



MELK WEER GOED VOOR ELK

OPLOSSINGEN NA DE MISLUKTE MELKLIBERALISERING

SP Tweede Kamer
Eric Smaling & Henk van Gerven
november 2015





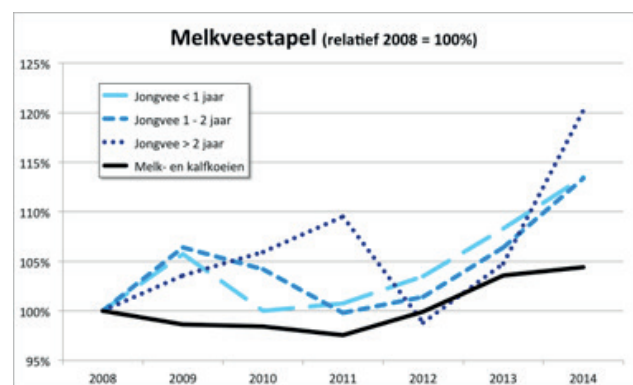
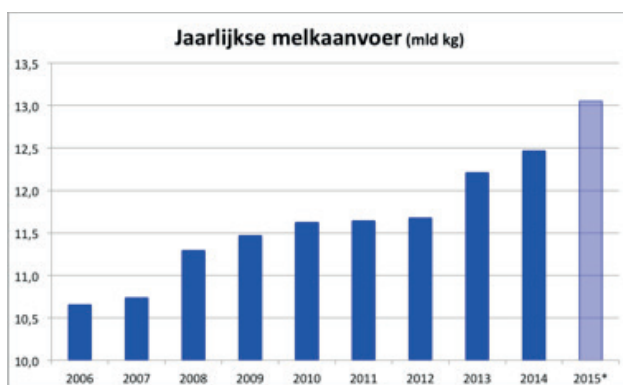
Foto cover: Alecsandro Andrade de Melo / Freemages

INHOUD

Historie: varkenscyclus in koeienland	4
Wanbeleid: de gekke koeiendans	6
Keuzes: melkveehouders of megagroeiërs?	8
Hoe het ook kan: melkboeren met toekomst	9
Reparatiewetgeving: wacht niet tot het kalf verdronken is!	11

HISTORIE: VARKENSCYCLUS IN KOEIENLAND

Veel boeren keken uit naar de afschaffing van de melkquotering en de liberalisering van de melkmarkt. Met de melkquotering werd een Europees productieplafond vastgesteld voor de melkproductie. Dit was bedoeld om overproductie en te diepe duikelingen van de melkprijs te voorkomen. Verschillende adviseurs spiegelde de boeren een lange periode van gunstige melkprijzen voor. En de Land- en Tuinbouworganisatie LTO was bijzonder optimistisch. Eindelijk lagen de groeimogelijkheden open. Toen de melkquotering 1 april 2015 werd afgeschaft bleken de bomen niet tot in de hemel te groeien. Wat bijvoorbeeld de Dutch Dairymen Board (DDB) en de Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV) voorspeld hadden gebeurde: in korte tijd steeg de melkproductie. En de melkprijs zakte als een plumpudding in elkaar. De varkenscyclus werd herontdekt in de melkveehouderij. In augustus 2015 staat de melkprijs op het laagste niveau sinds 2010. De Rabobank verwacht dat de gemiddelde prijs over 2015 op 30 euro per 100 kilo komt en dat de lage prijs aanhoudt tot in het eerste kwartaal van 2016.¹ De gegroeide melkproductie was samen met de tegenvallende vraag uit China en de boycot van Rusland verantwoordelijk voor de val van de melkprijs. Daarbij daalt de zuivelconsumptie in de EU per hoofd van de bevolking. De melkproductie in 2011 bedroeg 11.641 miljoen kilo, in 2014 was dit opgelopen met 7,1% tot 12.468 miljoen kilo.



2

Volgens onderzoek van het Landbouw Economisch Instituut komt een aanzienlijk deel van de bedrijven in de problemen bij een melkprijs van 30 cent of lager. Eén derde van de melkveehouders kan dan de rekeningen niet meer betalen. De overige twee derde houdt dit wel een kortere periode vol. Op lange termijn moet voor 35 procent van de boeren de melk structureel 35 euro per 100 kilo opleveren. Slechts 15 tot 20 procent van alle bedrijven kan een melkprijs van minder dan 30 euro voor langere tijd volhouden.³ Volgens het CBS was de melkprijs voor de boer in juni 2015 al 30 procent lager dan een jaar eerder.⁴

Door de hogere melkproductie schoot de milieubelasting door mest over de toegestane en verantwoorde grenzen heen. Meer mest betekent meer fosfaat. In Europa is afgesproken dat niet meer dan 172,9 miljoen kg fosfaat in Nederland geproduceerd mag worden. Dit heet het fosfaatplafond. Meer mest is niet verantwoord voor het milieu. De fosfaatruimte is volgens een niet-wettelijke afspraak verdeeld over de verschillende agrarische sectoren waarbij de melkveehouderij niet meer dan 84,9 miljoen kg mag produceren. In 2014 komt de fosfaatproductie van de melkveehouderij volgens het CBS op 85,6 miljoen kilogram. En de piek is nog niet bereikt, want in 2015 is de melkveestapel nog gegroeid. Het fosfaatplafond was al sinds 2006 bekend

1 www.boerderij.nl/Rundveehouderij/Nieuws/2015/10/Rabobank-melkprijs-blijft-voorlopig-laag-2699474W/

2 CLM F. van der Schans 2015, op basis van CBS-data.

3 Roel Jongeneel, LEI: www.agrimatie.nl/SectorResultaat.aspx?subpubID=2232§orID=2245&themaID=2272&indicatorID=3214

4 www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/prijzen/publicaties/artikelen/archief/2015/melkprijs-daalt-forse-krimp-exportwaarde-zuivel.htm

en van kracht. De intensivering van de melkveehouderij benadeelt ook de varkenshouderij, een sector die toch al langdurig kampt met een gebrek aan winstgevendheid. Boeren betalen om hun mest af te mogen zetten op (akkerbouw)grond en nu de markt overspoeld wordt door koeienmest, moeten varkensboeren meer betalen om mest te kunnen afzetten. Het gaat om duizenden en vaak tienduizenden euro's per bedrijf. En de 5.000 varkensboeren hebben bij elkaar al een schuld uitstaan bij de Rabobank van 2,4 miljard euro.⁵

In verschillende Europese landen gaan protesterende boeren de straat op. Ook de Nederlandse Melkveehouders Vakbond en de Dutch Dairymen Board roepen op tot actie. Zeven september 2015 was actiedag in Brussel voor boeren vanuit heel Europa. Minder dan een half jaar na de afschaffing van de melkquotering kunnen we concluderen: de liberalisering van de melkvee-sector is mislukt en kent voornamelijk verliezers. Toch was het niet zo dat de problemen niet te voorkomen waren of dat ze moeilijk te voorzien waren. Het fosfaatplafond was al jaren bekend. Het risico dat de productie van melk na afschaffing van de quotering zou stijgen was te voorzien. Maar in plaats van beleid op deze zaken voor te bereiden, werd constant achter de feiten aangehold en kwam wetgeving telkens te laat.

5 www.nrcq.nl/2015/09/07/steeds-meer-varkensboeren-in-financiele-problemen

WANBELEID: DE GEKKE KOEIENDANS

In korte tijd is een grote hoeveelheid regelgeving uitgestort over de melkveehouders. In 2014 kwam de Wet verantwoorde groei melkveehouderij, die inhield dat je als melkveehouder alleen mag uitbreiden als je óf voldoende grond hebt óf de mest van de koeien laat verwerken in een mestverwerkingsinstallatie. Hiermee zouden koeienstallen zonder weilanden eromheen mogelijk gemaakt worden: een nieuwe vorm van intensieve dierhouderij. Terwijl de Tweede Kamer de plenaire behandeling van de wet aan het voorbereiden was, kwam de aankondiging dat de wet aangepast zou worden met een algemene maatregel van bestuur (AMvB). Dit is een besluit van het kabinet waarin een wet verder wordt uitgewerkt. Deze AMvB zou pas na aanneming van de wet naar de Kamer komen. Na goedkeuring door de Tweede Kamer in november 2014, moest de wet in december van dat jaar onder stoom en kokend water door de Eerste Kamer goedgekeurd worden. Dit gebeurde onder protest aangezien de senatoren niet een wet wilden aannemen waarvan de kern nog niet geregeld was.

In april 2015 werd de AMvB na overleg met de Kamer vastgesteld. Hierin werd een zekere mate van grondgebondenheid voor de melkveehouderij vastgelegd. Hierbij is overigens niet geregeld dat de koe ook daadwerkelijk in de wei staat. De SP pleitte vanuit de kringloopgedachte voor volledige grondgebondenheid waarbij tenminste de helft van de mest op eigen grond afgezet moet worden, en de overige mest in de regio binnen een straal van 20 kilometer. Zo kunnen melkveehouders samenwerkingsverbanden met akkerbouwers aangaan voor mestafzet en eventuele aanvoer van ruwvoer, waarmee regionale kringlopen worden bevorderd. Omdat dit SP-D66-voorstel geen meerderheid behaalde, werd uiteindelijk door de staatssecretaris in april 2015 een zwakke vorm van grondgebondenheid vastgesteld in de AMvB.

Deze AMvB behelst dat de in het wetsvoorstel nog ongebreidelde groei van melkveebedrijven beperkt werd door eisen met betrekking tot grondbezit volgens een gestaffeld systeem. Hoe intensiever zijn bedrijf is, hoe meer grond de melkveehouder moet kopen. Melkveehouders met een fosfaatoverschot van 20 tot en met 50 kg per hectare moeten over voldoende grond beschikken om tenminste 25 procent van de extra fosfaat die zij produceren binnen het bedrijf te gebruiken. De intensievere bedrijven (bedrijven met een fosfaatoverschot groter dan 50 kg per hectare) moeten over voldoende grond beschikken om tenminste 50 procent van de extra fosfaat die zij produceren binnen het bedrijf te gebruiken. Extensieve bedrijven met een fosfaatoverschot onder de 20 kg worden ontzien.

Deze staffel geeft volgens de SP echter te veel ruimte aan intensieve bedrijven. Een groot bezwaar is dat er geen plafond op is gezet, waardoor ook de meest intensieve bedrijven altijd nog mogen groeien en zelfs nog een kwart van hun mest mogen verwerken. Ook bedrijfsgrond in Duitsland en België, tot 25 kilometer vanaf de grens, mogen mee worden geteld. Tijdens de behandeling in de Kamer vroeg de SP de staatssecretaris om te regelen dat de groep megagroeiers de uitbreidingsmogelijkheden van duurzame melkveehouders niet zou blokkeren. De SP stelde daartoe met de CU in een motie voor om – voordat het fosfaatplafond bereikt was – groeiruimte specifiek te reserveren voor boeren met voldoende grond.⁶ Helaas is het fosfaatplafond inmiddels overschreden en is het een feit dat de megagroeiers de groeimogelijkheden van duurzame melkveehouders blokkeren.

Al tijdens de behandeling van de AMvB in de Tweede Kamer op 24 april 2015 deed het gerucht de ronde dat het fosfaatplafond reeds was overschreden en de groei in de melkveehouderij derhalve gestopt moest worden met weer nieuwe wetgeving. Enkele weken later, op 1 juni, bevestigden cijfers van het CPB deze overschrijding. Nieuwe wetgeving is aangekondigd en wordt deze herfst naar de Kamer gestuurd. Deze nota baseert zich op de aankondiging van deze wetgeving per brief. Het betreft het invoeren van een stelsel van verhandelbare fosfaatrechten. Dit houdt grofweg in dat bestaande melkveehouders volgens een bepaalde referentiedatum fosfaatrechten toegewezen krijgen. Wie geen fosfaatrechten heeft mag geen melkvee houden. Uitbreiden met nieuwe koeien mag ook niet, tenzij je fosfaatrechten van een stoppende boer weet te kopen.

In het voorgestelde fosfaatrechtensysteem dreigen ook melkveehouders die voldoende grond hebben, gedupeerd te worden. Niet alleen doordat ze niet meer kunnen uitbreiden zonder fosfaatrechten te kopen, maar ook omdat ze mogelijk getroffen

6 Moties 33979-87 en 33979-38.

worden door een generieke korting. Die dreigt als blijkt dat alle uitgegeven fosfaatrechten optellen tot meer fosfaatproductie dan het sectorale fosfaatplafond van de melkveehouderij (84,9 miljoen kg fosfaat). De staatssecretaris heeft in haar brief aangekondigd dat dit plafond wettelijk wordt vastgesteld en dat het wettelijk instrumentarium korting mogelijk maakt. Als het fosfaatplafond bijvoorbeeld met vijf procent overschreden blijkt, dan wordt bij een generieke korting elke melkveehouder vijf procent gekort op zijn fosfaatrechten en moet deze dus vijf procent minder koeien houden. Ook een melkveehouder die niet gegroeid is en wel grondgebonden werkt (dus genoeg wei bij de stal heeft), wordt dan gekort. In de jaren '80 van de vorige eeuw is dit gebeurd bij de invoering van de melkquotering: in 1986 werd er 9,5 procent gekort. Varkensrechten zijn later ook met een generieke korting afgeroomd. Bij een arrest van de Hoge Raad in 2001 bleef een generieke korting op varkensrechten overeind.⁷

Naast bovengenoemde wetgeving is er nog de Programmatische Aanpak Stikstof die afgelopen juli in werking trad. Ook willen melkbedrijven de kringloopwijzer verplicht stellen, die eigenlijk voor extensieve boeren weinig meerwaarde heeft. Dit alles leidt tot een stapeling van regelgeving waar vooral adviseurs en juristen profijt van trekken. Het traject met de melkveehouderij is volgens de SP een voorbeeld van slecht bestuur. De aangekondigde voorstellen maken het er niet beter, maar slechter op. Het bestaan van het fosfaatplafond was al lang bekend. Het instorten van de melkprijs was een voorspelbaar (en voorspeld) risico. Toch is hier niet op geanticipeerd en is nieuwe regelgeving elke keer laat of te laat gekomen. Als het kalf verdronken is...

7 R.O. 6.1.3. Hoge Raad 16-11-2001 ECLI:NL:HR:2001:AD5493: <http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:HR:2001:AD5493&keyword=ECLI%3aNL%3aHR%3a2001%3aAD5493>

KEUZES: MELKVEEHOUDERS OF MEGAGROEIERS?

De Nederlandse melkveehouderij is van oudsher grondgebonden: er is weide bij de stal.

De melkveehouderij heeft, in tegenstelling tot de varkens- en kippenhouderij, (nog) een vriendelijk imago. Nederlanders zijn gehecht aan de melkveehouderij en de koe in de wei. Dit staat echter op de tocht doordat melkveehouders nu nog maar een beperkte hoeveelheid grond hoeven te bezitten (die ook nog eens niet bij de stal hoeft te liggen). En de melkveehouder mag zijn koeien het gehele jaar op stal houden. Het klassieke beeld van de melkveehouder, als familiebedrijf van gemiddeld 85 koeien die in de lente de wei in gaan, staat onder druk van snelle groeiers, megabedrijven en externe investeerders.

De eerste cowboys verschenen een paar jaar geleden in de melkveehouderij, anticiperend op de liberalisering van de melkmarkt. Een internetmiljonair heeft recent een vergunning aangevraagd voor 1.500 stuks rundvee in het Achterhoekse dorp Wichmond voor een mega-melkveebedrijf. Volgens Alterra is sprake van een megastal bij meer dan 250 koeien. Uitgaande van deze definitie telde Nederland in 2005 107 melkveestallen, in 2010 197 en in 2013 al 321. Een verdrievoudiging in acht jaar tijd.⁸ De SP ziet graag dat de melkveehouderij haar grondgebonden karakter en haar vriendelijke imago behoudt. Er zijn al zoveel problemen rond de intensieve varkens- en kippenhouderij. Waarom zouden we een nieuwe bio-industrie op willen starten? Het beleid van de afgelopen jaren heeft geen rem gezet op de schaalvergroting: megastallen werden niet tegengehouden, grondgebonden groei wordt slechts zwak geregeld, weidegang is niet verplicht en het nieuwe stelsel van fosfaatrechten dreigt goede boeren te laten betalen voor de snelle jongens.

Om te hoge fosfaatproductie en de bijbehorende milieuschade in Nederland te voorkomen, is het niet noodzakelijk extensieve melkveeouders te korten. Fosfaatproductie kan beter gekort worden bij intensieve sectoren zoals de varkenshouderij of bij de intensieve delen van de melkveehouderij. Daarnaast kunnen fosfaatemissies in het milieu op andere fronten bestreden worden, zoals bij rioolzuiveringsinstallaties.

8 Analyse megastallen en megabedrijven 2005, 2010, 2013. Alterra 2015.

HOE HET OOK KAN: MELKBOEREN MET TOEKOMST

Hoewel het afgelopen jaar een opeenstapeling aan regelgeving kende is het op een verantwoorde manier reguleren van de melkveehouderij niet ingewikkeld. Het beleid voor een verantwoorde ontwikkeling van de melkveehouderij op het gebied van dierenwelzijn, prijsvorming en milieu kent drie pijlers:

1. koe in de wei;
2. weiland bij de stal (grondgebondenheid);
3. productiebeheersing.

AD 1. KOE IN DE WEI

In 2001 liep nog 90 procent van de koeien in de wei. In 2013 was dit nog slechts 70 procent. Ook is er grote regionale diversiteit: in Flevoland staat bijvoorbeeld meer dan 70 procent van de koeien op stal.⁹ Om weidegang te promoten wil de SP dat weidegang opgenomen wordt in de Wet dieren. Een artikel moet worden toegevoegd dat behelst dat het natuurlijk gedrag van koeien niet dient te worden beperkt door het onthouden van de mogelijkheid tot weidegang. Voor bestaande gevallen waar helemaal geen weidegang mogelijk is, kan ontheffing verleend worden. Deze ontheffingshouders komen niet meer in aanmerking voor nieuwe vergunningen voor uitbreidingen of verbouwingen, tenzij weidegang hiermee mogelijk wordt gemaakt. Door weidegang voorwaardelijk te maken voor uitbreiding zullen er geleidelijk aan steeds meer koeien in de wei komen. Dit is niet alleen voor dierenwelzijn belangrijk, ook zorgt volwaardige weidegang ervoor dat de draagkracht van het milieu niet overschreden wordt. Daarbij levert weidemelk de boer een hogere prijs op bij de melkfabriek dan melk van stalkoeien. Los van deze meerprijs, blijkt uit verschillende rapporten dat weidegang onder bijna alle omstandigheden nog steeds meer inkomen oplevert voor de boer.¹⁰ Weidegang is bovendien goed voor de soortenrijkdom. Maaien in plaats van weiden heeft vele vogel-slachtoffertjes in het broedseizoen tot gevolg.¹¹

AD 2. WEILAND BIJ DE STAL

De SP wil voorkomen dat de melkveehouderij verandert in een vorm van intensieve veehouderij zoals dat bij de varkens- en de kippenhouderij gebeurd is. Daarom willen we geen melkveehouderijen waar geen weide bij is of waar maar een klein beetje grond omheen is (volledig grondgebonden dus). Een melkveehouderij moet genoeg grond hebben om er tenminste de helft van de door de koeien geproduceerde mest verantwoord op kwijt te kunnen. De rest van de mest kan naar akkerbouwers binnen een straal van 20 kilometer. De beste oplossing is volgens de SP om volledige grondgebondenheid in de wet te regelen. De AMvB bij de Wet melkveehouderij regelt slechts een gedeeltelijke grondgebondenheid. Als dit binnen een bepaalde overgangstermijn opgewaardeerd wordt naar volledige grondgebondenheid is het probleem van het mestoverschot opgelost. Daarmee is het onwaarschijnlijk dat het fosfaatplafond nog overschreden wordt vanuit de melkveehouderij.

AD 3. PRODUCTIEBEHEERSING

Het loslaten van de melkquotering was een historische vergissing. Wat de SP betreft wordt de melkquotering weer ingevoerd. Dit is echter op korte termijn niet waarschijnlijk. Het Markt Verantwoordelijkheid Programma (Market Responsibility Programme) van de European Milk Board is een goed alternatief hiervoor. Dit Markt Verantwoordelijkheid Programma is een vorm van half-particuliere productiebeheersing van de Europese melkmarkt bedoeld voor tijden van crisis. Met dit instrument wordt overproductie en het instorten van de melkprijs voorkomen. Dit kan voortbouwen op de bestaande Milk Market Observatory van de Europese Commissie die melkprijs en marktontwikkeling in de gaten houdt en transparantie wil bieden. De SP wil dat de Nederlandse regering in Brussel pleit voor snelle invoering van het Markt Verantwoordelijkheid Programma.

Teneinde crises in de melkmarkt voor te zijn biedt het op te zetten Markt Verantwoordelijkheid Programma een aantal mogelijkheden tot ingrijpen. Het vormt een tegenwicht tegen de varkenscyclus. Bij lage melkprijzen is de reflex van individuele

9 Van Bruggen en Faqiri, 2015.

10 Animal Sciences Group (ASG), 2005. Weidegang in beweging. Animal Sciences Group (ASG), 2008. Weidegang onder moeilijke omstandigheden. Wageningen Universiteit, 2013, Economisch weiden.

11 Zie voor verdere uitwerking ook de Initiatiefnota 'Wei voor de koe' van de SP, GroenLinks en D66. Den Haag, oktober 2015.

boeren vaak om meer te gaan produceren. Immers, ze moeten aangegane schulden bij de bank afbetalen; en om met minder marge dezelfde cash flow te behouden, moet de productie omhoog. Vanuit het oogpunt van de individuele boer is dit logisch. Maar voor het collectief is dit slecht. Immers, als bij overproductie en slechte marktprijzen veel boeren hun productie opschroeven, worden de problemen van overproductie en kelderende melkprijzen alleen maar erger. Om dit tegen te gaan geeft het Markt Verantwoordelijkheid Programma een bonus aan boeren die hun productie verlagen. En bij ernstige crisis krijgen boeren die hun productie opvoeren een boete. Als de crisis heel ernstig is en de eerdere maatregelen niet helpen, dan kan een Europese reductie van 2 t/m 3 procent van de melkproductie verplichtend worden doorgevoerd. Het Markt Verantwoordelijkheid Programma kan worden bekostigd door een Europees crisisfonds, door de boetes die boeren betalen die te veel produceren, en door een producentenheffing. Het is de bedoeling en de verwachting dat de kosten van het Europese crisisfonds beperkt blijven. Dit crisisinstrument kan ervoor zorgen dat crises in de melkmarkt voorkomen worden of korter duren en minder ernstige maatschappelijke gevolgen hebben. Het is immers beter een crisis te voorkomen dan deze – zoals nu in het algemeen gebeurt – achteraf te verzachten met subsidies.

REPARATIEWETGEVING: WACHT NIET TOT HET KALF VERDRONKEN IS!

Wat op korte termijn nodig is, is reparatiewetgeving. De voorstellen tot fosfaatproductierechten moeten aangepast worden. Boeren die het goed doen, qua grondgebondenheid en weidegang, dreigen met het nieuwe stelsel van fosfaatproductierechten gedupeerd te worden door de snelle groeiers. Gewone melkveehouders die genoeg grond hebben moeten namelijk straks ook fosfaatproductierechten gaan kopen als ze een paar koeien meer willen houden. Ook melkveehouders die willen overschakelen naar biologisch komen in de problemen: biologisch gehouden koeien geven vaak minder melk, dus wil de overschakelende boer vaak meer koeien houden. Dat zal hem dus fosfaatrechten kosten. Wat de prijs van een fosfaatrecht wordt, is moeilijk te voorspellen, maar volgens sommige schattingen wordt het zo'n 2.000 t/m 5.000 euro per koe, andere gaan zelfs uit van 16.000 euro. Sowieso zijn er extra kosten voor boeren die part noch deel hadden aan de explosieve groei en de ontstane chaos. Melkveehouders die volop hebben uitgebreid en geanticipeerd op wetgeving hebben inmiddels al nieuwe koeien en zo fosfaatruimte opgesoupeerd. Deze uitbreiding door snelle groeiers is al sinds 2013 aan de gang. Het eerlijkst zou het dus zijn om 2012 als referentiejaar te nemen voor het toekennen van rechten. Anders beloon je de opportunistische groeiers en dupeer je de gewone melkveehouders. Juridisch is dit echter lastig, omdat de uitbreidingen indertijd door een gebrek aan wetgeving legaal waren en de regering pas te laat productiebeperkende wetgeving heeft aangekondigd. Nu zitten de boeren met de gebakken peren. En erger: de kans bestaat dat er generiek gekort gaat worden op de uitgegeven fosfaatrechten omdat het fosfaatplafond te ver overschreden is. Dan wordt elke melkveehouder mogelijkerwijs gevraagd een deel van zijn melkveefosfaatrechten weer in te leveren, ook de extensieve melkveehouders die geen overproductie van mest hebben.

De SP vindt de voorstellen onrechtvaardig. Ze pleit voor een andere opzet van het aangekondigde wetsvoorstel en wil graag dat dit alternatieve voorstel wordt meegenomen bij het opstellen van een effect rapportage over de aanstaande wetgeving. De verdeling van de schaarse fosfaatruimte wil de SP als volgt regelen:

1. Fosfaatrechten worden niet verhandelbaar; een fosfaatbank regelt de verdeling.
2. Onder de 2,5 koe/ha zijn er geen fosfaatrechten nodig, voor elke koe boven de 2,5 koe/ha is wel een fosfaatrecht nodig.
3. De fosfaatbank geeft rechten prioritair uit aan boeren die grondgebonden werken en weidegang toepassen.¹²
4. Megastallen krijgen geen nieuwe rechten.
5. Via een eenmalig opkoop van varkensrechten kunnen melkveehouders die fosfaatrechten te kort komen, extra rechten kopen.

AD 1. DE FOSFAATBANK: GEEN KAPITAAL- NAAR GROOTMESTBEZITTERS

In het voorstel van de staatssecretaris worden fosfaatrechten vrij verhandelbaar. Daarmee worden ze geld waard. Boeren moeten een fosfaatrecht kopen als ze meer koeien willen houden dan op de referentiedatum. De SP wil dat de rechten niet verhandelbaar worden, maar worden verdeeld door een fosfaatbank. Elk jaar stopt circa 3 à 4 procent van de boeren. De fosfaatrechten die dan vrij komen gaan niet de markt op, maar gaan naar een fosfaatbank die door de overheid beheerd wordt. Boeren die meer koeien willen gaan houden, dienen een verzoek in bij de fosfaatbank. Indien het noodzakelijk is – bijvoorbeeld door Europese regelgeving of door milieuoverschrijdingen – om het aantal rechten in de markt terug te brengen, kan de fosfaatbank minder rechten gaan uitgeven dan deze binnen krijgt.

AD 2. VERDELEN VAN FOSFAATSCHAARSTE: LASTEN ALLEEN VOOR BEDRIJVEN BOVEN 2,5 KOE/HA

Om onnodige administratieve lasten te bestrijden en om te voorkomen dat melkveehouders die het goed doen worden getroffen door een generieke korting, wil de SP dat extensieve boeren met minder dan 2,5 koe per hectare vrijgesteld worden van het fosfaatrechtenstelsel. Twee en een halve koe (graasdiereenheden) per hectare komt overeen met circa 85 kg fosfaat per hectare.¹³ Voor iedere koe boven de 2,5 koe per hectare is een niet-verhandelbaar fosfaatrecht vereist. Iedereen die meer

¹² Van Bruggen en Faqiri, 2015.

¹³ Animal Sciences Group (ASG), 2005. Weidegang in beweging. Animal Sciences Group (ASG), 2008. Weidegang onder moeilijke omstandigheden. Wageningen Universiteit, 2013, Economisch weiden.

koeien had dan 2,5 koe per hectare op de referentiedatum krijgt daarvoor niet-verhandelbare fosfaatrechten. Deze intensieve boeren kunnen alleen uitbreiden als ze een fosfaatrecht verkrijgen. Extensieve en biologische boeren kunnen rechtenvrij doorgroeien tot 2,5 koe per hectare is bereikt. Daarboven zijn fosfaatrechten nodig. Volgens voorlopige cijfers van het CBS hadden grondgebonden melkveehouderijen in 2014 nog 3,6 miljoen kilogram aan 'latente' fosfaatplaatsingsruimte beschikbaar, wat betekent dat deze bedrijven konden doorgroeien zonder mest af te voeren. Een studie van het Planbureau voor de Leefomgeving laat zien dat het toekennen van fosfaatrechten beter forfaitair kan gebeuren dan bedrijfsspecifiek. Bij dit laatste is de kans reëel dat melkveehouders eenzijdig sturen op fosfaatefficiëntie, met name middels het voer. Daardoor kan de melkproductie dusdanig verhoogd worden dat het stikstofplafond – de maximaal toegestane hoeveelheid stikstofemissies – overschreden wordt. Bovendien nemen de emissies van ammoniak- en broeikasgassen toe bij bedrijfsspecifieke toekenning.¹⁴

AD 3. VERDELINGSKWESTIES: VOORRANG VOOR EXTENSIEVE MELKVEEHOUDERS

Via de fosfaatbank worden extensieve melkveehouderijen met weidegang bevoorrecht boven intensieve bedrijven. Uitgangspunt bij de uitgifte van fosfaatrechten is wat de SP betreft dat deze niet worden gegund aan de eerste aanvrager, maar prioritair worden uitgegeven aan boeren die verantwoord bezig zijn. Dit betekent dat boeren met weidegang en voldoende grond vooraan in de rij staan. Elk uitgegeven fosfaatrecht kan periodiek getoetst worden (bijvoorbeeld eens in de 5 jaar). Dit om te voorkomen dat een fosfaatrecht wordt uitgegeven voor een bedrijf met weidegang en grondgebondenheid, waarna het bedrijf een grote hoeveelheid grond verkoopt en transformeert in een intensief bedrijf. Bij deze periodieke toetsing kan tegelijk gekeken worden of de toetsingscriteria actualisatie behoeven naar aanleiding van technische of maatschappelijke ontwikkelingen.

AD 4. GRENZEN AAN DE GROEI: GEEN RECHTEN VOOR MEGASTALLEN

Doordat de fosfaatrechten niet verhandelbaar zijn, kan de fosfaatbank voorwaarden stellen aan uitgifte en ook bedrijven uitsluiten die geen rechten verdienen. De SP wil dat de fosfaatbank megastallen uitsluit van de uitgifte van fosfaatrechten. Er is veel maatschappelijke weerstand tegen megastallen. Bovendien leiden megabedrijven tot een ongewenste transformatie van het platteland. Het aantal megastallen is sinds 2005 verdrievoudigd naar 321.¹⁵ Onderzoeker Edo Gies van Alterra verwacht dat in 2020 37 procent van de koeien het hele jaar door op stal zal staan en dat het aantal megamelkveestallen dan verdubbelt naar meer dan 600. De SP vindt dit geen wenselijk toekomstscenario. Uit enquêtes is gebleken dat melkveehouders veelal geen megastallen ambiëren maar dat een slechte melkprijs boeren 'dwingt' tot schaalvergroting om na verloop van tijd uit de kosten te komen.¹⁶

AD 5. OPKOOP VARKENSRECHTEN: KOOP EEN VARKEN, KRIJG EEN KOE

Indien besloten wordt tot een generieke korting kan het wenselijk zijn om melkveehouders eenmalig de kans te geven om varkensrechten op te kopen. Bij een hoge generieke korting worden melkveehouders met meer dan 2,5 koe per hectare mogelijk zwaar belast. Tegelijkertijd zijn er waarschijnlijk een behoorlijk aantal varkenshouders die graag willen stoppen, maar zich dit niet kunnen veroorloven. Met een eenmalige uitkoop zouden zowel de stoppende varkenshouders geholpen worden als de melkveehouders die door een generieke korting fosfaatrechten te kort komen. Melkveehouders mogen dan hun fosfaatrechten aanvullen door varkensrechten op te kopen. De aangekochte varkensrechten worden met de aankoop omgezet in een niet-verhandelbaar fosfaatrecht. Een dergelijke overdracht moet wel zorgvuldig met voorwaarden omkleed worden om te voorkomen dat bestaande vergunningen van varkenshouders weer opnieuw opgevuld worden. Anders is het dweilen met de kraan open. Er moet een regeling komen waarbij stoppende varkensboeren hun vergunningen inleveren en de stallen worden gesloopt.

BOVENSTAANDE VOORSTELLEN LEVEREN EEN AANTAL VOORDELEN:

- Geen administratieve lasten voor extensieve boeren.
- Indien de regering besluit een eventuele generieke korting door te voeren, wordt deze doorgevoerd op de uitgegeven fosfaatrechten, en dus niet op de koeien onder de 2,5 per hectare; extensieve boeren worden ontzien.
- Extensieve boeren kunnen desgewenst uitbreiden tot 2,5 koe per hectare.
- Verduurzaming wordt gestimuleerd door de fosfaatbank.
- Intensieve boeren worden beteugeld bij de uitgifte van fosfaatrechten.
- Megastallen worden geweerd.
- Varkensboeren die willen stoppen kunnen beter verdienen aan de verkoop van varkensrechten waardoor sanering van een deel van de sector mogelijk wordt.

14 Zie voor verdere uitwerking ook de Initiatiefnota 'Wei voor de koe' van de SP, GroenLinks en D66. Den Haag, oktober 2015.

15 Analyse megastallen en megabedrijven 2005, 2010, 2013. Alterra 2015.

16 SP, De Boer aan het Woord: www.sp.nl/rapport/2013/boer-aan-woord



WWW.SP.NL