



Eén op de drie melk dreigt fosfaatrechten te

De Nederlandse melkveehouderij ligt op koers om in 2018 onder het nationale fosfaatplafond te blijven. Toch heeft eind oktober nog één op de drie bedrijven een overschot in de fosfaatplanning. De exacte invulling van de regelgeving is op een aantal punten nog steeds onduidelijk en RVO heeft de handen vol aan het behandelen van bezwaarschriften. De vraag is wat dit gaat betekenen voor de handhaving van de wet.

TEKST WICHERT KOOPMAN

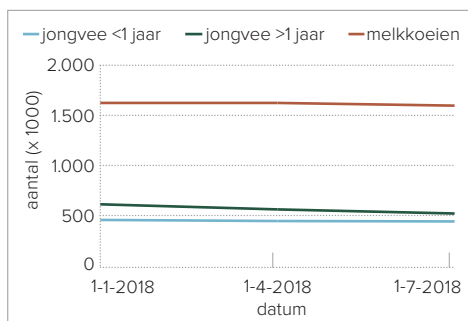
Het gaat goed met het beteugelen van de fosfaatproductie in de Nederlandse melkveehouderij. De fosfaatmonitor van het CBS over het tweede kwartaal van dit jaar voorspelt voor 2018 een fosfaatproductie van 80,7 miljoen kilo. Hiermee blijft de productie ruim onder het sectorplafond van 84,9 miljoen kilo. Op het moment van drukken van dit artikel waren de cijfers over het derde kwartaal nog niet bekend, maar alles wijst erop dat de ingezette trends – die zijn weergegeven in figuur 1, 2 en 3 – zich voortzetten. De melkproductie per koe stijgt, maar het aantal dieren daalt.

Een derde produceert boven quotum

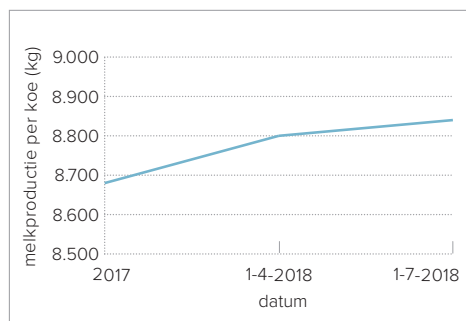
Tot zover het goede nieuws over het verloop van het eerste jaar dat Nederlandse melkveehouders moeten werken met het stelsel van fosfaatrechten. Want dat de sector op koers ligt om binnen het nationale fosfaatplafond te blijven, wil niet zeggen dat dit ook voor individuele bedrijven geldt. De cijfers uit de FosfaatPlanner van CRV laten zien dat twee maanden voor het einde van het jaar nog een derde van de ongeveer 14.000 gebruikers boven het fosfaatquotum produceert. ‘Overigens zijn deze berekeningen gebaseerd op de data die zijn vastgelegd in de FosfaatPlanner’, nuanceert Herbert Meuleman, technisch productmanager van CRV, de cijfers enigszins. ‘Veel informatie wordt automatisch ingelezen vanuit I&R en mpr, maar bijvoorbeeld de aankoop van rechten moeten vee-



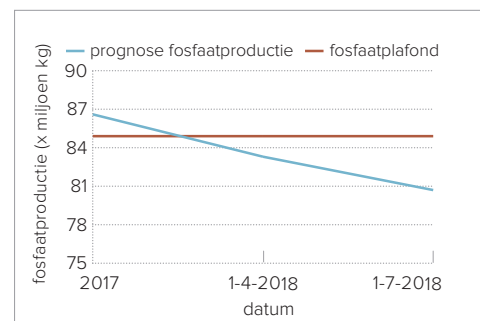
veehouders overschrijden



Figuur 1 – Verloop van de omvang van de veestapel in de eerste twee kwartalen van 2018 (bron: fosfaatmonitor CBS)



Figuur 2 – Verloop van de gemiddelde melkproductie per koe in de eerste twee kwartalen van 2018 (bron: fosfaatmonitor CBS)



Figuur 3 – Prognose van totale fosfaatproductie in de melkveehouderij in de eerste twee kwartalen van 2018 (bron: fosfaatmonitor CBS)

houders zelf invoeren. Wij kunnen niet nagaan in hoeverre ze dat ook echt hebben gedaan. Maar we gaan er wel van uit dat de meerderheid de planner goed bijhoudt.'

Stilzwijgend ook aanbod

'De meeste veehouders zijn echt wel serieus bezig met hun fosfaatplanning', constateert Sieto van Houten, ondernemerscoach bij Agrifirm Exlan. 'Maar dat geldt niet voor iedereen. Ik kom ook veehouders tegen die het op zijn beloop laten en – soms tegen beter weten in – hopen dat het uiteindelijk alle-

maal zal meevallen. Een deel van deze veehouders heeft niet goed in de gaten dat bijsturen door het afvoeren van dieren in de laatste maanden van het jaar eigenlijk niet meer kan', geeft hij aan. 'Anderen hebben keuzes voor zich uitgeschoven. Ze krijgen de aankoop van rechten niet gefinancierd en hopen op ruimte op hun eigen lopende rekening. Daarnaast is er een kleine groep bedrijven die echt in de knel zit en alle hoop heeft gevestigd op een gunstige uitkomst van bezwaarprocedures.' Hans de Bie, marktmanager food en agri bij Alfa Accountants en Adviseurs, schetst eenzelfde beeld. Van het Alfa-klientenbe-



stand van ongeveer 2500 melkveehouders zijn er zo'n zestig nog verwickeld in een procedure tegen de overheid. 'Deze ondernemers moeten met een degelijke onderbouwing aannemelijk kunnen maken dat ze onevenredig zwaar getroffen zijn door de fosfaatwet', legt hij uit. Een deel van hen heeft een serieus probleem als ze niet in het gelijk worden gesteld. Anderen hebben zich inmiddels wel ingedekt door vee af te stoten of te investeren in rechten.'

De Bie constateert dat tegenover de behoefte aan fosfaatrechten stilzwijgend zeker nog voldoende aanbod staat. 'Er zijn stoppers die de fosfaatrechten nog vasthouden, maar er zijn ook blijvers die rechten overhebben', stelt hij vast. 'Met de handel bemoeien we ons niet, maar we proberen vraag en aanbod wel bij elkaar te brengen', vertelt de marktmanager. Hij merkt overigens dat veehouders die hun rechten tijdelijk willen overdragen, vaak nog aanhikken tegen de afroming van tien procent bij verlesen. 'Het gros van de fosfaatrechten die tot nu toe zijn verhandeld, zijn gekocht door veehouders die het geld hiervoor zelf al hadden', vult Hans Scholte, senior bedrijfsadviseur bij Flynn Accountants, het verhaal aan. 'Door de strakke aflossingstermijnen die de meeste banken hantieren, is de aankoop van rechten met geleend geld bij de huidige prijzen voor rechten voor de meeste bedrijven niet weggelegd.'

Wennen aan nieuwe regeling

'Alle melkveehouders moeten nog wennen aan de nieuwe vorm van productiebeperking', merkt ondernemerscoach Van Houten. 'Jarenlang hebben ze te maken gehad met een melkquotering, vorig jaar gold de gve-reductieregeling en dit jaar moeten ze sturen op de productie van fosfaat. Al deze regelingen verschillen fundamenteel van elkaar en het is best lastig dat te doorzien', stelt hij vast. Een belangrijk verschil tussen de beide fosfaatregelingen is bijvoorbeeld de referentiedatum. De gve-reductieregeling had 1 oktober 2016 als referentiedatum voor de omvang van de veestapel. Voor de fosfaatwet is dit 2 juli 2015. Daarnaast is de gemiddelde productie op veel bedrijven de laatste tijd fors gestegen en ook dat heeft consequenties voor de fosfaatproductie. 'Veel veehouders die vorig jaar al flink in hun veestapel moesten snijden, moesten dit jaar opnieuw een groot aantal dieren wegdoen of rechten bijkopen. Op een gegeven moment moeten dan ook goede koeien het veld ruimen. Dat voelt voor een boer natuurlijk niet goed en kan een reden zijn om even pas op de plaats te maken', merkt de ondernemerscoach. 'Bij het LTO-informatiecentrum komen de laatste maanden heel veel vragen binnen over de uitwerking van het stelstel van fosfaatrechten', vertelt Mark Heijmans, specialist landbouw en milieu bij LTO Nederland. 'Er is nog veel onzekerheid', merkt hij. 'Een deel van ondernemers heeft lang moeten wachten op een herbeschikking en er was bijvoorbeeld ook lang onduidelijkheid over de uitwerking van de vrijstelling van vleesveehouders', geeft hij aan. 'Ook is nog steeds niet duidelijk of voor nuchtere kalveren die zijn bestemd voor de vleesproductie, fosfaatrechten nodig zijn', aldus Heijmans.

Productie heeft grote invloed

Ook Johan Temmink, specialist mest en mineralen bij ForFarmers, spreekt dagelijks veehouders met vragen. Een belangrijke onzekere factor, die ondernemers rich-

ting het einde van het jaar steeds meer bezighoudt, is de melkproductie. Voor de berekening van de fosfaatproductie per koe hanteert RVO forfaiten die gebaseerd zijn op de gemiddelde melkproductie (zie tabel 1 in het kader rechts). 'Als deze aan het eind van het jaar net in een hogere categorie valt, betekent dit een stijging van de fosfaatuitstoot per koe met gemiddeld 0,75 kilo. Op een bedrijf met honderd koeien gaat het dan al om 75 kilo', rekt Temmink voor.

Onduidelijk is nog hoe de gemiddelde productie wordt berekend. Vooralsnog lijkt het erop dat deze wordt gebaseerd op de melk die in 2018 is geleverd aan de fabriek gedeeld door het gemiddelde aantal aanwezige koeien. Dit zou betekenen dat melk die bijvoorbeeld op 1 januari 2019 wordt opgehaald, maar nog wel voor het grootste deel in 2018 is geproduceerd, niet meetelt. Op een deel van de bedrijven is de melk die is gevoerd aan de kalveren, meegenomen in de beschikking van de fosfaatreferentie. Op deze bedrijven zal deze ook in 2018 worden meegenomen in de berekening van de gemiddelde productie per koe, tenzij veehouders met facturen van aangekocht melkpoeder kunnen aantonen dat ze zijn overgeschakeld op kunstmelk.

Boete altijd hoger dan winst

Overschrijding van het fosfaatquotum is een economisch delict. Als de NVWA vaststelt dat op een bedrijf in 2018 de fosfaatproductie het aantal rechten overschrijdt, zal dit worden gemeld bij het Openbaar Ministerie. Vervolgens zal een strafrechter een boete opleggen. 'De hoogte van deze boete zal waarschijnlijk in de tienduizenden euro's lopen. Op grond van de uitkomst van vergelijkbare zaken mag bovendien worden aangenomen dat de overheid via de rechter het economisch voordeel van het produceren zonder rechten terug zal vorderen', verwacht Hans Scholte van Flynth. 'Zeker is dat overschrijding van het fosfaatquotum flink in de papieren kan gaan lopen', waarschuwt hij. 'Wat dat betreft werkt de fosfaatquotering heel anders dan de melkquotering. Superheffing betalen kon je incalculeren en de boete was ook nog fiscaal aftrekbaar. Een fosfaatboete kost in alle gevallen veel meer dan het oplevert.'

De grote vraag is in hoeverre de overheid in staat zal zijn om de fosfaatwet te handhaven en hoe zal worden omgegaan met veehouders die op 31 december een overschot blijken te hebben. Met de wet in de hand kan de overheid niet anders dan aangeven dat er strikt wordt gehandhaafd. Zo heeft de minister onlangs nog in een brief aan de Tweede Kamer duidelijk gemaakt dat ze geen ruimte ziet voor een vorm van verevening. 'Veehouders die op safe willen spelen, doen er natuurlijk verstandig aan om een buffer in te bouwen in hun planning', geeft Hans Scholte aan. 'Maar ik snap ook dat het niet goed voelt om rechten onbenut te laten.'

Pleidooi voor verevening

Hans de Bie van Alfa verwoordt een veel gehoorde mening als hij pleit voor coullance in het eerste jaar. 'Dat zou op zijn plaats zijn, want RVO heeft grote moeite om de enorme administratieve last die op de organisatie afkomt, in goede banen te leiden', merkt hij op. Een recentelijke uitspraak van het College van

Het stelsel van fosfaatrechten in een notendop

De meeste melkveehouders in Nederland hebben in de loop van dit jaar van RVO een beschikking ontvangen van hun aantal fosfaatrechten in 2018. Deze beschikking is gebaseerd op de omvang van de veestapel op 2 juli 2015, waarbij voor niet-grondgebonden bedrijven een korting van 8,3 procent is toegepast.

De fosfaatruimte kan worden ingezet voor het houden van jongvee en melkkoeien. Hierbij wordt voor jongvee onder het jaar gerekend met een norm van 9,6 kilo fosfaat per dier en voor jongvee ouder dan een jaar met een norm van 21,9 kilo fosfaat per dier. De normen voor melkvee zijn gebaseerd op de gemiddelde melkproductie volgens een staffel die is weergegeven in tabel 1. Deze zogenaamde excretieforfaits zijn gebaseerd op de fosfaatproductie in een heel jaar. Dat wil zeggen dat veehouders die in het eerste half jaar vijf koeien meer hielden dan toegestaan, dit in de tweede helft van het jaar moeten compenseren door tien koeien af te voeren.

Tabel 1 – Excretieforfaits per melkkoe (drijfmest) in kilogrammen fosfaat per jaar (bron: RVO)

melkproductie (kg melk/koe/jaar)	fosfaat-excretie (kg)
< 5.624	32,4
5.625-5.874	34,0
5.875-6.124	34,8
6.125-6.374	35,5
6.375-6.624	36,2
6.625-6.874	36,9
6.875-7.124	37,7
7.125-7.374	38,4
7.375-7.624	39,1
7.625-7.874	39,8
7.875-8.124	40,6
8.125-8.374	41,3
8.375-8.624	42,0
8.625-8.874	42,7
8.875-9.124	43,5
9.125-9.374	44,2
9.375-9.624	44,9
9.625-9.874	45,6
9.875-10.124	46,4
10.125-10.374	47,1
10.375-10.624	47,8
> 10.624	49,3

Beroep voor het bedrijfsleven dwingt RVO om bij de behandeling van bezwaren beter te kijken naar de individuele bedrijfssituatie van veehouders, wat nog meer extra tijd kost.

Voor de langere termijn zou het wenselijk zijn als er in beperkte mate verevening mogelijk zou zijn. Dat wil zeggen dat een tekort of een overschot van het ene jaar in het jaar erop verrekenend zou mogen worden. 'Melkveeouders hebben nu eenmaal te maken met natuurlijk processen', geeft De Bie aan. 'Die laten zich niet tot op de kilo nauwkeuring plannen. Het zou redelijk zijn als daar in de wetgeving rekening mee zou worden gehouden.' |

Samenvatting

- De fosfaatproductie in de melkveehouderij blijft in 2018 naar verwachting onder het sectorplafond.
- In de FosfaatPlanner van CRV heeft een derde van de bedrijven nog een overschot.
- Onzekerheid, onwetendheid en onduidelijkheid maken de planning van de fosfaatproductie voor veel veehouders lastig.
- Overschrijden van het fosfaatquotum kan boetes opleveren die het economisch voordeel ver overschrijden.
- De grote vraag is hoe strikt de overheid de wet gaat handhaven.