

# Grondgebondenheid melkveehouderij op micro- en macroniveau

Huib Silvis en Martien Voskuilen



**WAGENINGEN**  
UNIVERSITY & RESEARCH



De grondgebondenheid van de Nederlandse melkveehouderij is een belangrijk vraagstuk geworden door de afschaffing van de Europese melkquotering in 2015. In een poging de verwachte expansie op te vangen is in 2014 de Wet verantwoorde groei melkveehouderij (Melkveewet) tot stand gekomen. Vervolgens zijn met de Algemene Maatregel van Bestuur grondgebonden groei melkveehouderij (hierna: AMvB grondgebondenheid) extra voorwaarden gesteld aan de groei op bedrijfsniveau. Een en ander bleek echter onvoldoende om de groei van de mestproductie op nationaal niveau te stuiten. In 2017 zijn ingrijpende reductiemaatregelen genomen om de overschrijding van het nationale fosfaatplafond ongedaan te maken. Om het verlaagde niveau te kunnen handhaven is per 1 januari jongstleden het fosfaatrechtenstelsel ingevoerd. Dit themabericht licht de opeenvolgende stappen nader toe en laat zien dat de grondgebondenheid van de melkveehouderij sterk verschilt per bedrijf, gebied en regio. Ook zijn er uiteenlopende visies op het beleid om de grondgebondenheid te versterken.

## Grondgebondenheid in wet- en regelgeving

Het doel van de Melkveewet is het evenwicht op de mestmarkt te bewaren en overschrijding te voorkomen van de fosfaat- en nitraatplafonds. Onder de Melkveewet van 2014 is groei van de melkveehouderij op bedrijfsniveau mogelijk mits de toename van de fosfaatproductie boven de melkveefosfaatreferentie op 'eigen grond' geplaatst wordt, geheel verwerkt wordt of een combinatie van beide. De Melkveewet sluit grondloze groei niet uit. Om die mogelijkheid te beperken, is de AMvB grondgebondenheid geïntroduceerd. Deze is per 1 januari 2016 van kracht en later verankerd in de Wet grondgebonden groei melkveehouderij. Hierin staan de regels in welke mate het bedrijf extra grond in gebruik moet nemen bij uitbreiding van de melkveestapel. Grond waarover beschikt kan worden op basis van eigendom, huur, erfpacht of een grondgebruiksovereenkomst geldt als eigen grond. De *mate van grondgebondenheid* wordt in de wet uitgedrukt in het fosfaatoverschot melkvee op bedrijfsniveau: de productie van dierlijke meststoffen door melkvee op een bedrijf in kilogrammen fosfaat, verminderd met de fosfaatruimte van het bedrijf, gedeeld door het aantal hectaren tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond.

## Twee derde van de bedrijven met fosfaatoverschot melkvee

In 2015 waren er bijna 21.000 bedrijven in Nederland met melkvee, waarvan 68,2% (circa 14.200 bedrijven) met een fosfaatoverschot op basis van de forfaitaire fosfaatproductie (tabel 1). Het feitelijke fosfaatoverschot wordt mede bepaald door management en voermaatregelen. Individuele agrariërs kunnen dit aantonen via de Bedrijfsspecifieke EXcretie (BEX-)systematiek.

Op landelijk niveau ligt de fosfaatproductie in 2015 op basis van BEX 6,1% onder de forfaitaire productie. Door rekening te houden met BEX verschuift een aantal bedrijven naar lagere fosfaatoverschotklassen. Dan is het aandeel van de bedrijven met een fosfaatoverschot melkvee 61% (circa 12.800 bedrijven), en heeft 11,9% in plaats van 15,1% van de bedrijven een fosfaatoverschot melkvee van meer dan 50 kg/ha. Ruw geschat had twee derde van de bedrijven in 2015 op basis van BEX ruimte om te groeien zonder extra grond aan te trekken.

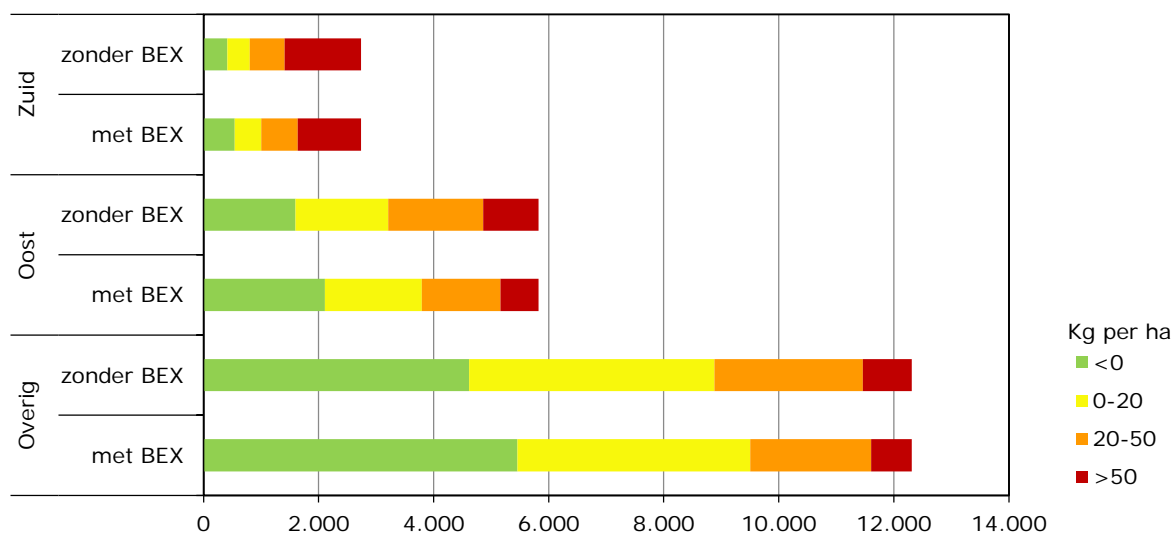
**Tabel 1** Aantal bedrijven met melkvee naar fosfaatoverschot melkvee, 2015

Fosfaatoverschot melkvee in kg/ha	2015 forfaitair		2015 met BEX	
	Aantal	%	Aantal	%
<0	6.628	31,8	8.101	38,8
0-20	6.263	30,0	6.197	29,7
20-50	4.839	23,2	4.103	19,7
>50	3.144	15,1	2.474	11,9
Totaal	20.874	100,0	20.874	100,0

Bron: Wageningen Economic Research.

### Relatief veel bedrijven in concentratiegebied Zuid met fosfaatoverschot van meer dan 20 kg/ha

In de concentratiegebieden Zuid en Oost liggen respectievelijk 13% en 28% van de circa 21.000 bedrijven met melkvee in Nederland. In deze gebieden zijn er weinig bedrijven met een negatief fosfaatoverschot melkvee. Vooral in concentratiegebied Zuid zijn er relatief veel bedrijven met een fosfaatoverschot melkvee van meer dan 20 kg/ha (figuur 1). In deze regio zal het overgrote deel van de bedrijven grond moeten verwerven om de melkproductie te kunnen uitbreiden.

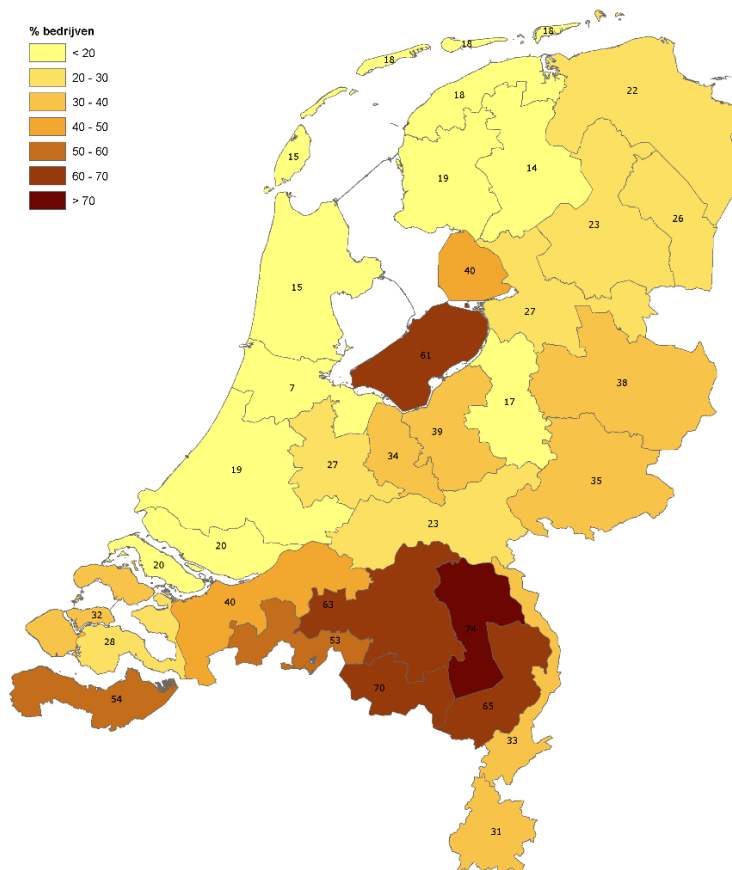


**Figuur 1** Aantal bedrijven met melkvee naar fosfaatoverschot melkvee met en zonder BEX, 2015

Bron: Wageningen Economic Research.

### Buiten concentratiegebieden hebben meeste bedrijven laag fosfaatoverschot

In het Oostelijk concentratiegebied ligt het aandeel bedrijven met een overschot van meer dan 20 kg/ha tussen de 34% en 39% (met uitzondering van Noord- en Oost-Veluwe) en in het concentratiegebied Zuid loopt het aandeel op tot meer dan 70%. Binnen de regio Overig komt het aandeel in de meeste mestgebieden niet uit boven de 30%: het overgrote deel heeft een lager overschot (figuur 2).



**Figuur 2** Bedrijven met melkvee (%) met een fosfaatoverschot van meer dan 20 kg per ha (met BEX), 2015

Bron: Wageningen Economic Research.

### Groei en krimp van de melkveestapel

Tussen 2010 en 2016 is het aantal melkkoeien in Nederland gestegen met 266.000 dieren (+18%). In 2017 zijn diverse maatregelen genomen om de productie van melkvee en jongvee ten behoeve van de melkproductie onder het nationaal plafond van 84,9 mln. kg fosfaat te brengen. Hierbij gaat het om de Regeling fosfaatreductieplan 2017, de Subsidieregeling voor bedrijfsbeëindiging melkveehouderij en de Verlaging van het fosforgehalte in het veevoer. Dankzij deze maatregelen is de totale rundveestapel in 2018 uitgekomen op 3,9 mln. dieren, 4,4% minder dan in 2017 (tabel 2). Het aantal bedrijven met melkkoeien is van 2017 op 2018 met ongeveer 1.000 afgenomen tot 17.050 bedrijven.

**Tabel 2** Ontwikkeling rundveestapel, 2000-2018 a)

	Aantal dieren (1.000)						Verschil (%) 2017-2018
	2000	2010	2015	2016	2017	2018 b)	
Rundvee, totaal	4.069	3.975	4.134	4.251	4.096	3.918	-4,4
w.v. melkkoeien	1.504	1.479	1.622	1.745	1.694	1.630	-3,8
jongvee melkproductie	1.325	1.239	1.337	1.317	1.200	1.038	-13,5
vlees- en weidevee	457	330	266	233	249	250	0,1
vleeskalveren	783	928	909	958	953	1.001	5,0

a) Peildatum 1 april; b) Voorlopige cijfers.

Bron: CBS-Landbouwstelling.

De maatregelen hebben de totale fosfaatproductie van de melkveehouderij onder het betreffende plafond gebracht. Een en ander heeft bijgedragen aan het besluit van de Europese Commissie om de derogatie van de nitraatrichtlijn onder voorwaarden ook voor 2018 en 2019 te accepteren.

---

## Uiteenlopende visies op grondgebondenheid

Rond de formele regelgeving zijn er diverse initiatieven genomen waarin de grondgebondenheid van de melkveehouderij centraal wordt gesteld. Zo kwam Netwerk Grondig via het Comité Gras in december 2017 met een pleidooi om een grens van 20 km rond de bedrijfsgebouwen aan te houden. Men typeert een bedrijf als grondgebonden indien de fosfaatproductie gelijk of kleiner is dan de plaatsingsruimte van fosfaat op het individuele bedrijf (Netwerk GRONDig, 2018).

Meer recent verscheen het rapport *Grondgebondenheid als basis voor een toekomstbestendige melkveehouderij* van een commissie ingesteld door de LTO Vakgroep Melkveehouderij en de Nederlandse Zuivel Organisatie (NZO). Kernidee van dit voorstel is de voorziening in eiwitbehoefte. Minimaal 65% van de eiwitbehoefte (ruwvoer) moet op termijn afkomstig zijn van eigen grond. Dit betekent dat de melkveehouder over voldoende grond (inclusief buurtcontracten) moet beschikken om een aanzienlijk deel van zijn mest op aan te wenden voor de groei van gras en andere gewassen. Zo'n buurtcontract is omschreven als een overeenkomst tussen een melkveehouder en een collega binnen een straal van twintig kilometer over de afname van gras, voedergewassen of veevoer waardoor 100% van het gras en andere voedergewassen uit eigen bedrijf en buurt komt (Commissie Grondgebondenheid, 2018).

De Federatie Particulier Grondbezit (FPG) heeft enigszins teleurgesteld op dit rapport gereageerd. De FPG had eerder met de *Notitie Grondgebonden* een zo stevig beleid voor grondgebondenheid bepleit, dat het fosfaatrechtenstelsel niet nodig zou zijn geweest. Voor de korte termijn bepleit FPG het aanscherpen van de Wet grondgebonden groei melkveehouderij zodat uitbreiding op bedrijfsniveau slechts mogelijk is bij volledige dekking met grond.

---

## Begrippen

De *melkveefosfaatreferentie* van een bedrijf is het geproduceerde fosfaatoverschot door melkvee in 2013. Het wordt berekend door de forfaitaire mestproductie (in kilogram fosfaat) van het in 2013 op een bedrijf gehouden melkvee te verminderen met de fosfaatruimte. Is de mestproductie kleiner dan de fosfaatruimte, dan is de melkveefosfaatreferentie nul. Deze referentie is vastgelegd in een beschikking.

Het *melkveefosfaatoverschot* is de fosfaatproductie van melkvee op het bedrijf, verminderd met de fosfaatruimte op het bedrijf en het aantal kilogrammen fosfaat genoemd in de melkveefosfaatreferentie van het bedrijf.

Het *fosfaatoverschot melkvee* op bedrijfsniveau is de productie van dierlijke meststoffen door melkvee op een bedrijf in kilogrammen fosfaat, verminderd met de fosfaatruimte van het bedrijf, gedeeld door het aantal hectaren tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond.

De *concentratiegebieden* Zuid en Oost zijn twee regio's waar veel varkens- en pluimveebedrijven zijn en waar uitbreiding van deze bedrijven volgens de overheid niet wenselijk is.

In de *AMvB grondgebondenheid* heeft de overheid grenzen gesteld aan de *verwerking van mest*. Het percentage van de groei van de fosfaatproductie van melkvee (ten opzichte van 2014) dat maximaal verwerkt mag worden, is afhankelijk van de hoogte van het fosfaatoverschot melkvee per hectare. Bij een overschot van *minder dan 20 kg* fosfaat melkvee per ha, mag maximaal 100% van de groei worden verwerkt; bij een overschot van 20 tot 50 kg is dat 75%, en bij een overschot van meer dan 50 kg is dat 50%.

Volgens de nitraatrichtlijn mag op landbouwgrond 170 kilogram stikstof uit dierlijke mest per hectare worden gebruikt. Dankzij de *derogatie* heeft Nederland toestemming om hiervan af te wijken. Onder bepaalde voorwaarden mag de hoeveelheid stikstof 230 of 250 kilogram zijn. De gebruiksnorm van 230 of 250 kilogram stikstof bij derogatie geldt alleen voor mest van graasdieren.

## Bronnen

- CBS/RVO.nl, Landbouwtelling
- Commissie Grondgebondenheid, 2018. Grondgebondenheid als basis voor een toekomstbestendige melkveehouderij
- FPG, 2017. FPG - definitie en duiding van 'grondgebonden' (versie 13/11/17)
- Silvis, H.J., H.H. Luesink en M.J. Voskuilen, 2018. Monitoring grondgebondenheid melkveehouderij; Nulmeting. Wageningen, Wageningen Economic Research, Nota 2018-045. <http://edepot.wur.nl/443977>
- Netwerk GRONDig, 2018. Definitie Grondgebondenheid -finale versie 2018- Comite GRAS.pdf
- Tweede Kamer, Vergaderjaar 2014-2015, 33 979, Regels ten behoeve van een verantwoorde groei van de melkveehouderij (Wet verantwoorde groei melkveehouderij), Nr. 93
- [www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/mestbeleid/mest/verantwoorde-groei-melkveehouderij](http://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/mestbeleid/mest/verantwoorde-groei-melkveehouderij)
- [www.agrimatie.nl](http://www.agrimatie.nl)

---

## Contact

Wageningen Economic Research    Dr.ir. H.J. Silvis  
Postbus 29703                            Senior onderzoeker  
2502 LS Den Haag                    T +31 (0)70 3358 168  
[www.wur.nl/economic-research](http://www.wur.nl/economic-research)    E [huib.silvis@wur.nl](mailto:huib.silvis@wur.nl)

---

2018-099