



GRONDGEBONDEN

VERDER MET

PERSPECTIEF

**WETSVORSTEL GRONDGEBONDENHEID
EN VERANTWOORDE MESTAFZET**

1.DE CONTEXT

De veehouderij in Nederland zoekt naarstig naar toekomstperspectief. Boeren, en met hen de gehele productieketen, smachten naar duidelijkheid! Welke rol kunnen en mogen ze vervullen als voedselproducent in balans met landschap en natuur? En welke randvoorwaarden gelden daarbij? Niet voor één of twee jaar, maar voor een veel langere periode. En dan het liefst voorwaarden die ruimte geven aan en vertrouwen op zijn vakmanschap, in plaats van generieke en vaak landelijke voorwaarden (kalenderlandbouw). En gebaseerd op een heldere, langjarige toekomstvisie op de rol en functie van de landbouw, de veehouderij in het volle Nederland. Nu roept iedereen door elkaar heen, wemelt het van de proefballonnetjes en word je als boer geconfronteerd met soms tegenstrijdige regels. Het is juist die onduidelijkheid, die onzekerheid waardoor we nu komen met het wetsvoorstel 'Grondgebondenheid en verantwoorde mestafzet'. Een initiatief van de Kamerleden Harm Holman (Nieuw Sociaal Contract) en Pieter Grinwis (ChristenUnie).

Er is de afgelopen decennia veel gepraat, gedebatteerd, onderzocht en (deels) beleid gemaakt over (de rol van) de veehouderij in Nederland. Tegen de achtergrond van grote opgaven op het gebied van stikstof, waterkwaliteit, landschap, natuur en dierenwelzijn. Zoals onder andere vastgelegd in Europese richtlijnen als de Nitraatrichtlijn, de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water, waar we als Nederland onze handtekening onder hebben gezet. Sterker nog: waarbij we hebben afgesproken dat de melkveehouderij in Nederland in 2032 grondgebonden is!

Genoemde uitdagingen of opgaven landen allemaal op het boereneref. Waarbij de mate van grondgebondenheid en het verantwoord afzetten van mest twee kernpunten zijn. Maar wat is nu precies een grondgebonden melkveehouderij? En wat verstaan we onder duurzame mestafzet? Dit wetsvoorstel geeft antwoord op die voor boeren cruciale vragen! Niet als zoveelste vergezicht gebaseerd op wensdenken, maar een realistische schets en set van maatregelen, die met name de melkveehouder weer ruimte geeft om te ondernemen. Boeren zijn immers geen obstakel, maar juist een sleutelspeler om met hun kennis

en vakmanschap te komen tot een toekomstbestendig buitengebied. Daarbij is er geen eenduidig en generiek antwoord; er wordt géén eenvormig model opgelegd. Het is niet intensief versus extensief. Het is niet voedselproductie versus landschap en natuur. Er zijn meerdere wegen om te komen tot een landbouwsysteem dat in balans is met de milieugebruiksruimte. Met mest als waardevolle bouwsteen voor bodemvruchtbaarheid, biodiversiteit en een circulaire landbouw.

2. DE INTEGRALE VISIE

De basis onder het wetsvoorstel is de visie dat de landbouw over tien jaar structureel in balans is: economisch houdbaar, maatschappelijk gewaardeerd en ecologisch verantwoord. Dat klinkt mooi, maar moet wel worden afgezet tegen zes cruciale dilemma's die Wageningen University & Research begin oktober 2023 publiceerde in het rapport 'WUR-perspectieven op landbouw, voedsel en natuur'. Dit zijn kort samengevat onze antwoorden:

A. Wat wordt de bijdrage van de Nederlandse landbouw aan de wereldvoedselvoorziening?

De Nederlandse landbouw speelt een grote en belangrijke rol in de voedselvoorziening binnen Noordwest-Europa. Een andere kracht van de Nederlandse landbouw is kennis en innovatie. Om dat op niveau te houden is een zekere productieomvang (lees: kritische massa) van de Nederlandse landbouw nodig. Rekening houdend met de omgeving, de milieugebruiksruimte en beschikbare grond.

B. Dierhouderij in Nederland, wat is haar functie?

De dierhouderij in Nederland vervult meerdere functies die ecologisch, economisch en sociaal-cultureel van groot belang zijn. Die willen we erkennen en behouden. De dierhouderij in Nederland:

- Draagt bij aan voedselzekerheid en voedingswaarde.
- Past binnen de milieugebruiksruimte en draagt bij aan de bodemvruchtbaarheid en kringlooplandbouw.
- Vervult een rol in het onderhouden van het cultuurlandschap.
- Is maatschappelijk gedragen, mede door transparante normen en eerlijke verhoudingen in de keten.

Wat betekent dat voor de diverse sectoren?

De melkveehouderij is drager van het cultuurlandschap, met een belangrijke functie in grasrijke gebieden die minder geschikt zijn voor intensieve akker- of tuinbouw. Melkveehouders zetten gras, niet eetbaar voor mensen, om in hoogwaardig dierlijk eiwit. Met behoud van biodiversiteit en een positief effect op bodem-, water- en luchtkwaliteit, mits beheerd binnen de juiste kaders.

De kalverhouderij is op dit moment nog sterk afhankelijk van de import van jonge dieren. Gezien de beperkte milieugebruiksruimte en de wens om voedselketens korter en robuuster te maken, zou een kilometergrens voor kalverimport en het stimuleren van meer gesloten ketens wenselijk zijn. We zien de kalverhouderij als sector afgestemd op de in Nederland geboren kalveren met een kleine hoeveelheid kalveren uit grensgebieden.

De varkenshouderij is bij uitstek geschikt om restproducten om te zetten in voedsel. Het doel zou een varkenshouderij zijn die regionaal gespreid is, waarbij diergezondheid en mestverwerking verantwoord kunnen worden georganiseerd.

De pluimveehouderij heeft de afgelopen decennia veel stappen gezet in borging van mestverwerking. Een realistische voortzetting van verdere verduurzaming is belangrijk en goed mogelijk door efficiënte mestverwerking en beperking van emissies. Aandachtspunt is het behouden van mineralen uit mest. Het verbranden van mest past niet in de kringlooplandbouw gedachte.

De dierhouderij in ons land is niet los te zien van de akkerbouw. De samenwerking tussen beide is zeer relevant voor het sluiten van (regionale) kringlopen. Dierlijke mest is van grote waarde voor de bodemvruchtbaarheid. Daarom is het stimuleren van structurele samenwerking tussen akkerbouwers en veehouders in de regio belangrijk.

C. Wat is de morele positie van dieren in onze voedselvoorziening?

Dieren moeten gezond kunnen leven en hun natuurlijke gedrag zoveel mogelijk kunnen vertonen. Economische druk mag nooit ten koste gaan van dierenwelzijn. De invulling van dierenwelzijn moet aansluiten bij de zes leidende principes voor een dierwaardige veehouderij, zoals geformuleerd door de Raad voor Dieraangelegenheden. Belangrijk hierbij is een 'level playing field' binnen de Europese Unie. Een gezonde concurrentiepositie voor onze boeren is belangrijk.

D. Hoeveel van de toekomstige klimaat- en natuurdoelen willen we binnen Nederland halen?

Nederland heeft zich gecommitteerd aan natuur-, stikstof-, water- en klimaatdoelen. Het is belangrijk dat we deze doelen realiseren en onze verantwoordelijkheid nemen. Binnen onze landsgrenzen moeten we internationale verplichtingen waarmaken. Dat is zowel juridisch vereist als maatschappelijk en moreel gewenst. Als we voedsel produceren moeten we ook verantwoordelijkheid nemen voor de gevolgen op het milieu en onze leefomgeving.

E. Landbouw en natuur, scheiden of verweven?

Dit wetsvoorstel kiest niet voor intensief of extensief. Er is plek voor verschillende vormen van landbouw binnen Nederland. In de Agrarische Hoofdstructuur kunnen boeren zich concentreren op duurzame voedselproductie, waarbij natuur en water belangrijke randvoorwaarden zijn, maar de focus ligt op voedselproductie. In gebieden met Maatschappelijke Landbouw is er veel meer sprake van verwevenheid van functies zoals landbouw, natuur, recreatie en waterbeheer.

F. Hoe te sturen op consumentengedrag?

We moeten naar een voedselsysteem waarin de voedselprijs beter de werkelijke kosten van de productie en de inspanningen van de boer weerspiegelt. De zogenoemde maatschappelijke kosten moeten ook maatschappelijk betaald worden. Daarnaast is het belangrijk dat via keurmerken duurzaam, regionaal geproduceerd voedsel beter herkenbaar is voor de consument.

Economisch rendabele landbouw

Naast de 6 dilemma's hanteren we een andere belangrijke randvoorwaarde: economisch rendabele landbouw. Boeren zijn ondernemers en voedsel produceren moet economisch rendabel blijven. Het is terecht dat boeren zich afvragen hoe zij op de langere termijn ook een fatsoenlijk inkomen kunnen genereren. Momenteel is schaalvergroting nog steeds de meest voor de hand liggende optie om financieel overeind te blijven. Wanneer regelgeving schaalvergroting deels beperkt, is het noodzakelijk dat daar een passend verdienmodel tegenover komt te staan. Alleen dan blijft het mogelijk om op een toekomstbestendige en economisch gezonde manier te blijven boeren.

3. GRONDGEBONDEN MELKVEEHOUDERIJ

De Memorie van Toelichting, die onder het wetsvoorstel ligt, gaat uitgebreid in op de historie, zienswijzen, onderzoeken, wetgeving en beleidsvoornemens met betrekking tot een grondgebonden melkveehouderij en verantwoorde mestafzet. Om uiteindelijk te komen tot het concrete wetsvoorstel. Wat betreft grondgebondenheid onderscheidt het voorstel twee gebieden: De Agrarische Hoofdstructuurgebieden (AHS) en gebieden met Maatschappelijke Landbouw (ML). Vaststelling van (de grenzen van) beide gebieden ligt bij de provincies in overleg met het Rijk.

3.1. AGRARISCHE HOOFDSTRUCTUUR

Omschrijving

In deze gebieden kan hoogproductieve toplandbouw zich verder ontwikkelen. Belangrijkste focus is voedselproductie. Daar bieden we heldere spelregels, stabiliteit en ruimte voor ondernemerschap. Doelsturing speelt daarbij een belangrijke rol om de natuur- en waterkwaliteit te verbeteren.

Graslandnorm

In de AHS-gebieden werken we met een graslandnorm uitgedrukt in het aantal hectares grasland per GVE. Je kunt alleen koeien houden als je voldoende grasland hebt. De graslandnorm wordt stapsgewijs ingevoerd:

- 2028: 0,20 ha/GVE
- 2030: 0,25 ha/GVE
- 2032: 0,30 ha/GVE
- 2034: 0,35 ha/GVE

Onder grasland verstaan we al het grasland (tijdelijk, langjarig, blijvend) dat ligt binnen 25 km van de productielocatie van het bedrijf. Vang- en rustgewassen vallen ook onder deze norm, waardoor samenwerking tussen melkveehouders en akkerbouwers wordt gestimuleerd en kringlopen regionaal worden gesloten.

GVE en melkproductie

Uit het oogpunt van dierenwelzijn en om extensivering te bevorderen, koppelen we GVE aan melkproductie. Simpel gezegd: hoe hoger de melkproductie per koe, hoe zwaarder ze meetelt in de berekening van het aantal GVE's.

3.2. MAATSCHAPPELIJKE LANDBOUWGEBIEDEN

Omschrijving: In gebieden met Maatschappelijke Landbouw (ML) produceren boeren niet alleen voedsel. Er is sprake van verweving van functies zoals landbouw, natuur, recreatie en waterbeheer. Het gaat hierbij om kwetsbare gebieden, denk aan overgangszones rondom Natura 2000-gebieden, veenweidegebieden of uitspoelingsgevoelige zandgronden. In ML-gebieden betalen we boeren voor de maatschappelijke prestaties die ze leveren.

GVE-norm

In de ML-gebieden werken we met een GVE-norm van 1,5 GVE/ha. Waarbij we ook hier GVE en melkproductie koppelen. Boeren hebben tegen de achtergrond van deze GVE-norm de volgende opties:

- Boeren hanteren de norm van 1,5 GVE/ha. Elk jaar dat ze daaraan voldoen krijgen ze een betaling van €1000 - €2500 per

hectare per jaar voor de maatschappelijke diensten die ze verlenen. Het wetsvoorstel zorgt hiermee voor een structurele vergoeding voor boeren-inspanningen anders dan alleen voedselproductie.

- Boeren hanteren de graslandnorm zoals die geldt in de AHS-gebieden. Ze krijgen dan geen maatschappelijke betaling en uiterlijk 2034 moeten ze alsnog voldoen aan de GVE-norm van 1,5 GVE/ha
- Boeren kiezen voor verplaatsing naar een ander gebied, vallend in de Agrarische Hoofdstructuur, met behulp van de provincie.
- Boeren kiezen ervoor (een deel van) hun grond, met medewerking van provincie en/of een Terrein Beherende Organisatie, om te vormen tot natuur. De betreffende grond blijft in beheer van de boer.
- Boeren kiezen ervoor gebruik te maken van een beëindigingsregeling.

4. VERANTWOORDE MESTAFZET

Mest is geen afvalproduct maar een zeer waardevolle grondstof die onmisbaar is voor onze voedselproductie. Het brengt organische stof, voedingsstoffen en bodemleven in de grond. Maar een overschot aan mest leidt tot vervuiling van ons water, schade aan natuurgebieden en bovendien tot verlies van draagvlak voor de sector. Daarom is het cruciaal dat de hoeveelheid mest die op een bedrijf vrijkomt, in balans is met de afzetmogelijkheden.

4.1. AFSTANDSLIMIET

Als eerste gaat het wetsvoorstel uit van een afstandslimiet van 100 kilometer. Mest produceren en afzetten binnen de draagkracht van de eigen grond en de eigen regio. Zo houden we voedingsstoffen in het gebied, beperken we milieuschade, en maken we de landbouw minder afhankelijk van dure en logistiek ingewikkelde afzetketens. Dit voorkomt dat er structureel overschotten ontstaan die via lange afstanden moeten worden afgevoerd. Tegelijkertijd blijft de samenwerking tussen melkveehouders en akkerbouwers (voer-mestcontract) grotendeels behouden.

4.2. DRIE REGIO'S

Om de afstandslimiet te ondersteunen kan mesttransport daarnaast ook in de regio plaatsvinden. We onderscheiden de Regio Noord (Friesland, Groningen, Drenthe), Regio Midden (Overijssel, Gelderland, Flevoland, Utrecht, Noord Holland, Zuid Holland (minus Goeree Overflakkee) of Regio Zuid (Noord Brabant, Limburg, Zeeland + Goeree Overflakkee).

De afstandslimiet en de drie regio's gelden voor alle dierlijke sectoren voor wat betreft de afzet van onbewerkte mest. In 2030 volgt een evaluatie over de werking en effectiviteit van deze indeling. Mede afgezet tegen de ontwikkelingen van Renure.

4.3. TRANSPARANTE MESTMARKT

Grondgebondenheid maakt de veehouder minder afhankelijk van mestverwerking en mestafzet buiten het eigen bedrijf. Door vervolgens ook criteria te stellen aan de afstand van binnenlandse mestafzet (afstandslimiet en drie mestregio's) wil het wetsvoorstel stimuleren dat de mestmarkt transparanter wordt voor boeren en mest over minder lange afstanden hoeft te worden vervoerd.

SAMENGEVAT ZIEN DE DRIE HOOFDLIJNEN

VAN HET WETSVOORSTEL ER ALS VOLGT UIT

De drie hoofdlijnen van het wetsvoorstel 'Grondgebondenheid en verantwoorde mestafzet'				
Thema	Hoofddlijn	Randvoorwaarden		
Grondgebonden melkveehouderij	1. Agrarische hoofdstructuur (AHS)	Graslandnorm:	Grasland	GVE
		2028: 0,20 ha/GVE 2030: 0,25 ha/GVE 2032: 0,30 ha/GVE 2034: 0,35 ha/GVE	Al het grasland (tijdelijk, langjarig, blijvend), incl. vang- en rustgewassen, dat ligt binnen 25 km van de productielocatie van het bedrijf.	GVE wordt gekoppeld aan de gemiddelde melkproductie per jaar, per koe
Grondgebonden melkveehouderij	2. Maatschappelijke landbouw (ML)	GVE-norm:	Opties:	GVE
		1,5 GVE/ha	1. Meteen naar 1,5 GVE/ha. Elk jaar maatschappelijke vergoeding van €1000 - €2500 per ha. 2. Hanteren graslandnorm AHS, geen maatschappelijke vergoeding. Uiterlijk 2034 voldoen aan 1,5 GVE/ha. 3. Verplaatsing naar AHS-gebied met hulp van provincie. 4. Deel grond omzetten in natuur met medewerking van provincie en/of TBO. 5. Gebruik maken van beëindigingsregeling wanneer mogelijk.	GVE wordt gekoppeld aan de gemiddelde melkproductie per jaar, per koe
Verantwoorde mestafzet	3. Verantwoorde mestafzet	Afstandslimiet	Drie regio's	
		Mestafzet maximaal 100 km van het bedrijf	Tot 2030 mesttransport beperkt binnen 3 regio's: 1. Noord (Friesland, Groningen, Drenthe) 2. Midden (Overijssel, Gelderland, Flevoland, Utrecht, Noord Holland, Zuid Holland minus Goeree Overflakkee. 3. Zuid (Noord Brabant, Limburg, Zeeland + Goeree Overflakkee)	

5. TOT SLOT

We zijn ons bewust van de impact van het wetsvoorstel Grondgebondenheid en verantwoorde mestafzet. De mogelijkheid tot een individuele knelgevallenregeling is dan ook onderdeel van het wetsvoorstel. Maar het wordt hoog tijd dat de politiek keuzes maakt. Met open oog en oor voor de opgaven waar de veehouderij in Nederland voor staat. En luistert naar de behoeften van boeren en de hele keten. Bij de totstandkoming van dit voorstel is met heel veel mensen, organisaties, bedrijven, NGO's en belangenbehartigers gesproken. Waarbij onze afdrank is: beste politiek, maak keuzes! Het zal soms pijn doen, maar de huidige onzekerheid is nóg pijnlijker. Na 30 jaar zoeken en discussiëren ligt er nu een duidelijk wetsvoorstel hoe de veehouderij in Nederland zich grondgebonden kan ontwikkelen.

Ons wetsvoorstel is geen dictaat, maar het raamwerk waarbinnen elke boer zijn eigen keuzes kan maken. En in het verlengde daarvan de keten. Het hele food en agricomplex was, is en blijft belangrijk zo niet cruciaal voor Nederland.

De komende maand kan iedereen die dat wil reageren en reflecteren op het wetsvoorstel via een internetconsultatie. Waarna het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting waar nodig zal worden aangevuld en aangepast en vervolgens zal worden ingediend en voorgelegd aan de Raad van State voor advies.

Harm Holman (Nieuw Sociaal Contract)

Pieter Grinwis (ChristenUnie)

