

Boerenkracht en Toekomstvisie

Een strategisch onderzoek naar de positie en het toekomstperspectief van de agrarische sector in de gemeente Borger-Odoorn



Datum: 07-04-2025
In opdracht van: Gemeente Borger-Odoorn
Jan Venema en Alien Poelman
Hoofdstraat 50
7875 AD Exloo
Opgesteld door: Schuttelaar en Partners
Tamar de Jager, Iris Bouwers en Gerben Boom
Bronland 12-S
6708 WH Wageningen

Samenvatting

Door haar grote economische en landschappelijke waarde speelt de agrarische sector een belangrijke rol in de gemeente Borger-Odoorn. Dit rapport is opgesteld ter ondersteuning van de actualisatie van de Economische Beleidsvisie voor 2025-2030 en biedt een inzicht in de structuur van de sector. Daarnaast gaat het rapport in op de uitdagingen en kansen die door de sector worden gezien en de rol die de gemeente hierin kan spelen. Door middel van een enquête, diepte-interviews en een dialoogbijeenkomst zijn de perspectieven van agrarische ondernemers op verschillende manieren in kaart gebracht.

Kernbevindingen

De agrarische sector in Borger-Odoorn telt 230 bedrijven en beslaat ruim 17.700 hectare. De akkerbouw is dominant (180 bedrijven) met zetmeelaardappelen, suikerbieten en granen als belangrijke gewassen en wordt gevolgd door de melkveehouderij (50 bedrijven) waarvoor op ongeveer 25% van de oppervlakte gras en groenvoedergewassen worden geteeld. Het verdienvermogen van de sector wordt overwegend positief beoordeeld, maar wordt tegelijkertijd als het belangrijkste aandachtspunt voor de toekomst gezien. Vooral akkerbouwers zijn bezig hun bedrijfsvoering aan te passen door nieuwe teelten en verbreding van het bouwplan, door precisielandbouw en door te groeien in omvang. Activiteiten in de multifunctionele landbouw, zoals agrarisch natuurbeheer en energieproductie, wordt vaak ingezet als aanvullende inkomstenbron.

Hoewel de sector economisch sterk is, zijn er ook uitdagingen. Ondernemers noemen stijgende kosten voor inputs en mestafzet, beperkte uitbreidingsmogelijkheden (in combinatie met hoge grondprijzen) en strengere regelgeving als knelpunten. Daarnaast bestaan er zorgen over de beschikbaarheid van zoet water en de gevolgen van verdergaande beperkingen op het gebruik en afnemende beschikbaarheid van gewasbeschermingsmiddelen. Hoewel het maatschappelijk draagvlak voor de sector door agrariërs als overwegend positief wordt ervaren, voelt men een groeiende afstand tussen boeren en burgers.

Rol van de gemeente

Hoewel de meeste agrariërs aangeven dat de gemeente Borger-Odoorn een neutrale factor is bij de ontwikkeling van hun bedrijven en hun waardering uitspreken voor de meedenkende houding van de gemeente, zijn er verbeterpunten te benoemen. Zo is er behoefte aan meer vergunningsruimte voor nevenactiviteiten, ruimere bouwblokaanpassingsmogelijkheden, de toelating van kleine windmolens, een vast aanspreekpunt bij de gemeente en snellere besluitvormingsprocessen bij aanvragen. Ook wordt in een aantal gevallen gepleit voor een betere weginfrastructuur in combinatie met passend groenonderhoud.

Aanbevelingen

De agrarische sector in Borger-Odoorn heeft een solide basis en veel potentieel voor verdere ontwikkeling. Om dit te faciliteren komt in het onderzoek naar voren dat het belangrijk is dat de gemeente:

1. Duidelijke keuzes maakt over ontwikkelruimte, zowel voor primaire agrarische activiteiten alsook voor nevenactiviteiten zoals recreatie en energieopwekking.
2. De samenwerking met agrariërs versterkt, bijvoorbeeld door een vast contactpersoon aan te stellen en agrariërs te betrekken bij groenbeheer.
3. Duurzame ontwikkeling stimuleert door bewustwording en innovatie te ondersteunen, zonder extra regelgeving.

Door in te zetten op deze speerpunten kan de gemeente bijdragen aan een economisch sterke, duurzame en maatschappelijk gedragen agrarische sector in Borger-Odoorn.

1. Inleiding

1.1 Achtergrond

De landbouwgrond binnen de gemeente Borger-Odoorn is waardevol en cultuurhistorisch enorm interessant. Een gebied met karakteristieke lintdorpen, kanalen, vaarten en wijken die herinneren aan de ontstaansgeschiedenis. Met haar strakke lijnen, fijnmazige watersysteem en rechthoekige kavelstructuur is het veenkoloniale deel van de gemeente uitermate geschikt voor landbouw. De structuur van het gebied maakt efficiënte voedselproductie mogelijk. Daarnaast is de waterbeschikbaarheid goed geregeld en bevinden de verwerkende (coöperatieve) bedrijven zich in de nabije omgeving. Het andere deel van de gemeente is de Hondsrug, met haar cultuurhistorisch en ecologische waarde, waar de landbouw meer dierlijk is georiënteerd en veel ruimte is voor agrarisch natuurbeheer en recreatie.

Om ook in de toekomst voedsel te blijven produceren is het belangrijk aandacht te besteden aan duurzaamheid op het gebied van milieu, klimaat, en natuur. Hierbij gaat het concreet om de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater, de beschikbaarheid en verdeling van water, de emissie en depositie van stikstof, de uitstoot van broeikasgassen, het verhogen van organische stofgehaltes in landbouwbodems en de (door)ontwikkeling van agrarische natuurwaarde. Bovendien gaat het om het onderhoud van een aantrekkelijk landschap, de kansen voor een circulaire economie en natuurlijk een goed inkomen en toekomstperspectief voor agrarische ondernemers.

1.2 Doel van het rapport

De gemeente Borger-Odoorn werkt aan de herijking van de Economische Beleidsvisie voor 2025-2030. Dit rapport over de toekomst van de agrarische sector in de gemeente dient als input voor het agrarische deel van deze visie. Onderstaand rapport bevat de resultaten van een onderzoek naar:

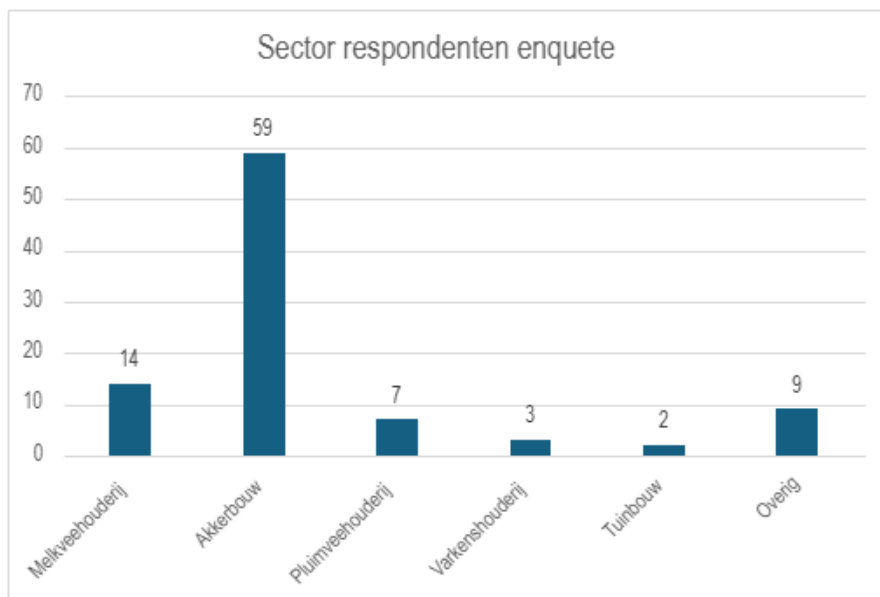
- (1) De agrarische sector in de gemeente
- (2) Opgaven en kansen
- (3) Maatschappelijk draagvlak in de regio
- (4) Positie en rol van de gemeente Borger-Odoorn

1.3 Onderzoeksopzet

In dit onderzoek staan de reacties en opvattingen uit het gebied centraal. De resultaten zijn verzameld door middel van diepte-interviews, een enquête en een dialoogbijeenkomst. In zowel de enquête als de interviews staan de vier thema's, zoals benoemd in de bovenstaande deelthema's in 1.2, centraal.

De enquête is verstuurd naar 230 agrarisch ondernemers en is door 76 respondenten ingevuld. De resultaten bieden waardevolle inzichten in de visie van agrariërs op sectorontwikkelingen, hun relatie met de gemeente en de uitdagingen en kansen die zij zien. De vragenlijst is als bijlage toegevoegd (bijlage 6.1). De enquête is voornamelijk ingevuld door bedrijfshoofden (84%) in de leeftijdscategorie 40-67 jaar (70%). 21% van de respondenten is jonger dan 40 jaar en 9% ouder dan 67 jaar. Deze verdeling is naar schatting representatief voor de agrarische sector. Van de

geënquêteerden boert 61% op veen- of dalgrond, wat hen iets sterker vertegenwoordigt dan de boeren op zandgrond (39%). Verder is 59% van de respondenten lid van LTO (Noord) en 39% aangesloten bij Agrarisch Natuur Drenthe (AND). Dit komt grotendeels overeen met het percentage bedrijven dat lid is van LTO (53%) en het aandeel dat deelneemt aan agrarisch natuurbeheer in de gemeente (35%). Alle sectoren binnen de landbouw zijn in de resultaten vertegenwoordigd en grotendeels representatief naar hun omvang. Alleen de tuinbouw is iets ondervertegenwoordigd ten opzichte van het werkelijke aantal bedrijven.



Figuur 1 Sector respondenten enquête. Sommige respondenten zijn in meerdere sectoren actief.

In totaal zijn er 10 diepte-interviews afgenomen. Betrokken ambtenaren van de gemeente leverden een lijst met agrarische ondernemers en stakeholders aan. Hieruit selecteerden de onderzoekers 5 ondernemers en 5 stakeholders, met aandacht voor geografische spreiding en diversiteit in bedrijfstypes en subsectoren (zie bijlage 6.2). De interviews zijn uitgevoerd door Iris Bouwers, woonachtig in de regio en tevens zelf als akkerbouwer werkzaam. Voor de interviews is dezelfde leidraad gebruikt als voor de enquête (bijlage 6.1). De interviews hadden als primair doel om de enquêteresultaten achtergrond en duiding te geven. Naast het feit dat er een gespreksleidraad werd aangehouden, is het niet zo dat tijdens alle interviews dezelfde focus is aangebracht. Er is hierbij op een natuurlijke wijze gefocust op de onderwerpen die door de geïnterviewden relevanter gevonden werden. Er was tijdens de gesprekken ruimte om door te vragen in de rust en openheid bij ondernemers aan de keukentafel.

Op 10 februari heeft een dialoogbijeenkomst plaatsgevonden waarin alle agrarisch ondernemers uit de gemeente Borger-Odoorn voor waren uitgenodigd. Er waren ruim 70 agrarische ondernemers en andere geïnteresseerde personen aanwezig. Tijdens deze bijeenkomst werden de voorlopige resultaten uit het kwantitatieve en kwalitatieve onderzoek getoetst. Ook was er ruimte voor de aanwezigen om met aanvullende informatie en duiding te komen. Deze informatie en duiding is in het rapport als aanvullende kleuring en concretisering gebruikt naast de informatie uit de interviews, de enquête en beschikbare CBS data.

1.4 Leeswijzer

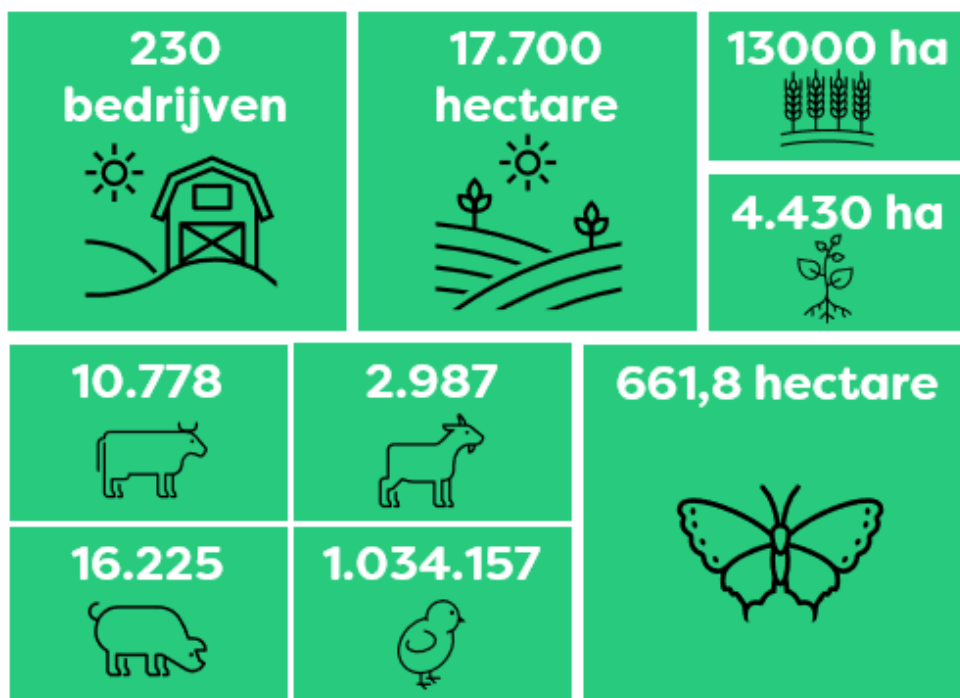
Dit rapport bestaat uit vier onderdelen. In **hoofdstuk 2** worden de onderzoeksresultaten gepresenteerd, gestructureerd op basis van de vier doelen die in paragraaf 1.2 zijn benoemd. **Hoofdstuk 3** biedt een SWOT-analyse van de agrarische sector in Borger-Odoorn. Vervolgens in **hoofdstuk 4** volgen de conclusies en aandachtspunten. Tot slot bevat **hoofdstuk 5** een reeks aanbevelingen. Als bijlagen zijn de enquêtevragenlijst en een overzicht van geïnterviewden toegevoegd.

2. Resultaten

2.1 De agrarische sector in de gemeente

De sector

De agrarische sector in de gemeente Borger-Odoorn omvatte in 2023 ongeveer 230 landbouwbedrijven en beslaat 17.700 hectare¹. De meeste bedrijven zijn actief in de akkerbouw (180), gevolgd door rundveehouderij (50), varkenshouderij (10), pluimveehouderij (20) en tuinbouw (20). Het landgebruik bestaat voornamelijk uit akkerbouw (13.000 ha), grasland (3.350 ha) en groenvoedergewassen (1.080 ha), met een bescheiden aandeel tuinbouw (170 ha). Belangrijke gewassen zijn zetmeelaardappelen (4.850 ha), consumptie- en pootaardappelen (350 ha), suikerbieten (3.000 ha), granen (2.800 ha) en akkerbouwgroenten (790 ha), waaronder uien, die in opkomst zijn. De teelt van zetmeelaardappelen neemt af, terwijl de teelt van consumptieaardappelen licht toeneemt.



Figuur 2 Statistisch overzicht landbouw Borger Odoorn 2023. Het graan (13.000 ha) staat symbool voor akkerbouwgewassen en het plantje (4.430 ha) voor groenvoedergewassen. Linksonder staan de aantallen aanwezige dieren in de gemeente. De vlinder staat symbool voor het aantal hectaren agrarisch natuurbeheer.

¹ CBS Statline (2024), Landbouw; gewassen, dieren en grondgebruik naar gemeente,
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/80781ned/table?ts=1740123058710>

Verdienvermogen

Op dit moment wordt er aangegeven dat er verdienvermogen zit in de agrarische sector van Borger-Odoorn. Men beschouwt de Veenkoloniën als een zeer geschikt gebied voor grootschalige akkerbouw. De meeste ondernemers halen hun primaire inkomen uit agrarische activiteiten en verwachten hierin geen directe veranderingen. Echter bestaan er ook wel zorgen over het verdienvermogen op de langere termijn door stijgende kostprijzen en hogere investeringsdruk door strengere wet- en regelgeving. Nieuwe energiebronnen zoals windmolens vormen daarentegen voor sommige bedrijven een nieuwe inkomstenbron wat weer zorgt voor investeringsvoordeel, wat door ondernemers zonder molen als concurrentievervalsing wordt ervaren. Er zijn weinig stoppende bedrijven. Ruim twee derde van de geënquêteerden heeft een bedrijfsopvolger. Van de ondernemers zonder opvolger kiest op dit moment niemand voor een stoppersregeling zoals LBV of LBV+. Een deel sluit gebruik van zo'n regeling uit en een ander deel weet dit nog niet zeker.

Multifunctionele landbouw

Meer dan de helft van de agrariërs in de gemeente combineert landbouw met nevenactiviteiten, waarbij agrarisch natuurbeheer en energieproductie het meest voorkomen. Kleinschaligere activiteiten zoals boerderijverkoop, plattelandstoerisme en zorglandbouw spelen een aanvullende rol in het inkomen en zijn in sommige gevallen noodzakelijk voor de rendabiliteit. Verbreding is populairder in zandgebieden, waar de kleinschaligheid en nabijheid van toeristische dorpen als Valthe, Exloo, Odoorn en Borger gunstige omstandigheden creëren. De gemeente telt 81 deelnemers aan agrarisch natuurbeheer (35% van de bedrijven), vooral in de zandgebieden, met kruidenrijke akkerranden (74 deelnemers, 403 ha) en wintervoedselakkers (35 deelnemers, 91 ha) als populairste vormen. In het Veenkoloniale deel van de gemeente is hier minder animo voor. Hoewel agrarisch natuurbeheer als een laagrisico bijverdienste wordt gezien, vindt 70% van de agrariërs die op dit moment geen agrarisch natuurbeheer doen het financieel niet aantrekkelijk genoeg om mee te starten. Ook wil men de grond graag voor productie gebruiken. Boeren die wel willen instappen, verwachten uitbreiding van subsidies of hebben percelen die minder geschikt zijn voor landbouwproductie.

Ontwikkelpannen

Bijna de helft van de akkerbouwers in de Veenkoloniën verwacht binnen vijf jaar (grote) veranderingen door te voeren, vooral door hun bouwplan te verbreden en nieuwe gewassen te gaan telen. Veehouders daarentegen verwachten over het algemeen minder ingrijpende aanpassingen in hun bedrijfsmodel. Diegene die wél voornemens zijn door te ontwikkelen zijn vooral bezig met groei, zowel in de melkveehouderij als in de pluimvee- en varkenssector. Uit interviews blijkt dat een groot deel van de agrarische ondernemers groeiambities heeft.

2.2 Opgaven en kansen

Opgaven

De agrarische sector in Borger-Odoorn ervaart grotendeels dezelfde uitdagingen als elders in Nederland, met een sterke focus op verdienvermogen, mestafzet en grondbeschikbaarheid. Voor zowel de regio als individuele bedrijven wordt, ondanks het op dit moment relatief goede verdienvermogen en de geschiktheid van het gebied voor landbouw, een goed inkomen en toekomstperspectief als de belangrijkste uitdaging aangemerkt in de enquête, gevolgd door schaarste van landbouwgrond. Grondprijzen stijgen door investeerders met meer financiële slagkracht, wat leidt tot concurrentie en spanningen in de sector. Akkerbouwers worstelen met toenemende beperkingen op gewasbeschermingsmiddelen en kunstmest, terwijl veehouders vooral hinder ondervinden van de wegvallende derogatie, waardoor mestafzet complexer en duurder wordt.

Waterkwaliteit wordt door de meeste ondernemers niet als problematisch ervaren, mede dankzij de (door)ontwikkeling van precisielandbouw. Al zijn er wel zorgen over strenger wordende regels in grondwaterbeschermingsgebieden en beperkingen op beregening bij droogte. Andere opgaven die als minder urgent worden ervaren zijn stikstofdepositie, broeikasgasuitstoot, bodemkwaliteit en biodiversiteit. De stikstofproblematiek wordt slechts door een kleine groep veehouders ervaren als direct probleem. Er wordt regelmatig genoemd dat de stikstofproblematiek in deze gemeente niet speelt vanwege de afwezigheid van Natura2000-gebieden, wat feitelijk onjuist is, Natura2000 gebied Drouwenerzand ligt binnen de gemeentegrens van Borger-Odoorn. Agrarisch natuurbeheer wordt breed gedragen zonder grote knelpunten. Klimaatverandering wordt voornamelijk als uitdaging gezien in de context van droogte en de beschikbaarheid van zoet water. Bodemkwaliteit wordt niet als een zorgelijk punt gezien.

Zorgen over toekomstperspectief

De zorgen over de toekomstbestendigheid van agrarische bedrijven in de gemeente Borger-Odoorn lopen sterk uiteen: ongeveer een derde maakt zich zorgen, een derde is neutraal en een derde ziet geen problemen. Ondernemers zonder zorgen wijzen op de gunstige ligging, ruime kavels, vruchtbare bodems en de afstand tot Natura2000-gebieden. Wie wél bezorgd is, noemt wisselende wet- en regelgeving, afnemende beschikbaarheid en negatieve perceptie van gewasbeschermingsmiddelen, beperkte mogelijkheden binnen het bouwblok, hoge grondprijzen en nieuwe natuurontwikkeling als knelpunten. Daarnaast spelen de ligging nabij grondwaterbeschermingsgebieden en de steeds zwaarder wegende belangen van burgers mee in het gevoel van de ondernemers. Slechts een klein deel denkt dat hun bedrijf in een andere gemeente meer perspectief zou hebben. Over het algemeen wordt de regio als 'landbouwvriendelijk' ervaren. Ondernemers zien de bedreigingen waarmee ze hier te maken hebben als landelijke uitdagingen die elders in Nederland eveneens spelen.

Kansen

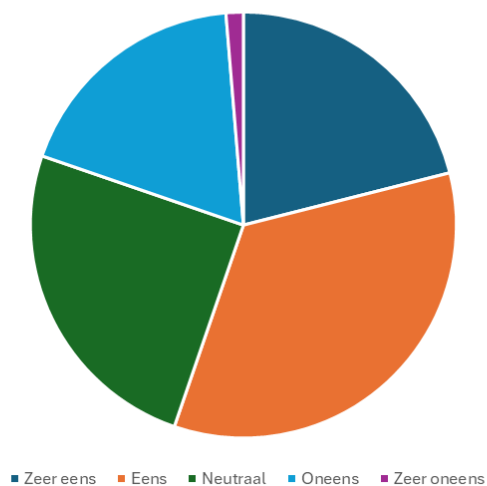
De belangrijkste kansen liggen in de ogen van agrariërs in verbreding van het bouwplan, nieuwe teelten, agrarisch natuurbeheer en precisielandbouw. Veel akkerbouwers verbreden hun bouwplan deels gedwongen door het verbod op een 1:2 aardappelrotatie. Hierdoor neemt de teelt van uien toe en stappen sommige telers over van zetmeel- naar consumptieaardappelen.

Ook wordt voorzichtig geëxperimenteerd met biobased gewassen zoals miscanthus en mammoetgras, al is men terughoudend door de onzekerheden aan de afzetkant. Agrarisch natuurbeheer biedt kansen, vooral in zandgebieden wanneer er extra budget beschikbaar komt in het ANLb. Precisielandbouw gericht op efficiënter bemesten en bespuiten, wordt als een veelbelovende ontwikkeling beschouwd. Koolstofvastlegging als aanvullende inkomstenbron wordt in de praktijk (nog) weinig als kans gezien vanwege onduidelijkheid over de praktische werking van carbon credits en de onzekerheden rondom eventuele toekomstige beperkende maatregelen op blijvend grasland.

2.3 Maatschappelijk draagvlak in de regio

De agrarische sector in Borger-Odoorn wordt over het algemeen gesteund door de inwoners, mede doordat het een uitgesproken landbouwgebied is waar veel mensen zich verbonden voelen met de sector. Veel agrariërs ervaren weinig negatieve reacties en hebben goed contact met hun omgeving. Toch maakt meer dan de helft zich zorgen over het draagvlak in de gemeente en ruim een derde over dat voor hun eigen bedrijf. Deze zorgen komen voort uit kritische geluiden over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en kunstmest en de maatschappelijke perceptie van steeds groter wordende stallen. Veel agrariërs ervaren dat politiek, media en burgers in discussies over de landbouwsector soms meer nadruk leggen op emoties dan op feiten. Ook wordt een groeiende groep nieuwkomers in het gebied ('import'), die weinig binding met de sector hebben, als kritisch ervaren. Daarnaast ziet een gedeelte van de agrarisch ondernemers de groei van natuur- en recreatiegebieden als een mogelijke bedreiging.

Ik maak me zorgen over het draagvlak voor de agrarische sector
in de gemeente/regio



Figuur 3 Enquêteresultaten zorgen over maatschappelijk draagvlak voor de agrarische sector

Boeren voelen de verantwoordelijkheid om hun bedrijfsvoering uit te leggen aan omwonenden en vragen daarbij steun van overheden, ketenpartijen en coöperaties. Specifiek vragen zij de gemeente vertrouwen en trots uit te spreken over de agrarische sector en haar rol in de maatschappij.

2.4 Positie en rol van de gemeente Borger-Odoorn

Ervaren belemmeringen

De meeste belemmeringen die agrariërs noemen en ervaren, hebben betrekking op kaders en beleidsterreinen uit hogere overheidsniveaus zoals Den Haag en Brussel en liggen buiten de invloedssfeer van de gemeente. De meerderheid van de agrariërs in Borger-Odoorn ervaart geen belemmeringen vanuit de gemeente bij de ontwikkeling van hun bedrijf (ruim 60%), maar 40% doet dat wel. De belangrijkste knelpunten die ervaren worden zijn beperkte uitbreidings- en aanpassingsmogelijkheden van bestaande en nieuwe bouwblokken bij de doorontwikkeling van het bedrijf, gebrek aan vergunningsruimte voor nevenactiviteiten en een toename van natuur- en toerismeontwikkeling door de angst voor aanvullende beperkingen voor landbouwverkeer en toenemende drukte in de dorpen. Ook ervaren agrariërs weinig ruimte in de vergunningverlening voor kleine windmolens of zonneparken en in sommige gevallen een slechte kwaliteit en toegankelijkheid van wegen. Daarnaast worden trage procedures en restricties op het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen op gemeentelijke pachtgrond als belemmerend ervaren.

De belangrijkste rol van de gemeente ligt volgens agrariërs bij vergunningverlening voor nevenactiviteiten, die essentieel worden geacht voor het verdienvermogen. Landelijke beperkingen zoals de eis dat nevenactiviteiten niet winstgevender mogen zijn dan de agrarische kernactiviteiten op een agrarische locatie, worden als knellend ervaren. Over het algemeen vragen agrariërs om meer ondernemersruimte en minder overheidsbemoeienis op detailniveau. Daarnaast roepen zij de gemeente op om geen extra eisen te stellen aan gewasbeschermingsmiddelen (zoals de gemeente dit nu wel doet met een verbod op glyfosaat houdende middelen op door de gemeente uitgegeven pachtgronden) en eventuele aanvullende wettelijke kaders hierover te laten aan het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden en hogere overheden.

Tenslotte vraagt weginrichting om aandacht. Op hoofdroutes van tractoren zijn verkeersdrempels, wegversmallingen, sluizen, inhammen en bloembakken geplaatst. Dit komt de verkeersveiligheid volgens respondenten niet ten goede. Groot landbouw- en vrachtverkeer ervaren overlast, omdat zij met een lagere snelheid dan personenauto's kunnen passeren. Voor bestuurders van personenauto's is het moeilijk daarop te anticiperen, wat zorgt voor onbegrip en irritatie. Onderhoud van buitenwegen lijkt onder druk te staan. In enkele gevallen treedt er verzakking op en niet overal zijn middenstrepen. Volgens respondenten houdt het huidige verkeer- en vervoersplan te weinig rekening met de landbouwkundige belangen. Nader overleg hierover met de sector is gewenst.

Ruimtelijke ordening en vergunningverlening

De meeste agrariërs in Borger-Odoorn staan neutraal tegenover de gemeentelijke dienstverlening als het gaat om ruimtelijke ordening en vergunningverlening, terwijl een kwart tevreden en een kwart ontevreden is. Veel neutrale respondenten hebben de afgelopen jaren geen direct contact gehad met de gemeente. In de interviews overheerst een positieve ervaring met vergunningsaanvragen, al wordt de soms trage besluitvorming als een belemmering gezien.

Ondernemers begrijpen dat de gemeente door landelijke regelgeving beperkt wordt, maar pleiten voor snellere besluitvorming en meer deskundigheid. Over de rood-voor-rood regeling bestaan

verschillende opvattingen omdat niet alle agrarische bouwblokken geschikt zijn voor bewoning terwijl het ook kansen biedt. Ook over de ontwikkeling van bouwblokken bestaan verschillende gedachten: sommigen pleiten voor een uniform groter bouwblok vanwege strengere brandveiligheidseisen, terwijl anderen juist flexibiliteit per situatie prefereren. Ook is er frustratie over het uitblijven van een besluit over kleine erfwindmolens.

Tevreden agrariërs prijzen de meedenkende houding van de gemeente en het soepele contact. Ontevreden ondernemers noemen vooral gebrek aan kennis, lange procedures, hoge kosten, slechte bereikbaarheid en wisselende ambtenaren. Ze pleiten voor minder bureaucratie, een vast aanspreekpunt en meer ruimte voor landbouw in vergunningverlening, waarbij recreatie geen voorrang krijgt boven landbouw.

Ondersteuning

Hoewel de meeste agrariërs (ruim 60%) geen extra ondersteuning van de gemeente nodig acht, ziet de overige 40% wél verbetermogelijkheden. Zij zouden graag meer aandacht zien voor agrarische bedrijfsontwikkeling ten opzichte van burgerbelangen, evenals een duidelijke communicatie hierover richting inwoners. Daarnaast willen zij dat de gemeente meer proactief meedenkt, agrariërs vroegtijdig betreft bij beleidsplannen en vergunningen sneller en soepeler afhandelt. Specifieke wensen zijn druk uitoefenen op de provincie voor legalisering van PAS-melders, verbeteren van de toegankelijkheid van openbare wegen en beter beheer van onkruid zoals bereiklaauw en Jakobskruid. Ook vraagt men de gemeente na te denken en met agrarisch ondernemers in gesprek te gaan over de consequenties van spuitvrije zones nabij nieuwbouw. Ideeën van de gemeente om te investeren in agrarische ondernemersbijeenkomsten en versterking van een lokaal netwerk voor interactie en samenwerking worden redelijk positief ontvangen in de enquête. 38% van de respondenten geeft aan interesse te hebben in ondernemersbijeenkomsten en een kwart ziet kansen voor een sterker lokaal netwerk.

Contact

Veel agrariërs zouden openstaan voor een periodiek overleg met de gemeente buiten de reguliere stakeholders om, doordat niet iedereen zich voldoende vertegenwoordigd voelt door bestaande organisaties. Zij willen vroegtijdig meedenken over visie en beleid, waarbij per bijeenkomst verschillende thema's besproken kunnen worden. Daarnaast gaven 22 ondernemers in de enquête aan open te staan voor een persoonlijk gesprek over hun visie. Agrariërs waarderen meer betrokkenheid van de gemeente, bijvoorbeeld door aanwezigheid bij open dagen en bedrijfsopeningen. Ook is er behoefte aan één deskundig en vast contactpersoon binnen de gemeente die als directe gesprekspartner fungeert. Beperkte kennis over de agrarische sector en vergunningverlening bij raadsleden en ambtenaren wordt als een knelpunt ervaren, net als de hoge doorloop in gemeenteambtenaren. Dit draagt bij aan de indruk dat de gemeente niet altijd de meest logische partij is om bedrijfsontwikkeling te ondersteunen. Daarnaast wordt ervaren dat klachten over groenonderhoud zoals sloten, snoeiwerk en bermbeheer niet altijd met de juiste terugkoppeling worden afgehandeld. Onderhoud van groen in het buitengebied heeft meer aandacht nodig. Respondenten geven aan dat het nutteloos voelt om meldingen te doen, omdat er weinig of helemaal geen actie wordt ondernomen na een melding voor zowel berm- als slootonderhoud. Een meer gezamenlijke aanpak van groenbeheer kan bijdragen aan een betere relatie en samenwerking tussen de gemeente en agrariërs.

3. SWOT-analyse van de agrarische sector

Deze SWOT-analyse geeft een inzicht in de sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen zoals ervaren door agrariërs zelf. Het is een reflectie van de percepties en ervaringen van de sector.

Sterktes

- Het gebied is uitermate geschikt voor landbouw en biedt potentie voor een goed verdienvermogen.
- Veel agrarische bedrijven hebben een bedrijfsopvolger, wat bijdraagt aan de continuïteit van de sector.
- Veel agrariërs, met name op de Hondsrug, dragen bij aan biodiversiteit en maatschappelijk draagvlak door deelname aan het agrarisch natuurbeheer (ANLb).

Zwaktes

- Toenemende concurrentie om grond drijft de prijzen op, mede door inkomsten uit windmolens.
- Agrariërs zijn (nog) onvoldoende op de hoogte van de financiële kansen voor koolstofvastlegging.

Kansen

- Versterking van de bedrijfsvoering door verbreding van het bouwplan en nieuwe teelten.
- Verhoging van de efficiëntie en duurzaamheid van de teelt met precisielandbouw.
- Versterking van het verdienvermogen door het uitbreiden van multifunctionele landbouw, zoals recreatie, zorg en kinderopvang.
- Vergroting van de betrokkenheid van de agrarische sector bij gemeentelijke besluitvorming en verbetering van de relatie tussen agrariërs en de gemeente.
- Versterking van de biodiversiteit en diversificatie van inkomsten door uitbreiding van het agrarisch natuurbeheer, zowel op zand- als op dal-/veengronden.

Bedreigingen

- Druk op verdienvermogen door (inter-)nationale wet- en regelgeving, zoals inperking van het gewasbeschermingsmiddelenpakket, stikstofwetgeving en afschaffen van de derogatie, met stijgende kosten voor mestafzet als gevolg.
- Groeiende afstand tussen boer en burger en zorgen over maatschappelijk draagvlak voor agrarische activiteiten, gevoed door kritische geluiden in media en politiek.
- Uitbreiding van natuurgebieden en een toenemend aantal recreanten.
- Vertraging in de doorvoering van innovatie en ontwikkeling op bedrijfsniveau door trage besluitvorming en in sommige gevallen beperkte kennis van de agrarische sector bij de gemeente.

4. Conclusie en discussie

4.1 Conclusie

Dit onderzoek biedt inzicht in de positie en het toekomstperspectief van de agrarische sector in de gemeente Borger-Odoorn vanuit agrarisch perspectief. De sector wordt op dit moment gekenmerkt door een sterke focus op akkerbouw, in met name de zandgebieden vaak ondersteund met nevenactiviteiten (agrarisch natuurbeheer, recreatie, zorg, etc.), een overwegend positief verdienvermogen en een hoge mate van bedrijfsopvolging. Bedrijven zijn in ontwikkeling en oriënteren zich op nieuwe kansen zoals groei, nieuwe teelten, bouwplanverruiming en precisielandbouw. Tegelijkertijd spelen er diverse uitdagingen zoals strengere wet- en regelgeving wat betreft gewasbeschermingsmiddelen en mestplaatsingsruimte, de toenemende concurrentie om landbouwgrond en de beschikbaarheid van zoet water. De sector heeft bovendien te maken met maatschappelijke vraagstukken rondom waterkwaliteit, biodiversiteit en klimaat, die door ondernemers verschillend worden ingeschat.

Ondanks de overwegend positieve houding ten aanzien van de toekomst binnen de sector, zijn er ook zorgen over de effecten van veranderend beleid en de perceptie van de samenleving op de agrarische sector. Hoewel veel boeren steun ervaren van omwonenden, is er ook een groep burgers die zich kritisch uitsprekt. Agrariërs ervaren relatief weinig directe belemmeringen vanuit de gemeente, maar zien ruimte voor verbetering in vergunningverlening, ruimtelijke ordening en communicatie. Ze zouden graag meer uitbreidingsmogelijkheden krijgen voor bouw, energieproductie en nevenactiviteiten en vragen om efficiëntere procedures en beter onderhoud van wegen en groen. De behoefte aan regelmatige afstemming, één vast aanspreekpunt en meer betrokkenheid vanuit de gemeente wordt breed gedragen.

Om de toekomstbestendigheid van de sector te waarborgen, is het van belang dat de gemeente Borger-Odoorn actief blijft meedenken over de ontwikkeling van de agrarische sector. Door een constructief dialoog te voeren met de sector en rekening te houden met zowel economische als ecologische belangen, kan de agrarische sector in Borger-Odoorn zich verder ontwikkelen als een vitaal en toekomstbestendig onderdeel van de regionale economie.

4.2 Aandachtspunten

Dit onderzoek biedt inzicht in de gedachten over de ontwikkeling van de agrarische sector in de gemeente Borger-Odoorn. Door de vooraf gestelde scope van het onderzoek om te richten op het perspectief van de agrarische sector is er enkel beperkt gekeken naar andere relevante perspectieven zoals die van omwonenden, natuurorganisaties en bedrijven in de recreatiesector. Waarschijnlijk hebben deze partijen deels andere inzichten, belangen en voorkeuren. In dit onderzoek zijn hun perspectieven slechts beperkt meegenomen. Er wordt aanbevolen om hier bij het herijken van de economische beleidsvisie rekening mee te houden.

Een tweede punt van aandacht is het beperkte bewustzijn binnen de sector over enkele belangrijke maatschappelijke opgaven. Over het algemeen heeft men een positief beeld van de eigen sector en ziet men weinig problemen voor de regio. Dit is deels terecht. De huidige grondwaterkwaliteit is zodanig dat de doelstelling voor nitraatuitspoeling met een geringe verbetering van het gemiddelde stikstofbodemoverschot haalbaar is. Ook de

normoverschrijdingen met betrekking tot chemische (oppervlakte)waterkwaliteit² (KRW 2027) zijn relatief beperkt en liggen naar alle waarschijnlijkheid binnen doelbereik.

Toch zijn er enkele opgaven die mogelijk worden onderschat. Zo is het gebied voor beregening afhankelijk van de aanvoer van zoet water uit het IJsselmeer, een watervoorraad waar meerdere sectoren een beroep op doen en die bij hetere en drogere zomers waarschijnlijk niet toereikend meer zal zijn om aan alle watervraag te voldoen. Daarnaast is een verdere opschaling van de biologische teelt in deze regio uitdagend vanwege de hoge onkruiddruk en de beperkte afzetmogelijkheden voor biologische producten op de lokale markt. Dit kan problematisch worden als het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in Nederland verder wordt ingeperkt en de toelating van (biologische) alternatieven achterblijft. Aanbevolen wordt dat de gemeente deze uitdagingen in ogenschouw neemt bij het herijken van toekomstig beleid, zodat de agrarische sector niet alleen economisch, maar ook ecologisch en maatschappelijk duurzaam kan blijven opereren. Tenslotte benoemen een aantal agrariërs dat er geen (stikstofgevoelige) Natura2000-gebieden in de gemeente liggen, terwijl dit wel degelijk zo is (Drouwenerzand in de gemeente en Drentsche Aa-gebied en Elperstroomgebied aangrenzend aan de gemeente). Aanbevolen wordt om hierover actief kennis en informatie te verspreiden zodat iedereen de juiste informatie tot zijn of haar beschikking heeft.

5. Aanbevelingen

Op basis van de onderzoeksresultaten over de agrarische sector in Borger-Odoorn formuleren wij enkele aanbevelingen die als input kunnen dienen voor de economische beleidsvisie. Hoewel het onderzoek geen beleidsmatige richting voorschrijft - dat is aan de gemeenteraad en het college - bieden wij als objectieve derden enkele aanbevelingen ter overweging.

5.1. Ontwikkelruimte voor agrarische bedrijvigheid

Ten eerste adviseren wij om duidelijke keuzes te maken over de ontwikkelruimte die agrarische bedrijven krijgen, zowel voor hun kernactiviteiten als voor multifunctionele nevenactiviteiten. Voor agrarische bedrijfsontwikkeling is behoefte aan heldere en snelle procedures rondom vergunningverlening. Ook is meer duidelijkheid gewenst over de bouw mogelijkheden binnen en buiten het bestaande bouwblok. Wat betreft nevenactiviteiten heerst er onzekerheid over wat is toegestaan op het gebied van recreatie, zorg, opvang en energieproductie (met name erfwindmolens). Er wordt aangeraden om hierover concreter beleid op te voeren, zodat ondernemers beter weten waar ze aan toe zijn.

5.2 Verbeteren van de samenwerking tussen gemeente en agrariërs

Uit gesprekken met agrariërs blijkt dat er kansen liggen om de relatie tussen de gemeente en de agrarische sector te versterken. Ten eerste is er behoefte aan één vast en deskundig contactpersoon binnen de gemeente als aanspreekpunt voor agrariërs. Het wordt gewaardeerd als deze persoon regelmatig in het veld aanwezig is en zichtbare betrokkenheid toont. Agrariërs zien het als hun eigen verantwoordelijkheid om draagvlak voor hun bedrijfsvoering te creëren, maar zij waarderen het als de gemeente hier actief aan bijdraagt en hierin samen optrekt. Een

² <https://www.bestrijdingsmiddelenatlas.nl/atlas/21/1>

praktische manier om de samenwerking te verbeteren, is door agrariërs te betrekken bij het beheer van groen in de gemeente, bijvoorbeeld via onderhoudscontracten. Dit is mogelijk financieel aantrekkelijk voor beide partijen en versterkt het onderlinge contact. Tenslotte is het rekening houden met de toegankelijkheid van wegen voor groot landbouwverkeer mogelijk een eenvoudige maatregel om goodwill te creëren en relaties te versterken.

5.3 Stimuleren van duurzame ontwikkeling

Zoals eerder besproken, staat de agrarische sector voor verschillende uitdagingen die niet altijd op dezelfde manier zo beleefd worden. De gemeente kan een rol spelen in het versterken van bewustwording door onder andere ondernemersavonden te organiseren waar men in gesprek gaat over deze thema's. De gemeente zou daarin samen op kunnen trekken met de waterschappen om opgaven rondom zoetwaterbeschikbaarheid en waterkwaliteit beter naar de praktijk te vertalen. Dit is met name relevant gezien de afhankelijkheid van IJsselmeerwater en de toenemende druk op deze zoetwatervoorraad. Daarnaast kan de gemeente, mogelijk in samenwerking met Stichting Innovatie Veenkoloniën met agrariërs het gesprek aangaan over de mogelijkheden van het verlagen van de (milieu)impact van onder andere gewasbeschermingsmiddelen. Tenslotte zou additionele communicatie en gesprek over de opgaven met betrekking tot stikstof specifiek in de gemeente van toegevoegde waarde kunnen zijn.

6. Bijlagen

6.1 Enquêtevragenlijst

Thema	Vraag	Type vraag
Introductie		
0.1	Wat is de leeftijd van het bedrijfshoofd?	A. <40 jaar B. 40-67 jaar C. >67 jaar
0.2	Wat is uw relatie tot het bedrijf?	A. Bedrijfshoofd B. Medewerker C. Partner van het bedrijfshoofd D. Zoon/dochter van het bedrijfshoofd E. Anders, namelijk:
0.3	Omvat uw bedrijf vooral zand- of dalgrond?	A. Vooral zandgrond B. Vooral dalgrond C. Ongeveer evenveel zand- als dalgrond D. Anders, namelijk..
0.4	Van welke belangenorganisaties bent u lid? (meerdere antwoorden mogelijk)	A. LTO-Noord B. Agrarische Natuur Drenthe (AND) C. Agrarisch Jongeren Kontakt (AJK) D. Nederlandse Melkvee Vakbond E. Koninklijke Algemeene Vereniging voor Bloembollencultuur F. Nederlandse Akkerbouw Vakbond G. Netwerk GRONDig H. Farmers Defence Force I. Anders: J. N.v.t.
Ontwikkelfase en inkomstenbronnen		
1.1	Welke agrarische bedrijfstakken heeft u? (meerdere opties mogelijk)	A. Akkerbouw B. Melkveehouderij C. Intensieve veehouderij D. Tuinbouw open grond E. Tuinbouw onder glas F. Anders, namelijk ...
1.1.a	Als akkerbouw/tuinbouw: welke gewassen teelt u? (meerdere opties mogelijk)	A. Zetmeelaardappelen B. Consumptieaardappelen C. Pootaardappelen D. Uien E. Suikerbieten F. Granen G. Anders, namelijk
1.1.b	Als akkerbouw en/of tuinbouw: Verwacht u de komende 5 jaar substantiële veranderingen in uw bouwplan aan te brengen? (Meerdere antwoorden mogelijk)	A. Ja, verbreding bouwplan B. Ja, telen nieuw gewas C. Ja, versmallen bouwplan D. Ja, via extensivering E. Ja, via intensivering: F. Ja, namelijk: H. Nee
1.1.c	Als (intensieve) veehouderij: welke dieren houdt u? (meerdere opties mogelijk)	A. Varkens B. Vleeskuikens C. Leghennen

		D. Kalveren E. Anders, namelijk
1.1.d	Als (intensieve) veehouderij: Verwacht u de komende 5 jaar substantiële veranderingen in de door u te houden dieren aan te brengen	A. Ja, meer dieren B. Ja, andere dieren C. Ja, minder dieren A. Nee
1.2	Heeft u andere bedrijfsactiviteiten dan de primaire productie van agrarische producten? (meerdere antwoorden mogelijk)	A. Ja, agrarisch natuurbeheer B. Ja, agrarische kinderopvang C. Ja, boerderijeducatie D. Ja, boerderijverkoop E. Ja, plattelandstoerisme F. Ja, zorglandbouw G. Ja, energieproductie H. Ja, anders, namelijk.. A. Nee
1.3	Wat is de belangrijkste inkomstenbron op uw bedrijf?	A. Akkerbouw B. Veeteelt C. Tuinbouw B. Anders, namelijk:
1.5	Verwacht u dat de belangrijkste inkomstenbron op uw bedrijf binnen 5-10 jaar verandert?	A. Ja, namelijk: B. Nee
1.6	Als u nog geen agrarisch natuurbeheer uitvoert, overweegt u dit de komende 5 jaar wel te gaan doen?	A. Ja, want: B. Nee, want:
1.7 a	Is er binnen het bedrijf zicht op een bedrijfsopvolging?	A. Ja, namelijk: B. Nee C. Weet ik (nog) niet D. Niet van toepassing, want:
1.7 b	(Als antwoord 'ja, namelijk:' gegeven is bij vraag 1.7 a dan de vraag: In welk stadium van bedrijfsopvolging zit het bedrijf	A. Bedrijfsovername plaatsgevonden >5 jaar B. Bedrijfsovername plaats gevonden <5 jaar C. Bedrijfsovername binnen nu en 5 jaar D. Bedrijfsovername binnen 5-10 jaar
1.7 c	(Als antwoord 'Nee' of 'Weet ik (nog) niet' gegeven is bij vraag 1.7 a dan de opvolgvraag: 'Bent u voornemens om (in de toekomst) gebruik te gaan maken van een stoppersregeling zoals de LBV en LBV+?	A. Ja B. Nee C. Weet ik (nog) niet
Uitdagingen voor bedrijfsontwikkeling en -voortgang		
2.1	Wat ziet u als de 3 belangrijkste uitdagingen voor de agrarische sector in <u>de regio</u> in 2030?	A. Kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater (nutriënten) B. Kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater (gewasbeschermingsmiddelen) C. De beschikbaarheid en verdeling van (zoet) water D. De emissie en depositie van stikstof E. De uitstoot van broeikasgassen F. Koolstofvastlegging in landbouwbodems G. Ontwikkeling van het (agrarisch) natuurbeheer met bijbehorende biodiversiteit

		H. Goed inkomen en toekomstperspectief voor agrarisch ondernemers I. Met minder beschikbare en/of toegestane externe inputs (kunstmest, chemische gewasbescherming) gezonde planten telen J. Met minder beschikbare en/of toegestane externe inputs (medicijnen, antibiotica) gezonde dieren houden K. Kosten voor mestafzet L. Beschikbaarheid van grond M. Anders, namelijk:
2.2	Wat ziet u als de 3 belangrijkste uitdagingen voor <u>uw bedrijf</u> in 2030?	A. Kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater (nutriënten) B. Kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater (gewasbeschermingsmiddelen) C. De beschikbaarheid en verdeling van (zoet) water D. De emissie en depositie van stikstof E. De uitstoot van broeikasgassen F. Koolstofvastlegging in landbouwbodems G. Ontwikkeling van het (agrarisch) natuurbeheer met bijbehorende biodiversiteit H. Goed inkomen en toekomstperspectief voor agrarisch ondernemers I. Met minder beschikbare en/of toegestane externe inputs (kunstmest, chemische gewasbescherming) gezonde planten telen J. Met minder beschikbare en/of toegestane externe inputs (medicijnen, antibiotica) gezonde dieren houden K. Kosten voor mestafzet L. Beschikbaarheid van grond M. Anders, namelijk:
2.4	Wat ziet u als de 3 grootste kansen voor <u>uw sector in de regio</u> in 2030?	A. Koolstofvastlegging in landbouwbodems B. Ontwikkeling van het (agrarisch) natuurbeheer met bijbehorende biodiversiteit C. Goed inkomen en toekomstperspectief voor agrarisch ondernemers D. Gezonde producten leveren E. Nieuwe teelten F. Anders, namelijk:
2.5	Wat ziet u als de 3 grootste kansen voor <u>uw eigen bedrijf</u> in 2030?	A. Koolstofvastlegging in landbouwbodems

		B. Ontwikkeling van het (agrarisch) natuurbeheer met bijbehorende biodiversiteit C. Goed inkomen en toekomstperspectief voor agrarisch ondernemers D. Nieuwe teelten E. Gezonde producten leveren F. Anders, namelijk:
Relatie met de gemeente Borger-Odoorn		
3.1	Ik maak mij zorgen over de toekomstbestendigheid / ontwikkelmogelijkheden van mijn bedrijf op mijn huidige locatie.	A. Zeer eens B. Eens C. Niet eens, niet oneens D. Oneens E. Zeer oneens +motivatie
3.2	In een andere gemeente of regio in Nederland zou mijn bedrijf mogelijk meer potentie hebben in 2030.	A. Zeer eens B. Eens C. Niet eens, niet oneens D. Oneens E. Zeer oneens +motivatie
3.3	De gemeente beperkt mij <u>niet</u> in mijn bedrijfsontwikkelingen	A. Ja, namelijk: B. Nee
3.4	Hoe tevreden bent u over de dienstverlening (zoals advies) en gang van zaken rond ruimtelijke ordening en vergunningverlening in de gemeente?	A. Tevreden, reden: B. Niet tevreden, reden: C. Neutraal
3.5	De gemeente zou mij beter kunnen ondersteunen bij bedrijfsontwikkeling	A. Ja, namelijk: B. Nee
3.6	Is er behoefte aan meer ondersteuning vanuit de gemeente? (meerdere antwoorden mogelijk)	a. Ik heb <u>geen</u> behoefte aan meer ondersteuning van de gemeente. b. Ik heb behoefte aan meer interactie in de vorm van een lokaal netwerk c. Ik heb behoefte aan meer agrarische ondernemersbijeenkomsten d. Anders, namelijk:
Maatschappelijk draagvlak		
4.1	Ik maak mij zorgen over draagvlak van <u>de agrarische sector in de gemeente/regio</u> .	A. Zeer eens B. Eens C. Niet eens, niet oneens D. Oneens E. Zeer oneens +motivatie
4.2	Ik maak mij zorgen over draagvlak voor <u>mijn bedrijf in de gemeente/regio</u> .	A. Zeer eens B. Eens C. Niet eens, niet oneens D. Oneens E. Zeer oneens +motivatie
4.2	In voorlichting over en het creëren van maatschappelijk draagvlak voor de agrarische sector zie ik vooral een rol voor .. (meerdere antwoorden mogelijk)	A. Boeren zelf B. Coöperaties C. Andere ketenpartijen D. Overheden E. Overig, namelijk

Overig		
5.1	Wat wilt u verder meegeven aan de gemeente als input voor de nieuwe economische beleidsvisie?	Open

6.2 Overzicht van geïnterviewden

Namens de onderzoekers heeft Iris Bouwers interviews gehouden met:

1. Een grootschalige akkerbouwer
2. Een ondernemer met zowel akkerbouw als veehouderij
3. Een melkveehouder van gemiddelde omvang
4. Een melkveehouder met een divers verbreed bedrijf
5. Een melkveehouder met een tweede tak

En vertegenwoordigers van:

6. Rabobank
7. Land- en Tuinbouworganisatie Noord (LTO Noord), tevens agrarisch ondernemer
8. Agrarisch Jongeren Kontakt (AJK), tevens agrarisch ondernemer
9. Agrarische Natuur Drenthe (AND), tevens agrarisch ondernemer
10. Stichting Innovatie Veenkoloniën, tevens agrarisch ondernemer

Om anonimiteit te waarborgen, is ervoor gekozen om de namen van de geïnterviewden niet te publiceren.