap, de zogenaamde agromilieverbintenissen. De overheid is daarbij de vragende partij. De vergoedingen die de overheid kan geven voor de levering van deze (regulerende en culturele) diensten zijn gebaseerd op het principe van de gederfde (productie)inkomsten en de gemaakte kosten, eventueel verhoogd met een vergoeding voor de transactiekosten. De basis voor de vergoeding is dus het verlies aan inkomsten uit landbouwproductie, vermeerderd met de kosten die mogelijk verbonden zijn aan het leveren van de dienst. In Nederland is dit uitgewerkt in het stelsel Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb). Lidstaten moeten de hoogte van de vergoeding onderbouwen, de methodiek voor de berekening van de vergoedingen bestaat uit: 1) (directe of indirecte) inkomstenderving; 2) besparingen; 3) extra arbeid direct gerelateerd aan activiteit; en 4) extra kosten in verband met overeenkomst (transactiekosten). Belangrijk vertrekpunt daarbij is marktconformiteit. Dit betekent dat de prijzen die gehanteerd worden redelijk moeten zijn. Als overheden betalen voor ecosysteemdiensten, dan is het verdienmodel beperkt met het oog op het voorkómen van het vervalsen van de mededinging. In theorie wordt er met de levering van een ecosysteemdienst niet meer verdiend dan met de productie waar het leveren van de dienst voor in de plaats komt.

Er is een verscheidenheid aan regelingen ter bevordering van natuur en biodiversiteit op landbouwbedrijven, maar de gemiddeld ontvangen natuursubsidies per bedrijf zijn relatief klein. Veel melkveebedrijven ontvangen nog geen € 2.000 of 0,5% van de totale omzet uit natuursubsidies. Veelal vinden boeren de beloning voor natuur niet toereikend. Private beloningen voor natuurprestaties zijn marginaal en er zijn geen signalen dat deze substantieel zullen stijgen. Private

partijen zijn niet geneigd te betalen voor diensten waar ze niet ook zelf enig voordeel van genieten. Er zijn in Nederland diverse initiatieven genomen om beloningen voor ecosysteemdiensten te stapelen, zoals Duurzame melkveehouderij Drenthe en het Praktijkproject biodiversiteitsmonitor van Brabants Bodem. Deze initiatieven steunen op een brede coalitie van publieke en private partijen en zijn gericht op de ontwikkeling van de melkveehouderij in een bepaald gebied. Om geen problemen te krijgen met de staatssteuntoets voor verschillende overheidssubsidies is in deze initiatieven gemikt op toepassing van de de-minimisregeling. Het plafond hiervan is €20.000 in drie jaar, wat een bescheiden bedrag is ten opzichte van de gemiddelde omzet van melkveebedrijven. De bijdragen van private partijen zijn beperkt tot een rentekorting van de bank en een meerprijs voor de melk.

Een deel van de melkveehouders zet sterker in op een samenwerking met natuurorganisaties en burgers in de omgeving. Zo leveren ze verschillende diensten en producten en stapelen ze inkomensstromen. Door een meer grondgebonden bedrijfsvoering ontstaat een grotere onafhankelijkheid van externe inputs, zoals voer, wat de kosten verlaagt. Zo zijn er melkveehouders die hun bedrijfsvoering kenmerken als natuurinclusief, biologisch-dynamisch, regeneratief en agro-ecologisch. Een deel van deze melkveehouders maakt zakelijke afspraken met de Vogelbescherming Nederland en andere natuurorganisaties zoals Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer. Sommige boeren passen hun weidemanagement aan waardoor weidevogels hun broedgebied terugkrijgen. Ook worden koeien als grazers voor natuurbeheer ingezet in sommige natuurgebieden (Hoes et al., 2023).

Via de publieke weg wordt het verdienmodel vooral bepaald door het beschikbare publieke budget. Hoe meer overheidsbudget er is voor de levering van publieke diensten, hoe meer diensten geleverd kunnen worden. Afhankelijk van de dienst die wordt geleverd, komt deze meer of minder in de plaats van landbouwproductie. De EU-kaders zijn momenteel bepalend voor de hoogte van de publieke vergoedingen. Deze Europese kaders zijn afgeleid van de afspraken die zijn vastgelegd in WTO-kader over de steun die gegeven mag worden aan de landbouwsector. Veranderingen in deze kaders zijn een kwestie van lange adem. Bij de implementatie van het ANLb in Nederland zijn de EU-kaders al ruim geïnterpreteerd. Zo is in de berekeningen voor de vergoedingen uitgegaan van een hoogproductief bedrijf. Ook de vergoeding van 20-30% transactiekosten geeft enige ruimte voor winst bij deelname aan het ANLb in vergelijking met landbouwproductie. Via de publieke weg is verhoging van het beschikbare ANLb-budget de eenvoudigste manier om voor meer boeren het leveren van ecosysteemdiensten mogelijk te maken. De ontvangen natuursubsidies vormen voor melkveebedrijven nu een relatief klein deel van de omzet.

Natuur- en landschapsbeheer

Een optie die in het voorgaande nog niet is meegenomen, is om boeren in te zetten in het beheer van watergangen, bermen en perken. Dergelijk beheer wordt momenteel vaak uitgevoerd door niet-agrarische loonwerkbedrijven of personeel in loondienst bij lokale en regionale overheden. Als een deel van deze werkzaamheden wordt uitbesteed aan boeren, dan kunnen boeren hiermee een aanvullend inkomen verdienen en de kosten van investeringen in machines verdelen. De bezettingsgraad van de machines zal daarmee stijgen, waardoor de machines relatief goedkoper worden. Daarnaast leveren de toegenomen inkomsten uit beheerdiensten zelf ook een bijdrage aan het verdienmodel.

Het uitbesteden van deze werkzaamheden aan boeren is voor de regionale overheden budgettair neutraal; het totale budget voor deze werkzaamheden hoeft niet verhoogd of verlaagd te worden. Omdat de werkzaamheden toch moeten worden uitgevoerd maakt het voor het budget geen verschil of die werkzaamheden uitgevoerd worden door boeren of door niet-agrarische loonwerkers. De beheertaken moeten hoe dan ook uitgevoerd worden, ongeacht wie die taak op zich neemt. Het maakt voor regionale overheden niet uit of die taken door een niet-agrarisch loonwerkbedrijf of door een agrariër uitgevoerd worden, zolang de kwaliteit van het werk maar gewaarborgd blijft.

Een vergelijkbaar verhaal is overigens ook te houden over inzet van boeren bij beheerswerkzaamheden door particuliere terreinbeherende organisaties in natuurgebieden, waarvan het areaal onder het NPLG flink zal toenemen.

Verbreding op gronden met beperkingen

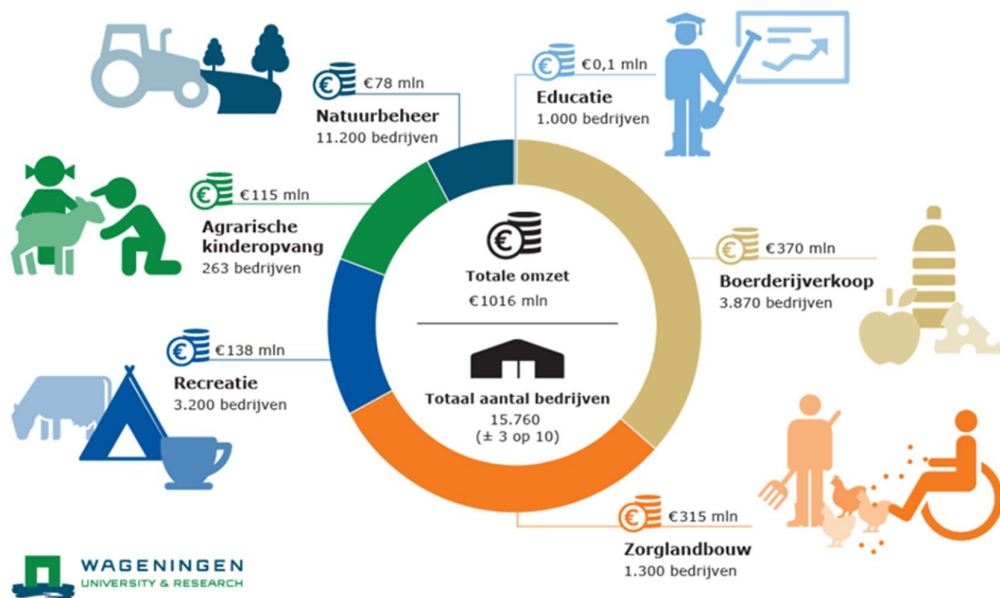
Een ander deel van melkveehouderij verdienmodellen op gronden met beperkingen zou kunnen bestaan uit verbreding met andere bedrijfsactiviteiten. Er bestaat een heel scala aan mogelijkheden voor multifunctionele landbouw, zoals inkomsten uit zorglandbouw, boerderijverkoop, recreatie, enzovoorts. Omdat deze mogelijkheden vaak bedrijfs- en ondernemer-specifiek zijn, beperkt deze paragraaf zich tot het geven van een overzicht van verbredingsmogelijkheden op basis van [Kijk op multifunctionele landbouw \(wur.nl\)](#).

Multifunctionele landbouw

De omzet in de multifunctionele landbouw in Nederland is tussen 2018 en 2020 gestegen met 15% tot ruim een miljard euro. Op veel land- en tuinbouwbedrijven worden niet alleen dieren gehouden en/of gewassen geteeld. Ongeveer 30% van de agrariërs pakt ook andere activiteiten op zoals zorglandbouw, kinderopvang, boerderijeducatie, boerderijverkoop en/of recreatie. Hierdoor krijgt het bedrijf een multifunctioneel karakter (Figuur 3).

Multifunctionele landbouw in Nederland

Omzet per activiteit in de multifunctionele landbouw in 2020



Het totaal aantal bedrijven met multifunctionele landbouw is niet de som van de aantallen per activiteit. Meerdere bedrijven hebben meer dan één activiteit per bedrijf.

Figuur 3 Multifunctionele landbouw
(Bron: [Kijk op multifunctionele landbouw \(wur.nl\)](#))

Multifunctionele activiteiten komen relatief vaak voor op melkveebedrijven. Hierbij zijn melkveebedrijven relatief sterk vertegenwoordigd bij boerderijeducatie en agrarische kinderopvang. De betekenis als economische activiteit van multifunctionele landbouw voor Nederland is de afgelopen jaren verder doorgegroeid. De omzet van de multifunctionele landbouw wordt in 2020 geschat op 1.015 miljoen euro: een toename van 130 miljoen euro ten opzichte van 2018. In 2007 bedroeg de omzet een kleine 300 miljoen euro. Er zijn grote verschillen in omzet tussen de onderscheiden multifunctionele activiteiten. Boerderijverkoop is in 2020 met 370 miljoen euro de grootste activiteit, gevolgd door zorglandbouw (315 miljoen euro) en recreatie (138 miljoen euro). Daarna volgt agrarische kinderopvang (115 miljoen euro) en boerderijeducatie levert verreweg de kleinste bijdrage en was beperkt tot 0,1 miljoen euro.

De boerderijverkoop kent over de hele linie een omzetstijging, zowel in het aantal bedrijven als in de omzet per bedrijf. De grootste stijging doet zich voor bij het aantal kleine verkooppunten langs de weg. Maar ook het aantal grote kramen langs de weg, kleine en middelgrote boerderijwinkels, grote boerderijwinkels en bedrijven die leveren aan huis is gestegen. De verdere omzetgroei bij zorglandbouw komt voort uit een lichte toename van het aantal zorgboerderijen, verdere professionalisering door groei binnen bestaande activiteiten (meer cliënten, hogere bezettingsgraad) en het aanbieden van zwaardere vormen van ondersteuning voor volwassenen en woonzorg. Recreatie werd zwaar geraakt door de Covid-19-pandemie. In het voorjaar was er een lockdown en werden hele regio's gesloten voor recreatie. Dat is juist de periode waarvan veel aanbieders het moeten hebben, omdat veel Nederlanders in de zomer traditioneel naar het buitenland gaan. Daarentegen brachten veel Nederlanders vanwege de onzekere situatie in de zomer hun vakantie door in eigen land en is in die periode de omzet enigszins gestegen. Voor de sector als geheel was er een omzetsdaling van 38%.

Bij de agrarische kinderopvang zijn er grote verschillen tussen kinderopvang en gastouderopvang. Zo maken 105 bedrijven met kinderopvang, buitenschoolse opvang, peuteropvang en vakantieopvang een omzet van 111 miljoen euro. Naast het groter aantal kindplaatsen zorgen meer bedrijven, een hogere bezettingsgraad, hogere tarieven van de kinderopvang voor een fors hogere omzet. De agrarische kinderopvang weet zich goed te onderscheiden; opvang met veel groen en op een agrarisch bedrijf is uniek. Boerderijeducatie werd qua omzet zwaar geraakt door de Covid-19- pandemie. Vanaf half maart ging Nederland in een lockdown en sloten de scholen tot aan de meivakantie. Het voorjaar is normaal gesproken goed voor meer dan 75% van de schoolbezoeken aan boerderijen en daarmee dus ook voor de omzet. Het aantal agrarische bedrijven met educatieactiviteiten is de laatste jaren wel gestegen, waarbij steeds meer educatieboeren zich aansluiten bij het Platform Boerderijeducatie Nederland.

Conclusies en aanbevelingen

Het verdienmodel van de Nederlandse melkveehouderij was de afgelopen decennia in belangrijke mate gebaseerd op een combinatie van schaalvergroting, intensivering en optimalisering. De huidige extensiveringsplannen zetten dat verdienmodel onder druk en melkveehouders maken zich niet voor niets zorgen dat het NPLG hen confronteert met een combinatie van areaalverlies (belemmerend voor schaalvergroting) en extensiveringsvoorwaarden op het resterende areaal (belemmerend voor intensivering). Welke verdienmodellen zijn er eigenlijk nog wel mogelijk die een inkomensverlies door verminderde melkproductie kunnen compenseren?

Er is niet één Ei van Columbus in de zoektocht naar nieuwe verdienmodellen voor melkveehouderij op gronden met beperkingen. Ook zijn niet alle opties direct praktijkrijp en op grote schaal van toepassing. In lijn met Remkes (2022) kan er daarentegen echt wel wat in een doordachte combinatie van bedrijfsaanpassing, verplaatsing en uitkoop op basis van een politiek-maatschappelijke visie op de toekomst van landbouw en landelijk gebied. Er is ook niet één maatregel die van vandaag op morgen zowel NPLG doelen rond biodiversiteit, klimaat en water als verdienmodellen voor de melkveehouderij realiseert. Er is wel een driedelige kernset aan praktijk- en beleidsmaatregelen die dit in een transitieproces tot 2030 kunnen realiseren als daar nu de politiek-maatschappelijke keuze voor wordt gemaakt. Individuele melkveehouderijbedrijven zullen naar omstandigheden een verschillende mix van deze maatregelen toepassen:

Bedrijfsontwikkeling

- *Bedrijfsareaal vergroting* – Verlies van bedrijfsinkomen door productiviteitsverlies per koe en/of hectare kan door blijvende bedrijven op gronden met beperkingen gecompenseerd worden door vergroting van het bedrijfsareaal.
 - *Afwaardering landbouwgrond* – De nationale overheid kan deze optie faciliteren met een regeling voor afwaardering van landbouwgrond. Voorwaarden zijn onder andere dat melkveehouderij mogelijk blijft na afwaardering (niet te strikte beperkingen) en dat afwaardering in gebieden gericht ingezet wordt in combinatie met opkoop en eventueel verplaatsing.
- *Bedrijfsoptimalisering* – Melkveehouders kunnen hun strategie aanpassen en de bedrijfsvoering meer optimaliseren naar een extensief bedrijfsmodel (minder inputs, lagere productie/koe, meer weidegang). Praktijkvoorbeelden laten zien dat ook extensievere bedrijfsvoering tot economische goed resultaten kan leiden mits consequent doorgevoerd. Een extensief bedrijfsmodel maakt het waarschijnlijk makkelijker om gronden met beperkingen in de bedrijfsvoering te passen.
 - *Praktijknetwerken* – De nationale overheid kan deze optie faciliteren met investeringen in op innovatie gerichte praktijknetwerken.

Marktontwikkeling

- *Biologische landbouw* – De voorwaarden voor biologische melkveehouderij en voor melkveehouderij op gronden met beperkingen lijken op elkaar en daarmee kan omschakeling naar biologische landbouw een interessante optie zijn.
 - *Omschakelingsregeling* – De nationale overheid kan deze optie faciliteren met een omschakelingsregeling in lijn met de Europese F2F strategie die naar uitbreiding van de biologische landbouw streeft.
- *GMO-derogaties* – Als melkveehouders zich verenigen in een producentenorganisatie die de regie neemt op duurzaamheidsafspraken in de keten en zo een meerprijs voor duurzame zuivel realiseert, dan is dat een betekenisvolle marktontwikkeling. Hierbij kunnen afspraken dusdanig worden vormgegeven dat bijdragen aan NPLG doelen lonend worden.
 - *GMO-derogaties* – De nationale overheid kan deze optie faciliteren met derogaties via Art. 210bis, 152 en 209 van de GMO verordening.

Ecosysteemdiensten

- *Extensivering* – Extensivering leidt tot inkomstenderving door een lagere productiviteit per koe en/of hectare maar is gunstig voor het realiseren van NPLG doelen.
 - De nationale overheid kan inkomstenderving door extensivering compenseren met een extensiveringsregeling met een analoge opzet als het ANLb voor ecosysteemdiensten.
- *Peilverhoging veenweidegebieden* – Peilverhoging in veenweidegebieden leidt tot inkomstenderving door een lagere productiviteit per koe en/of hectare maar is gunstig voor het realiseren van NPLG doelen.
 - De nationale overheid kan inkomstenderving door peilverhoging in veenweidegebieden compenseren met een veenweideregeling met een analoge opzet als het ANLb voor ecosysteemdiensten.
- *Ecosysteemdiensten* – Melkveehouders kunnen het bedrijfsinkomen aanvullen door het leveren van ecosysteemdiensten.
 - De nationale overheid kan het budget van het ANLb ophogen zodat meer melkveehouders daar gebruik van kunnen maken, waarbij vergoedingen per bedrijf overigens beperkt blijven tot vergoeding van kosten en inkomstenderving plus een opslag van 20-30%.

Naast deze kernset van praktijk- en beleidsmaatregelen die, in wisselende combinaties, perspectief bieden op nieuwe verdienmodellen voor de gehele melkveehouderijsector is er ook nog een aantal maatregelen dat voor sommige melkveehouders aanvullende perspectieven kan bieden:

- *Plantaardige zuivelalternatieven* – De markt voor plantaardige zuivelalternatieven is een snelgroeende nichemarkt die op termijn mogelijkheden biedt voor omschakeling.
 - *Praktijknetwerken* – De nationale overheid kan deze optie faciliteren met investeringen in op innovatie en marktontwikkeling gerichte praktijknetwerken.
- *Natuur- en landschapsbeheer* – Melkveehouders kunnen hun bedrijfsinkomen aanvullen door het verrichten van werkzaamheden in natuur- en landschapsbeheer.
 - Lokale en regionale overheden en particuliere terreinbeherende organisaties kunnen melkveehouders inzetten voor het tegen betaling uitvoeren van beheerswerkzaamheden in natuurelementen binnen cultuurlandschappen, half-natuurlijke landschappen (veelal voedselarme oude cultuurlandschappen) en (hoog-dynamische) natuurontwikkelingsgebieden.
- *Multifunctionele landbouw* – Melkveehouders kunnen het bedrijfsinkomen aanvullen door verbreding van het bedrijf met een scala aan multifunctionele activiteiten.

Meer informatie

Volkert Beekman
T +31 (0)70 33 58 241
E volkert.beekman@wur.nl
www.wur.nl/economic-research

2023