

## Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

### 2059

Vragen van het lid **Podt** (D66) aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over *grondgebonden boeren in het licht van de afbouw van de derogatie* (ingezonden 15 mei 2024).

Antwoord van Minister **Adema** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) (ontvangen 25 juni 2024). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2023–2024, nr. 1964.

Vraag 1 tot en met 5

Klopt het dat grondgebondenheid tot op heden afhankelijk was van de hoeveelheid fosfaat die een boer uitreed, waarbij er geen fosfaatoverschot mocht optreden?

Klopt het dat grondgebonden boeren nu rond de twee grootvee-eenheden (GVE) per hectare hanteren op basis van die fosfaatsnorm?

Hoe kan het dat er geen eenduidigheid is over wat grondgebonden is?

Deelt u de mening dat grondgebonden betekent dat een melkveehouder het aantal dieren houdt dat aansluit op de mestplaatsingsruimte van het land dat diegene bezit? Zo nee, wat is uw definitie van grondgebondenheid?

Deelt u de mening dat er een duidelijke en eenduidige definitie zou moeten zijn van grondgebondenheid waarbij stikstof en fosfaat op elkaar afgestemd zijn?

Antwoord 1 tot en met 5

Ten algemene kan grondgebondenheid vanuit verschillende invalshoeken en opgaven worden benaderd. Wat betreft de mestproductie in relatie tot de mestplaatsingsruimte bijvoorbeeld niet alleen vanuit fosfaat, maar ook vanuit stikstof. Buiten de mestplaatsingsruimte kan ook over grondgebondenheid worden gesproken vanuit de invalshoek ruwvoerbehoefte van het vee ten opzichte van de hoeveelheid ruwvoerproductie van eigen grond, of vanuit de invalshoek van weidegang (of er voldoende areaal is voor weidegang van al het vee) en variaties daarop, zoals de koppeling maken tussen de mestproductie en de voerproductie en daarmee het meer sluiten van kringlopen. Er bestaat daarom niet één definitie van grondgebondenheid.

In de Meststoffenwet is dit op dit moment, in de stelsels waarin er een balans gezocht wordt tussen mestproductie en mestplaatsingsruimte, gedaan op basis van fosfaat. De wet verantwoorde groei melkveehouderij (Kamerstuk 33 979) en de additionele regels daarop, te weten de wet grondgebonden groei melkveehouderij (Kamerstuk 34 295), reguleren de groei van melkveebedrijven op basis van fosfaatoverschot. De beide stelsels zijn opgenomen in

artikel 21 van de Meststoffenwet. Met de wet verantwoorde groei melkveehouderij is een fosfaatreferentie in 2013 bepaald voor een bedrijf met melkvee, waarbij bedrijven vanaf 2015 bij een hogere productie van fosfaat met melkvee meer grond bij het bedrijf dienden te betrekken of de mest dienden te laten verwerken. Vervolgens is met de wet grondgebonden groei de mate waarin melkveebedrijven «grondloos» mogen groeien beperkt. Daarnaast is in de Meststoffenwet opgenomen dat in het geval van een generieke korting op fosfaatrechten bedrijven zonder fosfaatoverschot worden uitgezonderd (artikel 33 Ab, lid 5 Meststoffenwet).

Het klopt niet dat er op basis van de huidige regelgeving geen fosfaatoverschot mag optreden en genoemde stelsels leiden of verplichten niet tot grondgebondenheid wat betreft de plaatsingsruimte van fosfaat. Vanwege de grote variatie in mestproductie en mestplaatsingsruimte, tussen koeien en percelen, is een algemene norm waarbij het aantal stuks melkvee volledig aansluit bij de mestplaatsingsruimte van een bepaald areaal landbouwgrond ook moeilijk vorm te geven. Dat licht ik hierna toe.

Voor een bedrijf is het fosfaatoverschot afhankelijk van het met mest van melkvee geproduceerde fosfaat en de mestplaatsingsruimte. De fosfaat in de mestproductie van het melkvee kan oftewel forfaitair op basis van de melkproductie (van 32,4 kg fosfaat per jaar bij een melkproductie onder 5.624 liter per jaar tot 49,3 kg fosfaat per jaar bij een melkproductie boven 10.624 liter) of bedrijfsspecifiek, bijvoorbeeld met gebruik van de Kringloopwijzer, worden bepaald. De plaatsingsruimte voor fosfaat is afhankelijk van de fosfaattoestand van het perceel en of het om bouwland of grasland gaat. De fosfaatgebruiksruimte van een hectare grasland en bouwland varieert van 120 kg fosfaat per hectare voor een perceel met fosfaattoestand arm tot 75 kg fosfaat per hectare voor grasland en 40 kg fosfaat per hectare bouwland voor een perceel met fosfaattoestand hoog.

Het afstemmen van stikstof en fosfaat in mestproductie en in mestplaatsing maakt het geheel nog complexer omdat er grote variaties zijn in de hoeveelheden stikstof en fosfaat in de mestproductie van een koe, afhankelijk van het ras en het voerrantsoen, en er ook grote variaties zijn in stikstof- en fosfaatbemestingsbehoefte van het gewas, mede afhankelijk van de bodem.

Afgelopen jaren is veel over grondgebondenheid gesproken (bijvoorbeeld in het kader van een Landbouwakkoord) en in het plan van aanpak mestmarkt heeft het kabinet hiervoor een voorstel gedaan (bijlage bij Kamerstuk 33 037, nr. 542), in navolging van het addendum bij het 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn waarin is opgenomen dat de melkveehouderij in 2032 grondgebonden is. In het plan van aanpak mestmarkt van het kabinet is het voornemen opgenomen grondgebondenheid vorm te geven via een graslandnorm (hectare grasland/GVE).

Met de voorgestelde grondgebondenheid door middel van een graslandnorm wordt voorgesteld om een combinatie te maken van de genoemde verschillende invalshoeken op grondgebondenheid (ruwvoerproductie, weidegang en mestproductie). Het doel van een algemeen geldende graslandnorm is dat een in de tijd toenemend aanzienlijk deel van het ruwvoer geteeld zal worden op het eigen bedrijf, er voldoende grasland zal zijn ten behoeve van weidegang, en een aanzienlijk deel van de door het bedrijf geproduceerde mest op het eigen bedrijf zal kunnen worden geplaatst. Hiermee wordt voorgesteld om voor alle bedrijven ervoor te zorgen dat op bedrijfsniveau de voer – mest kringloop meer gesloten wordt. Daarbij wordt opgemerkt dat het voornemen bestaat – zoals eerder ook is aangegeven (Kamerstuk 33 037, nr. 431) – dat de stelsels verantwoorde en grondgebonden groei melkveehouderij worden ingetrokken, omdat door actualisering van beleid sinds de invoering van de fosfaatreferentie van 2013 de hogere productie van fosfaat ten opzichte van de fosfaatreferentie niet goed te bepalen is, de groei van melkveebedrijven door het fosfaatrechtenstelsel wordt gereguleerd en gezien het voornemen om grondgebondenheid voor de melkveehouderij in te voeren via een graslandnorm.

Als toegelicht in het plan van aanpak mestmarkt (bijlage bij Kamerstuk 33 037, nr. 542) draagt de invoering van een graslandnorm bij aan het structureel meer in evenwicht brengen van de mestproductie en mestplaatsing op bedrijfsniveau en aan de waterkwaliteit. Grasland speelt een cruciale rol in de gewenste verbetering van de waterkwaliteit. Meer grasland op het bedrijf zorgt voor minder uitspoeling van nutriënten, minder gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in vergelijking met andere gewassen en draagt

tevens bij aan het behalen van andere doelen zoals natuur, klimaat (koolstofvastlegging), het sluiten van kringlopen, biodiversiteit, dierenwelzijn (weidegang) en behoud van het cultuurhistorische landschap. Met grondgebondenheid door middel van een aandeel grasland per koe kan een algemeen geldende norm worden gesteld vanuit verschillende invalshoeken die aansluit bij de bedrijfspraktijk in de Nederlandse melkveehouderij en de meer intensieve bedrijven ertoe zal brengen meer grasland te betrekken bij het bedrijf.

#### Vraag 6

Kunt u toelichten hoe een graslandnorm van 0.35, wat ongeveer 2.8 GVE per hectare is, zich verhoudt tot grondgebondenheid met de nieuwe stikstofmestplaatsingsnorm van 170 kilogram stikstof per hectare per jaar?

#### Antwoord 6

De graslandnorm heeft, zoals aangegeven in het antwoord op de vragen 1 t/m 5, niet tot doel dat alle mestproductie in stikstof en fosfaat geplaatst kan worden binnen de mestplaatsingsruimte voor stikstof en fosfaat van het bedrijf.

Bij een graslandnorm van 0.35 GVE per hectare zullen bedrijven die op die norm zitten, en geen bouwland ter beschikking hebben waar zij nog mest op kunnen afzetten, een deel van de mest op eigen grond kunnen plaatsen, maar niet alle mest. Afhankelijk van de mestproductie en de mestplaatsingsruimte zal meer of minder mest buiten het bedrijf verantwoord moeten worden afgezet.

De stikstofgebruiksnorm van 170kg stikstof per hectare uit dierlijke mest is geen nieuwe norm, maar een bestaande norm die sinds jaar en dag in de Nitraatrichtlijn staat. Nederland heeft sinds 2005 een derogatie onder bepaalde voorwaarden gehad op deze norm. Met de huidige derogatiebeschikking (2022–2025) wordt de derogatie afgebouwd. Door de afbouw van de derogatie zal minder stikstof uit dierlijke mest geplaatst kunnen worden op het eigen bedrijf, te weten maximaal 170 kg per hectare per jaar. Dat betekent dat deze stikstof in de dierlijke mest die mogelijk niet meer op eigen grond kan worden geplaatst verantwoord afgevoerd zal moeten worden van het bedrijf, of mogelijk in de nabije toekomst verwerkt kan worden tot Renuremeststoffen waaraan – bovenop de 170 kg per hectare per jaar uit dierlijke mest – ruimte geboden wordt voor maximaal 100 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare per jaar, indien aan de daarvoor dan geldende voorwaarden wordt voldaan.

#### Vraag 7

Bent u van mening dat een graslandnorm van 0.35 de mestproductie en mestplaatsing op bedrijfsniveau met elkaar in evenwicht brengt, of meer in evenwicht brengt vergeleken met de huidige situatie?

#### Antwoord 7

Een graslandnorm van 0,35 ha grasland/GVE brengt de mestproductie en mestplaatsingsruimte, met name in gebieden met meer intensieve melkveehouders, meer in balans. Intensievere melkveebedrijven met relatief veel koeien ten opzichte van het areaal waarover zij beschikken zullen om aan de norm te kunnen voldoen of bouwland moeten omzetten in grasland of grasland moeten betrekken bij het bedrijf of het aantal dieren moeten verminderen.

#### Vraag 8

Druist mestverwerking, benoemd als steunmaatregel voor grondgebonden melkveehouders in het plan van aanpak, niet in tegen de principes van grondgebondenheid?<sup>1</sup>

#### Antwoord 8

Dat is niet het geval. Als aangegeven in mijn antwoord op vragen 1 t/m 5 wordt met de graslandnorm grondgebondenheid benaderd vanuit verschillende invalshoeken, waarbij een deel van de mest op eigen grond geplaatst

<sup>1</sup> Aangangsel Handelingen II, vergaderjaar 2023–2024, nr. 1436

kan worden maar niet noodzakelijkerwijs alle mest. Melkveehouders kunnen mest verwerken of laten verwerken en de verwerkte mest op eigen grond toepassen of verantwoord afvoeren naar andere bedrijven. Met de mogelijke extra ruimte voor bepaalde Renure-meststoffen zou het mogelijk worden om meer stikstof uit dierlijke mest toe te passen op het eigen bedrijf en daarmee de kringloop nog beter te sluiten en mestproductie meer in evenwicht te laten zijn met de plaatsingsruimte.

#### Vraag 9

Erkent u dat, ook als de mestmarkt in balans is, huidige grondgebonden boeren in de knel kunnen raken vanwege de verlaagde mestplaatsingsnorm waardoor zij toe zullen moeten naar een lagere GVE, mits ze grondgebonden willen blijven?

#### Antwoord 9

Indien een boer door de afbouw van de derogatie niet meer alle mest op het eigen bedrijf kan afzetten, en een boer ervoor kiest om vanuit zijn perspectief op grondgebondenheid alle mest op eigen grond te willen afzetten, kan hij ervoor kiezen om minder dieren te houden of grond aan te kopen. In beide gevallen gaat hij minder koeien per hectare houden.

#### Vraag 10

Verwacht u dat de meerprijs voor grondgebonden melkveehouders, als onderdeel van de steunmaatregelen vanuit de sector, voldoende zal zijn om de gederfde inkomsten te compenseren?

#### Antwoord 10

Zoals ik in het plan van aanpak heb aangegeven is het voor een succesvolle aanpak van belang dat ketenpartijen en banken in de aankomende jaren ondersteuning bieden aan die bedrijven die passen bij het toekomstbeeld van een grondgebonden melkveehouderij. Zolang de mestmarkt nog niet in balans is, krijgen ook deze bedrijven in de aankomende jaren te maken met een verhoging van hun kosten. Daarom zijn gesprekken gevoerd met de verwerkende industrie en banken en zijn zij opgeroepen om urgent concrete maatregelen te treffen die de liquiditeitspositie van deze bedrijven in de aankomende jaren versterkt en in te zetten op het halen van meeropbrengsten uit de markt juist voor deze bedrijven (Kamerstuk 28 973, nr. 255 en Kamerstuk 33 037, nr. 542). Op dit moment is mij onvoldoende bekend over mogelijke plannen daartoe van de sector om daar een oordeel over te kunnen geven.

#### Vraag 11

Bent u voornemens om maatregelen te nemen om grondgebonden melkveehouders te ondersteunen de komende periode?

#### Antwoord 11

Het kabinet heeft besloten de subsidie behoud graslandareaal te verhogen voor 2024 en 2025 (zie hiervoor de Kamerbrief van 31 mei jl., Kamerstuk 33 037, nr. 542). Met deze regeling en deze verhoging kom ik met het oog op het behoud van het areaal grasland melkveehouders die deelnemen aan de derogatie tegemoet in een deel van de kosten.