

Van: [REDACTED]
Aan: [REDACTED]
Onderwerp: FW: 3e overleg projectgroep wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij
Datum: vrijdag 8 maart 2019 11:59:49
Bijlagen: [Agenda 12-02-2014.doc](#)
[140211 Meststoffenwet 2014.xls](#)
[Verslag 05-02-2014.doc](#)
[Mail \[REDACTED\].doc](#)
[Inwerkingtreding mestverwerking melkvee.doc](#)
[Forfaitair stelsel versie 2.doc](#)
[Conceptnota Stelsel verantwoorde groei melkveehouderij.DOC](#)

Van: [REDACTED]
Verzonden: dinsdag 11 februari 2014 16:03

Aan: [REDACTED]

[REDACTED]

CC: [REDACTED]

[REDACTED]

Onderwerp: 3e overleg projectgroep wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij

Collega's,

Hierbij agenda + stukken voor ons overleg van morgen. [REDACTED] is afwezig vanwege een andere afspraak.

Groet,

[REDACTED]

[REDACTED]

senior beleidsmedewerker programma mest
 Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit
 Ministerie van Economische Zaken

Bezoekadres: Bezuidenhoutseweg 73, Den Haag

Postadres: Postbus 20401, 2500 EK, Den Haag

Telefoon: 070 [REDACTED]

Mobiel: 06 [REDACTED]

Agenda

Datum: 12 februari 2014

Locatie: B zuid 4 (10p.)

Genodigden: [REDACTED]
[REDACTED]

1. Opening

2. Verslag 5-2-2014

Zie bijlage 'verslag 29-01-2014', ingebracht door [REDACTED]

3. Uitwerking stelsel

Zie bijlage 'Forfaitair stelsel versie 2', ingebracht door [REDACTED]

Zie bijlage 'Conceptnota Stelsel verantwoorde groei melkveehouderij', ingebracht door [REDACTED]

Zie bijlage '140211 Meststoffenwet 2014', ingebracht door [REDACTED].

4. Inwerkingtreding

Zie bijlage 'Inwerkingtreding mestverwerking melkvee', ingebracht door [REDACTED]

Zie bijlage 'Mail [REDACTED]', ingebracht door [REDACTED]

5. Definitief Plan van Aanpak

Zie bijlage 'Plan van Aanpak versie 3_rev', ingebracht door [REDACTED]
(revisies aangebracht op verzoek van [REDACTED])

6. Planning BO en expertgroep

Expertgroep: eerste helft van maart

Bestuurlijk Overleg: tweede helft van maart

7. Planning volgende vergadering

8. Sluiting

Lunch van 12:00 tot 12:30 uur

Bedrijf	Testbedrijf		Testbedrijf II	
aantal melkkoeien	100		120	
aantal stuks jongvee < 1jaar	25	0,25 kalffactor	30	0,25 kalffactor
aantal stuks jongvee > 1jaar	22	0,22 pinkfactor	26	0,22 pinkfactor
Melkproductie per koe	8.500		8.200	
Melkproductie geleverd	850.000		984.000	
vetgehalte	4,4		4,4	
eiwitgehalte	3,5		3,5	
Ureumgetal	25		25	
Melkproductie per koe	8500		8200	
Meetmelk kg per koe per jaar				
Meetmelk kg per koe per jaar berekend	8.988		8.671	
Intensiteit (meetmelk per hectare)	15.179		15.619	
Ha cultuurgrond	56	%	63	%
ha gras	39,20	70 grasfactor	59,85	95 grasfactor
ha mais	16,8	30 maisfactor	3,2	5 maisfactor
ha overig		voedergewassen		voedergewassen
Grond benodigd (ha)				
Totaal ha bij gegeven gras-maisverhouding en gem aanwendnorm	61		64	
Gras PAL	Aanwendnorm fosfaat		Aanwendnorm fosfaat	
<27	47,59	100	56,45	100
27-50	52,88	90	62,72	90
>50	59,49	80	70,57	80
Bouwland PW				
<36	63,45	75	75,27	75
36-55	79,32	60	94,09	60
>55	95,18	50	112,90	50
fosfaatfixerend	39,66	120	47,04	120
	Berekend		Berekend	
Bedrijfsspecifieke mestproductiefactor handreiking		0,89		0,89
Bruto-N-uitscheiding melkveestapel (kg)		15.473		18.328
Minimale P-uitscheiding melkveestapel (kg)		1.591		1.863
Minimale P2O5-uitscheiding melkveestapel (kg)		3.643		4.267
Waarschijnlijke P2O5-uitscheiding melkveestapel (kg)		4.759		5.645
Droge stof opname totaal (kg) vlgs excretietoets		787.284		927.799
RE (g kg ds) vlgs excretietoets		162		162
P-gehalte minimaal (g per kg ds) vlgs excretietoets		3,2		3,1
P-gehalte waarschijnlijk (g per kg ds) vlgs excretietoets		3,8		3,8
N-efficiëntie vlgs. excretietoets		24,7		24,3
Maximale P-efficiëntie vlgs excretietoets		37,1		36,9
Waarschijnlijke P-efficiëntie		29,8		29,4
Fosfaatuitscheiding veestapel per hectare		85,0		89,6
Fosfaatuitscheiding per aangeklede koe		47,6		47,0
Fosfaatoverschot per hectare				
Fosfaatoverschot per aangeklede koe				
	Gemiddeld		Gemiddeld	
Gemiddeld gewicht melkkoeien in veestapel	620		614	
Droge stofopname Melkvee (kg per dier per jaar)		6779		6647
Droge stofopname Melkvee (kg per dier per dag)		18,6		18,2
RE-gehalte rantsoen (gram per kg droge stof)		162		162
N-opname melkvee (kg per jaar)		176		172
Minimale P-behoefte melkvee (kg per dier per jaar)		21,8		21,2
Minimaal P-gehalte rantsoen (gram per kg droge stof)		3,2		3,1
N-vastlegging melkvee		47,1		45,4
P-vastlegging melkvee (kg per dier per jaar)		8,4		8,1
Bruto-N-uitscheiding melkvee (kg per dier per jaar)		128,8		127,0
Bruto-N-uitscheiding melkvee B&H (kg per dier per jaar)		129,2		128,2
Minimale P-uitscheiding melkvee (kg per dier per jaar)		13		13
Minimale P2O5-uitscheiding melkvee (kg per dier per jaar)		30,7		29,9
Waarschijnlijke P2O5-uitscheiding melkvee (kg per dier per jaar)		40,2		39,7
N-efficiency		26,8		26,3
Maximale P-efficiency		38,6		38,4
waarschijnlijke P-efficiency		31,1		30,6
Gemiddelde gewicht jongvee < 1 jr (kg per dier)	192		190	
Gemiddelde gewicht jongvee > 1 jr (kg per dier)	450		445	
kVEM-behoefte jongvee < 1 jr per jaar	1454		1442	
kVEM-behoefte jongvee > 1 jr per jaar	2678		2655	
Droge stofopname jongvee < 1 jaar (kg per dier per jaar)		1633		1617
Droge stofopname jongvee > 1 jaar (kg per dier per jaar)		3116		3093
N-opname jongvee < 1 jaar (kg per dier per jaar)		40,1		39,7
N-opname jongvee > 1 jaar (kg per dier per jaar)		76,5		76,0
Minimale P-behoefte jongvee < l jaar (kg per dier per jaar)		5,2		5,1
Minimale P-behoefte jongvee > l jaar (kg per dier per jaar)		9,9		9,7
N-vastlegging jongvee < 1 jaar (kg per dier per jaar)		6,9		6,9
N-vastlegging jongvee < 1 jaar (kg per dier per jaar)		5,7		5,7
P-vastlegging jongvee < 1 jaar (kg per dier per jaar)		2,2		2,2
P-vastlegging jongvee < 1 jaar (kg per dier per jaar)		1,9		1,9
Bruto N-uitscheiding jongvee < 1 jaar		37,9		37,6
Bruto N-uitscheiding jongvee > 1 jaar		74,7		74,1
Minimale P-uitscheiding jongvee < 1 jaar (kg per dier per jaar)		3,0		2,9
Minimale P2O5-uitscheiding jongvee < 1 jaar(kg per dier per jaar)		6,9		6,7
Waarschijnlijke P2O5-uitscheiding jongvee < 1 jaar(kg per dier per jaar)		9,3		9,3
Minimale P-uitscheiding jongvee > 1 jaar (kg per dier per jaar)		8,0		7,9
Minimale P2O5-uitscheiding jongvee > 1 jaar(kg per dier per jaar)		18,3		18,0
Waarschijnlijke P2O5-uitscheiding jongvee > 1 jaar(kg per dier per jaar)		23,0		22,9
N-vervluchtiging melkvee excretietoets (kg)		982		1178
N-vervluchtiging jongvee > 1 jaar excretietoets (kg)		72,3		87,1
N-vervluchtiging jongvee < 1 jaar excretietoets (kg)		125,2		151,2
N-vervluchtiging veestapel excretietoets (kg)		1179		1417
Mestproductie (kg/ koe/jaar) vlgs Nennich et al met melk als variabele		22.099		21.914
Urineproductie (kg/koe/jaar) vlgs Fox et al		6.805		6.745
Urineproductie (kg/koe/jaar) vlgs Nennich et al		8.605		8.605
Mestproductie (kg/ koe/jaar) vlgs Nennich et al met DSOP als variabele		21.260		20.913
N-uitscheiding (kg/ koe/jaar) vlgs Nennich et al met Melk als var.		150,3		149,4
N-uitscheiding (kg/ koe/jaar) vlgs Nennich et al met DSOP en RE als var.		136,8		134,6
P-uitscheiding (kg/ koe/jaar) vlgs Nennich et al met Melk als var.		25,0		24,8
P-uitscheiding (kg/ koe/jaar) vlgs Nennich et al met DSOP en P-geh als var.		22,3		22,0
P2O5-uitscheiding (kg/ koe/jaar) vlgs Nenn. et al met DSOP en P-geh als var.		51,0		50,3
Mestproductie (kg/ pink/jaar) vlgs Nennich et al met gewicht als variabele		9.467		9.438
Mestprod. (kg/ pink/jaar) vlgs Nennich et al met gew en opn als variabele		8.921		8.862
N-uitsch (kg/ pink/jaar) vlgs Nennich et al met DSOP en RE als variabele		58,4		58,1
P-uitsch (kg/ pink/jaar) vlgs Nennich et al met DSOP en Pgeh als variabele		7,4		7,4
P2O5-uitsch (kg/ pink/jaar) vlgs Nennich et al met DSOP en Pgeh als var.		17,0		16,9
		1,80		1,79
Mestproductie (kg/ kalf/jaar) vlgs Nennich et al met gewicht als variabele		5.689		5.634
Mestprod. (kg/ kalf/jaar) vlgs Nennich et al met DSOP als variabele		5.634		5.579

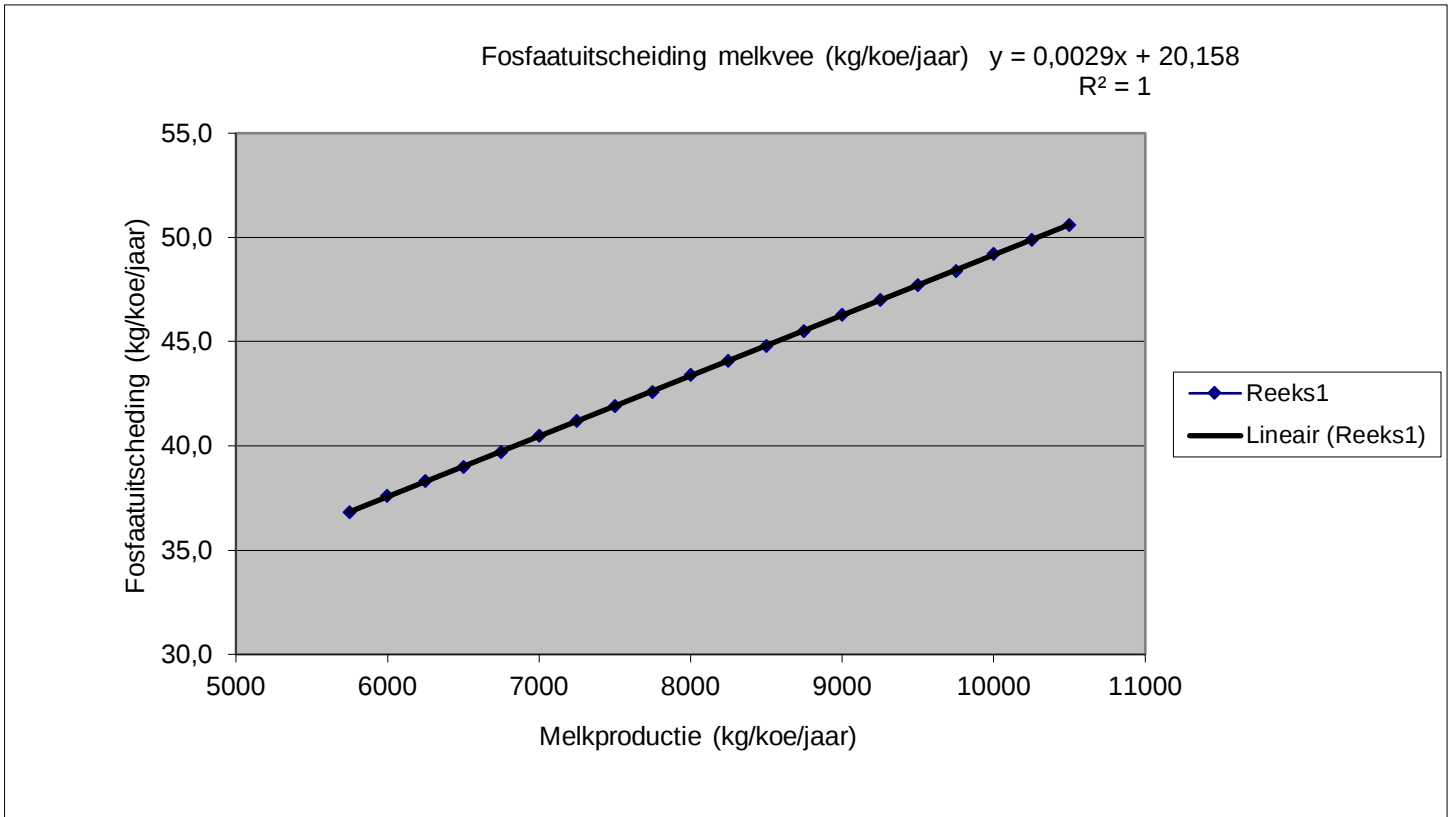
N-uitsch (kg/ pink/jaar) vlgs Nennich et al met DSOP en RE als variabele	29,8	29,5
P-uitsch (kg/ pink/jaar) vlgs Nennich et al met DSOP en Pgeh als variabele	3,9	3,9
P2O5-uitsch (kg/ pink/jaar) vlgs Nennich et al met DSOP en Pgeh als var.	8,9	8,8
Totale mestproductie Nenninch (x 1000 kg)	2560	3048
totale N-uitscheiding	15712	18570
totale P2O5 uitscheiding	5697	6752
N-geh mest (gram per kg)	6,1	6,1
P2O5 geh mest (gram per kg)	2,2	2,2

per koe per jaar
Fosfaatexcretie

melk
< 5.624
5.625 - 5.874
5.875 - 6.124
6.125 - 6.374
6.375 - 6.624
6.625 - 6.874
6.875 - 7.124
7.125 - 7.374
7.375 - 7.624
7.625 - 7.874
7.875 - 8.124
8.125 - 8.374
8.375 - 8.624
8.625 - 8.874
8.875 - 9.124
9.125 - 9.374
9.375 - 9.624
9.625 - 9.874
9.875 - 10.124
10.125 - 10.374 1
10.375 - 10.624
> 10.624

5749,5
5999,5
6249,5
6499,5
6749,5
6999,5
7249,5
7499,5
7749,5
7999,5
8249,5
8499,5
8749,5
8999,5
9249,5
9499,5
9749,5
9999,5
10249,5
10499,5

35,2
36,8
37,6
38,3
39,0
39,7
40,5
41,2
41,9
42,6
43,4
44,1
44,8
45,5
46,3
47,0
47,7
48,4
49,2
49,9
50,6
52,1



Projectgroep Wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij

Verslag

Datum: 5 februari 2014

Aanwezig: [REDACTED]

1. Opening

[REDACTED]: [REDACTED] is vanuit Programma Mest toegevoegd aan de projectgroep. Zij is er vandaag nog niet bij vanwege het Nitraatcomité dat vandaag plaatsvindt.

[REDACTED]: I&M (via [REDACTED]) is gevraagd deel te nemen aan de projectgroep.

2. Verslag 29-1-2014

Pagina 1, onder A3: [REDACTED]
[REDACTED].

Pagina 1, onder B1: RMO telt niet mee met de 'tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond' maar het verlaagt het overschot op het bedrijf.

Pagina 2, onder B2: Navragen bij [REDACTED] en [REDACTED] of een herziening van de forfaitaire excreties voor melkkoeien voorzien is.

Idem: De zinsnede "...wordt voor veel bedrijven de referentie relatief hoog." Is erg absoluut gesteld.

Idem, tweede tabel: Het is de vraag of de hier gepresenteerde systematiek gunstig is voor het milieu.

3. Status referentie (notitie [REDACTED])

Er zijn juridisch gezien geen belemmeringen.

4. Categorieën van melkveebedrijven

[REDACTED] Vraag is, wat is de reikwijdte van het instrument. Uitgaande van een stelsel waarbij alle op een melkveehouderij aanwezig dierensoorten meetellen voor de referentie en de verantwoording zou je willen weten wat 'echte' melkveebedrijven zijn. Zijn dat bedrijven met meer dan 50% van hun fosfaatproductie afkomstig van melkvee? Of is er een andere grens of een ander criterium denkbaar?

[REDACTED]

5. Uitwerking forfaitair stelsel

[REDACTED] heeft tussentijds overleg gevoerd met [REDACTED] over de reikwijdte van het stelsel. Welke dieren moeten meegenomen worden en welke niet? Uitkomst is dat, alhoewel dit in de tekst niet expliciet wordt gemaakt, [REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

Bovenstaande betekent het volgende:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Geconcludeerd wordt dat [REDACTED]

[REDACTED]

Opmerkingen bij notitie:

= Pagina 3, onder Ad 1 fosfaatexcretie [REDACTED]

[REDACTED]

= Idem: I&R schapen en geiten: [REDACTED]

[REDACTED]

= Idem: [REDACTED]

= Idem: [REDACTED]

(1 april);

= Idem: [REDACTED]

[REDACTED]

Actiepunt [REDACTED]: Aanpassen notitie op een stelsel waarbij alleen melkvee wordt meegenomen.

Actiepunt [REDACTED]: Op basis van notitie conceptnota Stas maken

6. Rondvraag

Geen.

7. Planning volgende vergadering

Woensdag 12 februari 10:00 – 14:00 uur (lunch 12:00 – 12:30).

8. Sluiting

Projectgroep Wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij

Actiepunten

No.	Omschrijving	Wie?	Wanneer?
1.	Inventariseren van categorieën van bedrijven met melkvee	■	z.s.m.
2.	overleg met ■ over reikwijdte beleidsbrief (alle bedrijven met melkvee <i>en</i> alle diercategorieën op het bedrijf of alleen melk- en kalfkoeien).	■	5-2-2014
3.	Nadere uitwerking forfaitair vs. bedrijfsspecifiek	■	5-2-2014
4.	Status referentie		5-2-2014
5.	Aapassen notitie uitwerking stelsel		12-2-2014
6.	Concept nota stand van zaken uitwerking stelsel		12-2-2014
7.			
8.			

Van: [redacted]@minlnv.nl]

Verzonden: maandag 10 februari 2014 20:31

Aan: [redacted]

CC: [redacted]

Onderwerp: RE: Projectgroep wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij

Hoi [redacted] e.a.

Hierbij een paar opmerkingen vooraf:

= Is het mogelijk om in het eerste jaar verplichtingen op te leggen die zien op slechts de laatste negen maanden van het jaar?

[redacted]

Voordeel: 3 maanden extra [redacted] tijd

Nadeel: [redacted]

[redacted]

Soortgelijke berekeningen moeten dan ook in de handhaving uitgevoerd worden.

[redacted]

= Of kan je ook met terugwerkende kracht vanaf 1-1-2015 verplichtingen opleggen? Op welke bezwaren stuit dat?

[redacted]

= Hoe zet je in de controle een periode van 9 maanden af tegen een referentie die ziet op een geheel kalenderjaar?

[redacted]

Groeten,

[redacted]

Forfaitair stelsel, versie 2**Overleg projectgroep woensdag 12 februari 2014****CONCEPT****1. Inleiding**

Tekst uit de beleidsbrief (Kamerstukken II 2013/14, 33 037, nr. 80):

“Om uitwerking te kunnen geven aan de voorwaarde dat groei van het bedrijf niet mag leiden tot extra druk op de mestmarkt worden voor elk veehouderijbedrijf met melkvee de fosfaatproductie en het fosfaatoverschot in 2013 vastgelegd als referentie. Het fosfaatoverschot in 2013 geeft de meest actuele en niet meer te beïnvloeden informatie over de bijdrage van een individueel melkveebedrijf aan de druk op de mestmarkt”.

en:

“Vervolgens zal, beginnend per 2015, aan het einde van elk jaar de feitelijke fosfaatproductie worden vastgesteld en vergeleken met het bedrijfsspecifieke referentieniveau van 2013”.

De beleidsbrief spreekt over “de bijdrage van een individueel melkveebedrijf aan de druk op de mestmarkt” en over “het bedrijfsspecifieke referentieniveau van 2013”. Hieruit kan de conclusie getrokken worden dat bij de vaststelling van de referentie de fosfaatproductie van alle op het bedrijf aanwezige landbouwhuisdieren meegenomen moet worden, niet alleen de fosfaatproductie van melkvee. Immers, de totale fosfaatproductie op een melkveebedrijf vormt, in combinatie met de hoeveelheid beschikbare grond op het bedrijf, het fosfaatoverschot en is daarmee bepalend voor de bijdrage van de druk op de mestmarkt.

In de projectgroep van 5 februari jl. is een notitie besproken waarin bovenstaande uitleg nader was uitgewerkt. Dat leverde een aantal knelpunten op (in de praktijk, in de uitvoering of beide):

1. Het vaststellen van de referentie op basis van alle op het bedrijf gehouden landbouwhuisdieren dient plaats te vinden op basis van het aantal dieren van de onderscheiden diercategorieën maal het excretieforfait dat voor de betreffende diercategorie van toepassing is. Voor staldieren zijn in de Meststoffenwet excretieforfaits opgenomen, maar deze zijn niet up-to-date. Dit is voor het stelsel van gebruiksnormen ook niet noodzakelijk aangezien de berekening voor staldieren van de stikstof- en fosfaatproductie plaatsvindt op basis van een stalbalans, niet op basis van forfaits.
2. Voor het bepalen van de referentie zijn gegevens nodig over het gemiddeld aantal gehouden dieren in kalenderjaar 2013. De registratie van het aantal gehouden dieren ontbreekt voor veel van de (kleinere) diercategorieën en is voor die diercategorieën waarvoor wel een centraal register bestaat zeer wisselend van kwaliteit. I&R-rund is goed op orde, maar maakt geen onderscheidt tussen verschillende categorieën van runderen (vleeskalveren, melkkoeien, jongvee, etc.), lammeren hoeven in I&R-

schapen en geiten pas na 6 maanden geregistreerd te worden, mits ze op het bedrijf blijven. Alle aan- en afvoer van dieren moet wel geregistreerd worden. Ook de registratie van varkens bij de GD kent alleen een aan- en afvoerregistratie. Het KIP-register voor pluimvee wordt gevuld door de vermeerderingsbedrijven en vertoont aanzienlijke afwijkingen van de realiteit.

3. Een gemengd bedrijf met bijvoorbeeld melkvee en varkens kan, nadat de referentie is vastgesteld op basis van alle op het bedrijf gehouden landbouwhuisdieren, zijn bedrijf splitsen in een melkveetak met alle grond en in een varkenstak zonder grond. De referentie blijft verbonden aan het bedrijf met melkvee waardoor er een hele hoge referentie aan dit bedrijf is verbonden (zie voorbeeldberekening 1). Zo kunnen er veel extra melkkoeien gehouden worden met een relatief geringe stijging van de mestverwerkingsplicht

Voorbeeldberekening 1

Stel: Bedrijf heeft een fosfaatproductie van 5.000 kg uit melkvee (circa 100 melkkoeien) en 3.000 kilo uit vleesvarkens (circa 600 vleesvarkens). Het bedrijf heeft 80 hectare grond met een gemiddelde fosfaatgebruiksnorm van 90 kg/ha. Het bedrijf heeft daarmee een plaatsingsruimte van 7.200 kg. Het overschot op bedrijfsniveau bedraagt $(5.000 + 3.000) - 7.200 \text{ kg} = 800$. Onder het stelsel van verplichte mestverwerking moet hiervan (regio Zuid in 2015) 50% worden verwerkt is 400 kg fosfaat.

Als het bedrijf de varkenstak onderbrengt onder een nieuw KvK-nummer dan ontstaat een melkveehouderij met een fosfaatproductie van 5.000 kg, een plaatsingsruimte van 7.200 kg en een referentie van 800. Dit bedrijf kan dus nog 3.000 kg aan fosfaatproductie groeien voordat de referentie wordt overschreden ($7.200 - 5.000 + 800 = 3.000$). Dit komt neer op circa 60 melkkoeien.

Als dit bedrijf niet was gesplitst en met 60 melkkoeien was gegroeid had dit een toename van het fosfaatoverschot betekent van 3.000 kg boven de referentie. Deze **3.000 kg fosfaat** zou voor 100% moeten worden verwerkt.

De afgescheiden varkenstak produceert nog steeds 3.000 kg fosfaat, zonder grond. Van deze 3.000 kilogram moet 50% worden verwerkt wat neerkomt op **1.500 kg fosfaat**.

Door het bedrijf te splitsen kan deze ondernemer zijn verwerkingsplicht die het gevolg is van de toename van het aantal melkkoeien met 60 stuks terugbrengen van 3.000 naar 1.500 kg.

Naast de meer praktische problemen zoals hierboven beschreven kleven er ook meer principiële bezwaren aan het meenemen van alle landbouwhuisdieren op een bedrijf met melkvee in de referentie 2013 en in de vaststelling van de toe- of afname van de productie en het overschot vanaf 2015. Het stelsel van dierrechten voor varkens en pluimvee stuurt rechtstreeks op het aantal in Nederland gehouden varkens en pluimvee en legt daarmee, binnen bepaalde marges, een plafond aan de maximale fosfaatproductie in deze sectoren. Het stelsel van verplichte mestverwerking stuurt niet op productie, maar op het fosfaatoverschot, en wel op bedrijfsniveau. Daarmee geldt er voor de varkens- en pluimveehouderij al een dubbel 'slot' op de deur. De nationale mestproductie kan niet toenemen en het fosfaatoverschot van individuele bedrijven drukt niet op de nationale mestmarkt. Het meenemen van alle diercategorieën in het stelsel van verantwoorde groei van de melkveehouderij zou, voor die melkveebedrijven die ook varkens en/of pluimvee houden, een derde 'slot' op de deur betekenen.

Het stelsel van verantwoorde groei van de melkveehouderij heeft tot doel groei van de melkproductie (het aantal melkkoeien) mogelijk te maken, zonder dat dit resulteert in een toename van de druk op de mestmarkt. Vanuit dat doel is het gerechtvaardigd de reikwijdte van het stelsel te beperken tot melkvee (waarmee nog gediscussieerd kan worden over welke diercategorieën onder het begrip 'melkvee' vallen: melk- en kalfkoeien, jongvee, zoogkoeien, etc.).

In onderhavige notitie wordt daarom een stelsel uitgewerkt dat uitsluitend ziet op melkvee.

2. Benodigde gegevens voor vaststellen forfaitaire referentie

Voor de vaststelling van een forfaitair referentieniveau zijn een aantal gegevens noodzakelijk. In het overleg van de projectgroep op 29 januari jl. is het volgende vastgesteld: "Vaststelling van de referentie heeft rechtsgevolgen, dus er zal een beschikking afgegeven moeten worden. Met een beschikking is er een moment waarop de referentie onherroepelijk is". Het afgeven van een beschikking brengt met zich mee dat RVO.nl op basis van beschikbare gegevens een referentie dient vast te stellen voor elk bedrijf dat onder de reikwijdte van het instrument valt. Tegen een beschikking kan bezwaar en beroep aangetekend worden. Om te voorkomen dat het aantal bezwaar- en beroepsprocedures enorm groot wordt kan er gekozen worden voor een aanpak waarbij, voordat RVO.nl de definitieve beschikking afgeeft, aan ondernemers wordt voorgelegd van welke gegevens bij de vaststelling van de referentie wordt uitgegaan. Welke aanpak ook gekozen wordt, het feit dat de beschikking rechtsgevolgen heeft betekent dat het vaststellen van de referentie vraagt om een nauwkeurige set aan gegevens.

De benodigde gegevens voor het vaststellen van de referentie zijn:

1. Fosfaatexcretie van al het op het bedrijf aanwezige melkvee (is gemiddeld aanwezige aantallen stuks melkvee maal het excretieforfait);
2. Fosfaatgebruiksruimte op het bedrijf ('tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond' (artikel 1 onderdeel m van de Msw) en natuurterrein met de hoofdfunctie natuur alsmede de voor die gronden geldende fosfaatgebruiksnorm).

2.1 Fosfaatexcretie

De forfaitaire fosfaatexcretie van runderen wordt vastgesteld op basis van de tabellen uit bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (URM)¹. De fosfaatexcretie van melkkoeien is daarbij afhankelijk van de gemiddelde melkproductie per koe per jaar. De fosfaatexcretie van overige runderen is uitgesplitst naar verschillende diercategorieën (bijvoorbeeld jongvee jonger dan 1 jaar, jongvee van 1 jaar en ouder, zoogkoeien, etc).

De registratie bij RVO.nl van de gemiddeld in een kalenderjaar aanwezige runderen is opgenomen in I&R-rund. In I&R-rund wordt geen onderscheidt gemaakt tussen de verschillende diercategorieën. Naast de registratie in I&R-rund zijn gegevens over het aantal stuks melkvee uit de GDI-opgave te halen. Dit betreft een momentopname (1 april) van het aantal gehouden dieren. RVO.nl kan op basis van I&R-rund en de GDI een berekening maken van het gemiddeld aantal gehouden dieren. Onzeker is in hoeverre deze berekening afwijkt van het werkelijk aantal gemiddeld gehouden stuks melkvee.

2.2 Fosfaatgebruiksruimte

Hierbij kan worden aangesloten bij de mestverwerkingsplicht en de definitie van 'tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond' (artikel 1 onderdeel m) en natuurterrein met de hoofdfunctie natuur.

¹ (http://wetten.overheid.nl/BWBR0018989/BijlageD/geldigheidsdatum_04-02-2014)

De 'tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond' is een belangrijk parameter bij de vaststelling van de referentie (en bij de controle in latere jaren). Bedrijven met melkvee die groeien kunnen onder de 100% verwerkingsplicht uitkomen indien zij over voldoende grond beschikken. Daarmee is grond potentieel een bron van fraude. Schijnconstructies met bijvoorbeeld akkerbouwers is potentieel een ontsnappingsroute.

Vraag projectgroep: Hoe wordt in de uitvoering en de handhaving omgegaan met 'tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond'. Is het voor bedrijven mogelijk om, in het kader van de gebruiksnormen of de verplichte mestverwerking grond te huren van akkerbouwers en deze tot eigen grond toe te rekenen. In hoeverre speelt 'feitelijk gebruik' hierbij een rol. Is dit controleerbaar? Dit om een gevoel te krijgen hoe reëel de 'ontsnappingsroute' van huur van grond van akkerbouwers is en of we daar überhaupt iets tegen kunnen doen.

3. Verantwoordingsplicht melkveehouder

Het stelsel van verantwoorde groei van de melkveehouderij wordt per 1 januari 2015 (of 1 april 2015) van kracht. Vanaf dat jaar dienen melkveehouders, na afloop van ieder kalenderjaar, aan te tonen dat er op hun bedrijf of geen sprake is van een toename van het fosfaatoverschot ten opzichte van de referentie 2013, of dat zij, bij een toename van het fosfaatoverschot, hebben voldaan aan de aanvullende voorwaarden (grond, 100% verwerking of een combinatie van beide).

Bij een robuuste invulling van het stelsel dient de verantwoording plaats te vinden op basis van dezelfde gegevens als bij de vaststelling van de referentie:

1. Fosfaatexcretie van al het op het bedrijf aanwezige melkvee (is gemiddeld aanwezige aantallen stuks melkvee maal het excretieforfait);
2. Fosfaatgebruiksruimte op het bedrijf (grond x fosfaatgebruiksnorm).

Voorgesteld wordt om bedrijven zelf verantwoording te laten af te laten leggen over de wijze waarop zij voldaan hebben aan hun verplichtingen. Dit houdt in dat bedrijven aan RVO.nl gegevens aan moeten leveren over:

- Het gemiddeld op het bedrijf gehouden aantal stuks melkvee dat onder de verplichting valt;
- De fosfaatproductie op het bedrijf; en
- Het fosfaatoverschot.

RVO.nl kan op basis van kengetallen in de registers (GDI en I&R rond voor dieren aantallen, excretieforfaits en VDM's) een analyse uitvoeren op de aangeleverde gegevens en op die wijze vaststellen of aannemelijk is dat het betreffende bedrijf aan de verplichting heeft voldaan. Door bedrijven zelf gegevens aan te laten leveren wordt de bedrijfsspecifieke excretie meteen meegenomen in de verantwoording.

Ondernemers kunnen bij de verantwoording gebruik maken van de Bedrijfsspecifieke Excretie (BEX) in het kader van de vrije bewijsleer, zoals ook is toegestaan in het stelsel van verplichte mestverwerking en in het stelsel van gebruiksnormen. BEX vormt een stimulans voor het nemen van voermaatregelen. Voordeel van de BEX voor de veehouder is dan ook dat voermaatregelen zich 'uitbetalen' in een lagere excretie en daarmee in een lagere fosfaatproductie. Nadeel van de BEX is dat de sturingskracht van het stelsel minder wordt naarmate het verschil tussen de wettelijke excretieforfaits die zijn gebruikt voor de vaststelling van de referentie en het forfait dat volgt uit de BEX groter wordt (BEX-excretie lager dan wettelijk forfait). Zie onderstaande voorbeeldberekening 2.

Om het gat tussen excretieforfaits en de bedrijfsspecifieke excreties zo klein mogelijk te maken is het noodzakelijk om van de meest actuele excretieforfaits gebruik te maken. Momenteel werkt de Commissie van Deskundigen Meststoffenwet aan een analyse van en advies over de wettelijke excretieforfaits. Een eventuele aanscherping van de excretieforfaits voor melkvee zou bij voorkeur nog dit jaar gepubliceerd moeten worden en per 1-1-2015 van kracht worden. Zo kan bij de vaststelling van de referentie van de meest actuele gegevens uitgegaan worden.

Voorbeeldberekening 2

Stel: Bedrijf heeft 100 melkkoeien met een wettelijke fosfaatexcretie (op basis van gemiddelde melkproductie per jaar) van 47,2 kg. De fosfaatproductie bedraagt daarmee 4.720 kg. Het bedrijf heeft 50 hectare grond met een gemiddelde fosfaatgebruiksnorm van 90 kg/ha. Het bedrijf heeft daarmee een plaatsingsruimte van 4.500 kg. Het overschot op bedrijfsniveau - en daarmee de referentie - bedraagt $4.720 - 4.500 = 220$.

Bij de verantwoording in 2015 is het aantal melkkoeien op dit bedrijf gestegen naar 110. Op basis van de BEX heeft dit bedrijf 10% winst geboekt ten opzichte van het wettelijke excretieforfait: 42,5 kg fosfaat per koe per jaar. De fosfaatproductie op dit bedrijf bedraagt daarmee 4.673 kg. Het bedrijf heeft geen extra grond verworven en heeft daarmee nog steeds een plaatsingsruimte van 4.500 kg fosfaat. Het overschot op bedrijfsniveau bedraagt $4.673 - 4.500 = 173$ kg fosfaat. Het overschot is gedaald met 47 kg. en dus voldoet dit bedrijf aan de voorwaarden.

Deze melkveehouder is met 10 melkkoeien gegroeid, maar heeft geen extra grond hoeven te verwerven en heeft tevens geen extra mest hoeven te verwerken.

4. Samenloop met stelsel van gebruiksnormen en stelsel van verplichte mestverwerking

Het stelsel van gebruiksnormen is voor graasdieren gebaseerd op forfaitaire waarden en voor staldieren op een stalbalans. Bedrijven met een productie van meer dan 170 kg N/ha en derogatiebedrijven zijn verplicht aanvullende gegevens aan te leveren aan RVO.nl. Controle en handhaving gebeurt aan de hand van deze gegevens.

Melkveehouders die aan BEX deelnemen kunnen in het kader van de vrije bewijsleer met aanvullende gegevens komen over hun bedrijfsspecifieke excretie. Inmiddels gebruikt circa 65% van de melkveehouders BEX². Exacte cijfers over het effect van het gebruik van BEX op de gemiddelde excretie per melkkoe en over de spreiding in resultaten ontbreken (of zijn die er wel?). Er worden percentages genoemd die variëren van 10 tot 20% (bedrijfsspecifieke excretie onder de forfaitaire excretie). Landbouwers die gebruik maken van de BEX doen dit met de bedoeling aan te tonen dat op hun bedrijf de fosfaatexcretie lager is dan op basis van de forfaitaire waarden is berekend. Het gebruik van BEX maakt het voor landbouwers mogelijk om maximaal het resultaat van voermaatregelen terug te laten komen in hun mineralenbalans. Een lagere excretie betekent dat minder mest afgevoerd hoeft te worden van het bedrijf. Dit levert een duidelijk kostenvoordeel op. De controleerbaarheid en handhaafbaarheid laat nog te wensen over. BEX biedt de mogelijkheid om op een lagere excretie uit te komen dan

² Circa 70% van de melkveehouders in Nederland produceert een fosfaatoverschot. Dit zijn de bedrijven die het meest direct voordeel hebben van BEX (komt redelijk overeen met de inschatting dat 65% van de bedrijven nu gebruik maakt van BEX). Indien na het afschaffen van de melkquotering melkveehouders die nu nog geen overschot op bedrijfsniveau hebben in melkproductie en aantal melkkoeien gaan groeien, dan is de verwachting dat het aantal bedrijven dat gebruik gaat maken van BEX ook zal groeien.

Projectgroep Wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij

feitelijk het geval is³. In welke mate dit gebeurt en wat hiervan het effect is op de fosfaatexcretie (zowel op bedrijfsniveau als op nationaal niveau) is onbekend.

In onderstaande tabel is voor een voorbeeldbedrijf doorerekend wat het effect van de drie stelsels (**gebruiksnormen**, **verplichte mestverwerking** en **verantwoorde groei melkveehouderij**) is op het fosfaatoverschot en de verwerkingsplicht. Hierbij is de vaststelling van de referentie 2013 voor het stelsel van verantwoorde groei van de melkveehouderij op basis van excretieforfaits uitgevoerd en de verantwoording van alle drie de stelsels op basis van bedrijfsspecifieke excretie (BEX).

	Referentiejaar 2013	Controlejaar 2015
Aantal melkkoeien	100	120
Melkproductie per koe (jaarlijkse toename 1%)	9.100 liter	9.280 liter
Forfaitaire fosfaatexcretie per koe	46,3 kg	n.v.t.
Bedrijfsspecifieke fosfaatexcretie per koe (10% onder forfait)		42,3
Forfaitaire fosfaatproductie bedrijf	4.630 kg	
Bedrijfsspecifieke fosfaat-productie bedrijf		5.076
Hectare grond	50 ha	55 ha
Gemiddelde fosfaat-gebruiksnorm op het bedrijf (per 2015 evenwichtsbemesting)	83 kg/ha	81 kg/ha
Plaatsingsruimte	4.150 kg	4.455 kg
Referentie	480 kg	
Fosfaatoverschot (van het bedrijf af te voeren in het kader van het stelsel van gebruiksnormen)		621
Toename overschot t.o.v. referentiejaar		141 kg
Verwerkingsplicht op basis van stelsel van verplichte mestverwerking (regio zuid, 50%)		240 kg (50% over het verschil tussen 621 en 141 kg = 50% maal 480 kg)
Verwerkingsplicht op basis van stelsel van verantwoorde groei melkveehouderij (100%)		141 kg
Totale verwerkingsplicht		381 kg
Percentage van fosfaatoverschot dat moet worden verwerkt		61,4%

Tabel 3: Forfaitaire referentie 2013 en bedrijfsspecifieke verantwoording 2015 voor drie onderscheiden stelsels (**gebruiksnormen**, **verwerkingsplicht**, **verantwoorde groei melkveehouderij**)

³ BEX vormt slechts een deel van de mineralenkringloop op een bedrijf. Er zijn daardoor weinig mogelijkheden om kruiscontroles uit te voeren. Over- en/of onderschatting van de stikstof- en/of fosfaatcomponent in de BEX kan resulteren in een lagere excretie. Deze over- en/of overschattingen werken op dit moment nog niet 'tegen' de ondernemer verderop in de kringloop. De kringloopwijzer zou hier in theorie een betere checks and balances voor moeten opleveren doordat een lagere voeropname en een lagere excretie dan resulteert in een lagere bemestingsbehoefte van de gewassen op het bedrijf. De ondernemer schiet zichzelf daarmee in zijn eigen voet doordat het resultaat een lagere bedrijfsspecifieke gebruiksnorm oplevert.

Op basis van forfaitaire waarden dient bovenstaand voorbeeldbedrijf in 2015 in totaal 621 kg fosfaat van het bedrijf af te voeren om te voldoen aan de gebruiksnormen. Op basis van het nieuwe stelsel van verantwoorde groei melkveehouderij is bij dit bedrijf het fosfaatoverschot t.o.v. het referentiejaar toegenomen met 141 kg fosfaat. Deze hoeveelheid dient hij/zij voor 100% te laten verwerken. Op basis van het stelsel van verplichte mestverwerking heeft dit bedrijf een mestverwerkingsplicht van 50% (regio Zuid). Deze 50% ziet niet op het gehele fosfaatoverschot, maar uitsluitend dat deel van het overschot dat niet wordt veroorzaakt door de uitbreiding van de fosfaatproductie boven de referentie: $621 - 141 = 480$ kg maal 50% = 240 kg fosfaat.

Ministerie van Economische Zaken

TER BESLUITVORMING

Aan de Staatssecretaris

Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Auteur

T 070

@minez.nl

Datum

11 februari 2014

Kenmerk

DGA-PAV / 14025584

nota

Stelsel verantwoorde groei melkveehouderij

Kopie aan**Bijlage(n)****Parafenroute**

Paraaf

Paraaf

Paraaf

programmamanager mest

Medeparaaf

Medeparaaf

Medeparaaf

WJZ

BBR-paraaf

1. Aanleiding

Per brief van 12 december 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 33 037, nr. 80) heeft u, mede namens de staatssecretaris van I&M, de Tweede Kamer een reactie gegeven op de ex ante beleidsevaluatie van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Wageningen UR. Met deze beleidsbrief heeft u het mestbeleid voor de periode vanaf 2015 geschetst: voor varkens en pluimvee blijven dierrechten in ieder geval tot 2018 van kracht, voor veehouderijbedrijven met melkvee wordt per 1 januari 2015 een nieuw wettelijk stelsel ingevoerd waarmee een verantwoorde groei – binnen de milieurandvoorwaarden – wordt geborgd. Met deze nota wordt u een aantal expliciete keuzes voorgelegd over de invulling van dit wettelijke stelsel, met het oog op de voorbereiding van het wetsvoorstel en de onderbouwing in de memorie van toelichting bij de wet.

2. Kernpunten**2.1 Reikwijdte nieuwe stelsel**

In de beleidsbrief is op hoofdlijnen geschetst welke verplichtingen verbonden zullen worden aan de groei van individuele melkveebedrijven. De beleidsbrief zegt het volgende over de reikwijdte van het nieuwe stelsel: elk "veehouderijbedrijf met melkvee" valt onder het stelsel. De brief laat daarmee ruimte om ook andere

Ontvangen BBR

diersoorten dan melkvee – op gemengde veehouderijbedrijven¹ - onder de werking van het stelsel te brengen.

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

2.2 Vaststellen van de referentie 2013

De referentie fixeert op bedrijfsniveau ~~de fosfaatproductie van melkkoeien en het eventuele fosfaatoverschot over het kalenderjaar 2013 dat het gevolg is van deze fosfaatproductie~~. Op basis van de referentie kan in latere jaren vastgesteld worden of het fosfaatoverschot op bedrijfsniveau is toegenomen. Voor de vaststelling van de *referentie 2013* zijn twee hoofdvragen van belang: hoe wordt de referentie vastgesteld en welke gegevens zijn nodig voor de vaststelling van de referentie?

2.2.1 Hoe wordt de referentie vastgesteld?

Het vaststellen van de referentie 2013 heeft rechtsgevolgen voor individuele ondernemers. Dit betekent dat RVO.nl aan alle bedrijven een beschikking af moet geven. Met een beschikking is er een moment waarop de referentie onherroepelijk is. Het afgeven van een beschikking brengt met zich mee dat RVO.nl op basis van

¹ Gemengde melkveebedrijven: circa 20% van de veehouderijbedrijven met melkvee heeft één of meerdere andere diersoorten dan melkvee op het bedrijf.

² De huidige Meststoffenwet kent geen definitie van de diersoort 'melkvee', uitsluitend een definitie van de diersoort 'rund', met een uitsplitsing naar verschillende diercategorieën. Onder het begrip 'melkvee' worden over het algemeen alle landbouwhuisdieren verstaan die melk produceren, waaronder melkgeiten en bijvoorbeeld ook waterbuffels. De andere diercategorieën dan melkkoeien worden hier echter buiten beschouwing gelaten aangezien deze op dit moment ook geen melkquotum hebben.

beschikbare gegevens een referentie dient vast te stellen voor elk bedrijf dat onder de reikwijdte van het instrument valt. Tegen een beschikking kan bezwaar en beroep aangetekend worden. RVO.nl heeft pas een rechtsbasis voor het afgeven van een definitieve beschikking op het moment dat de wet van kracht is.

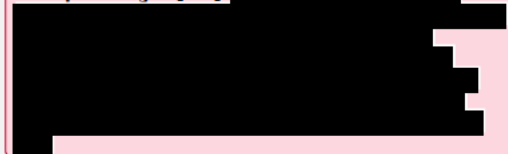


2.2.2 Welke gegevens zijn nodig voor vaststelling van de referentie?

Het feit dat de beschikking rechtsgevolgen heeft, betekent dat het vaststellen van de referentie vraagt om een nauwkeurige set aan gegevens. De benodigde gegevens voor het vaststellen van de referentie 2013 zijn:

1. de fosfaatproductie van alle op het bedrijf aanwezige melkkoeien over het kalenderjaar 2013, op basis van:
 - a. het gemiddelde aantal op het bedrijf aanwezige melkkoeien. De registratie bij RVO.nl van de gemiddeld in een kalenderjaar aanwezige runderen is opgenomen in I&R-rund. In I&R-rund wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende categorieën runderen (melkkoe, zoogkoe, vleeskalf, etc.). Gegevens over het aantal stuks melkvee zijn uit de GDI-opgave te halen. Dit betreft een momentopname (tussen 1 april en 15 mei) van het aantal gehouden dieren. Deze gegevens zijn wel uitgesplitst naar de onderscheiden diercategorieën. RVO.nl kan op basis van I&R-rund en de GDI een berekening maken van het gemiddeld aantal gehouden dieren die voor de vaststelling van belang zijn. Deze berekening zal veelal afwijken van de feitelijke situatie. [De GDI 2013 laat een 4,6% grotere melkveestapel zien dan GDI 2013. In heel 2013 hebben melkveehouders een dergelijke grotere melkveestapel aangehouden vanwege de vrees voor de komst van dierrechten; het melkquotum 2013/2104 zal naar verwachting met 4 à 5% worden overschreden.](#)
 - b. de excretieforfaits (voor fosfaat) uit de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (URM). De excretieforfaits van melkkoeien zijn daarbij gedifferentieerd naar de gemiddelde melkproductie per koe per jaar en het ureumgehalte. Deze gegevens zijn bekend.
2. de fosfaatgebruiksruimte op het bedrijf. Hiervoor wordt één-op-één aangesloten bij de vaststelling van de fosfaatgebruiksruimte in het stelsel van verplichte mestverwerking. [Om de fosfaatgebruiksruimte te berekenen zijn gegevens over oppervlakte cultuurgrond in gebruik, grondgebruik en fosfaattoestand van de grond nodig](#)

Met opmerkingen [W1]:



Met opmerkingen [F2]:



Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Kenmerk
DGA-PAV / 14025584

2.3 Verantwoordingsplicht melkveehouder

Vanaf 1 januari 2015 dienen melkveehouders aan te kunnen tonen dat op hun bedrijf ofwel geen sprake is van een toename van het fosfaatoverschot ten opzichte van de referentie 2013, ofwel dat zij, bij een toename van het fosfaatoverschot, hebben voldaan aan de aanvullende voorwaarden: extra grond, 100% verwerking of een combinatie van beide. Verantwoording dient plaats te vinden op basis van:

1. de fosfaatproductie van alle op het bedrijf aanwezige melkkoeien;
2. de fosfaatgebruiksruimte (grond x fosfaatgebruiksnorm) op het bedrijf; en
3. de hoeveelheid dierlijke mest die is afgevoerd naar een mestverwerker (op basis van het Vervoersbewijs Dierlijke Meststoffen (VDM)).

Ondernemers zijn, vanuit het bestaande stelsel van gebruiksnormen en de verplichte mestverwerking, al verplicht genoemde gegevens op het bedrijf te administreren. De onder 2 en 3 genoemde gegevens worden bij RVO.nl al geregistreerd. Voor de onder 1 genoemde gegevens ligt dit gecompliceerder.

2.3.1 Bedrijfsspecifieke Excretie (BEX)

De (controle op de) verantwoording gebeurt in principe forfaitair. Ondernemers kunnen echter, in het kader van de *vrije bewijsleer*, zoals deze ook wordt toegelaten in het stelsel van gebruiksnormen en bij de verplichte mestverwerking, bij de verantwoording gebruik maken van de *Bedrijfsspecifieke Excretie (BEX)*.

~~De achtergrond van BEX is dat forfaits altijd een gemiddelde vertegenwoordigen.~~ Met BEX kunnen melkveehouders op bedrijfsniveau een mineralenbalans opstellen. Daaruit volgt onder meer de bedrijfsspecifieke fosfaatexcretie³. Voordeel van de BEX is dat voermaatregelen zich 'uitbetalen' in een lagere bedrijfsspecifieke fosfaatexcretie en daarmee in een lagere fosfaatproductie.

Boeren die een excretie realiseren die op of boven het wettelijke forfait ligt zullen het gebruik van BEX achterwege laten en zijn aangewezen op extra grond of verwerking om aan de gestelde voorwaarden voor groei te voldoen. Boeren die volgens de BEX berekening een lagere excretie realiseren dan de forfaitaire excretie, ~~hoeven mogelijk niets te doen omdat zij via het voerspoor zorgen dat het fosfaatoverschot op hun bedrijf niet oploopt~~ zullen van de BEX gebruik maken. Dit stelsel vormt dan ook een stimulans voor het nemen van voermaatregelen.

Het is belangrijk te realiseren dat reeds genomen voermaatregelen van invloed zijn op de wijze waarop het nieuwe stelsel in de praktijk uit zal pakken. Bedrijven die namelijk al voermaatregelen toepasten in de jaren tot en met 2013 (het referentiejaar) realiseren een feitelijke fosfaatexcretie die lager ligt dan de wettelijke forfaits. De op het wettelijk forfait gebaseerde referentie op dergelijke bedrijven zal daardoor relatief hoog liggen ten opzichte van de werkelijke

Met opmerkingen [W3]:

³ BEX vormt ook de basis voor de in ontwikkeling zijnde *kringloopwijzer*, waarmee het landbouwbedrijfsleven binnen enkele jaren ook bedrijfseigen gebruiksnormen mogelijk wil maken.

fosfaatproductie. Dit betekent dat vanaf de start van het stelsel een bepaalde hoeveelheid 'lucht' in het stelsel zal zitten. Bedrijven met een feitelijke fosfaatproductie die onder hun referentie ligt kunnen vanaf 1 januari 2015 dit verschil opvullen met extra melkkoeien, zonder dat dit vraagt om aanvullende maatregelen in de vorm van grond of verwerking. Deze 'lucht' in het stelsel kan met de voorgestelde referentievaststelling niet worden voorkomen. RVO.nl beschikt niet over de gegevens om voor alle bedrijven een bedrijfsspecifieke referentie vast te stellen. Voor het vaststellen van de referentie is RVO.nl daarom aangewezen op de wettelijke forfaits. De 'lucht' in het stelsel vormt hiermee feitelijk een beloning voor voorlopers die in de jaren tot en met 2013 hebben gekozen voor voermaatregelen om de fosfaatproductie op hun bedrijf te reduceren.

Met opmerkingen [W4]:

Voorbeeldberekening effect verantwoording met BEX

Stel, een melkveebedrijf heeft 100 melkkoeien met een wettelijke fosfaatexcretie van 47,2 kg per koe per jaar. De fosfaatproductie bedraagt daarmee 4.720 kg. Het bedrijf heeft 50 hectare grond met een gemiddelde fosfaatgebruiksnorm van 90 kg/ha. Het bedrijf heeft daarmee een plaatsingsruimte van 4.500 kg. Het overschot op bedrijfsniveau - en daarmee de referentie voor 2013 - bedraagt $4.720 - 4.500 = 220$ kg fosfaat. Bij de verantwoording in 2015 is het aantal melkkoeien op dit bedrijf gestegen naar 110.

Ontwikkelrichting 1: grond

Op basis van het wettelijke forfait is de productie van het bedrijf toegenomen met $10 \times 47,2 = 472$ kg. Zonder extra grond neemt het overschot eveneens met deze hoeveelheid toe. Het bedrijf kan er echter voor kiezen om extra grond te verwerven. Uitgaande van een gemiddelde gebruiksnorm van 90 kg fosfaat/ha/jaar heeft het bedrijf $472/90 = 5,24$ ha extra nodig om aan de gestelde voorwaarden voor groei te voldoen.

Ontwikkelrichting 2: voer

Op basis van de BEX heeft dit bedrijf 10% winst geboekt ten opzichte van het wettelijke excretieforfait: 42,5 kg fosfaat per koe per jaar (i.p.v. 47,2 kg). De fosfaatproductie op dit bedrijf bedraagt daarmee 4.673 kg ($110 \times 42,5$). Het bedrijf heeft geen extra grond verworven en heeft daarmee nog steeds een plaatsingsruimte van 4.500 kg fosfaat. Het overschot op bedrijfsniveau bedraagt daarmee $4.673 - 4.500 = 173$ kg fosfaat. Het overschot in 2015 is daarmee met 47 kg gedaald ten opzichte van de referentie 2013. Daarmee voldoet dit bedrijf aan de gestelde voorwaarden voor groei.

Conclusie: Deze melkveehouder is met 10 melkkoeien gegroeid, maar heeft geen extra grond hoeven te verwerven en heeft tevens geen extra mest hoeven te verwerken. Dit wordt veroorzaakt door het verschil in de forfaitaire vaststelling van de referentie 2013 en de bedrijfsspecifieke verantwoording (BEX) over 2015.

Inmiddels gebruikt circa 65% van de melkveehouders BEX. naar verwachting is dat vrijwel 100% van de overschotbedrijven. Op basis van gegevens uit het

Met opmerkingen [W5]:

derogatiemeetnet en cijfers van het CBS kan (voorzichtig) geconcludeerd worden dat het verschil tussen de wettelijke forfaits en de Bedrijfspecifieke Excreties op dit moment circa 10% bedraagt. De potentiële hoeveelheid lucht in het stelsels bedraagt daarmee ook deze 10%.

2.3.2 Overwegingen

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

Met opmerkingen [W6]:

[Redacted comment block]

Met opmerkingen [F7]:

[Redacted comment block]

Met opmerkingen [W8]:

[Redacted comment block]

Met opmerkingen [F9]:

[Redacted comment block]

Met opmerkingen [F10]:

[Redacted comment block]

Met opmerkingen [W11]:

[Redacted comment block]

Met opmerkingen [W12]:

[Redacted comment block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

3. Nog nader uit te werken

De beleidsbrief stelt nadrukkelijk dat de referentie 2013 bedrijfsgebonden en niet verhandelbaar is. Er zal alleen voor bedrijfsoverdrachten een voorziening getroffen worden, zo stelt de beleidsbrief. In de komende periode zal nog moeten worden geanalyseerd wat het effect is van het besluit om de referentie bedrijfsgebonden te maken. Naast bedrijfsoverdrachten zijn er namelijk ook startende bedrijven, bedrijven die gesplitst worden, bedrijven die samengevoegd worden en bedrijven die stoppen en bedrijven waar het bedrijfsquotum op naam van meerdere ondernemers staat zonder dat daarbij melkkoeien op naam van dezelfde persoon staat.

Met opmerkingen [M13]: [Redacted comment box]

Met opmerkingen [M14]: [Redacted comment box]

Met opmerkingen [M15]: [Redacted comment box]

Als voorbeeld: elk jaar stoppen circa 350 melkveehouders hun bedrijf. De aan deze bedrijven verbonden referenties komen te vervallen. Dit maakt dat de hoeveelheid referentie die sectorbreed beschikbaar is snel zal afnemen. Belangrijke vraag is wat het effect van deze afname is op de mogelijkheden voor groei, zowel voor individuele bedrijven als voor de sector als geheel.

U ontvangt zo snel als mogelijk het resultaat van de analyse naar het effect van de bedrijfsgebonden referentie.

4. Samenvatting



Met opmaak: Lettertype: Vet

Met opmaak: opsommingstekens en nummering

senior beleidsmedewerker programma mest

Met opmaak: Lettertype: Niet Cursief

Tabel: aantal melk- en kalfkoeien (≥ 2 jaar)

Met opmaak: Lettertype: Niet Cursief

	2010	2011	2012	2013 *	2013/2012
Nederland	1.478.635	1.469.720	1.483.991	1.552.919	+4,6%
Groningen	89.814	89.716	92.764	98.165	+5,8%
Friesland	265.819	263.049	267.838	278.105	+3,8%
Drenthe	93.165	93.090	97.460	103.011	+5,7%
Overijssel	241.398	240.397	239.639	250.477	+4,5%
Flevoland	29.957	29.417	31.133	32.736	+5,1%
Gelderland	226.384	222.935	223.340	234.215	+4,9%
Utrecht	82.935	81.513	80.596	83.892	+4,0%
Noord-Holland	77.340	76.858	78.603	80.551	+2,5%
Zuid-Holland	95.675	95.542	94.313	97.839	+3,7%
Zeeland	17.175	17.667	18.510	20.033	+8,2%
Noord-Brabant	210.753	211.152	212.115	223.743	+5,5%
Limburg	48.220	48.384	47.680	50.152	+5,2%

* voorlopig Bron: CBS

Forfaitair stelsel, versie 2**Overleg projectgroep woensdag 12 februari 2014****CONCEPT****1. Inleiding**

Tekst uit de beleidsbrief (Kamerstukken II 2013/14, 33 037, nr. 80):

“Om uitwerking te kunnen geven aan de voorwaarde dat groei van het bedrijf niet mag leiden tot extra druk op de mestmarkt worden voor elk veehouderijbedrijf met melkvee de fosfaatproductie en het fosfaatoverschot in 2013 vastgelegd als referentie. Het fosfaatoverschot in 2013 geeft de meest actuele en niet meer te beïnvloeden informatie over de bijdrage van een individueel melkveebedrijf aan de druk op de mestmarkt”.

en:

“Vervolgens zal, beginnend per 2015, aan het einde van elk jaar de feitelijke fosfaatproductie worden vastgesteld en vergeleken met het bedrijfsspecifieke referentieniveau van 2013”.

De beleidsbrief spreekt over “de bijdrage van een individueel melkveebedrijf aan de druk op de mestmarkt” en over “het bedrijfsspecifieke referentieniveau van 2013”. Hieruit kan de conclusie getrokken worden dat bij de vaststelling van de referentie de fosfaatproductie van alle op het bedrijf aanwezige landbouwhuisdieren meegenomen moet worden, niet alleen de fosfaatproductie van melkvee. Immers, de totale fosfaatproductie op een melkveebedrijf vormt, in combinatie met de hoeveelheid beschikbare grond op het bedrijf, het fosfaatoverschot en is daarmee bepalend voor de bijdrage van de druk op de mestmarkt.

In de projectgroep van 5 februari jl. is een notitie besproken waarin bovenstaande uitleg nader was uitgewerkt. Dat leverde een aantal knelpunten op (in de praktijk, in de uitvoering of beide):

1. Het vaststellen van de referentie op basis van alle op het bedrijf gehouden landbouwhuisdieren dient plaats te vinden op basis van het aantal dieren van de onderscheiden diercategorieën maal het excretieforfait dat voor de betreffende diercategorie van toepassing is. Voor staldieren zijn in de Meststoffenwet excretieforfaits opgenomen, maar deze zijn niet up-to-date. Dit is voor het stelsel van gebruiksnormen ook niet noodzakelijk aangezien de berekening voor staldieren van de stikstof- en fosfaatproductie plaatsvindt op basis van een stalbalans, niet op basis van forfaits.
2. Voor het bepalen van de referentie zijn gegevens nodig over het gemiddeld aantal gehouden dieren in kalenderjaar 2013. De registratie van het aantal gehouden dieren ontbreekt voor veel van de (kleinere) diercategorieën en is voor die diercategorieën waarvoor wel een centraal register bestaat zeer wisselend van kwaliteit. I&R-rund is goed op orde, maar maakt geen onderscheidt tussen verschillende categorieën van runderen (vleeskalveren, melkkoeien, jongvee, etc.), lammeren hoeven in I&R-

schapen en geiten pas na 6 maanden geregistreerd te worden, mits ze op het bedrijf blijven. Alle aan- en afvoer van dieren moet wel geregistreerd worden. Ook de registratie van varkens bij de GD kent alleen een aan- en afvoerregistratie. Het KIP-register voor pluimvee wordt gevuld door de vermeerderingsbedrijven en vertoont aanzienlijke afwijkingen van de realiteit.

3. Een gemengd bedrijf met bijvoorbeeld melkvee en varkens kan, nadat de referentie is vastgesteld op basis van alle op het bedrijf gehouden landbouwhuisdieren, zijn bedrijf splitsen in een melkveetak met alle grond en in een varkenstak zonder grond. De referentie blijft verbonden aan het bedrijf met melkvee waardoor er een hele hoge referentie aan dit bedrijf is verbonden (zie voorbeeldberekening 1). Zo kunnen er veel extra melkkoeien gehouden worden met een relatief geringe stijging van de mestverwerkingsplicht

Voorbeeldberekening 1

Stel: Bedrijf heeft een fosfaatproductie van 5.000 kg uit melkvee (circa 100 melkkoeien) en 3.000 kilo uit vleesvarkens (circa 600 vleesvarkens). Het bedrijf heeft 80 hectare grond met een gemiddelde fosfaatgebruiksnorm van 90 kg/ha. Het bedrijf heeft daarmee een plaatsingsruimte van 7.200 kg. Het overschot op bedrijfsniveau bedraagt $(5.000 + 3.000) - 7.200 \text{ kg} = 800$. Onder het stelsel van verplichte mestverwerking moet hiervan (regio Zuid in 2015) 50% worden verwerkt is 400 kg fosfaat.

Als het bedrijf de varkenstak onderbrengt onder een nieuw KvK-nummer dan ontstaat een melkveehouderij met een fosfaatproductie van 5.000 kg, een plaatsingsruimte van 7.200 kg en een referentie van 800. Dit bedrijf kan dus nog 3.000 kg aan fosfaatproductie groeien voordat de referentie wordt overschreden ($7.200 - 5.000 + 800 = 3.000$). Dit komt neer op circa 60 melkkoeien.

Als dit bedrijf niet was gesplitst en met 60 melkkoeien was gegroeid had dit een toename van het fosfaatoverschot betekent van 3.000 kg boven de referentie. Deze **3.000 kg fosfaat** zou voor 100% moeten worden verwerkt.

De afgescheiden varkenstak produceert nog steeds 3.000 kg fosfaat, zonder grond. Van deze 3.000 kilogram moet 50% worden verwerkt wat neerkomt op **1.500 kg fosfaat**.

Door het bedrijf te splitsen kan deze ondernemer zijn verwerkingsplicht die het gevolg is van de toename van het aantal melkkoeien met 60 stuks terugbrengen van 3.000 naar 1.500 kg.

Naast de meer praktische problemen zoals hierboven beschreven kleven er ook meer principiële bezwaren aan het meenemen van alle landbouwhuisdieren op een bedrijf met melkvee in de referentie 2013 en in de vaststelling van de toe- of afname van de productie en het overschot vanaf 2015. Het stelsel van dierrechten voor varkens en pluimvee stuurt rechtstreeks op het aantal in Nederland gehouden varkens en pluimvee en legt daarmee, binnen bepaalde marges, een plafond aan de maximale fosfaatproductie in deze sectoren. Het stelsel van verplichte mestverwerking stuurt niet op productie, maar op het fosfaatoverschot, en wel op bedrijfsniveau. Daarmee geldt er voor de varkens- en pluimveehouderij al een dubbel 'slot' op de deur. De nationale mestproductie kan niet toenemen en het fosfaatoverschot van individuele bedrijven drukt niet op de nationale mestmarkt. Het meenemen van alle diercategorieën in het stelsel van verantwoorde groei van de melkveehouderij zou, voor die melkveebedrijven die ook varkens en/of pluimvee houden, een derde 'slot' op de deur betekenen.

Het stelsel van verantwoorde groei van de melkveehouderij heeft tot doel groei van de melkproductie (het aantal melkkoeien) mogelijk te maken, zonder dat dit resulteert in een toename van de druk op de mestmarkt. Vanuit dat doel is het gerechtvaardigd de reikwijdte van het stelsel te beperken tot melkvee (waarmee nog gediscussieerd kan worden over welke diercategorieën onder het begrip 'melkvee' vallen: melk- en kalfkoeien, jongvee, zoogkoeien, etc.).

In onderhavige notitie wordt daarom een stelsel uitgewerkt dat uitsluitend ziet op melkvee.

2. Benodigde gegevens voor vaststellen forfaitaire referentie

Voor de vaststelling van een forfaitair referentieniveau zijn een aantal gegevens noodzakelijk. In het overleg van de projectgroep op 29 januari jl. is het volgende vastgesteld: "Vaststelling van de referentie heeft rechtsgevolgen, dus er zal een beschikking afgegeven moeten worden. Met een beschikking is er een moment waarop de referentie onherroepelijk is". Het afgeven van een beschikking brengt met zich mee dat RVO.nl op basis van beschikbare gegevens een referentie dient vast te stellen voor elk bedrijf dat onder de reikwijdte van het instrument valt. Tegen een beschikking kan bezwaar en beroep aangetekend worden. Om te voorkomen dat het aantal bezwaar- en beroepsprocedures enorm groot wordt kan er gekozen worden voor een aanpak waarbij, voordat RVO.nl de definitieve beschikking afgeeft, aan ondernemers wordt voorgelegd van welke gegevens bij de vaststelling van de referentie wordt uitgegaan. Welke aanpak ook gekozen wordt, het feit dat de beschikking rechtsgevolgen heeft betekent dat het vaststellen van de referentie vraagt om een nauwkeurige set aan gegevens.

De benodigde gegevens voor het vaststellen van de referentie zijn:

1. Fosfaatexcretie van al het op het bedrijf aanwezige melkvee (is gemiddeld aanwezige aantallen stuks melkvee maal het excretieforfait);
2. Fosfaatgebruiksruimte op het bedrijf ('tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond' (artikel 1 onderdeel m van de Msw) en natuurterrein met de hoofdfunctie natuur alsmede de voor die gronden geldende fosfaatgebruiksnorm).

2.1 Fosfaatexcretie

De forfaitaire fosfaatexcretie van runderen wordt vastgesteld op basis van de tabellen uit bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (URM)¹. De fosfaatexcretie van melkkoeien is daarbij afhankelijk van de gemiddelde melkproductie per koe per jaar. De fosfaatexcretie van overige runderen is uitgesplitst naar verschillende diercategorieën (bijvoorbeeld jongvee jonger dan 1 jaar, jongvee van 1 jaar en ouder, zoogkoeien, etc).

De registratie bij RVO.nl van de gemiddeld in een kalenderjaar aanwezige runderen is opgenomen in I&R-rund. In I&R-rund wordt geen onderscheidt gemaakt tussen de verschillende diercategorieën. Naast de registratie in I&R-rund zijn gegevens over het aantal stuks melkvee uit de GDI-opgave te halen. Dit betreft een momentopname (1 april) van het aantal gehouden dieren. RVO.nl kan op basis van I&R-rund en de GDI een berekening maken van het gemiddeld aantal gehouden dieren. Onzeker is in hoeverre deze berekening afwijkt van het werkelijk aantal gemiddeld gehouden stuks melkvee.

2.2 Fosfaatgebruiksruimte

Hierbij kan worden aangesloten bij de mestverwerkingsplicht en de definitie van 'tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond' (artikel 1 onderdeel m) en natuurterrein met de hoofdfunctie natuur.

¹ (http://wetten.overheid.nl/BWBR0018989/BijlageD/geldigheidsdatum_04-02-2014)

De 'tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond' is een belangrijk parameter bij de vaststelling van de referentie (en bij de controle in latere jaren). Bedrijven met melkvee die groeien kunnen onder de 100% verwerkingsplicht uitkomen indien zij over voldoende grond beschikken. Daarmee is grond potentieel een bron van fraude. Schijnconstructies met bijvoorbeeld akkerbouwers is potentieel een ontsnappingsroute.

Vraag projectgroep: Hoe wordt in de uitvoering en de handhaving omgegaan met 'tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond'. Is het voor bedrijven mogelijk om, in het kader van de gebruiksnormen of de verplichte mestverwerking grond te huren van akkerbouwers en deze tot eigen grond toe te rekenen. In hoeverre speelt 'feitelijk gebruik' hierbij een rol. Is dit controleerbaar? Dit om een gevoel te krijgen hoe reëel de 'ontsnappingsroute' van huur van grond van akkerbouwers is en of we daar überhaupt iets tegen kunnen doen.

3. Verantwoordingsplicht melkveehouder

Het stelsel van verantwoorde groei van de melkveehouderij wordt per 1 januari 2015 (of 1 april 2015) van kracht. Vanaf dat jaar dienen melkveehouders, na afloop van ieder kalenderjaar, aan te tonen dat er op hun bedrijf of geen sprake is van een toename van het fosfaatoverschot ten opzichte van de referentie 2013, of dat zij, bij een toename van het fosfaatoverschot, hebben voldaan aan de aanvullende voorwaarden (grond, 100% verwerking of een combinatie van beide).

Bij een robuuste invulling van het stelsel dient de verantwoording plaats te vinden op basis van dezelfde gegevens als bij de vaststelling van de referentie:

1. Fosfaatexcretie van al het op het bedrijf aanwezige melkvee (is gemiddeld aanwezige aantallen stuks melkvee maal het excretieforfait);
2. Fosfaatgebruiksruimte op het bedrijf (grond x fosfaatgebruiksnorm).

Voorgesteld wordt om bedrijven zelf verantwoording te laten af te laten leggen over de wijze waarop zij voldaan hebben aan hun verplichtingen. Dit houdt in dat bedrijven aan RVO.nl gegevens aan moeten leveren over:

- Het gemiddeld op het bedrijf gehouden aantal stuks melkvee dat onder de verplichting valt;
- De fosfaatproductie op het bedrijf; en
- Het fosfaatoverschot.

RVO.nl kan op basis van kengetallen in de registers (GDI en I&R rund voor dieren aantallen, excretieforfaits en VDM's) een analyse uitvoeren op de aangeleverde gegevens en op die wijze vaststellen of aannemelijk is dat het betreffende bedrijf aan de verplichting heeft voldaan. Door bedrijven zelf gegevens aan te laten leveren wordt de bedrijfsspecifieke excretie meteen meegenomen in de verantwoording.

Ondernemers kunnen bij de verantwoording gebruik maken van de Bedrijfsspecifieke Excretie (BEX) in het kader van de vrije bewijsleer, zoals ook is toegestaan in het stelsel van verplichte mestverwerking en in het stelsel van gebruiksnormen. BEX vormt een stimulans voor het nemen van voermaatregelen. Voordeel van de BEX voor de veehouder is dan ook dat voermaatregelen zich 'uitbetalen' in een lagere excretie en daarmee in een lagere fosfaatproductie. Nadeel van de BEX is dat de sturingskracht van het stelsel minder wordt naarmate het verschil tussen de wettelijke excretieforfaits die zijn gebruikt voor de vaststelling van de referentie en het forfait dat volgt uit de BEX groter wordt (BEX-excretie lager dan wettelijk forfait). Zie onderstaande voorbeeldberekening 2.

Om het gat tussen excretieforfaits en de bedrijfsspecifieke excreties zo klein mogelijk te maken is het noodzakelijk om van de meest actuele excretieforfaits gebruik te maken. Momenteel werkt de Commissie van Deskundigen Meststoffenwet aan een analyse van en advies over de wettelijke excretieforfaits. Een eventuele aanscherping van de excretieforfaits voor melkvee zou bij voorkeur nog dit jaar gepubliceerd moeten worden en per 1-1-2015 van kracht worden. Zo kan bij de vaststelling van de referentie van de meest actuele gegevens uitgegaan worden.

Voorbeeldberekening 2

Stel: Bedrijf heeft 100 melkkoeien met een wettelijke fosfaatexcretie (op basis van gemiddelde melkproductie per jaar) van 47,2 kg. De fosfaatproductie bedraagt daarmee 4.720 kg. Het bedrijf heeft 50 hectare grond met een gemiddelde fosfaatgebruiksnorm van 90 kg/ha. Het bedrijf heeft daarmee een plaatsingsruimte van 4.500 kg. Het overschot op bedrijfsniveau - en daarmee de referentie - bedraagt $4.720 - 4.500 = 220$.

Bij de verantwoording in 2015 is het aantal melkkoeien op dit bedrijf gestegen naar 110. Op basis van de BEX heeft dit bedrijf 10% winst geboekt ten opzichte van het wettelijke excretieforfait: 42,5 kg fosfaat per koe per jaar. De fosfaatproductie op dit bedrijf bedraagt daarmee 4.673 kg. Het bedrijf heeft geen extra grond verworven en heeft daarmee nog steeds een plaatsingsruimte van 4.500 kg fosfaat. Het overschot op bedrijfsniveau bedraagt $4.673 - 4.500 = 173$ kg fosfaat. Het overschot is gedaald met 47 kg. en dus voldoet dit bedrijf aan de voorwaarden.

Deze melkveehouder is met 10 melkkoeien gegroeid, maar heeft geen extra grond hoeven te verwerven en heeft tevens geen extra mest hoeven te verwerken.

4. Samenloop met stelsel van gebruiksnormen en stelsel van verplichte mestverwerking

Het stelsel van gebruiksnormen is voor graasdieren gebaseerd op forfaitaire waarden en voor staldieren op een stalbalans. Bedrijven met een productie van meer dan 170 kg N/ha en derogatiebedrijven zijn verplicht aanvullende gegevens aan te leveren aan RVO.nl. Controle en handhaving gebeurt aan de hand van deze gegevens.

Melkveehouders die aan BEX deelnemen kunnen in het kader van de vrije bewijsleer met aanvullende gegevens komen over hun bedrijfsspecifieke excretie. Inmiddels gebruikt circa 65% van de melkveehouders BEX². Exacte cijfers over het effect van het gebruik van BEX op de gemiddelde excretie per melkkoe en over de spreiding in resultaten ontbreken (of zijn die er wel?). Er worden percentages genoemd die variëren van 10 tot 20% (bedrijfsspecifieke excretie onder de forfaitaire excretie). Landbouwers die gebruik maken van de BEX doen dit met de bedoeling aan te tonen dat op hun bedrijf de fosfaatexcretie lager is dan op basis van de forfaitaire waarden is berekend. Het gebruik van BEX maakt het voor landbouwers mogelijk om maximaal het resultaat van voermaatregelen terug te laten komen in hun mineralenbalans. Een lagere excretie betekent dat minder mest afgevoerd hoeft te worden van het bedrijf. Dit levert een duidelijk kostenvoordeel op. De controleerbaarheid en handhaafbaarheid laat nog te wensen over. BEX biedt de mogelijkheid om op een lagere excretie uit te komen dan

² Circa 70% van de melkveehouders in Nederland produceert een fosfaatoverschot. Dit zijn de bedrijven die het meest direct voordeel hebben van BEX (komt redelijk overeen met de inschatting dat 65% van de bedrijven nu gebruik maakt van BEX). Indien na het afschaffen van de melkquotering melkveehouders die nu nog geen overschot op bedrijfsniveau hebben in melkproductie en aantal melkkoeien gaan groeien, dan is de verwachting dat het aantal bedrijven dat gebruik gaat maken van BEX ook zal groeien.

Projectgroep Wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij

feitelijk het geval is³. In welke mate dit gebeurt en wat hiervan het effect is op de fosfaatexcretie (zowel op bedrijfsniveau als op nationaal niveau) is onbekend.

In onderstaande tabel is voor een voorbeeldbedrijf doorerekend wat het effect van de drie stelsels (**gebruiksnormen**, **verplichte mestverwerking** en **verantwoorde groei melkveehouderij**) is op het fosfaatoverschot en de verwerkingsplicht. Hierbij is de vaststelling van de referentie 2013 voor het stelsel van verantwoorde groei van de melkveehouderij op basis van excretieforfaits uitgevoerd en de verantwoording van alle drie de stelsels op basis van bedrijfsspecifieke excretie (BEX).

	Referentiejaar 2013	Controlejaar 2015
Aantal melkkoeien	100	120
Melkproductie per koe (jaarlijkse toename 1%)	9.100 liter	9.280 liter
Forfaitaire fosfaatexcretie per koe	46,3 kg	n.v.t.
Bedrijfsspecifieke fosfaatexcretie per koe (10% onder forfait)		42,3
Forfaitaire fosfaatproductie bedrijf	4.630 kg	
Bedrijfsspecifieke fosfaat-productie bedrijf		5.076
Hectare grond	50 ha	55 ha
Gemiddelde fosfaat-gebruiksnorm op het bedrijf (per 2015 evenwichtsbemesting)	83 kg/ha	81 kg/ha
Plaatsingsruimte	4.150 kg	4.455 kg
Referentie	480 kg	
Fosfaatoverschot (van het bedrijf af te voeren in het kader van het stelsel van gebruiksnormen)		621
Toename overschot t.o.v. referentiejaar		141 kg
Verwerkingsplicht op basis van stelsel van verplichte mestverwerking (regio zuid, 50%)		240 kg (50% over het verschil tussen 621 en 141 kg = 50% maal 480 kg)
Verwerkingsplicht op basis van stelsel van verantwoorde groei melkveehouderij (100%)		141 kg
Totale verwerkingsplicht		381 kg
Percentage van fosfaatoverschot dat moet worden verwerkt		61,4%

Tabel 3: Forfaitaire referentie 2013 en bedrijfsspecifieke verantwoording 2015 voor drie onderscheiden stelsels (**gebruiksnormen**, **verwerkingsplicht**, **verantwoorde groei melkveehouderij**)

³ BEX vormt slechts een deel van de mineralenkringloop op een bedrijf. Er zijn daardoor weinig mogelijkheden om kruiscontroles uit te voeren. Over- en/of onderschatting van de stikstof- en/of fosfaatcomponent in de BEX kan resulteren in een lagere excretie. Deze over- en/of overschattingen werken op dit moment nog niet 'tegen' de ondernemer verderop in de kringloop. De kringloopwijzer zou hier in theorie een betere checks and balances voor moeten opleveren doordat een lagere voeropname en een lagere excretie dan resulteert in een lagere bemestingsbehoefte van de gewassen op het bedrijf. De ondernemer schiet zichzelf daarmee in zijn eigen voet doordat het resultaat een lagere bedrijfsspecifieke gebruiksnorm oplevert.

Op basis van forfaitaire waarden dient bovenstaand voorbeeldbedrijf in 2015 in totaal 621 kg fosfaat van het bedrijf af te voeren om te voldoen aan de gebruiksnormen. Op basis van het nieuwe stelsel van verantwoorde groei melkveehouderij is bij dit bedrijf het fosfaatoverschot t.o.v. het referentiejaar toegenomen met 141 kg fosfaat. Deze hoeveelheid dient hij/zij voor 100% te laten verwerken. Op basis van het stelsel van verplichte mestverwerking heeft dit bedrijf een mestverwerkingsplicht van 50% (regio Zuid). Deze 50% ziet niet op het gehele fosfaatoverschot, maar uitsluitend dat deel van het overschot dat niet wordt veroorzaakt door de uitbreiding van de fosfaatproductie boven de referentie: $621 - 141 = 480$ kg maal 50% = 240 kg fosfaat.

Ministerie van Economische Zaken

TER BESLUITVORMING

Aan de Staatssecretaris

Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Auteur

T 070

@minez.nl

Datum

11 februari 2014

Kenmerk

DGA-PAV / 14025584

nota

Stelsel verantwoorde groei melkveehouderij

Kopie aan**Bijlage(n)****Parafenroute**

Paraaf

Paraaf

Paraaf

programmamanager mest

Medeparaaf

Medeparaaf

Medeparaaf

WJZ

BBR-paraaf

1. Aanleiding

Per brief van 12 december 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 33 037, nr. 80) heeft u, mede namens de staatssecretaris van I&M, de Tweede Kamer een reactie gegeven op de ex ante beleidsevaluatie van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Wageningen UR. Met deze beleidsbrief heeft u het mestbeleid voor de periode vanaf 2015 geschetst: voor varkens en pluimvee blijven dierrechten in ieder geval tot 2018 van kracht, voor veehouderijbedrijven met melkvee wordt per 1 januari 2015 een nieuw wettelijk stelsel ingevoerd waarmee een verantwoorde groei – binnen de milieurandvoorwaarden – wordt geborgd. Met deze nota wordt u een aantal expliciete keuzes voorgelegd over de invulling van dit wettelijke stelsel, met het oog op de voorbereiding van het wetsvoorstel en de onderbouwing in de memorie van toelichting bij de wet.

2. Kernpunten**2.1 Reikwijdte nieuwe stelsel**

In de beleidsbrief is op hoofdlijnen geschetst welke verplichtingen verbonden zullen worden aan de groei van individuele melkveebedrijven. De beleidsbrief zegt het volgende over de reikwijdte van het nieuwe stelsel: elk "veehouderijbedrijf met melkvee" valt onder het stelsel. De brief laat daarmee ruimte om ook andere

Ontvangen BBR

diersoorten dan melkvee – op gemengde veehouderijbedrijven¹ - onder de werking van het stelsel te brengen.

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

2.2 Vaststellen van de referentie 2013

De referentie fixeert op bedrijfsniveau ~~de fosfaatproductie van melkkoeien en het eventuele fosfaatoverschot over het kalenderjaar 2013 dat het gevolg is van deze fosfaatproductie~~. Op basis van de referentie kan in latere jaren vastgesteld worden of het fosfaatoverschot op bedrijfsniveau is toegenomen. Voor de vaststelling van de *referentie 2013* zijn twee hoofdvragen van belang: hoe wordt de referentie vastgesteld en welke gegevens zijn nodig voor de vaststelling van de referentie?

2.2.1 Hoe wordt de referentie vastgesteld?

Het vaststellen van de referentie 2013 heeft rechtsgevolgen voor individuele ondernemers. Dit betekent dat RVO.nl aan alle bedrijven een beschikking af moet geven. Met een beschikking is er een moment waarop de referentie onherroepelijk is. Het afgeven van een beschikking brengt met zich mee dat RVO.nl op basis van

¹ Gemengde melkveebedrijven: circa 20% van de veehouderijbedrijven met melkvee heeft één of meerdere andere diersoorten dan melkvee op het bedrijf.

² De huidige Meststoffenwet kent geen definitie van de diersoort 'melkvee', uitsluitend een definitie van de diersoort 'rund', met een uitsplitsing naar verschillende diercategorieën. Onder het begrip 'melkvee' worden over het algemeen alle landbouwhuisdieren verstaan die melk produceren, waaronder melkgeiten en bijvoorbeeld ook waterbuffels. De andere diercategorieën dan melkkoeien worden hier echter buiten beschouwing gelaten aangezien deze op dit moment ook geen melkquotum hebben.

beschikbare gegevens een referentie dient vast te stellen voor elk bedrijf dat onder de reikwijdte van het instrument valt. Tegen een beschikking kan bezwaar en beroep aangetekend worden. RVO.nl heeft pas een rechtsbasis voor het afgeven van een definitieve beschikking op het moment dat de wet van kracht is.



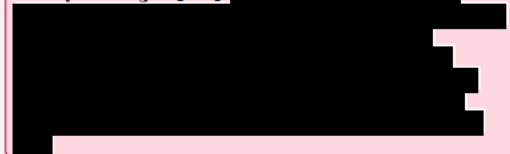
2.2.2 Welke gegevens zijn nodig voor vaststelling van de referentie?

Het feit dat de beschikking rechtsgevolgen heeft, betekent dat het vaststellen van de referentie vraagt om een nauwkeurige set aan gegevens. De benodigde gegevens voor het vaststellen van de referentie 2013 zijn:

1. de fosfaatproductie van alle op het bedrijf aanwezige melkkoeien over het kalenderjaar 2013, op basis van:
 - a. het gemiddelde aantal op het bedrijf aanwezige melkkoeien. De registratie bij RVO.nl van de gemiddeld in een kalenderjaar aanwezige runderen is opgenomen in I&R-rund. In I&R-rund wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende categorieën runderen (melkkoe, zoogkoe, vleeskalf, etc.). Gegevens over het aantal stuks melkvee zijn uit de GDI-opgave te halen. Dit betreft een momentopname (tussen 1 april en 15 mei) van het aantal gehouden dieren. Deze gegevens zijn wel uitgesplitst naar de onderscheiden diercategorieën. RVO.nl kan op basis van I&R-rund en de GDI een berekening maken van het gemiddeld aantal gehouden dieren die voor de vaststelling van belang zijn. Deze berekening zal veelal afwijken van de feitelijke situatie. De GDI 2013 laat een 4,6% grotere melkveestapel zien dan GDI 2013. In heel 2013 hebben melkveehouders een dergelijke grotere melkveestapel aangehouden vanwege de vrees voor de komst van dierrechten; het melkquotum 2013/2104 zal naar verwachting met 4 à 5% worden overschreden.
 - b. de excretieforfaits (voor fosfaat) uit de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (URM). De excretieforfaits van melkkoeien zijn daarbij gedifferentieerd naar de gemiddelde melkproductie per koe per jaar en het ureumgehalte. Deze gegevens zijn bekend.
2. de fosfaatgebruiksruimte op het bedrijf. Hiervoor wordt één-op-één aangesloten bij de vaststelling van de fosfaatgebruiksruimte in het stelsel van verplichte mestverwerking. Om de fosfaatgebruiksruimte te berekenen zijn gegevens over oppervlakte cultuurgrond in gebruik, grondgebruik en fosfaattoestand van de grond nodig



Met opmerkingen [W1]:



Met opmerkingen [F2]:

Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Kenmerk
DGA-PAV / 14025584

2.3 Verantwoordingsplicht melkveehouder

Vanaf 1 januari 2015 dienen melkveehouders aan te kunnen tonen dat op hun bedrijf ofwel geen sprake is van een toename van het fosfaatoverschot ten opzichte van de referentie 2013, ofwel dat zij, bij een toename van het fosfaatoverschot, hebben voldaan aan de aanvullende voorwaarden: extra grond, 100% verwerking of een combinatie van beide. Verantwoording dient plaats te vinden op basis van:

1. de fosfaatproductie van alle op het bedrijf aanwezige melkkoeien;
2. de fosfaatgebruiksruimte (grond x fosfaatgebruiksnorm) op het bedrijf; en
3. de hoeveelheid dierlijke mest die is afgevoerd naar een mestverwerker (op basis van het Vervoersbewijs Dierlijke Meststoffen (VDM)).

Ondernemers zijn, vanuit het bestaande stelsel van gebruiksnormen en de verplichte mestverwerking, al verplicht genoemde gegevens op het bedrijf te administreren. De onder 2 en 3 genoemde gegevens worden bij RVO.nl al geregistreerd. Voor de onder 1 genoemde gegevens ligt dit gecompliceerder.

2.3.1 Bedrijfsspecifieke Excretie (BEX)

De (controle op de) verantwoording gebeurt in principe forfaitair. Ondernemers kunnen echter, in het kader van de *vrije bewijsleer*, zoals deze ook wordt toegelaten in het stelsel van gebruiksnormen en bij de verplichte mestverwerking, bij de verantwoording gebruik maken van de *Bedrijfsspecifieke Excretie (BEX)*.

~~De achtergrond van BEX is dat forfaits altijd een gemiddelde vertegenwoordigen.~~ Met BEX kunnen melkveehouders op bedrijfsniveau een mineralenbalans opstellen. Daaruit volgt onder meer de bedrijfsspecifieke fosfaatexcretie³. Voordeel van de BEX is dat voermaatregelen zich 'uitbetalen' in een lagere bedrijfsspecifieke fosfaatexcretie en daarmee in een lagere fosfaatproductie.

Boeren die een excretie realiseren die op of boven het wettelijke forfait ligt zullen het gebruik van BEX achterwege laten en zijn aangewezen op extra grond of verwerking om aan de gestelde voorwaarden voor groei te voldoen. Boeren die volgens de BEX berekening een lagere excretie realiseren dan de forfaitaire excretie, ~~hoeven mogelijk niets te doen omdat zij via het voerspoor zorgen dat het fosfaatoverschot op hun bedrijf niet oploopt~~ zullen van de BEX gebruik maken. Dit stelsel vormt dan ook een stimulans voor het nemen van voermaatregelen.

Het is belangrijk te realiseren dat reeds genomen voermaatregelen van invloed zijn op de wijze waarop het nieuwe stelsel in de praktijk uit zal pakken. Bedrijven die namelijk al voermaatregelen toepasten in de jaren tot en met 2013 (het referentiejaar) realiseren een feitelijke fosfaatexcretie die lager ligt dan de wettelijke forfaits. De op het wettelijk forfait gebaseerde referentie op dergelijke bedrijven zal daardoor relatief hoog liggen ten opzichte van de werkelijke

Met opmerkingen [W3]:

³ BEX vormt ook de basis voor de in ontwikkeling zijnde *kringloopwijzer*, waarmee het landbouwbedrijfsleven binnen enkele jaren ook bedrijfseigen gebruiksnormen mogelijk wil maken.

fosfaatproductie. Dit betekent dat vanaf de start van het stelsel een bepaalde hoeveelheid 'lucht' in het stelsel zal zitten. Bedrijven met een feitelijke fosfaatproductie die onder hun referentie ligt kunnen vanaf 1 januari 2015 dit verschil opvullen met extra melkkoeien, zonder dat dit vraagt om aanvullende maatregelen in de vorm van grond of verwerking. Deze 'lucht' in het stelsel kan met de voorgestelde referentievaststelling niet worden voorkomen. RVO.nl beschikt niet over de gegevens om voor alle bedrijven een bedrijfsspecifieke referentie vast te stellen. Voor het vaststellen van de referentie is RVO.nl daarom aangewezen op de wettelijke forfaits. De 'lucht' in het stelsel vormt hiermee feitelijk een beloning voor voorlopers die in de jaren tot en met 2013 hebben gekozen voor voermaatregelen om de fosfaatproductie op hun bedrijf te reduceren.

Met opmerkingen [W4]:

Voorbeeldberekening effect verantwoording met BEX

Stel, een melkveebedrijf heeft 100 melkkoeien met een wettelijke fosfaatexcretie van 47,2 kg per koe per jaar. De fosfaatproductie bedraagt daarmee 4.720 kg. Het bedrijf heeft 50 hectare grond met een gemiddelde fosfaatgebruiksnorm van 90 kg/ha. Het bedrijf heeft daarmee een plaatsingsruimte van 4.500 kg. Het overschot op bedrijfsniveau - en daarmee de referentie voor 2013 - bedraagt $4.720 - 4.500 = 220$ kg fosfaat. Bij de verantwoording in 2015 is het aantal melkkoeien op dit bedrijf gestegen naar 110.

Ontwikkelrichting 1: grond

Op basis van het wettelijke forfait is de productie van het bedrijf toegenomen met $10 \times 47,2 = 472$ kg. Zonder extra grond neemt het overschot eveneens met deze hoeveelheid toe. Het bedrijf kan er echter voor kiezen om extra grond te verwerven. Uitgaande van een gemiddelde gebruiksnorm van 90 kg fosfaat/ha/jaar heeft het bedrijf $472/90 = 5,24$ ha extra nodig om aan de gestelde voorwaarden voor groei te voldoen.

Ontwikkelrichting 2: voer

Op basis van de BEX heeft dit bedrijf 10% winst geboekt ten opzichte van het wettelijke excretieforfait: 42,5 kg fosfaat per koe per jaar (i.p.v. 47,2 kg). De fosfaatproductie op dit bedrijf bedraagt daarmee 4.673 kg ($110 \times 42,5$). Het bedrijf heeft geen extra grond verworven en heeft daarmee nog steeds een plaatsingsruimte van 4.500 kg fosfaat. Het overschot op bedrijfsniveau bedraagt daarmee $4.673 - 4.500 = 173$ kg fosfaat. Het overschot in 2015 is daarmee met 47 kg gedaald ten opzichte van de referentie 2013. Daarmee voldoet dit bedrijf aan de gestelde voorwaarden voor groei.

Conclusie: Deze melkveehouder is met 10 melkkoeien gegroeid, maar heeft geen extra grond hoeven te verwerven en heeft tevens geen extra mest hoeven te verwerken. Dit wordt veroorzaakt door het verschil in de forfaitaire vaststelling van de referentie 2013 en de bedrijfsspecifieke verantwoording (BEX) over 2015.

Inmiddels gebruikt circa 65% van de melkveehouders BEX. naar verwachting is dat vrijwel 100% van de overschotbedrijven. Op basis van gegevens uit het

Met opmerkingen [W5]:

derogatiemeetnet en cijfers van het CBS kan (voorzichtig) geconcludeerd worden dat het verschil tussen de wettelijke forfaits en de Bedrijfspecifieke Excreties op dit moment circa 10% bedraagt. De potentiële hoeveelheid lucht in het stelsels bedraagt daarmee ook deze 10%.

2.3.2 Overwegingen

[Redacted text block]

Met opmerkingen [W6]:

[Redacted comment block W6]

Met opmerkingen [F7]:

[Redacted comment block F7]

Met opmerkingen [W8]:

[Redacted comment block W8]

Met opmerkingen [F9]:

[Redacted comment block F9]

Met opmerkingen [F10]:

[Redacted comment block F10]

Met opmerkingen [W11]:

[Redacted comment block W11]

Met opmerkingen [W12]:

[Redacted comment block W12]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

3. Nog nader uit te werken

De beleidsbrief stelt nadrukkelijk dat de referentie 2013 bedrijfsgebonden en niet verhandelbaar is. Er zal alleen voor bedrijfsoverdrachten een voorziening getroffen worden, zo stelt de beleidsbrief. In de komende periode zal nog moeten worden geanalyseerd wat het effect is van het besluit om de referentie bedrijfsgebonden te maken. Naast bedrijfsoverdrachten zijn er namelijk ook startende bedrijven, bedrijven die gesplitst worden, bedrijven die samengevoegd worden en bedrijven die stoppen en bedrijven waar het bedrijfsquotum op naam van meerdere ondernemers staat zonder dat daarbij melkkoeien op naam van dezelfde persoon staat.

Met opmerkingen [M13]: [Redacted comment box]

Met opmerkingen [M14]: [Redacted comment box]

Met opmerkingen [M15]: [Redacted comment box]

Als voorbeeld: elk jaar stoppen circa 350 melkveehouders hun bedrijf. De aan deze bedrijven verbonden referenties komen te vervallen. Dit maakt dat de hoeveelheid referentie die sectorbreed beschikbaar is snel zal afnemen. Belangrijke vraag is wat het effect van deze afname is op de mogelijkheden voor groei, zowel voor individuele bedrijven als voor de sector als geheel.

U ontvangt zo snel als mogelijk het resultaat van de analyse naar het effect van de bedrijfsgebonden referentie.

4. Samenvatting



Met opmaak: Lettertype: Vet

Met opmaak: opsommingstekens en nummering

senior beleidsmedewerker programma mest

Met opmaak: Lettertype: Niet Cursief

Tabel: aantal melk- en kalfkoeien (≥ 2 jaar)

Met opmaak: Lettertype: Niet Cursief

	2010	2011	2012	2013 *	2013/2012
Nederland	1.478.635	1.469.720	1.483.991	1.552.919	+4,6%
Groningen	89.814	89.716	92.764	98.165	+5,8%
Friesland	265.819	263.049	267.838	278.105	+3,8%
Drenthe	93.165	93.090	97.460	103.011	+5,7%
Overijssel	241.398	240.397	239.639	250.477	+4,5%
Flevoland	29.957	29.417	31.133	32.736	+5,1%
Gelderland	226.384	222.935	223.340	234.215	+4,9%
Utrecht	82.935	81.513	80.596	83.892	+4,0%
Noord-Holland	77.340	76.858	78.603	80.551	+2,5%
Zuid-Holland	95.675	95.542	94.313	97.839	+3,7%
Zeeland	17.175	17.667	18.510	20.033	+8,2%
Noord-Brabant	210.753	211.152	212.115	223.743	+5,5%
Limburg	48.220	48.384	47.680	50.152	+5,2%

* voorlopig Bron: CBS

Van: [REDACTED]
Aan: [REDACTED]
Onderwerp: FW: 4e overleg Werkgroep verantwoorde groei melkveehouderij
Datum: vrijdag 8 maart 2019 11:59:39
Bijlagen: [Verslag 12-02-2014.doc](#)
[Agenda 19-02-2014.doc](#)
[Definitieve nota Stelsel verantwoorde groei melkveehouderij.DOC](#)
[Geconsolideerde versie Msw 17-02-2014.rtf](#)

Van: [REDACTED]
Verzonden: dinsdag 18 februari 2014 12:53

Aan: [REDACTED]
[REDACTED]

CC: [REDACTED]

Onderwerp: 4e overleg Werkgroep verantwoorde groei melkveehouderij

Werkgroepleden,

Hierbij agenda + stukken voor ons overleg van morgen.

Groet,

[REDACTED]

[REDACTED]
senior beleidsmedewerker programma mest
Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit
Ministerie van Economische Zaken

Bezoekadres: Bezuidenhoutseweg 73, Den Haag

Postadres: Postbus 20401, 2500 EK, Den Haag

Telefoon: 070 [REDACTED]

Mobiel: 06 [REDACTED]

Projectgroep Wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij

Verslag

Datum: 12 februari 2014

Aanwezig: [REDACTED] (DAD), [REDACTED] (RVO.nl), [REDACTED] (WJZ), [REDACTED]
 [REDACTED] (PAV), [REDACTED] (PAV)
 Afwezig: [REDACTED] (NVWA)

1. Opening

[REDACTED] is vandaag voor het eerst bij de projectgroep aanwezig.
 [REDACTED] wijst erop dat niet hij, maar [REDACTED] het stuk "inwerkingtreding mestverwerking melkvee" heeft ingebracht.
 [REDACTED] stuurt het aangepaste Plan van Aanpak nog na, maar licht onder punt 5 de (beperkte) wijzigingen ten opzichte van de vorige versie toe.

2. Verslag 5-2-2014

Pagina 2, 4^e alinea: [REDACTED]
 [REDACTED]

Pagina 2, 5^e alinea: [REDACTED] bevestigt dat RVO.nl een 90%-schatting kan maken van het aantal dieren op basis van GDI en I&R Rund. [REDACTED].

Actiepunten: allemaal afgerond. Stelsel gaat alleen over melkvee.

3. Uitwerking stelsel

a. Bespreking "Forfaitair stelsel versie 2"

§ 1, p. 2 onder 2:

[REDACTED]. De pluimveehouder blijft verantwoordelijk. [REDACTED] past de notitie hierop aan.

§1, p. 2 onderaan:

Er ontstaat discussie over de vraag of het stelsel nu stuurt op fosfaatproductie of fosfaatoverschot van melkveebedrijven. [REDACTED] leest de brief zo dat het om het overschot gaat, omdat dat op de mestmarkt drukt. [REDACTED] leest de brief zo dat het om de productie gaat, want om regulering van het aantal dieren. [REDACTED]

[REDACTED]
 [REDACTED] schetst het volgende plaatje:

	2013	2015
Productie	5000	6000
Ruimte	4000	5000
Overschot	1000	1000

Consequentie van sturing op productie zou zijn dat de boer in dit geval 100% van zijn overschot in 2015 moet verwerken, ook al is het niet toegenomen t.o.v. 2013.

[REDACTED]

Martin bespreekt dit punt met [REDACTED] met het oog op de nota.

§2.1, p. 3:

■ vraagt of jongvee meetelt als melkvee. ■ Dit is een beslispunt voor in de nota.
Diercategorieën waar nu geen quotum voor geldt (bv. Waterbuffels) gaan niet onder het stelsel vallen.

§ 2.2, p. 3 en 4:

■. In alle gevallen gaat het (in ieder geval in theorie!) om grond die feitelijk gebruikt wordt.

§ 3, p. 4 en 5:

■: RVO.nl kan die berekeningen zonder extra informatie-inwinning maken.

■ Op basis daarvan moeten we nadenken over het eventueel aanpassen van de forfaits.

■ wijst erop dat de systematiek nu als volgt is:

- ruimte = grond x norm
- productie = dieren x forfait
- als ruimte en productie in onbalans zijn, volgt een aanschrijving
- boer moet zich dan verantwoorden

■
§4 Samenloop met andere stelsels

■ Ze denkt hier nog even over door.

b.Bespreking "Conceptnota Stelsel verantwoorde groei melkveehouderij"

■ vraagt of dit stelsel nu raakt aan de derogatie. ■ geeft aan dat er slechts een indirecte link is, via het productieplafond uit de derogatiebeschikking.

■ en ■ geven aan dat

■ geeft aan dat DAD graag medeparaaf wil geven.

Afgesproken wordt dat iedereen zijn of haar eventuele commentaar verder schriftelijk meegeeft aan ■ (op zeer korte termijn – de nota gaat vrijdag 14-2 omhoog).

4. Inwerkingtreding

Conclusies op basis van informatie ■:

a. ■

- c. [redacted] (beslispunt voor Stas). [redacted]

5. Definitief Plan van Aanpak

[redacted] geeft aan dat [redacted] drie hoofdopmerkingen had bij het Plan van Aanpak:

- a. [redacted]
- b. [redacted]
- c. Aansturing vindt niet plaats in de lijn maar door een bestuurlijk overleg.

Hij past het PvA hierop aan en stuurt het rond.

6. Planning BO en expertgroep

[redacted] en [redacted] zullen hiermee aan de slag gaan.

7. Planning volgende vergadering

Woensdag 19 februari 10:00 – 14:30 uur (lunch 12:00 – 12:30). Daarna volgt een vakantieweek; dáárna gaat de projectgroep waarschijnlijk eens per twee weken verder.

8. Sluiting

Projectgroep Wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij

Actiepunten

No.	Omschrijving	Wie?	Wanneer?
7.	[REDACTED]	[REDACTED]	13-2-2014
8.	Commentaar op nota doorgeven aan [REDACTED]	allen	13-2-2014
9.	Nota voor Stas afronden	[REDACTED]	14-2-2014
10.	Voorstel voor BO en expertgroep	[REDACTED]	19-2-2014

Agenda

Datum: 19 februari 2014

Locatie: B zuid 4 (10p.)

Genodigden: [REDACTED]
[REDACTED]

1. Opening

2. Verslag 5-2-2014

Zie bijlage 'verslag 12-02-2014', ingebracht door [REDACTED].

3. Wetsvoorstel

Zie bijlage 'Geconsolideerde versie Msw 17-02-2014', ingebracht door [REDACTED]

4. Bedrijfsgebonden referentie

Met de besluitvormende nota aan de staatssecretaris (zie agendapunt 5) zijn een aantal beslispunten voorgelegd. Nog open staat [REDACTED]

[REDACTED] Ik wil dit overleg benutten om hierover van gedachten te wisselen. Dit moet resulteren in een informatieve dan wel besluitvormende nota aan de staatssecretaris.

In de beleidsbrief is aangekondigd dat neveneffecten extern doorgerekend zullen worden. [REDACTED]

[REDACTED] Ik wil dit overleg ook benutten om na te denken over de vraagstelling voor een externe analyse van het stelsel zoals we dit voor ogen hebben.

5. Definitieve nota

Ter informatie. Zie bijlage 'Definitieve nota_stelsel verantwoorde groei melkveehouderij', ingebracht door [REDACTED].

6. Planning BO en expertgroep

Modeling

7. Planning volgende vergadering

8. Sluiting

Lunch van 12:00 tot 12:30 uur

Ministerie van Economische Zaken

TER BESLUITVORMING

Aan de Staatssecretaris

nota

Stelsel verantwoorde groei melkveehouderij

Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Auteur

T 070

@minez.nl

Datum

11 februari 2014

Kenmerk

DGA-PAV / 14025584

Kopie aan**Bijlage(n)****Parafenroute**

Paraaf

Paraaf

Paraaf

programmamanager mest

Medeparaaf

Medeparaaf

Medeparaaf

WJZ

BBR-paraaf

1. Aanleiding

Per brief van 12 december 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 33 037, nr. 80) heeft u, mede namens de staatssecretaris van I&M, de Tweede Kamer een reactie gegeven op de ex ante beleidsevaluatie van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Wageningen UR. Met deze beleidsbrief heeft u het mestbeleid voor de periode vanaf 2015 geschetst: voor varkens en pluimvee blijven dierrechten in ieder geval tot 2018 van kracht, voor veehouderijbedrijven met melkvee wordt per 1 januari 2015 een nieuw wettelijk stelsel ingevoerd waarmee een verantwoorde groei – binnen de milieurandvoorwaarden – wordt geborgd. Met deze nota wordt u een aantal expliciete keuzes voorgelegd over de invulling van dit wettelijke stelsel, met het oog op de voorbereiding van het wetsvoorstel en de onderbouwing in de memorie van toelichting bij de wet.

2. Kernpunten**2.1 Reikwijdte nieuwe stelsel**

In de beleidsbrief is op hoofdlijnen geschetst welke verplichtingen verbonden zullen worden aan de groei van individuele melkveebedrijven. De beleidsbrief zegt het volgende over de reikwijdte van het nieuwe stelsel: elk "veehouderijbedrijf met melkvee" valt onder het stelsel. De brief laat daarmee ruimte om ook andere

Ontvangen BBR

diersoorten dan melkvee – op gemengde veehouderijbedrijven¹ - onder de werking van het stelsel te brengen.

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

2.2 Vaststellen van de referentie 2013

De referentie fixeert op bedrijfsniveau ~~de fosfaatproductie van melkkoeien en het eventuele fosfaatoverschot over het kalenderjaar 2013 dat het gevolg is van deze fosfaatproductie~~. Op basis van de referentie kan in latere jaren vastgesteld worden of het fosfaatoverschot op bedrijfsniveau is toegenomen. Voor de vaststelling van de referentie 2013 zijn twee hoofdvragen van belang: hoe wordt de referentie vastgesteld en welke gegevens zijn nodig voor de vaststelling van de referentie?

2.2.1 Hoe wordt de referentie vastgesteld?

Het vaststellen van de referentie 2013 heeft rechtsgevolgen voor individuele ondernemers. Dit betekent dat RVO.nl aan alle bedrijven een beschikking af moet geven. Met een beschikking is er een moment waarop de referentie onherroepelijk is. Het afgeven van een beschikking brengt met zich mee dat RVO.nl op basis van

¹ Gemengde melkveebedrijven: circa 20% van de veehouderijbedrijven met melkvee heeft één of meerdere andere diersoorten dan melkvee op het bedrijf.

² De huidige Meststoffenwet kent geen definitie van de diersoort 'melkvee', uitsluitend een definitie van de diersoort 'rund', met een uitsplitsing naar verschillende diercategorieën. Onder het begrip 'melkvee' worden over het algemeen alle landbouwhuisdieren verstaan die melk produceren, waaronder melkgeiten en bijvoorbeeld ook waterbuffels. De andere diercategorieën dan melkkoeien worden hier echter buiten beschouwing gelaten aangezien deze op dit moment ook geen melkquotum hebben.

beschikbare gegevens een referentie dient vast te stellen voor elk bedrijf dat onder de reikwijdte van het instrument valt. Tegen een beschikking kan bezwaar en beroep aangetekend worden. RVO.nl heeft pas een rechtsbasis voor het afgeven van een definitieve beschikking op het moment dat de wet van kracht is.



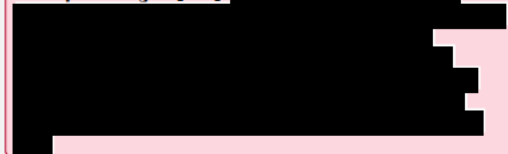
2.2.2 Welke gegevens zijn nodig voor vaststelling van de referentie?

Het feit dat de beschikking rechtsgevolgen heeft, betekent dat het vaststellen van de referentie vraagt om een nauwkeurige set aan gegevens. De benodigde gegevens voor het vaststellen van de referentie 2013 zijn:

1. de fosfaatproductie van alle op het bedrijf aanwezige melkkoeien over het kalenderjaar 2013, op basis van:
 - a. het gemiddelde aantal op het bedrijf aanwezige melkkoeien. De registratie bij RVO.nl van de gemiddeld in een kalenderjaar aanwezige runderen is opgenomen in I&R-rund. In I&R-rund wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende categorieën runderen (melkkoe, zoogkoe, vleeskalf, etc.). Gegevens over het aantal stuks melkvee zijn uit de GDI-opgave te halen. Dit betreft een momentopname (tussen 1 april en 15 mei) van het aantal gehouden dieren. Deze gegevens zijn wel uitgesplitst naar de onderscheiden diercategorieën. RVO.nl kan op basis van I&R-rund en de GDI een berekening maken van het gemiddeld aantal gehouden dieren die voor de vaststelling van belang zijn. Deze berekening zal veelal afwijken van de feitelijke situatie. De GDI 2013 laat een 4,6% grotere melkveestapel zien dan GDI 2013. In heel 2013 hebben melkveehouders een dergelijke grotere melkveestapel aangehouden vanwege de vrees voor de komst van dierrechten; het melkquotum 2013/2104 zal naar verwachting met 4 à 5% worden overschreden.
 - b. de excretieforfaits (voor fosfaat) uit de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (URM). De excretieforfaits van melkkoeien zijn daarbij gedifferentieerd naar de gemiddelde melkproductie per koe per jaar en het ureumgehalte. Deze gegevens zijn bekend.
2. de fosfaatgebruiksruimte op het bedrijf. Hiervoor wordt één-op-één aangesloten bij de vaststelling van de fosfaatgebruiksruimte in het stelsel van verplichte mestverwerking. Om de fosfaatgebruiksruimte te berekenen zijn gegevens over oppervlakte cultuurgrond in gebruik, grondgebruik en fosfaattoestand van de grond nodig



Met opmerkingen [W1]:



Met opmerkingen [F2]:



Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Kenmerk
DGA-PAV / 14025584

2.3 Verantwoordingsplicht melkveehouder

Vanaf 1 januari 2015 dienen melkveehouders aan te kunnen tonen dat op hun bedrijf ofwel geen sprake is van een toename van het fosfaatoverschot ten opzichte van de referentie 2013, ofwel dat zij, bij een toename van het fosfaatoverschot, hebben voldaan aan de aanvullende voorwaarden: extra grond, 100% verwerking of een combinatie van beide. Verantwoording dient plaats te vinden op basis van:

1. de fosfaatproductie van alle op het bedrijf aanwezige melkkoeien;
2. de fosfaatgebruiksruimte (grond x fosfaatgebruiksnorm) op het bedrijf; en
3. de hoeveelheid dierlijke mest die is afgevoerd naar een mestverwerker (op basis van het Vervoersbewijs Dierlijke Meststoffen (VDM)).

Ondernemers zijn, vanuit het bestaande stelsel van gebruiksnormen en de verplichte mestverwerking, al verplicht genoemde gegevens op het bedrijf te administreren. De onder 2 en 3 genoemde gegevens worden bij RVO.nl al geregistreerd. Voor de onder 1 genoemde gegevens ligt dit gecompliceerder.

2.3.1 Bedrijfsspecifieke Excretie (BEX)

De (controle op de) verantwoording gebeurt in principe forfaitair. Ondernemers kunnen echter, in het kader van de *vrije bewijsleer*, zoals deze ook wordt toegelaten in het stelsel van gebruiksnormen en bij de verplichte mestverwerking, bij de verantwoording gebruik maken van de *Bedrijfsspecifieke Excretie (BEX)*.

~~De achtergrond van BEX is dat forfaits altijd een gemiddelde vertegenwoordigen.~~ Met BEX kunnen melkveehouders op bedrijfsniveau een mineralenbalans opstellen. Daaruit volgt onder meer de bedrijfsspecifieke fosfaatexcretie³. Voordeel van de BEX is dat voermaatregelen zich 'uitbetalen' in een lagere bedrijfsspecifieke fosfaatexcretie en daarmee in een lagere fosfaatproductie.

Boeren die een excretie realiseren die op of boven het wettelijke forfait ligt zullen het gebruik van BEX achterwege laten en zijn aangewezen op extra grond of verwerking om aan de gestelde voorwaarden voor groei te voldoen. Boeren die volgens de BEX berekening een lagere excretie realiseren dan de forfaitaire excretie, ~~hoeven mogelijk niets te doen omdat zij via het voerspoor zorgen dat het fosfaatoverschot op hun bedrijf niet oploopt~~ zullen van de BEX gebruik maken. Dit stelsel vormt dan ook een stimulans voor het nemen van voermaatregelen.

Het is belangrijk te realiseren dat reeds genomen voermaatregelen van invloed zijn op de wijze waarop het nieuwe stelsel in de praktijk uit zal pakken. Bedrijven die namelijk al voermaatregelen toepasten in de jaren tot en met 2013 (het referentiejaar) realiseren een feitelijke fosfaatexcretie die lager ligt dan de wettelijke forfaits. De op het wettelijk forfait gebaseerde referentie op dergelijke bedrijven zal daardoor relatief hoog liggen ten opzichte van de werkelijke

Met opmerkingen [W3]:

³ BEX vormt ook de basis voor de in ontwikkeling zijnde *kringloopwijzer*, waarmee het landbouwbedrijfsleven binnen enkele jaren ook bedrijfseigen gebruiksnormen mogelijk wil maken.

fosfaatproductie. Dit betekent dat vanaf de start van het stelsel een bepaalde hoeveelheid 'lucht' in het stelsel zal zitten. Bedrijven met een feitelijke fosfaatproductie die onder hun referentie ligt kunnen vanaf 1 januari 2015 dit verschil opvullen met extra melkkoeien, zonder dat dit vraagt om aanvullende maatregelen in de vorm van grond of verwerking. Deze 'lucht' in het stelsel kan met de voorgestelde referentievaststelling niet worden voorkomen. RVO.nl beschikt niet over de gegevens om voor alle bedrijven een bedrijfsspecifieke referentie vast te stellen. Voor het vaststellen van de referentie is RVO.nl daarom aangewezen op de wettelijke forfaits. De 'lucht' in het stelsel vormt hiermee feitelijk een beloning voor voorlopers die in de jaren tot en met 2013 hebben gekozen voor voermaatregelen om de fosfaatproductie op hun bedrijf te reduceren.

Met opmerkingen [W4]:

Voorbeeldberekening effect verantwoording met BEX

Stel, een melkveebedrijf heeft 100 melkkoeien met een wettelijke fosfaatexcretie van 47,2 kg per koe per jaar. De fosfaatproductie bedraagt daarmee 4.720 kg. Het bedrijf heeft 50 hectare grond met een gemiddelde fosfaatgebruiksnorm van 90 kg/ha. Het bedrijf heeft daarmee een plaatsingsruimte van 4.500 kg. Het overschot op bedrijfsniveau - en daarmee de referentie voor 2013 - bedraagt $4.720 - 4.500 = 220$ kg fosfaat. Bij de verantwoording in 2015 is het aantal melkkoeien op dit bedrijf gestegen naar 110.

Ontwikkelrichting 1: grond

Op basis van het wettelijke forfait is de productie van het bedrijf toegenomen met $10 \times 47,2 = 472$ kg. Zonder extra grond neemt het overschot eveneens met deze hoeveelheid toe. Het bedrijf kan er echter voor kiezen om extra grond te verwerven. Uitgaande van een gemiddelde gebruiksnorm van 90 kg fosfaat/ha/jaar heeft het bedrijf $472/90 = 5,24$ ha extra nodig om aan de gestelde voorwaarden voor groei te voldoen.

Ontwikkelrichting 2: voer

Op basis van de BEX heeft dit bedrijf 10% winst geboekt ten opzichte van het wettelijke excretieforfait: 42,5 kg fosfaat per koe per jaar (i.p.v. 47,2 kg). De fosfaatproductie op dit bedrijf bedraagt daarmee 4.673 kg ($110 \times 42,5$). Het bedrijf heeft geen extra grond verworven en heeft daarmee nog steeds een plaatsingsruimte van 4.500 kg fosfaat. Het overschot op bedrijfsniveau bedraagt daarmee $4.673 - 4.500 = 173$ kg fosfaat. Het overschot in 2015 is daarmee met 47 kg gedaald ten opzichte van de referentie 2013. Daarmee voldoet dit bedrijf aan de gestelde voorwaarden voor groei.

Conclusie: Deze melkveehouder is met 10 melkkoeien gegroeid, maar heeft geen extra grond hoeven te verwerven en heeft tevens geen extra mest hoeven te verwerken. Dit wordt veroorzaakt door het verschil in de forfaitaire vaststelling van de referentie 2013 en de bedrijfsspecifieke verantwoording (BEX) over 2015.

Inmiddels gebruikt circa 65% van de melkveehouders BEX. naar verwachting is dat vrijwel 100% van de overschotbedrijven. Op basis van gegevens uit het

Met opmerkingen [W5]:

derogatiemeetnet en cijfers van het CBS kan (voorzichtig) geconcludeerd worden dat het verschil tussen de wettelijke forfaits en de Bedrijfspecifieke Excreties op dit moment circa 10% bedraagt. De potentiële hoeveelheid lucht in het stelsels bedraagt daarmee ook deze 10%.

2.3.2 Overwegingen

[Redacted text block]

Met opmerkingen [W6]:

[Redacted comment block W6]

Met opmerkingen [F7]:

[Redacted comment block F7]

Met opmerkingen [W8]:

[Redacted comment block W8]

Met opmerkingen [F9]:

[Redacted comment block F9]

Met opmerkingen [F10]:

[Redacted comment block F10]

Met opmerkingen [W11]:

[Redacted comment block W11]

Met opmerkingen [W12]:

[Redacted comment block W12]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

3. Nog nader uit te werken

De beleidsbrief stelt nadrukkelijk dat de referentie 2013 bedrijfsgebonden en niet verhandelbaar is. Er zal alleen voor bedrijfsoverdrachten een voorziening getroffen worden, zo stelt de beleidsbrief. In de komende periode zal nog moeten worden geanalyseerd wat het effect is van het besluit om de referentie bedrijfsgebonden te maken. Naast bedrijfsoverdrachten zijn er namelijk ook startende bedrijven, bedrijven die gesplitst worden, bedrijven die samengevoegd worden en bedrijven die stoppen en bedrijven waar het bedrijfsquotum op naam van meerdere ondernemers staat zonder dat daarbij melkkoeien op naam van dezelfde persoon staat.

Met opmerkingen [M13]: [Redacted comment box]

Met opmerkingen [M14]: [Redacted comment box]

Met opmerkingen [M15]: [Redacted comment box]

Als voorbeeld: elk jaar stoppen circa 350 melkveehouders hun bedrijf. De aan deze bedrijven verbonden referenties komen te vervallen. Dit maakt dat de hoeveelheid referentie die sectorbreed beschikbaar is snel zal afnemen. Belangrijke vraag is wat het effect van deze afname is op de mogelijkheden voor groei, zowel voor individuele bedrijven als voor de sector als geheel.

U ontvangt zo snel als mogelijk het resultaat van de analyse naar het effect van de bedrijfsgebonden referentie.

4. Samenvatting



Met opmaak: Lettertype: Vet

Met opmaak: opsommingstekens en nummering

senior beleidsmedewerker programma mest

Met opmaak: Lettertype: Niet Cursief

Tabel: aantal melk- en kalfkoeien (≥ 2 jaar)

Met opmaak: Lettertype: Niet Cursief

	2010	2011	2012	2013 *	2013/2012
Nederland	1.478.635	1.469.720	1.483.991	1.552.919	+4,6%
Groningen	89.814	89.716	92.764	98.165	+5,8%
Friesland	265.819	263.049	267.838	278.105	+3,8%
Drenthe	93.165	93.090	97.460	103.011	+5,7%
Overijssel	241.398	240.397	239.639	250.477	+4,5%
Flevoland	29.957	29.417	31.133	32.736	+5,1%
Gelderland	226.384	222.935	223.340	234.215	+4,9%
Utrecht	82.935	81.513	80.596	83.892	+4,0%
Noord-Holland	77.340	76.858	78.603	80.551	+2,5%
Zuid-Holland	95.675	95.542	94.313	97.839	+3,7%
Zeeland	17.175	17.667	18.510	20.033	+8,2%
Noord-Brabant	210.753	211.152	212.115	223.743	+5,5%
Limburg	48.220	48.384	47.680	50.152	+5,2%

* voorlopig Bron: CBS

Aan: [REDACTED]
Van: Cluster Mest- en Milieubeleid
Datum: 20 augustus 2010
Betreft: Discussienotitie
Onderwerp: Sturing omvang veehouderij; Dierrechten of MAO's? Voor- en nadelen op hoofdlijnen

1. Inleiding

In de tweede helft van 2008 is de minister per nota geadviseerd een onderzoek uit te laten voeren naar mogelijke sturingsinstrumenten ter vervanging van het stelsel van dierrechten en de melkquotering. Dit heeft geresulteerd in het rapport *Veehouderij binnen de milieugebruiksruimte; opties voor sturingsinstrumenten veehouderij vanaf 2015* (rapport 2010.085.HD) van Capgemini Consulting i.s.m. WUR Alterra. Dit rapport is per brief van 24 juni 2010 (28385, nr. 184), zonder Kabinetsreactie, aan de Tweede Kamer aangeboden. De minister heeft de Tweede Kamer gemeld dat een reactie aan het nieuw te vormen Kabinet is.

Doel van het rapport was het voeren van een maatschappelijke discussie over de omvang van de veehouderij en de wijze waarop de overheid hierop dient te sturen. Dit doel is gerealiseerd. Landbouworganisaties roeren zich volop en werken aan eigen voorstellen. Op internet vinden verhitte discussies plaats in allerlei fora. Ook politieke partijen wagen zich al aan uitspraken over de toekomst van het huidige stelsel van dierrechten.

Intern is binnen LNV (en VROM) de afgelopen maanden veel tijd en energie gestoken in de vraag of de overheid dient te sturen op de omvang van de veehouderij¹. De vraag hoe de overheid dient te sturen is daarmee een beetje naar de achtergrond verschoven. [REDACTED]

[REDACTED] In onderhavige notitie wordt om die reden stilgestaan bij de hoe-vraag, meer specifiek bij een vergelijking tussen een stelsel van dierrechten en een stelsel van Mestafzetovereenkomsten (MAO's). Het gaat hierbij om een vergelijking op hoofdlijnen. Er worden geen subvarianten onderscheiden. Daar waar relevant wordt wel gewezen op mogelijke differentiaties.

2. Waarom een vergelijking van dierrechten en MAO's

De omvang van de veestapel kan op basis van verschillende eenheden worden gereguleerd:

- a) Op basis van het maximaal te houden aantal dieren. Het huidige stelsel van dierproductierechten voor varkens en pluimvee is hier op gebaseerd. Uiteindelijk is dit stelsel weer verder terug te voeren op fosfaatproductie (zie c). In het verleden heeft ook een gedeeltelijke koppeling met grond bestaan (grondgebonden rechten).
- b) Op basis van de productie aan melk, vlees, eieren. De melkquotering is hierop gebaseerd.
- c) Op basis van (werkelijke) emissie naar het milieu, zoals ammoniak, nitraat, fosfaat of broeikasgassen. Het door Cap Gemini voorgestelde emissiemanagementsysteem (zowel in de uitgebreide variant (EMS) als in de variant voor alleen ammoniak in combinatie met dierproductierechten (DELSY)) is hier op gebaseerd.
- d) Een koppeling tussen hoeveelheid grond en aantal dieren/emissie/immissie. Het systeem van Mestafzetovereenkomsten (MAO's), zoals dat in 2002-2004 bestaan heeft, was hier grotendeels op gebaseerd (mogelijk was ook afzet van mest buiten de NL landbouw door verwerking).

In het rapport van Capgemini komen de onderzoekers zelf tot de conclusie dat sturen op basis van werkelijke emissies in 2015 niet haalbaar is. De benodigde techniek is nog niet of in onvoldoende mate beschikbaar. De melkquotering wordt per 2015 afgeschaft. Dit marktordeningsinstrument was ingezet door de Europese Commissie om de productie van melk en melkproducten in Europa binnen aanvaardbare grenzen te houden. [REDACTED]

¹ *Actualisering toekomstvisie veehouderij*, subproject *Omvang veehouderij*, zoals laatstelijk besproken in de Klankbordgroep van 8 juli 2010. In de Klankbordgroep is afgesproken de notitie op punten nog nader aan te scherpen en in september nogmaals te bespreken in de Klankbordgroep.

[Redacted text block]

3. Stelsel van dierrechten

[Redacted text block]

- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]
- [Redacted list item]

[Redacted text block]

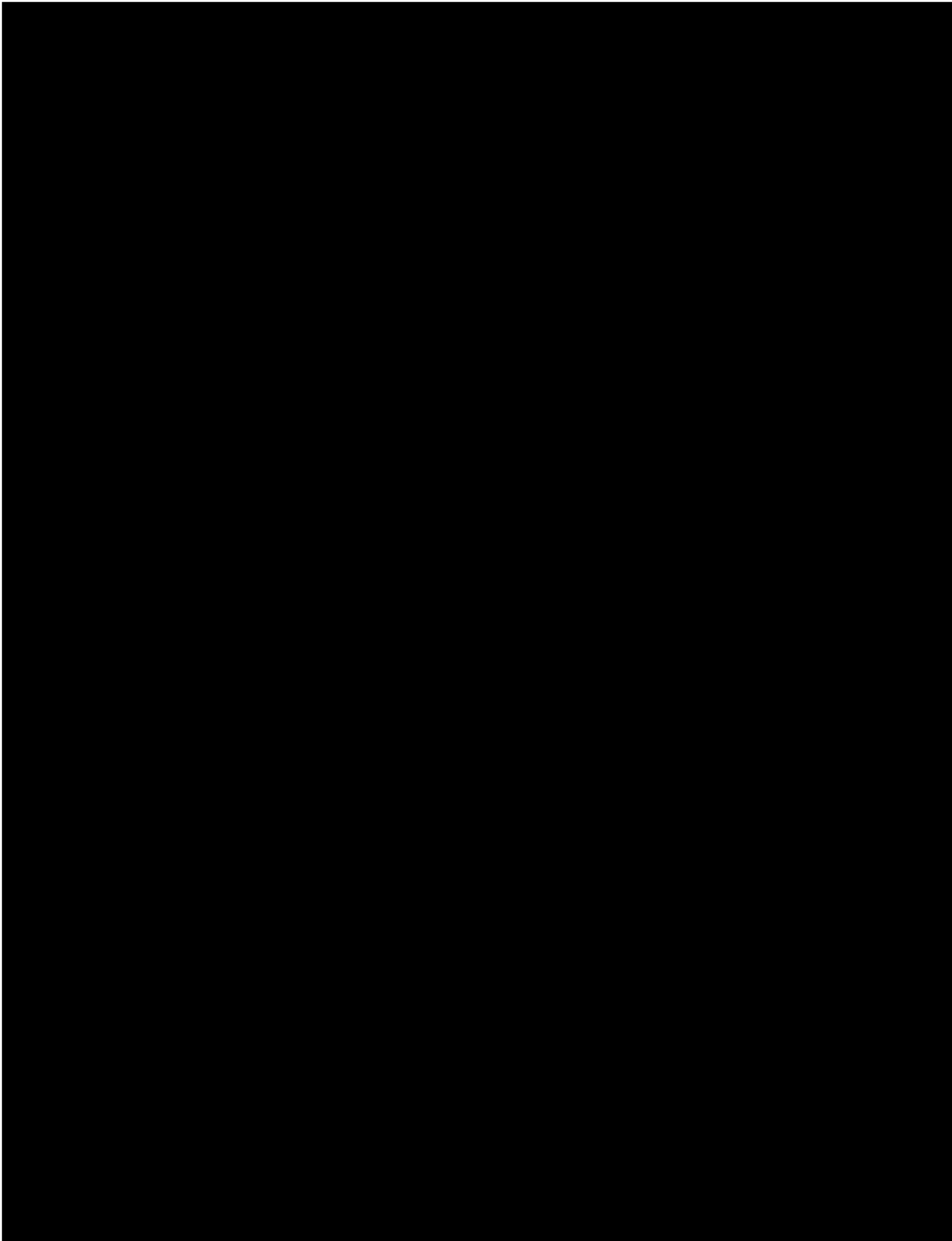
[illegible]

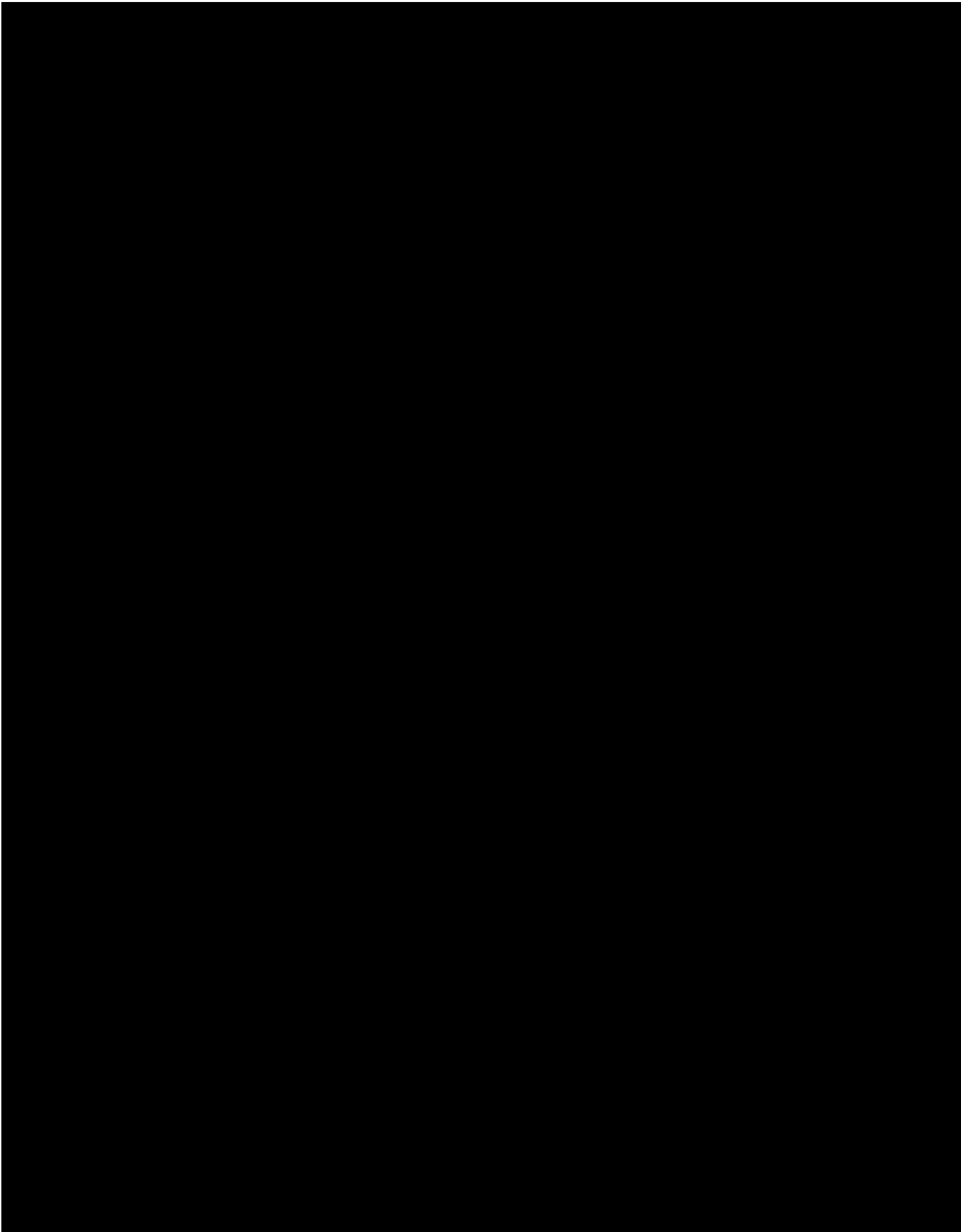
3

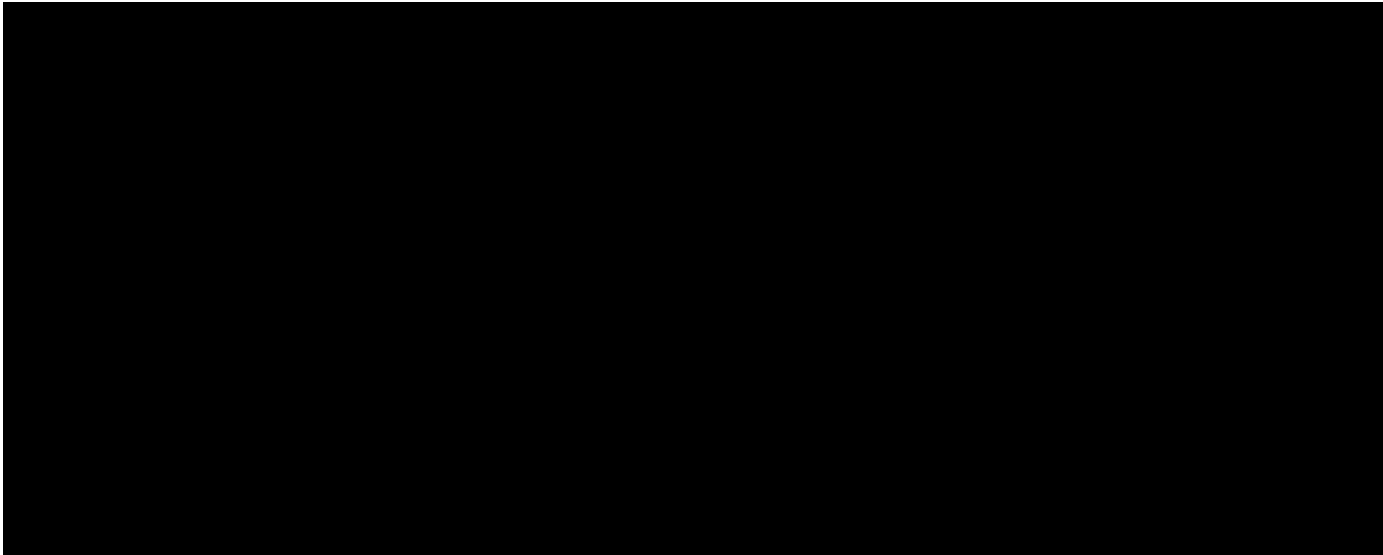
[REDACTED]

5. Kwalitatieve beoordeling dierrechten en MAO's

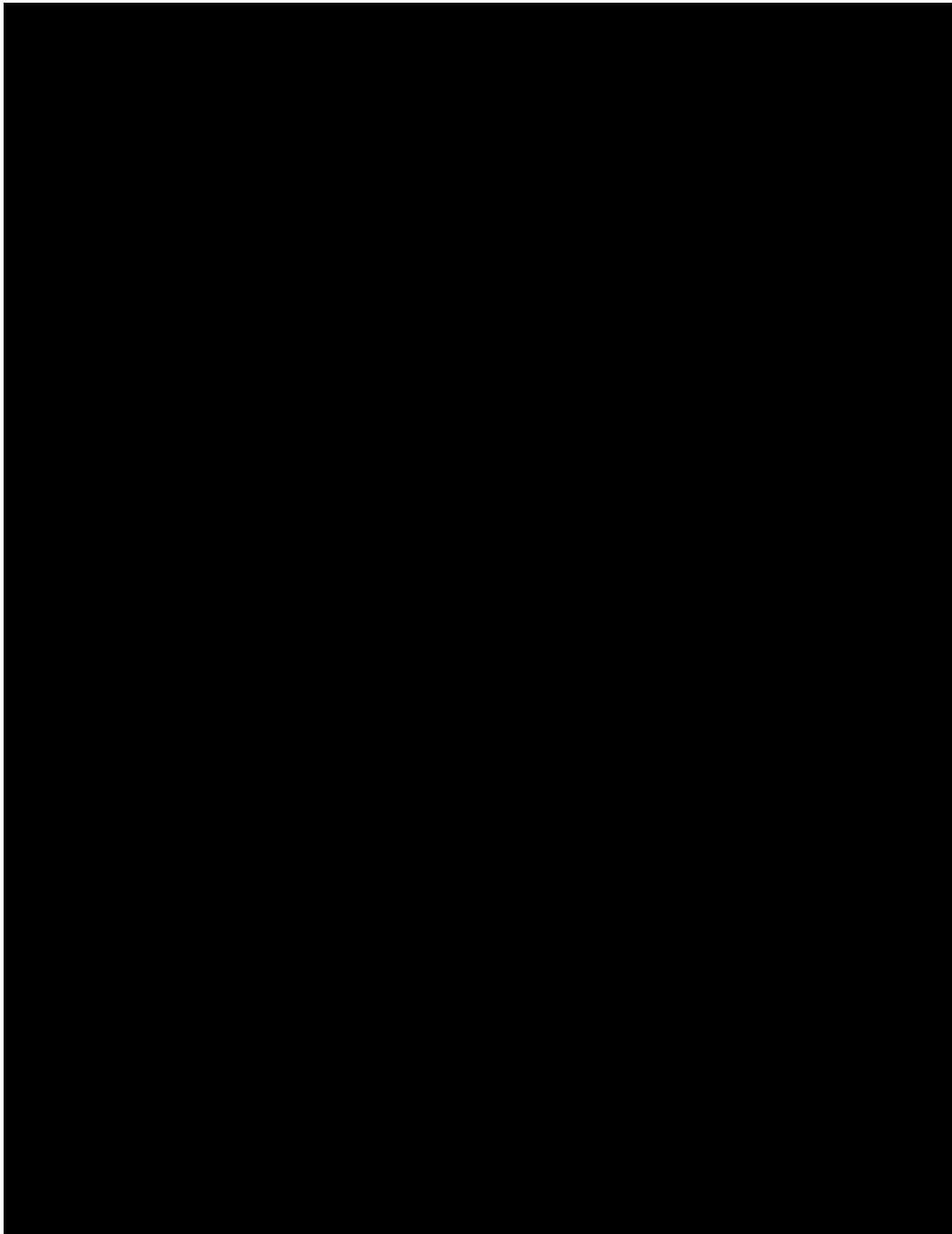
[REDACTED]







6. Kwantitatieve beoordeling dierrechten en MAO's



Nieuwe Oogst 3 juli 2010

De melkveehouderijsector wil geen dierrechten. Varkens- en pluimveehouders denken er iets genuanceerder over.

Dierrechten, dierrechten gekoppeld aan ammoniakprestaties of helemaal geen dierrechten, maar een ingewikkeld systeem van emissie management. Dat zijn drie opties om de milieubelasting van de Nederlandse veehouderij na afschaffing van het melkwormt in 2015 in toom houden. Tenminste, als het aan Capgemini Consulting en Alterra ligt. De twee onderzoeksinstituten baarden vorige week een rapport. Het is de basis is voor de keuze die de regering moet maken om wel of geen grenzen aan een eventuele groei van veehouderijsectoren te stellen. „Mestverwerking kan een deel van het probleem oplossen. Maar er is geen zekerheid dat we daarmee aan alle milieudoelstellingen voldoen. Er moet meer gebeuren”, stelt onderzoeksleider Vincent Viool van Capgemini Consulting.

Drie oplossingen

De onderzoekers dragen drie oplossingen aan. Oplossing 1 is een systeem van dierrechten voor alle sectoren. Oplossing 2 combineert dierrechten met een emissielabel. Als een veehouder erin slaagt met beter voer, een betere stal of andere maatregelen de ammoniakuitstoot te verlagen, mag hij groeien. Er blijft echter een plafond van dierrechten. Oplossing 3 kent geen dierrechten maar is gebaseerd op het managen van de emissie. Er wordt per bedrijf een emissieruimte vastgesteld voor ammoniak, nitraat, fosfaat, broeikasgassen, fijn stof, zware metalen, geur en eventueel medicijnen. Op wat voor manier de boer binnen de grens blijft, is zijn eigen verantwoordelijkheid. Hij wordt afgerekend op het eindresultaat. In het rapport staat dat het invoeren van dierrechten voor koeien, varkens en kippen vanaf 2015 de gemakkelijkste oplossing is. „Maar het is niet automatisch zo dat de makkelijkste optie ook de beste is”, nuanceert Viool. „Het is een complexe afweging van factoren die op alle opties moet plaatsvinden.” Een nadeel van oplossing 1 en in iets mindere mate van oplossing 2 is het gebrek aan innovatiestimulans voor ondernemers, erkent Viool. Oplossing 3 doet meer beroep op de creativiteit van de boer. Viool: „De boer zit aan de knoppen en er is ruimte om te innoveren.” Nadeel van oplossing 3 is dat het meer tijd en inspanning vraagt dan beschikbaar is tot 2015. Alleen al het monitoren, berekenen en met instemming vaststellen van de emissies per stof en per bedrijf vraagt al enkele jaren.

Varkenshouderij

Annechien ten Have, voorzitter van de vakgroep Varkenshouderij zegt dat het rapport onderstreept dat „we voorlopig niet zonder een regulering van het aantal dieren kunnen”. „Of we dat met nieuwe technieken op termijn wel kunnen? Dat is de vraag. Feit is dat we vastlopen met alleen dierrechten en verder niks doen. Daarom zetten wij in op reductie van de mineralenuitstoot via het veevoerspoor, optimale mestafzet op de binnenlandse markt en meer mestverwerking.” Op dat laatste front verkent de LTO-vakgroep Varkenshouderij twee sporen. De één is een systeem waarbij de varkenshouder verplicht wordt een deel van het mineralenoverschot te laten verwerken. De tweede optie is een systeem waarbij een pool van dierrechten wordt gevuld door bijvoorbeeld afroaming bij verhandeling. Deze rechten worden dan uitgegeven aan boeren die mest willen gaan verwerken. Ten Have staat er overigens wel op dat er een systeem komt dat voor alle sectoren geldt en waarin alle sectoren gelijk worden behandeld. „Geef elke monniken, geef elke kappen.”

Pluimveehouderij

Jan Wolleswinkel, voorman van de pluimveehouders in Nederland (NOP/LTO), ziet zijn sector met initiatieven op gebied van mestverwerking, de bouw van nieuwe stallen en het voerspoor ook verduurzamen. Toch hoeven de dierrechten er voor hem niet af. „Ons uitgangspunt is helder. We hebben een systeem van dierrechten met schotten en we gaan ervan uit dat de maatschappelijke druk op onze sector blijft. Dan is het verstandig om niet terecht te komen in gevaarlijke situaties. Een systeem van dierrechten kost extra geld bij investeringen, maar helpt bij vergunningverlening en is voor iedereen duidelijk.” „Bovendien, alles wat je reguleert, kost geld. Wij denken niet dat je snel een systeem hebt wat veel beter is. Ik begrijp dat de situatie voor de melkveehouderijsector anders ligt. Misschien moet je daar iets anders voor bedenken. Zeker is dat dit rapport de rust in de veehouderijsectoren niet bevordert.”

Melkveehouderij

Voorzitter Siem-Jan Schenk van LTO Melkveehouderij heeft het laatste woord. „Dier- of emissierechten lossen het probleem niet op. Je verspeelt er alleen maar geld mee dat je beter in innovatie kunt steken.” Hij vindt dat het rapport uitgaat van een statische situatie. Terwijl de melkveehouderij via het veevoerspoor, initiatieven voor mestverwerking, emissiearme stallen en weidegang juist volop bezig is om de knop om te zetten. „Geef ons die ruimte”, vraagt Schenk, die ook nog even refereert aan het grondgebonden karakter van de sector. Bovendien gaan de onderzoekers voorbij aan de gemaakte afspraken om methaan en ammoniak terug te dringen, stelt hij. Schenk wijst op de donderdag door minister Verburg aan de Tweede Kamer aangeboden voorlopige Programmatie Aanpak Stikstof (PAS). „Daarin wordt een ammoniakplafond neergelegd waarmee we wel moeten. We zijn niet bang voor scherpe emissie-eisen, maar geef ons dan ook het roer in handen.”

VOORTZETTING VAN VARKENS- EN PLUIMVEERECHTEN EN
NIEUWE KOERECHTEN VANAF 2015 VINDEN DE PARTIJEN VAN
DE NIEUWE REGERINGSCOALITIE OVERBODIGE BUREAUCRATIE.

BOUWEN ZONDER DIERRECHTEN

Nieuw kabinet wil geen extra sturing op vee

Henk Dokter

DIERRECHTEN maken weinig kans bij het beoogde kabinet van VVD en CDA met gedoogsteun van de PVV. Er komt geen voortzetting van varkens- en pluimveerechten als in 2015 mestevenwicht is bereikt en geen invoering van zoiets als koerechten, ter vervanging van het melkquotum, dat dan afloopt. Het ontlast boeren van extra kostenverhogende investeringen bij uitbreiding.

VVD en CDA hebben geen behoefte aan extra sturingsinstrumenten om de veestapel in de hand te houden, zeggen Kamerleden Janneke Snijder-Hazelhoff (VVD) en Ger Koopmans (CDA). De PVV zegt er nu niets over, maar die partij is doorgaans wars van overheidsbureaucratie.

Met dat standpunt verwijzen de beoogde regeringspartijen een advies van Capgemini Consulting in feite naar de prullenmand. Het voor het ministerie van LNV vervaardigde rapport *Veehouderij binnen de milieugebruiksruimte* draagt extra sturingsinstrumenten aan om grip te houden op de veestapel. Die maatregelen zouden nodig zijn als in 2015 het stelsel van dierrechten en de melkquota vervallen. De groeiwens van veel bedrijven kan dan een ongewenste explosie van de veestapel tot gevolg hebben.

Dat dierrechten of alternatieve veestapelaafremmers niet meer nodig zijn voor het beteugelen van een mest-, nitraat- en fosfaatoverschot stelt dat rapport zelf al vast. Daarvoor zijn de bestaande mest- en milieuregels plus mestverwerkings-technieken effectief. Maar juist als het mestoverschot is ingedamd, ontstaat er ruimte voor uitbreiding. Dan zullen emissies van onder meer ammoniak en broeikasgassen weer toenemen. Dat maakt het volgens Capgemini, geassisteerd door Alterra en Gibo, nodig om de groei van de veestapel op de rem te zetten.

Het geeft drie sturingsopties aan (zie kader *Drie sturingsvoorstellen...*, pag. 8). Voortzetting van bestaande varkens- en

pluimveerechten en invoering van 'koerechten' (eigenlijk fosfaatrechten) voor de melkveehouderij is de eenvoudigste. Voordeel is dat die in 2015 uitvoerbaar is.

De twee andere opties zijn dat niet, althans niet volledig. Een ander bezwaar van opties 2 en 3 is dat ze extra lasten voor de overheid met zich meebrengen. Van het Emissie Management Systeem, optie 3, zegt het rapport zelf al dat het gepaard gaat met een 'substantiële uitvoerings- en handhavingslast voor de overheid'. Daarmee moet je in Den Haag nu niet aankomen.

Verburg geeft geen reactie

Hoewel LNV-minister Verburg vorig jaar zelf opdracht gaf voor het rapport wil ze er in haar demissionaire status geen politieke conclusies aan verbinden. Die laat ze over aan het kabinet dat in aanbouw is. Wel is bekend dat ze de bestaande wetgeving voldoende vindt om de veestapel zonder melkquotum in de hand te houden. Dit voorjaar waarschuwde ze tegen de invoering van nieuwe koerechten. Op een bijeenkomst van Gibo Groep in De Meern (U.) zei ze tegen melkveehouders: „Lever het quotum niet in voor iets anders dat de kosten verhoogt.”

PAS maakt rechten overbodig

Capgemini vindt blijvende sturing vooral nodig voor de ammoniak- en broeikasgasuitstoot. Voor de beheersing van de ammoniakproblematiek heeft de minister al een instrument gevonden: de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). De eind juni verschenen voorlopige PAS is zeer optimistisch over reductie, ook zonder de door Capgemini aangevoerde ingrepen. Nadat de ammoniakemissie door de Nederlandse veehouderij al was gehalveerd in 1990-2008 (van 238 naar 114 kiloton) wordt verdere reductie verwacht tot 105 kiloton in 2030. De reductie vindt plaats bij het vervallen van de melkquotering en de voorgenomen beëindiging van de

dierrechten in 2015, beschrijft de PAS.

Voor broeikasgassen liggen maatregelen in het verschiet. Een fonds van €11,5 miljoen is beschikbaar voor onderzoek naar effectieve maatregelen. Ook daarvoor lijken Capgemini's adviezen overbodig.

NVV en LTO bespreken mestplan

Voor de Nederlandse Vakbond Varkenshouders (NVV) en LTO is het belangrijk dat bestaande dierrechten volgens plan worden ingetrokken en er geen nieuwe worden ingevoerd. Tevens willen ze mestkosten uitbannen. Een mestoverschot bedreigt niet meer het milieu, maar wél de portemonnee van vooral varkenshouders. Daarvoor stelde de NVV begin van de zomer een mineralenplan op.

Dat plan richt zich niet op ammoniak en broeikasgas, zoals het Capgemini-rapport, maar op terugdringen van mestafzetkosten. „Hoge mestafzetkosten en dure dierrechten zijn ons doembeeld”, verklaart NVV-voorzitter Wino Zwanenburg. In plaats van dierrechten en melkquota wordt een stelsel van mineralenrechten ingevoerd voor alle bedrijven die ze produceren, dus ook voor rundvee, konijnen, paarden, zelfs waterbuffels. Op de heffingen komen kortingen en bonus- en voorbedrijven die de mestmarkt niet belasten met mest die ze niet op eigen bedrijf kwijt kunnen.

„Het plan spreekt mij aan”, zegt Annechien ten Have van LTO-vakgroep Varkenshouderij. Het ligt ter bespreking voor binnen LTO. Dat ligt daar iets gecompliceerder dan bij de VVD, omdat alle vee-sectoren, vooral de melkveehouderij, hun steentje moeten bijdragen aan maatregelen waarmee de mestafzetkosten op nul komen, op langere termijn zelfs opbrengsten geven. LTO-vakgroep Melkveehouderij zal daar van harte aan meewerken, belooft voorman Siem Jan Schenk. Begin september willen de LTO'ers er uit zijn, als het kan mét de NVV. Dan is het nieuwe kabinet er misschien ook.

GEEN DIERRECHTEN EN OOK NIET IETS ANDERS. DAT VINDEN DE LANDBOUWWOORDVOERDERS VAN BEOOGDE REGERINGSFRACTIES.

VVD en CDA: geen dierrechten meer

„De VVD wil niet verder met een systeem van dierrechten”, zegt **Janneke Snijder-Hazelhoff** (VVD) beslist. Het jaagt de veesectoren op kosten. Los daarvan vindt ze het een verkeerd instrument. De ondernemers en sectoren investeren zelf al in een mindere belasting van allerlei emissies. Investeren is beter dan het afkopen van het probleem met dierrechten. Snijder moet helemaal niets hebben van de twee andere sturingsmechanismen die Capgemini voorstelt. „Die geven alleen maar meer bureaucratie en dat wil de VVD beslist niet.” Capgemini's rapport heeft op haar weinig in druk gemaakt: 'Veel napraterij'.

Ook voor het CDA zijn de dierrechten geen optie. „Het is helemaal niet erg dat er een paar koeien bijkomen”, vindt **Ger Koopmans** (CDA). Hij brengt wel een nuance aan in het beëindigen van de varkens- en pluimveerechten in 2015. „Er moet dan wel evenwicht op de mestmarkt zijn.” Het zou dus ook wat later kunnen worden. Maar ook eerder. „Zodra er zicht is op evenwicht.” Koopmans is erg optimistisch over de snelheid waarmee onder meer door de mestverwerking de milieuproblemen worden beteugeld. „Het nieuwe kabinet moet nog meer ruimte geven voor technische maatregelen.” Dat Capgemini extra sturingsmaatregelen nodig

acht wegens ammoniak en broeikasgasen wijst het CDA-Kamerlid resoluut van de hand. „De emissies dalen in hoog tempo. Daarvoor zijn geen extra sturingsmechanismen nodig.”

Dion Graus, landbouwwoordvoerder van de PVV, wil in dit delicate stadium van de kabinetsformatie niets zeggen over eventuele gedoogsteun aan VVD en CDA voor de afschaffing van dierrechten. „Fractiediscipline”, zo motiveert hij.

Namens wat waarschijnlijk de grootste oppositiepartij wordt, zegt **Lutz Jacobi** (PvdA) dat er een vorm van dierrechten moet zijn. „We moeten in dit land veel belangen met elkaar verenigen. Daarvoor moeten we de veestapel kunnen blijven beheersen. In welke vorm, daar hebben we het nog wel over.”

MET MINERALENPLAN 2015 WIL NVV VOORKOMEN DAT MÉT MEST NOG GELD UIT DE SECTOR VLOEIT.

Mestafzetkosten drukken

Het nieuwe Mineralenplan 2015 van de varkenshoudersvakbond NVV wil de afzetkosten van mest drukken door het stimuleren van rendabele en goedkope verwerking en afzet van dierlijke mineralen binnen en buiten de Nederlandse landbouw. De belangrijkste kenmerken:

- Alle mestproducerende sectoren (dus ook rundvee) krijgen mineralenrechten op basis van fosfaat of stikstof (nader te bepalen).
- Alle bedrijven die mineralen niet op het eigen bedrijf verwerken, betalen daarvoor een heffing per kilo fos-

faat of stikstof.

- De heffingsinkomsten komen in een fonds beheerd door Dienst Regelingen of het Productschap Vee en Vlees, onder toezicht en regie van de sectoren die geld inbrengen.
- Verrekening van de heffing voor bedrijven die mestafzet zelf regelen met: eigen grond, gebruikersverklaring en/of huur van grond, contract met mestverwerker, voor export of voor andere garantie voor afzet buiten landbouw.

- Premie voor bedrijven die fosfaat of stikstof buiten de landbouw afzetten.
- Met heffingsinkomsten worden collectief de afzet c.q. opwaardering van de verwerkte producten mogelijk gemaakt en bevorderd.
- Er komt een mineralenloket op kosten van bedrijfsleven en overheid dat de afzet en verwerking van mest begeleidt. Het geeft onder meer adviezen voor mestwerking.

CAPGEMINI CONSULTING HEEFT DRIE STURINGSINSTRUMENTEN BEDACHT OM DE VEESTAPEL IN DE HAND TE HOUDEN.

Drie sturingsvoorstellen van Capgemini

① Dierrechten voor drie diercategorieën: varkens, pluimvee en melkvee, mogelijk aangevuld met andere diersoorten. Eenheid dierrechten wordt uitgedrukt in dieren of in fosfaat- en/of stikstofexcretie van deze dieren. Ze zijn verhandelbaar; schotten tussen diersoorten en/of regio's zijn nader te bepalen. Het eenvoudigst is de pluimvee- en varkensrechten te handhaven en het

melkquotum om te zetten in fosfaatquotum. Uitvoerbaar in 2015.

② Dierrechten plus emissielabel voor ammoniak. Met dierrechten houdt de overheid de totale veestapel in de hand, terwijl de individuele boer meer rechten en dieren kan verwerven als hij door maatregelen de ammoniakemissie onder het bedrijfsplafond brengt. Dat laatste stimuleert innovatie. Aanvul-

lend op ammoniak kunnen ook methaan, geur en fijn stof onder dit label vallen. Meerdere varianten zijn denkbaar. Invoering van emissielabel kost tijd en is in 2015 niet uitvoerbaar.

③ De nieuwe regulering Emissie Management Systeem vervangt het geldend milieubeleid, de dierrechten en het melkquotum. Ieder bedrijf krijgt emissieruimte toegekend voor ammoniak, nitraat, fosfaat, broeikasgassen, fijn stof, zware metalen, geur en medicijnen. Implementatie kost veel tijd en is in 2015 niet volledig realiseerbaar.

Duitse autoriteiten zien scherper toe op invoer van Nederlandse mest

Duitse boeren die mest uit Nederland op hun percelen laten aanvoeren, moeten tegenwoordig zelf vergunningen aanvragen. Ze moeten op perceelsniveau aangeven hoeveel mest ze willen aanvoeren en op welk tijdstip ze het willen gebruiken. In het najaar mag maximaal 80 kilo stikstof of 40 kilo ammonium worden gegeven. De gift in het voorjaar is afhankelijk van het gewas. Grondgebruikers die ook vee houden, mogen geen dierlijke mest uit het buitenland aanvoeren.

In het verleden regelden bemiddelaars de aanvragen voor vergunningen om mest aan te voeren. De Duitse overheid had daardoor geen goed zicht op waar mest werd uitgereden en om welke hoeveelheid het daarbij ging. Om zicht te krijgen op de exporten mest van Nederland naar Duitsland wordt al wel wat meer samengewerkt tussen overheden. Zo gebruiken de Duitse autoriteiten sinds begin dit jaar het Nederlandse GPS/Trace controlesysteem. Brancheorganisatie Cumela Nederland zou het een goede zaak vinden dat de Duitse instanties ook de beschikking krijgen over de GPS/AGR meldingen van de intermediairs, wanneer dat bijdraagt aan het vertrouwen in de Nederlandse exporteurs van mest.

Vee & Gewas 10/07/10

Agrarisch Dagblad 13-08-2010 (Pagina 1)

NVV: overheid moet rol spelen bij prijsvorming

Barneveld – De overheid moet een nadrukkelijker rol spelen bij de prijsvorming van agrarische producten. Daarvoor pleit de Nederlandse Vakbond Varkenshouders (NVV) in een brief gericht aan informateur Ivo Opstelten.

De NVV wijst naar enkele andere landen in Europa waar de overheid zich in zijn ogen actiever opstelt. In Groot-Brittannië bijvoorbeeld komt een ombudsman die erop toe moet zien dat de supermarkten hun positie ten opzichte van de boeren niet misbrui-

ken. Ook in Spanje en Italië zijn overheden actiever in hun rol met betrekking tot de prijsvorming volgens de vakbond voor varkenshouders.

Volgens NVV-voorzitter Wino Zwanenburg is er overtrokken veel aandacht voor het beschermen van de consument. Voor de positie van het gezinsbedrijf is er veel minder of geen aandacht. "Op de lange termijn levert dat een uitholscenario op voor het agrarisch gezinsbedrijf." Zwanenburg zegt niet tegen de vrije

markt te zijn, maar zich wel zorgen te maken over het prijspeil in zijn algemeenheid voor primaire producten. "Dat is structureel te laag. Het gevolg is dat de producenten alleen via schaalvergroting, productieuitbreiding en efficiencyverbetering kunnen voldoen aan de eisen op het gebied van dierwelzijn en duurzaamheid."

De insteek van de NVV is er nog steeds op gericht te komen tot een monitoringssysteem op de margeverdeling in de kolom. Zwanenburg ziet dat het liefst Europees van de grond komen en naast varkensvlees ook voor andere landbouwproducten, want daar spelen dezelfde problemen.

Van: [REDACTED]
Aan: [REDACTED]
Onderwerp: FW: 2010-08-24 Opmerkingen en afspraken uit overleg werkgroep
Datum: vrijdag 8 maart 2019 12:03:14
Bijlagen: [2010-08-24 Opmerkingen en afspraken uit overleg werkgroep.doc](#)

Van: [REDACTED]
Verzonden: woensdag 25 augustus 2010 16:08
Aan: [REDACTED]@minez.nl>
Onderwerp: 2010-08-24 Opmerkingen en afspraken uit overleg werkgroep

Graag jouw aanvullingen

[REDACTED]

Opmerkingen en afspraken uit overleg werkgroep 'Omvang Veehouderij' van dinsdag 24-08-2010.

Aanwezig: [REDACTED]
[REDACTED]

Vooraf

- De of-vraag aanscherpen op basis van reactie klankbordgroep + waardendiscussie van 26 augustus 2010. Nieuwe versie wordt rondgestuurd ter voorbereiding op volgende klankbordgroep.

Opmerkingen bij notitie, versie 2.1

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Discussie

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

¹ “overwegende, dat de minister nog in gesprek is met gedeputeerde(n) over compartimentering en dierrechten, en aan de slag gaat met eventueel hieruit voortvloeiende beleidsvoorstellen; verzoekt de regering om in de beleidsvoorstellen ter uitwerking van de compartimentering en dierrechten met een uitwerking te komen van een prikkel voor mestbe- en verwerking, onder andere met afzet buiten de Nederlandse landbouw,

Actualisering toekomstvisie veehouderij
subproject

= Omvang veehouderij =

[REDACTED] (AKV, cluster Milieu- en Mestbeleid)

[REDACTED] (AKV, cluster Milieu- en Mestbeleid)

[REDACTED] (AKV, cluster Dierlijke Ketens)

[REDACTED] (AKV, cluster Dierlijke Ketens)

[REDACTED] (VROM, Portefeuille Milieu, Duurzaam Produceren, Landbouw)

Inhoudsopgave

1. SYNTHESE	3
1.1 Hoofdvraag.....	3
1.2 Rechtvaardiging overheidsingrijpen vanaf 2015 - motieven.....	3
1.3 Noodzaak overheidsingrijpen?.....	3
1.4 Doelmatigheid overheidsingrijpen	4
1.5 Overheidsingrijpen, bij wie?	5
1.6 Conclusies	5
2. INLEIDING	6
3. MILIEUGEBRUIKSRUIMTE	7
3.1 Inleiding	7
3.2 Mineralen	7
3.3 Ammoniak.....	9
3.4 Broeikasgassen.....	10
3.5 Samenvattend	11
4. VARIABELEN VAN INVLOED OP DE OMVANG VAN DE VEEHOUDERIJ	12
4.1 Overheidsregulering:	12
4.2 Markt.....	12
4.3 Samenvattend	13
5. NOODZAAK VOOR OVERHEIDSSTURING OOK VANAF 2015?	14
5.1 Motieven voor in standhouding volume-instrumentarium:	14
5.2 Samenvattend	15
6. VOLUMESTURING VOOR WELKE DIERCATEGORIEËN?	16
7. EFFECTEN VAN EEN KRIMP VAN DE NEDERLANDSE VEESTAPEL	17
7.1 Buitenlandse milieu- en ruimte-effecten.....	17
7.2 Economische effecten	17
8. LEGITIMERING BEPERKING OMVANG VEEHOUDERIJ	19
8.1 Historie dierrechtenstelsel.....	19
8.2 Expiratie 2015.....	20
8.3 Periode na 2015	20
BIJLAGE 1: ECONOMISCH BELANG VEEHOUDERIJKETENS	22
BIJLAGE 2: AANTAL DIEREN PER DIERCATEGORIE EN BIJBEHORENDE MESTPRODRODUCTIE	26

1. Synthese

1.1 Hoofdvraag

In 2015 vervallen zowel de dierrechten als de melkquota. [redacted]

[redacted] De melkquota zijn een EU-marktordeningsinstrument en bedoeld als instrument ter beperking van de melkproductie. Het vervallen van de quota is een EU-besluit. De vraag is aan de orde of er op dat moment behoefte is aan een vervangend overheidsinstrument om de omvang van de veestapel te kunnen beperken².

1.2 Rechtvaardiging overheidsingrijpen vanaf 2015 - motieven

Vraag is op grond van welk motief een dergelijk overheidsingrijpen te rechtvaardigen is.

In de eerste plaats kan gewezen worden op de krimpende milieugebruiksruimte in Nederland:

In de tweede plaats bestaat er een toenemende weerstand in de samenleving tegen het houden van grote aantallen dieren in een betrekkelijk beperkte ruimte. [redacted]

In de derde plaats [redacted]

De motivering moet dus gevonden worden in doelstellingen van algemeen belang (milieu, natuur, welzijn, volksgezondheid) die als gevolg van bestaande marktordening niet of moeilijk realiseerbaar zijn. [redacted]

Van de genoemde motieven is het motief van de krimpende milieugebruiksruimte het meest 'hard' in de zin dat op dit terrein (internationaal) bindende (deels ook kwantitatieve) doelen en verplichtingen bestaan.

1.3 Noodzaak overheidsingrijpen?

Vraag is ook of een dergelijk instrument noodzakelijk is. Overheidsingrijpen brengt immers kosten en beperkingen met zich mee voor de overheid (lees: belastingbetaler) en voor de burger (lees: veehouders/anderen). Als die kosten/beperkingen niet gemaakt hoeven te worden omdat overheidsingrijpen niet nodig is, dan verdient dat de voorkeur. Om een antwoord op die vraag te kunnen geven is het eerst nodig om te bezien of het gewenste doel ook al niet op andere wijze bereikt wordt.

² Het begrip beperken wordt hier gebruikt in de betekenis van begrenzen, limiteren.

Allereerst is er op zowat alle hiervoor genoemde terreinen al ander overheidsinstrumentarium dat aangrijpt op beslissingen en gedrag van ondernemers:

- het mestbeleid kent gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften voor individuele ondernemers;
- het ammoniakbeleid stuurt op emissies per dierplaats/bij mestgebruik en maximeert in een beperkt aantal gebieden de totale emissie (Wet ammoniak en veehouderij, Wav);
- het dierenwelzijnsbeleid stuurt op onder andere vergroting van de ruimte per dierplaats (dus op de omvang van de stal en buitenruimte nodig om hetzelfde aantal dieren te mogen houden);
- het ruimtelijke orderingsbeleid/reconstructiebeleid legt beperkingen op aan aard en omvang van activiteiten/inrichtingen op een bepaalde plek.

Met uitzondering van het gebiedsgerichte ammoniakbeleid stuurt geen van de genoemde terreinen direct op omvang van het aantal dieren/totale emissie in Nederland.

In de tweede plaats is de vraag of het mogelijk is dat marktontwikkelingen het probleem van een ongebreidelde groei van het aantal dieren oplossen of voorkomen? Dit wordt niet bevestigd door verwachtingen van LEI⁴. Verwachting is dat de *melkveehouderij* zal groeien vanaf 2015, vanwege toenemende vraag naar de producten en een goede concurrentiepositie. Voor de *varkenshouderij* wordt verwacht dat deze sector de komende jaren eerst zal krimpen als gevolg van een zwakke concurrentiepositie en investeringen die gelet op milieu en dierenwelzijn nog op bedrijven zullen moeten plaatsvinden, maar daarna richting 2020 toch weer een zeker groeipotentieel heeft. Hoe groot die groei dan zal zijn, is moeilijk te voorspellen. In het voor de varkenshouderij meest gunstige scenario kan de sector (vooral door toedoen van de vleesvarkenssector) in 2020 zelfs tot boven de huidige omvang groeien.

Voor de *pluimveehouderij* zal het wegvallen van de productierechten volgens het LEI betekenen dat een barrière voor groei wegvalt. Die sector zal dan ook vanaf 2015 groeien door een betere concurrentiepositie als gevolg van de daling van de kostprijs.

1.4 Doelmatigheid overheidsingrijpen

Hiervoor werd al opgemerkt dat aan overheidsingrijpen kosten verbonden zijn. Zo leiden de bestaande stelsels van melkquota en dierrechten ertoe dat voor bedrijfsuitbreiding geïnvesteerd moet worden in het verkrijgen van die rechten.

Dit leidt tot een toename van de kosten voor bedrijven. Kosten die ten laste kunnen gaan van het inkomen en/of de mogelijkheden om te investeren in andere bedrijfsmiddelen (waaronder milieu-investeringen).

⁴ LEI, Gevolgen van het afschaffen van dierrechten (motie Polderman), Rapport 2010-... , Juli 2010, Projectcode 2275000113; Silvis, H.J., C.J.A.M. de Bont, J.F.M. Helming, M.G.A. van Leeuwen, F. Bunte en J.C.M van Meijl, De agrarische sector in Nederland naar 2020; Perspectieven en onzekerheden, Den Haag, LEI Wageningen UR, 2009, Rapport 2009-021

Als de noodzaak voor een overheidsinstrument ter begrenzing van de omvang van de veehouderij vanaf 2015 er is, [REDACTED]

1.5 Overheidsingrijpen, bij wie?

Tot zover is hier gesproken over de veehouderij in het algemeen en de melkveehouderij, [REDACTED] aangezien die deelsectoren van de veehouderij de sectoren zijn die ook nu begrensd worden door de overheid.

De vraag is aan de orde voor welke deelsectoren van de veehouderij overheidsingrijpen ten aanzien van de omvang zou moeten gelden. [REDACTED]

1.6 Conclusies

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

2. Inleiding

In 'De toekomst van de Nederlandse veehouderij; Een discussienota' (versie 4, 3 februari 2010) staat het volgende: *"De Nederlandse veehouderij als totaal is groot van omvang. De intensiteit behoort tot de hoogste in de wereld, zeker in het zuiden en oosten van Nederland. De draagkracht van het Nederlandse milieu staat mede als gevolg van deze intensiteit onder druk.*

Voor de nabije toekomst ligt een verdere groei in het verschiet als de melkquotering verdwijnt en de dierenrechten worden afgeschaft. De reacties op de snelle groei van de kleine geitensector zijn illustratief. Verwacht wordt dat de melkveehouderij na het afschaffen van de melkquotering binnen enkele jaren met zo'n 20% zal groeien. Deze groei kan leiden tot het toenemen van milieuproblemen en een nog grotere druk op relatie dier/volksgezondheid.

Tot nu toe zijn begrenzingen aan de omvang van de veestapel ingesteld voor specifieke doeleinden: reguleren van de zuivelmarkt en het beheersen van de mestproductie om evenwicht op de mestmarkt te bewaken.

Het reguleren van de omvang van de veestapel is een zwaar middel dat daarom ook zwaar gemotiveerd moet zijn. Het beheersen van het mestprobleem kan een reden zijn. Uit sectoren met dierenrechten komen al geluiden de rechten na 2015 te handhaven. Dan zal ook voor andere veehouderijsectoren (in ieder geval melkveehouderij) een regulering ingevoerd moeten worden. Er zijn verschillende opties denkbaar. Een dierenrechtenstelsel met onderlinge uitwisselbaarheid. Dan groeien de sterke sectoren ten koste van de zwakke bedrijven en sectoren. Dilemma bij een rechtenstelsel is dat deze rechten een waarde hebben waarbij de blijvers rechten verwerven van de wijkers. Het netto effect is dat er geld uit de sector vloeit naar de wijkers, in plaats van naar aanpassing aan duurzaamheidseisen. Mocht deze weg worden ingeslagen dan zal nagegaan moeten worden in hoeverre het mogelijk is om een systeem van verhandelbaarheid te ontwerpen waarbij de prijs van de rechten beheerst kan worden. Een andere mogelijkheid is een stelsel dat (ook) rekening houdt met grondgebondenheid. Een dergelijk systeem stuurt direct op enkele duurzaamheidsthema's zoals het sluiten van de mest- voerkringloop en het beperken van regionale concentratie. .

De vraag die zich aandient is of er gemotiveerd vanuit de duurzaamheidsvraagstukken die verbonden zijn met de veehouderij een stand still voor de veehouderij wenselijk is. En vanuit een invulling van het voorzorgsprincipe te motiveren is. Eerst de duurzaamheid beter op orde, pas dan mogelijk verdere groei".

In onderhavige notitie is getracht de vraag te beantwoorden of een stand-still voor de veehouderij wenselijk is en welke motivatie hiervoor te vinden is. Achtereenvolgens wordt stilgestaan bij de milieugebruiksruimte, nu en in de toekomst (hoofdstuk 3), variabelen die van invloed zijn op de omvang van de veehouderij (hoofdstuk 4), noodzaak voor overheidssturing (hoofdstuk 5), welke diercategorieën in aanmerking komen voor overheidsingrijpen (hoofdstuk 6), effecten van een krimp van de Nederlandse veestapel (hoofdstuk 7) en de legitimering van een beperking van de omvang van de veestapel (hoofdstuk 8).

3. Milieugebruiksruimte

3.1 Inleiding

Het begrip 'milieugebruiksruimte' staat voor de mogelijke milieubelasting op ecosystemen die, uit oogpunt van risico's voor het functioneren van die ecosystemen, maatschappelijk aanvaardbaar wordt geacht. Al in het eerste milieubeleidsprogramma (NMP1), eind jaren tachtig, werd geconstateerd dat de Nederlandse landbouw met de door haar veroorzaakte milieubelasting, de grenzen van haar milieugebruiksruimte overschrijdt. Sinds die tijd zijn we met het aanscherpen van tussentijdse milieunormen op weg om dit te saneren. Zoals uit de Milieubalans 2009 blijkt, zijn we er nog niet. Nog steeds komen er teveel mineralen en bestrijdingsmiddelen in het grond- en oppervlaktewater, vindt er accumulatie in de bodem (en daardoor uitspoeling naar het water) van fosfaat en zware metalen plaats en is er een te hoge ammoniakuitstoot naar de lucht en daardoor depositie op natuur. Meer recent is daar ook de aandacht voor broeikasgassen en fijn stof bijgekomen.

In feite wordt de landbouw voorlopig een grotere milieugebruiksruimte toegemeten, dan die uiteindelijk vanuit het belang van goed functionerende ecosystemen, beschikbaar is. Deze milieugebruiksruimte wordt in 2015 en daarna bepaald door de milieudoelen die dan gelden. Ook de veehouderij, als onderdeel van de landbouwsector, zal binnen deze milieugebruiksruimte moeten functioneren.

Voor deze analyse kijken we naar de milieugebruiksruimte die bepaald wordt door milieudoelen voor:

- de mineralenbelasting door bemesting met dierlijke mest (stikstof en fosfaat);
- de ammoniakuitstoot uit stallen, beweiding, opslag en aanwending van dierlijke mest;
- de uitstoot van broeikasgassen (CO₂, methaan, lachgas);

[Redacted text block]

[Redacted text block]

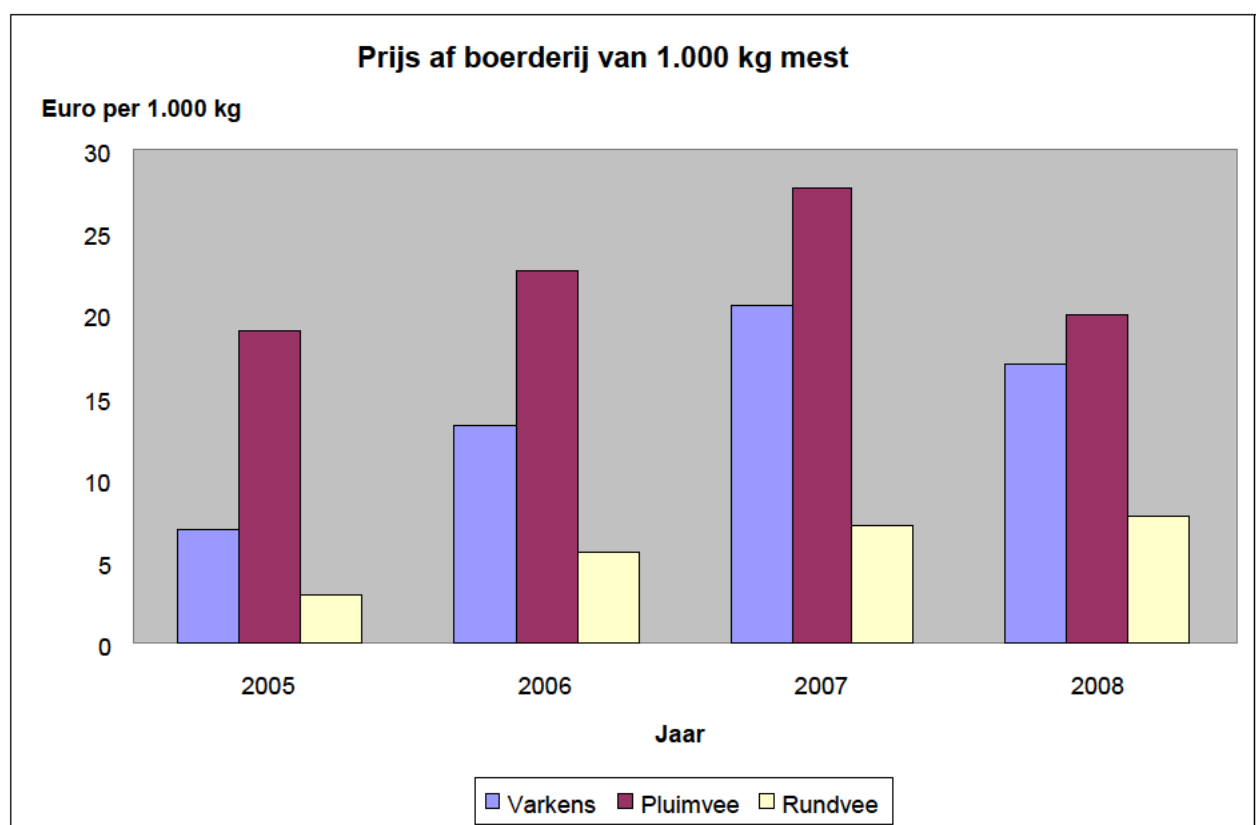
[Redacted text block]

3.2 Mineralen

Sinds de invoering van varkensrechten (1997) en pluimveerechten (1998) is de mineralenproductie fors gedaald (stikstof -20%; fosfaat -11%). In die periode is de milieugebruiksruimte (nationale plaatsingsruimte) echter nog veel sterker gedaald (stikstof -57%; fosfaat -22%). Gevolg is een overschot aan mineralen op de Nederlandse markt en een toenemende druk op het mineralenbeleid.

[Redacted text block]

De Nederlandse mestmarkt staat al vele jaren onder druk. Prijzen voor de afzet van mest drukken zwaar op de bedrijfsresultaten van met name intensieve veehouderijbedrijven. Er bestaat bij een overschotsmarkt dan ook altijd forse druk op het systeem. Fraude loont in een overspannen mestmarkt waarbij afzetprijzen kunnen oplopen tot € 20,- per kuub (figuur 1). Prijzen voor de afzet van varkensmest varieerden in 2009 tussen de € 15,- en € 20,- per kuub (bron: Boerderij.nl). Voorlopige afzetkosten in 2010 bedragen tussen de € 14,50 en € 18,- per kuub (bron: Agrarisch Dagblad)



Figuur 1: Prijs afzet dierlijke mest voor de jaren 2005 t/m 2008 (bron: LEI-BIN)

De melkveehouderij kan een groot deel van de eigen productie op eigen grond kwijt. Belangrijke voorwaarde hierbij is dat de derogatie behouden blijft. Door de aanscherping van fosfaatgebruiksnormen zal het noodzakelijk blijken de N/P-verhouding van de mest omhoog te krijgen om tot een maximale benutting van de eigen mest te komen. Dit kan door voermaatregelen en/of mestscheiding. Een eventueel overschot zal zijn weg vinden op de nationale markt en vooral concurreren

met varkensmest.

Mestverwerking – waarbij producten geproduceerd worden die kunstmest kunnen verdringen – kan hiervoor een oplossing bieden. De afgelopen twee decennia heeft mestverwerking de meermaals gewekte verwachtingen niet ingelost. Technieken bleven achter, kosten waren te hoog, het aanbod voldeed niet aan de vraag en afzet van onbewerkte dierlijke mest bleek telkens eenvoudiger en goedkoper via de traditionele afzetkanalen.

3.3 Ammoniak

Met de reeds aangekondigde en in gang gezette verruiming van het melkquotum tot 2015 ('zachte landing') zal de melkproductie in 2015 circa 8% zijn gegroeid ten opzichte van 2006. De verwachting is dat het aantal melkkoeien niet zal stijgen omdat de verruiming van het melkquotum goeddeels opgevangen kan worden met de jaarlijkse stijging van de melkproductie per koe. In 2015 zal daarmee de ammoniakemissie in Nederland naar verwachting ongeveer gelijk zijn aan de NEC-doelstelling voor 2010.

⁶ Richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen.

⁷ Milieubalans 2009, Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), september 2009, PBL-publicatienummer 500081015

Relevante doelen Ammoniak:

- NEC 2010: 128 kton (totaal) (aandeel landbouw +/- 114 kton)
- NEC 2020: nog vast te stellen
- Maximale depositie Natura2000: nog vast te stellen

	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008
Landbouwhuisdieren - rundvee	134.300.000	92.930.000	69.220.000	58.300.000	56.420.000	58.140.000	58.470.000
Landbouw - totaal	237.800.000	179.700.000	140.300.000	121.200.000	120.900.000	121.400.000	119.000.000

Tabel 1: Ammoniakemissie uit de landbouw tussen 1990 en 2008

3.4 Broeikasgassen

In het kader van het programma Schoon en Zuinig heeft het kabinet zich voorgenomen om:

- De uitstoot van broeikasgassen in 2020 met 20 tot 30% te verminderen vergeleken met 1990 (afhankelijk van internationale ontwikkelingen).
- Het tempo van energiebesparing de komende jaren te verdubbelen van 1% nu naar 2% per jaar.
- Het aandeel duurzame energie in 2020 te verhogen van ongeveer 2% nu naar 20% van het totale energiegebruik.

⁸ CLM, Afschaffing zuivelquotering; Analyse van de milieueffecten, CLM 684-2008, Culemborg, september 2008.

[Redacted text block]

[Redacted text block]

In de CLM-studie naar de gevolgen van het wegvallen van het melkquotum is ingeschat dat de broeikasgasemissies uit de melkveehouderij in 2015 ten opzichte van de huidige emissie nog niet substantieel verminderd zullen zijn. De bereikte reducties zullen ongeveer te niet worden gedaan door de emissieverhoging als gevolg van de ingeschatte 8% groei van de melkveestapel.

3.5 Samenvattend

- [Redacted list item]

4. Variabelen van invloed op de omvang van de veehouderij

Welke factoren zijn van belang voor de omvang van de veehouderij in Nederland, indien er geen stelsels van dierrechten en melkquota zijn?

4.1 Overheidsregulering:

- ruimtelijke ordening: de R.O. stelt beperkingen aan de omvang van bedrijven op het niveau van locaties. Gemeenten en provincies kunnen beperkingen opleggen aan de vestiging en omvang van bedrijven. De optelsom van al deze beperkingen vormt cumulatief in zekere zin een maximum aan de totale omvang van de veehouderij in Nederland. [REDACTED]
- Reconstructiewet concentratiegebieden: deze wet grijpt vooral in op de plaatsing van intensieve veehouderijbedrijven in de beschikbare ruimte in de Reconstructieprovincies.
- Wet milieubeheer: deze wet legt beperkingen op aan de milieuemissies per dierplaats. Deze wet beperkt echter niet het aantal dieren dat gehouden kan worden. Daarvoor leunt deze wet ofwel op de r.o.-regels en/of de stelsels van dierrechten en melkquota. Deze regelgeving heeft wel invloed op de internationale concurrentiepositie van bedrijven. Dit effect wordt in Europa voor de grote bedrijven (deels) beperkt door de werking van de IPPC-richtlijn (level playing field waar het gaat om techniekvoorschriften).
- NEC-richtlijn: Deze richtlijn bevat een plafond voor de totale ammoniakemissie per land. Dit is 128 kton ammoniak vanaf 2010. [REDACTED]. Implementatie gebeurt in Nederland via het ammoniakbeleid.
- Natuurbeschermingswet: stelt eisen aan activiteiten of projecten die schadelijk zijn voor de te beschermen natuurgebieden. Veehouders die een nieuw bedrijf vestigen of hun bedrijf uitbreiden kunnen een vergunning in het kader van de Natuurbeschermingswet nodig hebben.
- Wet ammoniak en veehouderij: deze beperkt het aantal dieren dat gehouden mag worden in een zone van 250 meter rond zeer kwetsbare natuurgebieden tot 200 stuks melkvee inclusief 140 stuks jongvee. De wet verbiedt nieuwvestiging van varkens-, pluimvee-, geiten-, pelsdier-, konijnen- en struisvogelhouderijen in een zone van 250 meter rond zeer kwetsbare natuurgebieden en begrenst het aantal te houden dieren via een ammoniakplafond. Er zijn echter geen beperkingen voor het houden van schapen, paarden, biologische gehouden dieren en dieren die worden gehouden voor natuurbeheer.
- Nationaal samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL): bevat afspraken over de reductie van de fijn stof emissie uit de landbouw. De aanpak is gericht op concrete knelgevallen in het landelijk gebied.
- Dierenwelzijnsregelgeving: In hoofdlijnen gaat het bij het dierenwelzijnsbeleid om drie maatregelen die gericht zijn op het beter tegemoet komen aan de natuurlijke behoeften en gedrag van de dieren: het vergroten van het leefoppervlak van de dieren in de stallen (meer ruimte); het gebruik van stro als afleidingsmateriaal om te kunnen wroeten en scharrelen; het bieden van de mogelijkheden van buitenuitloop en weidegang. [REDACTED]

[REDACTED] Voor de melkveehouderij zijn deze technieken nog maar zeer beperkt, en vooralsnog met dierenwelzijnsnadelen, beschikbaar.

4.2 Markt

- Concurrentie in de productafzetmarkten: investeringen in bedrijfsmatig gehouden dieren worden alleen gedaan als de verwachting is dat deze dieren inkomen zullen genereren. Dit betekent dat de concurrentiepositie van de Nederlandse veehouderijsectoren in de belangrijkste afzetmarkten van belang is voor het groeipotentieel en de feitelijke groei en omvang van de verschillende sectoren. De concurrentiepositie wordt beïnvloed door het kostenniveau van de productie, die deels weer bepaald wordt door eisen van de overheid op het terrein van milieu en dierenwelzijn. Het LEI verwacht dat de **melkveehouderij** vanaf 2015 in staat is om te groeien als gevolg van

toenemende vraag naar melk en een goede concurrentiepositie van de Nederlandse melkveehouderij.

[Redacted text block]

- Concurrentie in de afzetmarkten voor mest:

[Redacted text block]

4.3 Samenvattend

[Redacted text block]

5. Noodzaak voor overheidssturing ook vanaf 2015?

Voor een systeem van productierechten voor de periode na 2015 is motivering van noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit essentieel. [REDACTED]

Vragen zijn derhalve: is een volume-instrumentarium vanaf 2015 nodig en te onderbouwen, en zo ja, voor welke diersoorten?

5.1 Motieven voor in standhouding volume-instrumentarium:

1. Verminderen risico op overschrijding nagestreefde milieuplafonds en internationale milieuverplichtingen

- Mestbeleid: Vanuit het doel van het mestbeleid, verminderen belasting water met stikstof en fosfaat, is een aanvullend volume-instrument te motiveren als er een reële kans is dat de druk op de mestmarkt zo hoog is dat te hoge bemesting (fraude) een aantrekkelijke handelingsoptie is. [REDACTED]

- Ammoniakbeleid en andere gasvormige emissies en fijn stof: [REDACTED]

2. Risico: technische ontwikkelingen compenseren niet voor volumegroei

De afgelopen decennia zijn de emissies per dierplaats afgenomen. [REDACTED]

3. Verwachte autonome groei melkveehouderij

Het LEI verwacht dat bij afschaffen van de melkquota de Nederlandse melkveehouderij nog fors zou kunnen groeien, vanwege toenemende vraag naar zuivel en vlees en een goede internationale concurrentiepositie.

4. [REDACTED]

5.2 Samenvattend

[Redacted content]

6. Volumesturing voor welke diercategorieën?

Vervolgens is de vraag voor welke sectoren een instrument van volumesturing zou moeten gelden, als dit zou worden ingevoerd. Bijlage 2 geeft een indruk van de omvang en milieubelasting van de verschillende sectoren.

Verskillende criteria zijn van belang voor de beoordeling voor welke diersoorten een volumebeperking zou moeten gelden:

- **Bijdrage aan de milieuproblematiek:** [redacted]
- **Omvang van de sector:** [redacted]
- **Groeipotentieel sector:** [redacted]
- **Uitvoeringslasten overheid:** [redacted]
- **Lasten ondernemers:** [redacted]

Voorlopige conclusie

Het huidige stelsel voor dierrechten en de melkquotering zorgen voor een begrenzing van de veestapel. Beide stelsels leggen een plafond voor 88,6% van de dierlijke productie, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat.

[redacted]

7. Effecten van een krimp van de Nederlandse veestapel

7.1 Buitenlandse milieu- en ruimte-effecten

In discussies over een eventuele krimp van de Nederlandse veestapel wordt regelmatig de vraag gesteld of we op niet hiermee de ongewenste effecten van onze veehouderij naar het buitenland exporteren ("eigen stoepje schoonvegen"). Deze paragraaf verkent een aantal overwegingen die in deze discussie gehanteerd kunnen worden. De tekst is deels gebaseerd op een PBL-LEI-onderzoek uit 2007 van het door Milieudefensie bij de Tweede Kamer ingediende burgerinitiatief "Stop fout vlees". Hierbij stelde Milieudefensie voor om de Nederlandse intensieve veehouderij te halveren.

Die hieronder opgesomde overwegingen richten zich op de buitenlandse milieu- en ruimte-effecten van een beperking van de Nederlandse veestapel. Overwegingen:

- [Redacted text]

7.2 Economische effecten

In opdracht van het ministerie van VROM heeft het LEI een studie (quick scan) verricht naar de (sociaal)economische effecten van een krimp van de veehouderijsector⁹. De twee vragen die in deze studie aan de orde kwamen waren:

1. Welke productiebeperking moet gerealiseerd worden om tot een evenwicht op de mestmarkt te komen;
2. Welke stakeholders hebben economisch voordeel en welke hebben een economisch nadeel bij een krimp.

Onder evenwicht op de mestmarkt werd in deze studie verstaan een mestproductie waarbij alle rundvee- en alle varkensmest nationaal geplaatst kan worden.

[Redacted text] Volgens LEI is er, op basis van de huidige inzichten, in de periode 2015-2020 geen afzetruimte voor 50 miljoen kilogram stikstof en 21 miljoen kilogram fosfaat uit rundvee- en varkensmest. LEI heeft twee scenario's onderzocht:

1. Krimpscenario A: Een proportionele krimp in verschillende diercategorieën waarbij de handel in fosfaatproductierechten tussen diercategorieën binnen een sector binnen dezelfde regio is toegestaan;
2. Krimpscenario B: Een productiebeperking door het instellen van een plafond voor de productie van N/P waarbij de handel in fosfaatproductierechten tussen diercategorieën binnen een sector binnen dezelfde regio is toegestaan.

⁹ LEI, *Economische gevolgen van een krimp van de veestapel; Quick scan naar winnaars en verliezers*, LEI-rapport 2010-010, maart 2010.

In scenario A is een proportionele krimp van de veestapel van 19,5% noodzakelijk om evenwicht op de mestmarkt te krijgen. In scenario B gaat om een krimp van 12% in het aantal melk- en kalfkoeien, 30% in het aantal fokvarkens en 35% in het aantal vleesvarkens.

Het totale saldo uit de akkerbouw en veehouderij daalt in scenario A mogelijk met 15% ofwel € 725 miljoen en in scenario B mogelijk met 8% ofwel € 372 miljoen. De verschillen per sector zijn groot. Scenario A is vooral nadelig voor de melkveehouderij en de vleeskalverenhouderij omdat in dit scenario fosfaatquota niet verhandelbaar zijn tussen sectoren. Scenario B is vooral voor de vleesvarkenshouderij ongunstig gezien de relatief hoge prijs voor fosfaatquota. De akkerbouw loopt vooral inkomsten mis uit mestacceptatie waardoor het saldo in beide scenario met circa 4% ofwel € 60 miljoen daalt. In de studie is niet gekeken naar het effect van een krimp van de veestapel op mogelijke besparingen op milieu-investering op de thema's ammoniak, broeikasgassen en fijn stof.

In scenario A daalt het inkomen van een melkveebedrijf met gemiddeld € 12.800,- en in scenario B met € 5.300,-. In scenario A daalt het aantal arbeidsplaatsen in de keten en onder stakeholders met maximaal 39.000 (waarvan 7.000 in de primaire sector). De netto toegevoegde waarde daalt met maximaal € 2,3 miljard. In scenario B daalt het aantal arbeidsplaatsen met maximaal 32.000 (waarvan 5.000 in de primaire sector). De netto toegevoegde waarde daalt met maximaal € 1,9 miljard. In deze uitkomst is nog geen rekening gehouden met de inventiviteit van de toeleverende en verwerkende bedrijven, waar het gaat om het vinden van alternatieve activiteiten en grondstofleveranciers.

8. Legitimering beperking omvang veehouderij

8.1 Historie dierrechtenstelsel

Het dierrechtenstelsel dat momenteel in de Meststoffenwet is opgenomen, is stapsgewijs geïntroduceerd.

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

¹⁰ Kamerstukken II 1984/85, 18 695, nr. 3.

¹¹ Kamerstukken II 1985/86, 18 271, nr. 11.

¹² Kamerstukken II 1996/97, 25 448, nr. 1.

¹³ Kamerstukken II 1997/98, 25 746, nr. 3.

¹⁴ Kamerstukken II 1998/99, 26 473, nr. 3.

¹⁵ Staatsblad 2005, nr. 480.

[REDACTED]

8.2 Expiratie 2015

[REDACTED]

8.3 Periode na 2015

[REDACTED]

¹⁶ Kamerstukken II 2004/05, 30 004, nr. 3.

[REDACTED]

Bijlage 1: Economisch belang veehouderijketens

Totale agrocomplex

De bruto toegevoegde waarde van het totale Nederlandse agrocomplex in 2007 bedroeg 47,8 mld. euro. Dit is bijna 10% van de nationale economie. De werkgelegenheid van het totale agrocomplex bedroeg in het genoemde jaar 673.000 arbeidsjaren, 9,9% van de nationale werkgelegenheid. Het totale agrocomplex is onder te verdelen in een deel dat gebaseerd is op buitenlandse grondstoffen en een deel dat gebaseerd is op binnenlandse grondstoffen. Het complex gebaseerd op binnenlandse grondstoffen vertegenwoordigt 5,1% van de nationale economie (toegevoegde waarde) en 5,8% van de nationale werkgelegenheid. Hiervan is ongeveer de helft gekoppeld aan de veehouderij, hetgeen neerkomt op ca. 2,5% van de nationale toegevoegde waarde en ca. 3% van de nationale werkgelegenheid.

	Bruto toe- (factorkosten,	voegde waarde mld euro)	Werkgelegenheid (1000 arbeids-	
			jaren)	
	2001	2007	2001	2007
Gehele agrocomplex	40,5	47,9	717	672
Aandeel in NL economie	10,2%	9,6%	10,8%	9,9%
1) hoveniers, agrarische dienstverlening en bosbouw	3,7	4,0	75	64
Aandeel in NL economie	0,9%	0,8%	1,1%	0,9%
2) agrocomplex, buitenlandse grondstoffen	15,3	18,3	226	218
Aandeel in NL economie	3,85	3,75	3,4%	3,2%
3) agrocomplex, binnenlandse grondstoffen	21,5	25,6	416	390
Aandeel in NL economie	5,4%	5,1%	6,2%	5,8%
waarvan:				
a) primaire productie	7,6	8,0	184	169
b) verwerking	3,2	4,4	50	42
c) toeleverende industrie	8,1	9,9	137	130
d) distributie	2,6	3,2	45	50

Tabel B1: Kerncijfers van het Nederlandse agrocomplex 2001 en 2007

Agrocomplex op basis van binnenlandse grondstoffen.

Het agrocomplex op basis van binnenlandse grondstoffen bestaat enerzijds uit plantaardige deelcomplexen en anderzijds uit veehouderijcomplexen (tabel 2).

	Toegevoegde	waarde	Werkgelegen-	heid
	2001	2007	2001	2007
Akkerbouw	18,1	19,6	15,9	16,9
Glastuinbouw	21,3	21,8	16,4	16,5
Opengrondtuinbouw	7,9	9,0	9,7	10,7
Grondgebonden veehouderij	28,8	30,1	36,1	35,5
Intensieve veehouderij	23,9	19,5	22,0	20,5
Totaal	100	100	100	100

Tabel B2: Aandeel (%) van deelcomplexen in de toegevoegde waarde en werkgelegenheid van het Nederlandse agrocomplex (gebaseerd op binnenlandse grondstoffen), 2001,2007

Deelcomplex	Toegevoegde waarde (mrd euro) (aandeel in nationaal totaal)	Werkgelegenheid (000 arbeidsjaren) (aandeel in nationaal totaal)
Akker- en tuinbouwcomplexen	12,5 (2,5%)	174,8 (2,6%)
Grondgebonden veehouderijcomplex	7,7 (1,5%)	138,5 (2,1%)
Intensieve veehouderijcomplex	5,0 (1,0 %)	79,9 (1,2%)
Totaal	25,6 (5,1%)	390,0 (5,8%)

Tabel B3: Toegevoegde waarde en werkgelegenheid van deelcomplexen op basis binnenlandse grondstoffen en aandelen in nationale economie

Import- en export

- De *totale Nederlandse uitvoer* bedroeg in 2008 bijna 368 mrd. euro; de invoer bedroeg 332 mrd. euro, waardoor het handelsoverschot uitkwam op 35,7 mrd. euro.
- Twee derde van dit handelsoverschot (23,6 mrd. euro) is toe te schrijven aan de agrarische handel, waarvan ongeveer een derde deel voor rekening komt van de veehouderijcomplexen.
- De Nederlandse vleesexport bedroeg 6,9 miljard euro in 2008, en de vleesimport 3,5 miljard euro. De export van zuivel was 5,3 miljard euro in 2008, tegenover een import van 2,6 miljard euro.

Kernpunten:

- De productie van de land- en tuinbouw en de voedingsmiddelenindustrie is nauw met elkaar verbonden. De productie is alleen mogelijk door de aanvoer van grondstoffen (veevoer, bouw van stallen, gas/elektra, dieren, eieren) en door financiële en zakelijke dienstverlening. Het hele scala aan directe en indirecte activiteiten in relatie tot de Nederlandse land- en tuinbouw vormt het Nederlandse agrocomplex.
- Naast de primaire land- en tuinbouwsectoren omvat het agrocomplex de verwerkende industrie, de distributie, de agrarische dienstverlening (adviseurs etc.) en de toeleverende industrie (veevoer, kunstmest, energie).
- Het Nederlandse agrocomplex maakt, gemeten in de toegevoegde waarde en de werkgelegenheid, circa 10% uit van de Nederlandse economie. NB: De toegevoegde waarde is het inkomen dat in het productieproces wordt gevormd. Dit inkomen is beschikbaar voor de beloning van de inzet van productiefactoren (arbeid, kapitaal). Circa de helft hiervan is gebaseerd op binnenlandse primaire landbouw.
- Op zijn beurt draagt het grondgebonden en intensieve veehouderijcomplex (primaar, toelevering, verwerking, distributie) hiervan voor circa 50% bij aan de toegevoegde waarde, zijnde 2,5% van het geheel. Voor de werkgelegenheid is deze bijdrage circa 55%, zijnde 3% van het geheel.

- De toegevoegde waarde van het totale agrocomplex groeide van ruim 40 miljard in 2001 naar bijna 48 miljard euro in 2007. Omdat de totale toegevoegde waarde van de Nederlandse economie in deze periode toenam met een kwart, daalde het aandeel van het agrocomplex in de Nederlandse economie tot 9,6%. Dit komt vooral door het achterblijven van de prijsontwikkeling van land- en tuinbouwproducten bij de gemiddelde prijsstijging (en niet door dalende volumes).

Economisch perspectief veehouderijketens





The image shows a document page that has been almost entirely redacted with a large black box. Only a few small, dark specks are visible on the left margin, which appear to be remnants of text or scanning artifacts. No legible content is present.

Bijlage 2: Aantal dieren per diercategorie en bijbehorende mestproductie

[illegible]

Tabel B4: Trends in omvang van de veestapel 2002-2009 (Bron CBS; * voorlopige cijfers).

Mestproductie (miljoen kg)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Melk- en fokvee	47.984	47.073	48.113	47.070	46.470	46.212	47.985	49.072
Totaal Nederland	71.529	69.247	70.390	70.117	69.284	69.235	71.277	72.312

Stikstofproductie (miljoen kg)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Melk- en fokvee	281,8	276,1	264,8	260,9	254,1	258,1	264,1	258,1
Totaal Nederland	504,4	479,2	467,0	478,8	471,2	479,6	491,3	486,0

Fosfaatproductie (miljoen kg)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
Melk- en fokvee	84,9	85,8	80,9	80,5	78,8	78,5	83,0	81,4
Totaal Nederland	172,9	165,9	161,8	169,7	169,2	169,4	175,9	174,9

Tabel B5: Nationale mestproductie (herberekening) in miljoenen kilogram mest, stikstof en fosfaat (Bron CBS; * voorlopige cijfers).

¹ Voor alle jaren inclusief paarden en pony's en vleesvee (exclusief vleeskalveren)

Van: [REDACTED]
Verzonden: vrijdag 4 maart 2011 15:56
Aan: [REDACTED]

projectgroep KMV, vergadering 8 maart

Hierbij de agenda + stukken voor het overleg van volgende week dinsdag.

114