

Visie Netwerk GRONDig

Binnen de melkveehouderij zijn twee bedrijfstypen te onderscheiden: grondgebonden (extensieve) bedrijven met een fosfaatreferentie van '0' en niet-grondgebonden (intensieve) bedrijven met een fosfaatreferentie van > 0.

Voor de extensieve melkveehouders is grondgebondenheid het uitgangspunt om te borgen dat (fosfaat)productie blijft plaatsvinden binnen milieuraandvoorwaarden: de borg is concreet aanwezige plaatsingsruimte van eigen mest op basis van eigen of gepachte grond.

Wat betekent 'grondgebonden' voor ons netwerk? Het is meer dan alleen plaatsingsruimte van mest. Grondgebondenheid is letterlijk gebonden zijn met grond, dat betekent: duurzaam bodembeheer als basis voor voederwinning en het benutten van goede kwaliteit mest in een kringloopsysteem. Goed bodembeheer heeft positieve effecten op de stand van de weidevogels, het behoud van weidegang ingebed in ons karakteristieke, Nederlandse landschap. Daar profiteert niet alleen de grondgebonden melkveehouder van! Het zorgt voor productie binnen milieudoelen en maatschappelijke wenselijkheid.

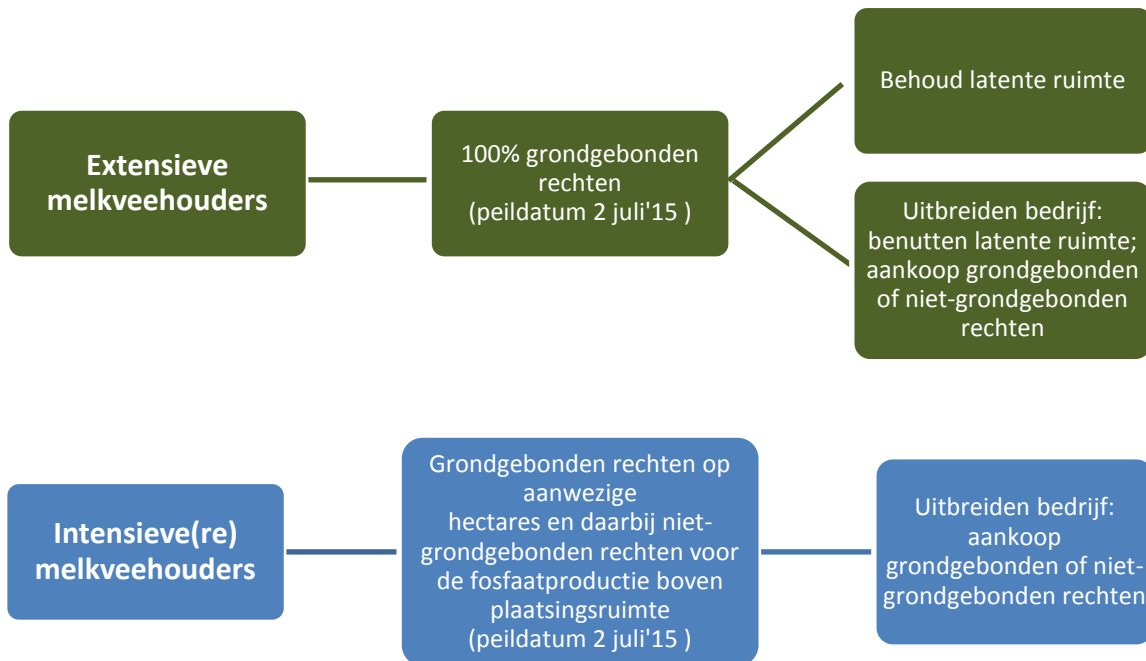
Netwerk GRONDig vindt dat diverse milieuvraagstukken, waaronder de overproductie van fosfaat niet sectoraal benaderd mag worden. Vraagstukken moeten benaderd en opgelost worden op basis van bedrijfstype. Hiermee wordt beleid een oplossingsgerichte, werkbare vertaalslag in plaats van bedrijfstypen over één kam scheren waardoor voor een bepaald bedrijfstype doel en middel niet congrueren en daarmee nadelig zijn, zo niet zij op achterstand worden gezet.

Op basis van dit uitgangspunt betekent een doorvertaling van de peildatum van 2 juli dat er zowel fosfaatrechten op basis van dieraantallen als ook op basis van de hectares grond onder de melkveehouderij moeten worden uitgegeven. Dit doet recht aan de investeringskeuzes van beide bedrijfstypen. Grondgebonden melkveehouders investeerden in grond en niet-grondgebonden melkveehouders investeerden in verhouding op bedrijfsniveau meer in dieren dan in grond. Voor beide bedrijfstypen geldt dat deze investeringskeuze binnen de geldende wetgeving tot en met 2 juli 2015 is gedaan en is daarmee aangemerkt als rechtmatig investeren. Een bijkomend voordeel is dat met grondgebonden rechten het aantal hectares onder de melkveehouderij is gewaarborgd. Bovendien worden de (biologische) melkveehouders die niet aan de derogatie meedoen ontzien bij de toekenning van grondgebonden rechten, zo worden zij ook niet met een systematiek geconfronteerd waar zij part nog deel aan hebben. Tenslotte zijn de fosfaatmaatregelen in het leven geroepen voor het behoud van de derogatie.

Wij merken wel op dat fosfaatsystematiek in principe wordt ingevoerd voor de periode 2016-2021 (nog 1 jaar looptijd van 5^e Actieplan nitraat en hele 6^e AP Nitraatrichtlijn). Na deze periode wordt in samenspraak met de sectorpartijen geëvalueerd. Een evaluatie laat dan zien of deze systematiek het instrument is voor productiebegrenzing. Wat zijn positieve en negatieve (bij)effecten?

Voorstel Netwerk GRONDig is om twee soorten fosfaatrechten in te voeren zodat dit overeenkomt met de beide bedrijfstypen, in schema:

TOEDELING fosfaatrechten

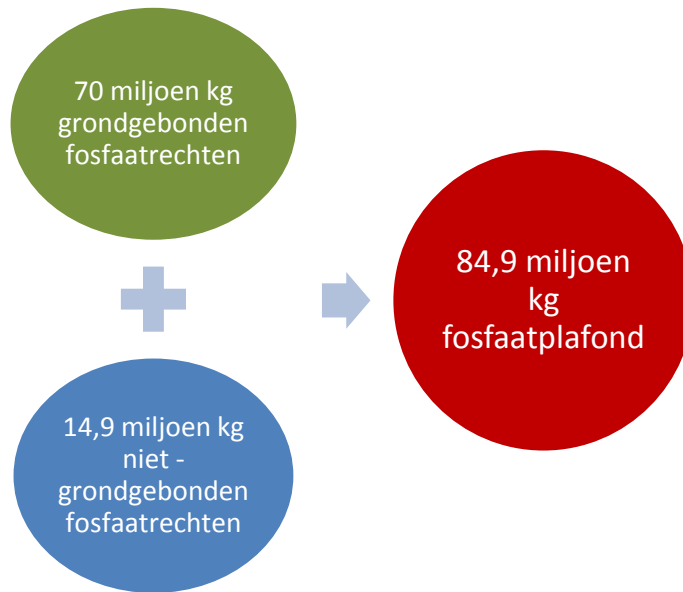


- Grondgebonden rechten: fosfaatrechten die de melkveehouder krijgt toebedeeld op basis van het aantal hectares op peildatum 2 juli 2015. Deze rechten behoren het bedrijf toe en zijn en blijven gekoppeld aan grond. De schatting is dat 70 miljoen kilogram fosfaat als grondgebonden rechten uitgegeven worden.
- Niet grondgebonden rechten: rechten die worden toegekend met peildatum van 2 juli 2015 boven de mestplaatsingsruimte op het bedrijf. De schatting is dat 15 miljoen kilogram fosfaat als niet-grondgebonden fosfaatrechten worden toegekend.

(Grondgebonden, extensieve bedrijven zullen uitsluitend grondgebonden rechten toebedeeld krijgen. De bedrijven die beperkt over grond beschikken, zullen voor de aanwezige hectares 'grondgebonden rechten' verkrijgen, en voor de fosfaatproductie boven plaatsingsruimte 'niet-grondgebonden rechten'
Voorbeeld: *Bedrijf A heeft mestplaatsingsruimte voor 2000 kg fosfaat. Het bedrijf produceert 2500 kg fosfaat per jaar. Voor de 2000 kg fosfaat die hij kan plaatsen ontvangt het bedrijf 2000 kg grondgebonden fosfaatrechten. Voor de 500 kg fosfaat boven de fosfaatplaatsingsruimte ontvangt hij 500 kg niet grondgebonden fosfaatrechten.)*

Statement Netwerk GRONDig: de latente ruimte, die geschat is op 1,8 miljoen kilogram (CBS) wordt toegekend aan de grondgebonden melkveehouders die latente ruimte hebben.

Volgens CBS had de melkveehouderij in 2014 810.515 ha cultuurgrond in gebruik: 698.528 ha grasland en 111.982 ha bouwland. Dit betekent een plaatsingsruimte van 69,59 miljoen kg fosfaat op grond. De grondgebonden fosfaatrechten worden toegekend op basis van de fosfaatgebruiksnorm per hectare conform de *gecombineerde opgave*.



Grondgebonden fosfaatrechten in praktijk, betekent:

- Mocht een melkveehouder onverhoopt (pacht) grond kwijt raken dan stellen wij dat het bedrijf drie jaar de tijd krijgt om nieuwe grond te verwerven (pacht of eigendom) om zijn bestaande grondgebonden rechten te benutten. Vergelijk: systeem zoals gebruikt wordt met toeslagrechten. Mocht desbetreffende melkveehouder geen uitzicht hebben zelf de grondgebonden rechten te kunnen benutten na die drie jaar, dan worden de grondgebonden rechten in de fosfaatbank gebracht. De situatie voor deze melkveehouder is dan dat hij om hetzelfde aantal koeien te mogen houden er 'niet-grondgebonden fosfaatrechten' gekocht moeten worden of vee moet afstoten.
- Wanneer een akkerbouwer of niet -zijnde melkveehouder de gronden van een melkveehouder koopt of wanneer een melkveehouder zijn bedrijf staakt, worden de grondgebonden rechten ondergebracht in de fosfaatbank.

Ontwikkelingsruimte voor beide bedrijfstypen

Een fosfaatsystematiek van twee soorten rechten maakt dat beide bedrijfstypen ontwikkelingsmogelijkheden hebben, omdat er twee soorten rechten zijn die recht doen aan de aard van het bedrijfstype.

Verhandelbaarheid

Netwerk GRONDig pleit voor het oprichten van een **fosfaatbank** voor de grondgebonden rechten en niet-grondgebonden rechten. Het vrij verhandelbaar maken van fosfaatrechten is geen goed plan: het werkt prijsopdrijvend en werkt speculatie in de hand. Het is van het grootste belang dat geld in de sector beschikbaar blijft voor de gezonde ontwikkeling van de bedrijven in plaats van het investeren in lucht. Een fosfaatbank kan fungeren voor zowel grondgebonden als niet-grondgebonden rechten, vergelijkbaar met het toeslagrechtensysteem.

FOSFAATBANK:

Netwerk GRONDig pleit voor overdracht van fosfaatrechten via een op te richten fosfaatbank. Stoppende melkveehouders kunnen hun fosfaatrechten niet onderling overdragen. Netwerk GRONDig is echter wel van mening dat overdracht binnen familieleden (*1e, 2e of 3e graads familieleden*) wel mogelijk moet zijn om voortzetting van gezinsbedrijven te waarborgen. De fosfaatbank neemt de niet gebruikte rechten in en deelt deze toe aan bedrijven die willen uitbreiden.

Fosfaatrechten die via een fosfaatbank worden uitgewisseld, vertegenwoordigen geen 'handelswaarde'. Dit heeft voor de stoppende boer een nadeel (hij krijgt niets voor zijn fosfaatrechten),

maar voor de sector als geheel kent het grote voordelen:

- Geen kosten voor 'papieren fosfaatrechten' (zoals bij het melkquotum). Melkveehouders kunnen dat geld benutten voor de financiering van grond of andere duurzaamheidsmaatregelen.
- Veel minder juridische procedures omdat het goedkoper is om fosfaatrechten uit de fosfaatbank te krijgen, dan om die via de rechter bij het ministerie af te dwingen.
- Stoppende melkveehouders zijn 'gedwongen' om met hun gronden iets zinvol te doen (verhuur/verpachting/verkoop) om zo het pensioen te financieren. Dit zorgt voor dynamiek op de grondmarkt en grondgebondenheid voor de blijvers wordt zo gemakkelijker te realiseren.
- Via een fosfaatbank kun je -indien nodig- fosfaatrechten afroemen als het plafond is overschreden of specifieke eisen stellen aan melkveehouders die fosfaatrechten willen ontvangen.
- Zeker ook daar het onduidelijk is of fosfaatrechten de gewenste milieudoelstellingen wel kunnen waarborgen en het derhalve een goede mogelijkheid is dat deze rechten in de toekomst (net zoals het melkquotum) hun waarde verliezen.
- Rechten die gedurende meerdere jaren (tenminste 3 jaar) niet worden gebruikt op het bedrijf, kunnen tevens worden ingenomen zodat deze kunnen worden in gezet voor de ontwikkeling van andere bedrijven.

Een fosfaatbank wordt beheerd door een onafhankelijk partij. Leges zullen derhalve betaald moeten worden om in aanmerking te kunnen komen voor fosfaatrechten uit de fosfaatbank.

Sturingsmogelijkheden door regulering via fosfaatbank

Bij de toedeling van fosfaatrechten kunnen voorwaarden gesteld worden om daarmee richting te geven aan een gewenste ontwikkeling van de melkveehouderij. Wij denken dat de fosfaatbank hierbij een belangrijke rol heeft. De mogelijkheid bestaat om de AmvB over te nemen en zo de melkveewet enigszins te vereenvoudigen. Als blijkt dat de AmvB moeilijk toepasbaar en uitvoerbaar is, kan getuurd worden op de grondgebonden fosfaatrechten, die altijd ten minste dezelfde aantallen hectares in stand houden in de melkveesector. Dit is uiteraard op sector- en niet op bedrijfsniveau. De ondernemer kan dan zelf de keuze maken om maatschappelijk verantwoord te ondernemen. Men zou een ondergrens percentage aan grondgebonden fosfaatrechten in kunnen voeren voor een melkveebedrijf, waarbij té intensieve bedrijven een realistische overgangperiode krijgen om hun bedrijfsconcept hierop aan te passen. Mocht het wenselijk zijn om in de toekomst meer op grondgebondenheid te sturen dan zou met bij het verhandelen van 'niet -grondgebonden fosfaatrechten' een percentage in kunnen laten zakken in 'grondgebonden rechten' om zo de grondgebondenheid nog meer te stimuleren. Nadeel hiervan is dat intensieve bedrijven, mocht er weerstand zijn deze verder te laten intensiveren, geen limiet hebben om te groeien, waardoor veel niet grondgebonden fosfaatrechten bij deze bedrijven terecht zouden kunnen komen. Omdat er in een fosfaatbank wél voorwaarden gesteld kunnen worden aan de overdraagbaarheid, kan hierin een clause worden opgenomen die bepaalde (ongewenste)ontwikkelingen bij kan sturen.

Generieke korting of afroming?

Het fosfaatoverschot wordt geschat op 5 miljoen kilogram, dat zijn zo'n 125.000 melkkoeien. Een generieke korting of het afroemen kan uitsluitend op 'niet grondgebonden rechten'.

Een generieke korting: is geen optie voor Netwerk GRONDig. Wij menen dat de fosfaatproblematiek alleen maar kan worden opgelost bij degenen die bijgedragen aan het overschot. Wetgeving rondom fosfaat -en nitraatproblematiek zijn bedoeld om milieudoelstellingen te behalen, derogatie te behouden en overbesteding te voorkomen. Vrijwel de meeste biologische melkveehouders doen niet mee aan derogatie. Alle extensieve (biologische) melkveehouders hebben geen deel aan het fosfaatoverschot. Een generieke korting is een sectorale maatregel, andermaal stellen wij dat bedrijfstypen niet over één kam geschoren moeten worden. Wij zijn voor maatregelen op bedrijfsniveau, naar aard van het bedrijfstype.

Afoming: met een zesjarig (gerelateerd aan levensverwachting gemiddelde melkkoe) afomingssystematiek kan het overschotpercentage uit de sector worden gehaald. Afoming kan bij de overdracht van rechten en/of als maatregel voor alle overschotbedrijven. Wanneer duidelijk is wat de reële inschatting is van het fosfaatoverschot, kan de afomingsystematiek nauwkeuriger worden ingevuld.

Overdracht Varkensrechten

Feitelijk gaat het om het landelijk fosfaatplafond. Netwerk GRONDig vindt dat het schot tussen de sectoren varkens en melkvee tijdelijk kan worden weggenomen om gereguleerd varkensrechten om te zetten naar fosfaatrechten voor melkvee.

Netwerk GRONDig dringt er op aan deze oplossingsrichting voor het fosfaatoverschot van de melkveehouderij te onderzoeken.

CBS of RVO data?

In het verlengde van afkomen rijst de vraag met welke cijfers er voor het overschot gerekend worden: In 2002 is het sectorale plafond voor melkveefosfaat vastgesteld met cijfers van het CBS, dat was destijds 84,9 miljoen kg. RVO heeft gedurende de jaren altijd een aantal miljoen kilogrammen boven de CBS referentie gezeten, omdat zij niet enkel de bedrijven met melkvee meetellen (16.800) maar alle bedrijven met rundvee (21.000). Dit zou betekenen dat bedrijven die oorspronkelijk niet meetelden voor de productie van het plafond voor melkveefosfaat, nu wel voor rekening komen van de melkveesector nu het landelijke plafond overschreden blijkt. Netwerk GRONDig vindt het heel belangrijk dat hier duidelijkheid over gegeven wordt en vraagt zich af of het wenselijk is met twee maten te meten.

Knelgevallen

NetwerkGRONDig is van mening dat bedrijven waarbij sprake is van een overmachtssituatie, zij in aanmerking moeten komen voor een knelgevallen regeling. Wij pleiten wel voor een afgebakende regeling. Categorieën:

- Ziekte ondernemer waardoor bedrijf op peildatum mindere omvang bevatte dan voorheen.
- ☞ Ziekte veestapel waardoor bedrijf op peildatum minder koeien hield dan voorheen.

Overig:

- Een aantal extensieve melkveehouders hebben zich gemeld bij Netwerk GRONDig als knelgeval in de volgende situatie: wel hectares onder het bedrijf om in juli of augustus 2015 melkkoeien aan te schaffen en bedrijf te starten.

Met de toekenning van twee soorten fosfaatrechten zullen deze grondgebonden melkveehouders geen knelgeval zijn, gelet op de peildatum in hun geval van het aantal hectares i.p.v. dieraantallen op 2 juli 2015.

- Ook vindt Netwerk GRONDig dat er vanuit de overheid verantwoordelijkheid moet worden genomen. Zij hebben de afgelopen jaren vele, omvangrijke vergunningen uitgegeven, waaraan was af te leiden dat er een overproductie zou ontstaan. Het is juist de overheid (Provincies) die als enige een totaal beeld heeft op de totale omvang en groei veestapel en de uitgifte van vergunningen ten dienste van het uitbreiden van dieraantallen.

Zowel bij afoming als een knelgevallenregeling verwacht Netwerk GRONDig daarom zeker een meedenkende overheid.

Achtergrond: WATERkwaliteit

Netwerk GRONDig mist *grond* onder het beleid: wij missen een deugdelijke en transparante onderbouwing van het inmiddels befaamde 'Fosfaatplafond'. Eigenlijk gaat het om de kwaliteit van het oppervlaktewater dat wij moeten beschermen tegen onder meer teveel productie van fosfaat. Ooit in 2002 is er berekend dat de melkveehouderij niet meer dan 84,9 miljoen kilo fosfaat per jaar mocht produceren. Het fosfaatplafond. Elke kilo daarboven zou schade toebrengen aan het milieu (water).

Netwerk GRONDig mist in de hele discussie: het gaat over miljoenen kilo's fosfaat, maar het gaat helemaal niet meer over het oorspronkelijke doel: de waterkwaliteit. Hebben de jarenlange, strenge bemestingsfosfaatsnormen verbetering gegeven van de waterkwaliteit? Wij komen er niet achter. De landbouw wordt al jaren afgerekend op fosfaatemissies naar het water. Maar er zijn ook andere



bronnen aan te wijzen voor de belasting van oppervlaktewateren met fosfaat. (rioolwaterzuivering, riooloverstorten, natuurlijke bronnen zoals kwelwater). Wie kan aangeven hoeveel fosfaat afkomstig is uit de verschillende bronnen? Wij komen er niet achter.

Netwerk GRONDig vindt het fosfaatbeleid en de voorgestelde maatregelen van fosfaatrechten nodig om de productie te begrenzen. Maar hebben gereede twijfels of de maatregelen werkelijk effect hebben op de waterkwaliteit. In die zin zijn de maatregelen voorbarig omdat wij de discussie en transparante onderbouwing over waterkwaliteit missen. Berekening en metingen zouden openbaar beschikbaar moeten zijn. Wij menen dat een evaluatie van het fosfaatbeleid op zijn plaats zou zijn.

Netwerk GRONDig
december 2015

Femke Wiersma
Diana Saaman