

# Groei melkveehouderij gebonden aan grond en fosfaatplafond

December 2015

Huib Silvis en Martien Voskuilen

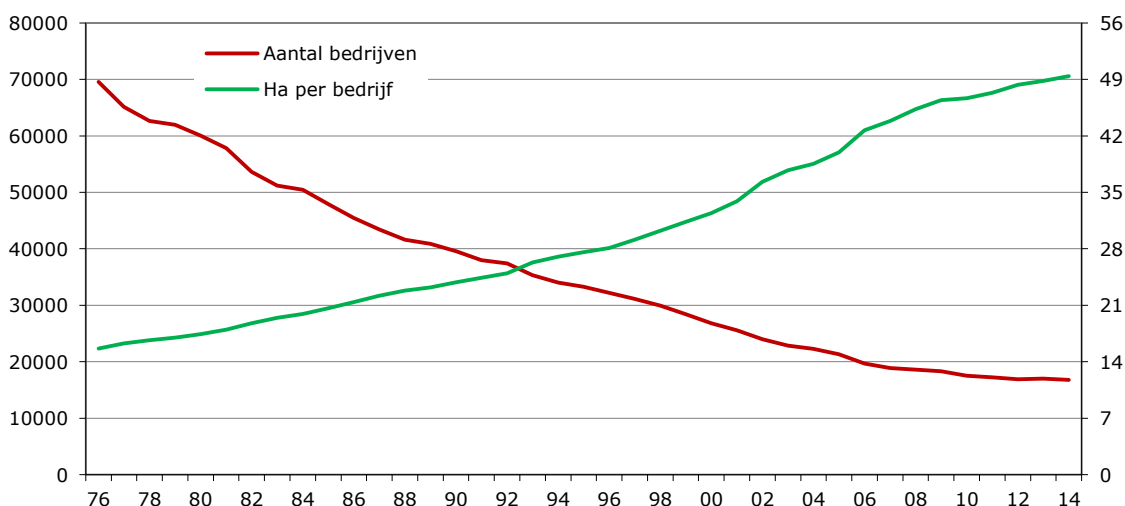


De Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) bij de Melkveewet moet de groei van de melkveestapel beperken en de bijbehorende fosfaatproductie volledig laten verwerken. De AMvB beoogt grondloze groei, die in het stelsel verantwoorde groei mogelijk is, onmogelijk te maken. De maatregelen gaan 1 januari 2016 in en beperken de mogelijkheid om groei na 2014 via mestverwerking te realiseren. Voor een aantal bedrijven betekent dit dat ze extra grond nodig hebben. Het is mogelijk dat de maatregelen nog worden bijgesteld door middel van een wetswijziging. Intussen zijn voor de melkveehouderij fosfaatrechten aangekondigd om binnen de plaatsingsruimte te kunnen blijven. Die ruimte is met de EU afgesproken in ruil voor de derogatie. Door over te stappen op fosfaatarm voer kunnen de gevolgen voor de betreffende bedrijven worden gedempt. Naar analogie met de quota zal de waarde van de grond deels in de waarde van die rechten kunnen overlopen.

## Ontwikkeling melkveehouderij

Het aantal melkveebedrijven is in 40 jaar tijd met drie kwart gedaald, van circa 70.000 in 1976 tot 17.000 in 2014. In diezelfde periode nam de gemiddelde bedrijfsoppervlakte toe van 16 ha tot 49 ha (figuur 1). Ogenschoonlijk heeft de melkquotering op deze aspecten van de structurele ontwikkeling van de melkveehouderij weinig invloed gehad. Wel is met de afschaffing van de quotering in het vooruitzicht de afname van het aantal bedrijven in de afgelopen jaren vertraagd.

**Figuur 1** Ontwikkeling melkveehouderij, 1976-2014

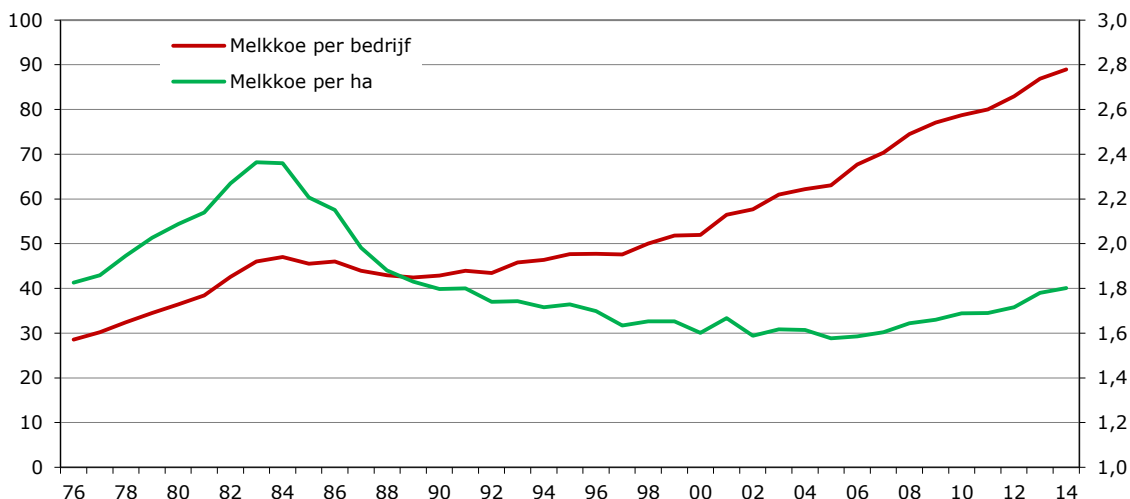


Bron: Landbouwtelling, bewerking LEI Wageningen UR.

Mede gestimuleerd door de hoge Europese garantieprijs voor boter en melkpoeder steeg het aantal melkkoeien in Nederland naar 2,5 mln stuks in 1984. In dat jaar is de melkquotering ingevoerd om de overschotproductie van melk op de Europese markt te beperken. Als gevolg

hiervan daalde het aantal melkkoeien in Nederland met ruim 1 mln tot 1,4 mln in 2007. Tussen 2006 en 2014 is het melkquotum - inclusief de verlaging van de vetcorrectiefactor - met ruim 10% verruimd. Inclusief de overschrijding van het quotum in 2013-2014 is de melkproductie in deze periode met circa 15% gestegen. Dat ging gepaard met een toename van het aantal melkkoeien tot 1,63 mln in april van 2015, het einde van de melkquotering. In de periode dat het aantal dieren afnam bleef de intensiteit uitgedrukt in kg melk per ha voederoppervlak vrijwel gelijk, om vervolgens weer toe te nemen.

**Figuur 2** Ontwikkeling veebezetting op melkveebedrijven, 1976-2014



Bron: Landbouwtelling, bewerking LEI Wageningen UR.

In de beginjaren van de melkquotering is de gemiddelde melkveestapel per bedrijf eerst wat gedaald, maar vanaf 1990 weer gestegen tot 90 stuks in 2014 (figuur 2). De quotering heeft de meeste impact gehad op de veebezetting. Op de melkveebedrijven daalde die in de periode 1984-2005 van 2,36 tot 1,58 melkkoeien per ha. Daarna is die weer geleidelijk aan het stijgen tot 1,80 melkkoeien per ha in 2014 (figuur 2). Regionaal loopt de veedichtheid uiteen van ruim één melkkoe per ha in delen van het Westen van het land, tot rond 2,5 in het Oosten van Brabant. In de weidegebieden in het Noorden en Westen van het land ligt de veedichtheid op de melkveebedrijven tussen 1,6 en 1,8 melkkoe per ha.

## Melkveewet

De overheid wil de te verwachten groei van de melkveehouderij na afschaffing van de melkquotering op verantwoorde wijze laten plaatsvinden. Daartoe is op 1 januari 2015 de wet Verantwoorde groei melkveehouderij van kracht geworden waarin voorwaarden aan die groei worden gesteld. Het doel van de melkveewet is het evenwicht op de mestmarkt te bewaren en overschrijding te voorkomen van het nationale fosfaatplafond van 172,9 mln. kg fosfaat en het nationale stikstofplafond van 504,4 mln. kg stikstof. Van de EU heeft de Nederlandse landbouw derogatie gekregen op de gebruiksnorm dierlijke mest van 170 kg stikstof per ha, onder de voorwaarden dat de fosfaat- en stikstofplafonds niet worden overschreden. Bedrijven met derogatie mogen hierdoor in plaats van 170 kg stikstof uit dierlijke mest, 230 of 250 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare aanwenden.

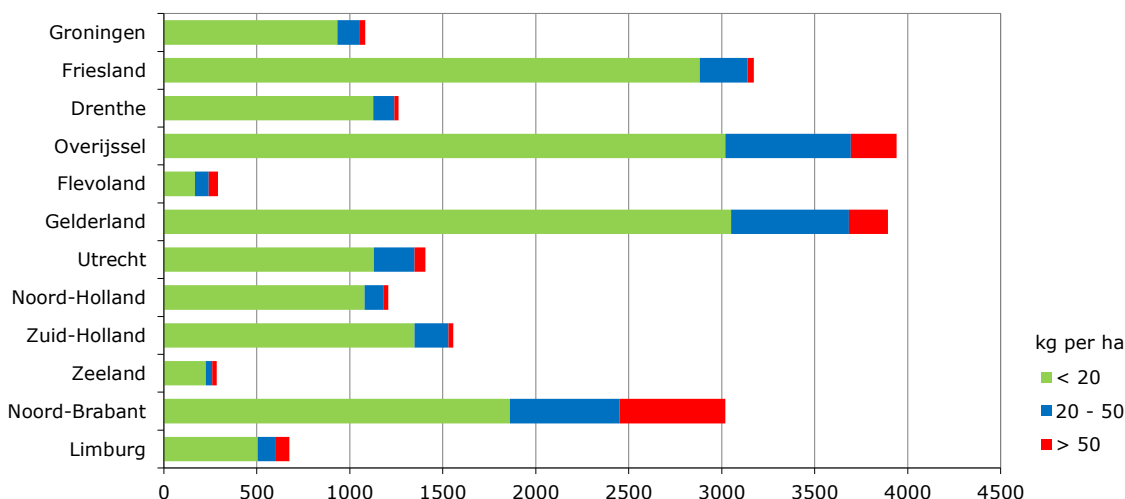
Het evenwicht op de mestmarkt is belangrijk omdat de gebruikruimte in de Nederlandse landbouw voor de afzet van fosfaat volledig wordt benut. Alle extra geproduceerde mest moet in het buitenland worden afgezet. Om die mest te verwerken moet er voldoende capaciteit aanwezig zijn. In de Melkveewet is daarom de eis gesteld dat melkveehouders alleen kunnen uitbreiden als ze de extra mest kunnen afzetten op grond die ze in gebruik hebben of wanneer de extra mest wordt verwerkt. LEI Wageningen UR heeft berekend dat het aantal melkkoeien en de mestproductie in de melkveehouderij zonder aanvullend beleid in 2020 met bijna 6% toenemen ten opzichte van 2013.

De melkveewet zal deze groei nauwelijks kunnen afremmen. De melkveewet heeft tot gevolg dat de verplichte mestverwerking ten opzichte van de verwerkingspercentages van 2015 met ruim 10% (bijna 4 mln. kg fosfaat) stijgt, bij de huidige realisatie van het voerspoor. In het convenant Voerspoor heeft de melkveehouderijsector met de overheid afgesproken dat door middel van fosforarm voer 10 mln. kg fosfaatproductieverlaging zal worden gerealiseerd ten opzichte van de fosfaatproductie in 2010. Via Bedrijfsspecifieke Excretie (BEX) is in 2013 reeds 5 mln. kg fosfaatproductieverlaging gerealiseerd. Verwacht wordt dat melkveehouders hun extra verwerkingsplicht grotendeels zullen overdragen aan varkenshouders (via zogenaamde vervangende verwerkingsovereenkomsten (VVO's)). Varkensmest bevat tweemaal meer fosfaat per ton mest als rundveemest en is economisch aantrekkelijker om te verwerken. De kosten voor het verwerken van extra varkensmest worden dan door de melkveesector via de VVO's gecompenseerd. Als gevolg hiervan zal de grondgebondenheid van de melkveehouderij echter afnemen en stijgt de kans op overschrijding van het fosfaatplafond. Om de laatstgenoemde risico's te beheersen heeft de staatssecretaris van Economische Zaken een AMvB aan de wet toegevoegd.

### AMvBestuur grondgebonden groei melkveehouderij

Met de Wet verantwoorde groei melkveehouderij is het begrip "melkveefosfaatoverschot" in de Meststoffenwet geïntroduceerd. 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 eventuele melkveefosfaatreferentie. Het melkveefosfaatoverschot (hierna: MFO) dient voor 100% te worden verwerkt.

**Figuur 3** Aantal bedrijven naar fosfaatoverschot melkvee (inclusief realisatie voerspoor), 2013



Bron: De Koeijer et al. (2015).

De AMvB beperkt de omvang van het MFO. Het doel van de AMvB is om de omvang van mestverwerking voor bedrijven met melkvee die uitbreiden, aan maximale grenzen te binden. De AMvB houdt in dat bedrijven met melkvee die hun melkveefosfaatproductie ten opzichte van 2014 willen uitbreiden tot boven een MFO van 20 kg per ha of hoger, dat voor een deel grondgebonden moeten doen. Bedrijven met een melkveefosfaatoverschot van 20-50 kg per ha dienen die uitbreiding voor ten minste 25% grondgebonden te doen en bedrijven met een melkveefosfaatoverschot van meer dan 50 kg fosfaat per ha voor ten minste 50%. De bij het melkveebedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond kan worden uitgebreid door grondaankoop, maar ook door bijvoorbeeld pacht.

Als gevolg van de AMvB zal de vraag naar grond voor de melkveehouderij de komende jaren toenemen. Om daar een indruk van te krijgen is nagegaan hoeveel bedrijven in 2013 een melkveefosfaatoverschot hadden van 20-50 kg fosfaat per ha en van meer dan 50 kg fosfaat per ha (figuur 3). De provincies met het grootste aantal bedrijven met melkvee in de klassen met meer dan

---

20 kg fosfaatoverschot per hectare zijn Noord-Brabant en in mindere mate ook Gelderland en Overijssel. In deze provincies hebben respectievelijk 1.150, 850 en 900 bedrijven met melkvee een melkveefosfaatoverschot. In deze provincies zal naar verwachting de vraag naar grond het sterkst toenemen. In de praktijk breiden bedrijven met melkvee niet tegelijkertijd het aantal melkkoeien uit met het areaal grond. Door gebrek aan financieringsmogelijkheden geven bedrijven over het algemeen voorrang aan het aantal koeien, waarna ze een aantal jaren later ook grond kunnen kopen. Door de beperking dat bedrijven deels grondgebonden moeten groeien zal door de beperkte financieringsmogelijkheden de uitbreiding van het bedrijf in kleinere stapjes moeten worden uitgevoerd. Hierdoor zal de uitbreiding van de melkveehouderij enigszins worden geremd.

## Fosfaatrechten

Medio 2015 heeft de overheid een nieuw instrument aangekondigd om de groeiende fosfaatproductie in de melkveehouderij in te dammen. Anders dan de dierrechten in de intensieve veehouderij worden voor de melkveehouderij fosfaatrechten ingevoerd. Voor melkkoeien geldt een forfait van gemiddeld 43 kilo fosfaat. Het referentiejaar is 2014, waarbij het gemiddelde aantal koeien dat een bedrijf toen had leidend is. Een correctie volgt op het jaar 2015 tot aan 2 juli. Er is voor gekozen om ook de koeien die tot 2 juli van dit jaar zijn gehouden, mee te nemen. De rekensom is: 10 koeien meer vermenigvuldigen met bijvoorbeeld 43 kilo fosfaat levert het extra fosfaatrecht van 430 kilo. Melkveehouders die zijn begonnen met melken in 2015 of onlangs sterk zijn gegroeid, krijgen voor al hun koeien fosfaatrechten. Het fosfaatplafond van de melkveehouderij is gezet op 85 miljoen kilo. Als blijkt dat 87 miljoen nodig is om alle bedrijven recht te geven, wordt verhoudingsgewijs afgeroomd. Bedrijven die het meest bijdragen aan het fosfaatoverschot, krijgen dan de minste rechten. Het is nog niet bekend hoeveel procent het overschot is. Extensieve bedrijven met genoeg grond moeten fosfaatrechten kopen om te kunnen groeien. Intensieve bedrijven moeten verplicht aan mestverwerking gaan doen en meer grond kopen. Het is niet goed te voorzien welke prijs de fosfaatrechten in de praktijk zullen krijgen. Wel is het aannemelijk dat de grondprijzontwikkeling erdoor wordt afgezwakt. Het omgekeerde is gebeurd toen het einde van de melkquotering in zicht kwam.

## Bronnen

CBS (2015). [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl) Statline databank

Ham, A. van den (2015). *Ontwikkeling melkveehouderij 1960-2010*. Afscheidssymposium 5 maart 2015, LEI Wageningen UR, Wageningen

Koeijer, T.J. de, H.H. Luesink en C.H.G. Daatselaar (2014a). *Synthese monitoring mestmarkt 2006-2012*. Technical report 18, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen, december 2014

Koeijer, T.J. de, P.W. Blokland, J. Helming en H.H. Luesink (2014b). *Ex ante evaluatie wetsvoorstel verantwoorde groei melkveehouderij*. Rapport 2014-019, LEI Wageningen UR, Den Haag

Koeijer, T.J. de, P.W. Blokland en H.H. Luesink (2015). *Fosfaatoverschot in de melkveehouderij*. Nota 2015-063, LEI Wageningen UR, Den Haag

LEI (2015). [www.monitoringmestmarkt.nl](http://www.monitoringmestmarkt.nl)

---

## Contact

LEI Wageningen UR  
Postbus 29703  
2502 LS Den Haag  
[www.wageningenUR.nl/lei](http://www.wageningenUR.nl/lei)

H.J. Silvis  
T (070) 335 81 68  
E [huib.silvis@wur.nl](mailto:huib.silvis@wur.nl)

M.J. Voskuilen  
T (070) 335 83 28  
E [martien.voskuilen@wur.nl](mailto:martien.voskuilen@wur.nl)

