

Bericht: Position paper 'Contouren toekomstig mestbeleid'
Afzender: LTO Nederland
Contactpersoon: Michael van der Schoot
E-mail: mvdschoot@lto.nl
Telefoon: +31(0)639007314
Datum indiening: 21 oktober 2020
Status: Definitief

Introductie

Het Nederlandse mestbeleid bestaat uit een stelsel van wet- en regelgeving met als doel het beschermen van de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater in Nederland. De herbezinning van het mestbeleid speelt zich af in een omgeving die in beweging is. Het biedt een kans om in beeld te brengen of het huidige mestbeleid deze ontwikkelingen voldoende ondersteunt en waar dit niet zo is, daarop bij te sturen. Goed bodembeheer is de basis voor de land- en tuinbouw, en zou wat LTO Nederland betreft het vertrekpunt moeten zijn. De laatste jaren werken verdere aanscherpingen in het generieke mestbeleid niet mee aan het bereiken van een betere bodem- en waterkwaliteit in Nederland. De focus moet ons inziens worden verlegd naar bodembeheer, gericht op het sluiten van kringlopen en sturend op een bepaalde balans tussen aan- en afvoer op het bedrijf. Daarbij hoort ook het zoveel mogelijk effectief benutten van dierlijke mest en circulaire meststoffen. Hierbij lijkt de beschikbaarheid van onbewerkte dierlijke mest in de plantaardige sectoren in de toekomst een groot zorgpunt te worden.

Gezien de grote diversiteit in de Nederlandse land- en tuinbouw, moeten generieke maatregelen plaats kunnen maken voor meer doelvoorschriften die per bedrijf op passende wijze kunnen worden ingevuld. Dit kan door het vakmanschap van boeren en tuinders centraal te stellen. Denk bij doelvoorschriften bijvoorbeeld aan een bedrijfsspecifieke bemesting middels een balansmethodiek (zie onder de KringloopWijzer en de NutriëntenBalans Akkerbouw), maar ook in bredere zin aan het gericht verminderen van af- en uitspoeling van nutriënten, verminderen van de emissie van broeikasgassen als ook het vastleggen van koolstof in de landbouwbodems.

Evaluatie LTO Nederland ten aanzien van het proces

Het ministerie van LNV heeft sinds eind 2018 gesprekken gevoerd met onder andere agrarisch ondernemers, land- en tuinbouworganisaties, waterschappen, drinkwaterbedrijven, milieu- en natuurorganisaties en regionale overheden. Hiermee zijn verwachtingen gewekt bij de betrokkenen, zo ook bij LTO Nederland. Wij hebben in gesprek met onze leden het plan '[De route van herbezinning mestbeleid naar agrarisch bodembeheer voor boer, klimaat en biodiversiteit](#)' uitgewerkt en we hebben deze samen met POV en NAJK in juni 2019 gepresenteerd. Onze denklijnen hebben tot halverwege 2019 met medewerkers van LNV gedeeld en toegelicht. Na een fanatieke start eind 2018, is het echter vele maanden (halverwege 2019 – 8 september 2020) stil gebleven vanuit het ministerie rond het traject van de herbezinning: de luiken bleven dicht.

- *Tot een echt dialoog is het ons inziens, ondanks herhaalde verzoeken van onze kant, nooit gekomen. Dit betreuren wij vanuit LTO Nederland.*

Evaluatie LTO Nederland ten aanzien de Kamerbrief 'contouren toekomstig mestbeleid'

De sector heeft lang gewacht op een vervolg in de herbezinning van het mestbeleid. Onze inzet is: van mestbeleid naar bodembeheer. Een systeemverandering met eigen verantwoordelijkheid in plaats van regels op regels op regels. Dat komt in de gepresenteerde 'contouren toekomstig mestbeleid' helaas niet terug.

- *Vooropgesteld mist LTO Nederland de erkenning voor de diversiteit in de sector. Met de Kamerbrief wordt ondernemers geen handelingsperspectief geboden om aan verschillende doelen te werken. Bijvoorbeeld op het gebied van klimaat en biodiversiteit, en dat binnen de noodzaak van de continuïteit van de bedrijfsvoering.*
- *LTO Nederland mist het aspect 'bodembeheer' in de Kamerbrief. Het oude adagium 'mestbeleid' blijft helaas overeind. Ook mist er concreetheid ten aanzien van het verminderen van ge- en verboden. Dit mestbeleid betekent dan ook dat bij de toepassing- en gebruik van mest en mineralen van dierlijke oorsprong nieuwe en extra sterke beperkingen opgelegd worden.*
- *Diverse initiatieven van de sector worden gekaapt, en verankerd in wet- en regelgeving, zoals de initiatieven van de 'Commissie Grondgebondenheid', 'CoViVa' en het 'PvA Samen werken in een eerlijke keten'. Hiermee wordt ons inziens vanuit het ministerie van LNV gebrek van vertrouwen uitgesproken richting de inzet van de sector.*
- *Het ministerie van LNV heeft niet gekozen voor een fundamentele systeemwijziging zoals LTO Nederland heeft voorgesteld, waarbij de milieudoelen centraal staan, en waar de verantwoordelijkheid bij de ondernemer wordt gelegd om ze te behalen. Wij zijn van mening dat het - vele malen - effectiever is voor doelrealisatie wanneer een ondernemer intrinsiek achter de maatregelen staat die hij/zij uitvoert, dan wanneer er diverse ge- en verboden worden opgelegd. LTO Nederland ziet lever dat er op een perceel één of twee passende maatregelen effectief worden ingezet, dan tien ineffectief en op een wijze zodat er simpel gezegd 'aan de regeltjes wordt voldaan'.*
- *Verder is LTO Nederland bezorgd dat er in de uitwerking van de voorgestelde contouren diverse ge- en verboden bij gaan komen, maar we zien het op korte termijn niet gebeuren dat er wetten en regels worden geschrapt. Dit voorgestelde beleid versterkt in onze optiek helaas de term 'kalenderlandbouw', terwijl LTO Nederland hier graag vanaf wil stappen.*

Ten aanzien van grondgebondenheid (spoor 1):

- *Het middel van grond aan mest koppelen op zich borgt niet dat milieudoelen behaald worden. Het is zelfs de vraag of je daarmee de juiste mineralen op de juiste plek terecht komen. De suggestie wordt gewekt dat het fraude bestrijdt en vereenvoudiging regelgeving toelaat, maar dat is dus niet vanzelfsprekend. Daarnaast gaat het voorbij aan voer als element van de kringloop en daarmee draagt het dus niet bij aan echte kringlooplandbouw.*

- *Versterking van grondposities is al een wens van elke veehouder (mede daardoor is grond zo duur) maar door dat af te dwingen rook je bedrijven uit. Juist op die plekken waar de melkveehouderij het economisch bovengemiddeld zwaar heeft en een voldoende aanwezigheid van melkveehouderij juist gewenst is.*
- *Er wordt ingezet op een structuurbeleid waarmee de overheid invloed uitoefent op de productiefactoren. Hiermee wordt de schaalvergroting van de melkveehouderij dus niet afgeremd, maar juist verder aangejaagd. Dit effect hebben we eerder in andere sectoren gezien.*

Ten aanzien van de mestverwerking (spoor 2):

- *LTO Nederland is van mening dat ondernemers door deze contouren noodgedwongen in een keurslijf worden gestopt en dat de mestmarkt sterk van bovenaf wordt gereguleerd en gekanaliseerd.*
- *De nadruk van de Kamerbrief ligt op een aanbod-gestuurde mestverwerking. LTO Nederland is van mening dat om mest optimaal te kunnen verwaarden, een vraaggestuurde markt het uitgangspunt dient te zijn. Een vraaggestuurde mestmarkt dient zodoende in de uitwerking van de visie op het toekomstig mestbeleid centraal te worden gesteld. De productie van hoogwaardige bemestingsproducten heeft daarbinnen een plek, maar het vormt één van de vraaggestuurde bemestingsproducten naast onbewerkte dierlijke mest, kunstmestvervangers en (groene) kunstmest.*
- *De minister zet sterk in op mestbewerking, terwijl in de praktijk het gebruik van onbewerkte mest in een aantal gevallen van grote waarde is. Ook is met dit voorstel het gebruik van eigen mest op eigen grond in sommige gevallen niet meer mogelijk. Daar is LTO Nederland op tegen.*
- *LTO Nederland uit zorgen over de gevolgen van de voorgestelde contouren voor de mestafzet-kosten van met name de niet-grondgebondenbedrijven.*
- *LTO Nederland is van mening dat de contouren van minister Schouten haaks staan op haar eigen visie 'Kringlooplandbouw'; de inzet van eigen dierlijke mest op eigen grond of in de eigen omgeving is in veel gevallen namelijk een cruciale- en onmisbare schakel binnen de Kringlooplandbouwgedachte. Zeker in het licht van het verhogen van het organische stofgehalte van onze landbouwbodems, waar we vanwege de klimaatadaptatie, -mitigatie en het vergroten van de biodiversiteit stappen in aan het zetten zijn.*
- *Verder is het zo dat de voorgestelde kanalisatie van de mestmarkt in de optiek van LTO Nederland niet voorkomt dat er plaatselijk te veel mest wordt gebruikt, waarmee er geen garanties gegeven kunnen worden voor een verbetering van de waterkwaliteit. En dat is wel één van de belangrijkste kaders die vooraf zijn gesteld voor deze herbezinning van het mestbeleid.*

Ten aanzien van de gebiedsbenadering om te werken aan waterkwaliteit (spoor 3)

- *Volgens LTO Nederland wordt met deze Kamerbrief gekozen voor een structuurbeleid. Hiermee wordt de suggestie gewekt dat we via deze algemene aanpak de waterdoelen gaan behalen. Volgens LTO Nederland is dit niet de oplossing. De oplossing moet worden gezocht in het realiseren van concrete doelen voor ondernemers, en daarmee het perspectief in het handelen van de ondernemer. Ondernemers moeten zelf inzicht krijgen in de relatie tussen de bedrijfsvoering en de doelen, om zo in de eigen bedrijfsvoering aan deze doelen te werken. Hiermee wordt het vakmanschap in de sector benut voor het creëren van draagvlak voor de te nemen stappen.*
- *Het ministerie van LNV zet in op een gebiedsgerichte benadering. LTO Nederland is van mening dat het niet - of slechts beperkt - mogelijk is om een gebied aan te spreken op een verantwoordelijkheid.*
- *Het (op den duur) inzetten van generieke teeltverboden op gebiedsniveau is voor LTO Nederland een zeer ongewenste ontwikkeling. Om tot gewenste acties te komen is stimulering van de juiste omstandigheden en -teelten veel effectiever dan teeltverboden, omdat je vooraf niet weet welk alternatief voor een verboden teelt wordt gekozen.*

Visie LTO Nederland

Wij hebben in gesprek met onze leden het plan '[De route van herbezinning mestbeleid naar agrarisch bodembeheer voor boer, klimaat en biodiversiteit](#)'. De kern van onze visie wordt hieronder nader toegelicht.

Zet de doelen centraal

Het is zaak dat het beleidskader faciliterend is aan de intrinsieke motivatie van ondernemers om te sturen op- en werken aan- milieudoelen en bredere duurzaamheidsaspecten. Hiervoor is het noodzakelijk dat er met representatieve kengetallen (redenerend vanuit de aan- en afvoerbalans op het bedrijf) wordt gewerkt. Voor dit uitgangspunt hebben we vanuit LTO Nederland ook bij veel (politieke) partijen draagvlak gevonden. Dit sluit tevens aan bij uitwerkingen van het stikstofbeleid. Het is immers van belang dat ondernemers het realiseren van de (milieu-)doelen ook als hun eigen doel gaan zien. Allereerst voor zichzelf, wat zich uiteindelijk zal vertalen naar regionale milieuwinst. Maatregelen die dan vaak gekozen worden zijn heel specifiek op de omstandigheden gericht en hebben vaak geen algemene verlaging van het bemestingsniveau in zich. Ideeën en projecten om met ondernemers gezamenlijk in de regio te gaan sturen zullen moeten worden doorontwikkeld. Dit wordt momenteel onder andere gedaan binnen de uitvoering van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW). Per waterschap worden samen met de waterschappen de agrarische wateropgaven in kaart gebracht die de komende jaren aandacht vragen. Zo wordt er per gebied een Gebiedsdocument Agrarisch Waterbeheer (GAW) opgesteld. Hierin staat welke opgaven er zijn ('wat'), in welke gebieden ('waar') en op welke wijze de ondernemer wil werken aan doelrealisatie ('hoe'). Het is voor een ondernemer essentieel om te weten wat er in zijn gebied speelt voordat hij/zij tot actie kan overgaan. Dit inzicht is tot op heden afwezig. We gaan in 2021 bestuurlijke uitvoeringsplannen maken tussen regionale LTO-organisaties met onder andere provincies en waterschappen. Hiermee onderschrijven we nogmaals ons commitment.

Fundamentele systeemwijziging

Om de realisatie praktisch en uitvoerbaar te maken pleit LTO Nederland voor een 2-sporenbenadering waarbij ondernemers op bedrijfsniveau een keuze maken hoe ze aan deze doelen werken: enerzijds middels een generieke (forfaitaire) benadering óf anderzijds middels een verfijnde maatwerk (specifieke) benadering. Het forfaitaire systeem is bedoeld voor ondernemers die sturen op aspecten als directe grondgebondenheid, korte mineralenketens, (regionale) verwaarding, gestructureerde en meerjarige afzet van mineralen naar één verwerker, extensieve bedrijfsvoering, minimale administratieve lasten en verantwoording en lage risico's qua milieudruk. Het verfijnde systeem is bedoeld voor ondernemers die sturen op aspecten als bijvoorbeeld maximale efficiency, relatief grote inzet van externe inputs, mondiale verwaarding van mineralen, meerdere afzetkanalen van mineralen, hoogproductieve kapitaalintensieve bedrijfsvoering en die middels individuele en geborgde verantwoording aannemelijk willen maken geen milieurisico's te veroorzaken. Hierbij hangt de keuze ook af van de omgeving en de randvoorwaarden waarbinnen gewerkt moet worden. Glashelder moet zijn dat ieder bedrijf een keuze moet maken: óf je kiest voor het verfijnde systeem óf je kiest voor forfaitaire systeem. De opzet, bedrijfsstrategie en toekomstvisie van het bedrijf zullen de keuze bepalen. Jaarlijks switchen tussen systemen is niet aan de orde. Het vrijblijvend kiezen van elementen uit ieder systeem ook niet. Deze fundamentele systeemwijziging is volgens LTO Nederland cruciaal om de doelen dichterbij de ondernemers te krijgen en ze perspectief te bieden.

- *LTO Nederland kiest dus niet zozeer voor een specifieke regionale uitwerking voor een bepaalde bedrijfstak of sub-sector. We kiezen eerder voor een benadering die een individueel bedrijf aanspreekt. Voor de nadere uitwerking hiervan verwijzen we (nogmaals) naar de fundamentele systeemwijziging met keuzevrijheid voor twee systemen om toe te werken richting de doelen (via een forfaitaire- of verfijnde systematiek).*

Een open, transparante en eerlijke mestketen

Een open, transparante en eerlijke mestketen is waar LTO Nederland voor staat. LTO Nederland werkt al drie jaar samen met andere partijen uit de mestketen (POV, Cumela, TLN en Rabobank) aan de uitvoering van het Plan van Aanpak 'Samen werken in een eerlijke mestketen'. De eerste stap is verandering van cultuur, houding en gedrag, gevolgd door onder andere een traject van digitalisering, dit wordt ondersteund door certificering (ketencertificaat KeurMest). Digitalisering en private certificering hebben ons inziens een belangrijke ondersteunende rol in het streven naar het inzichtelijk maken van de bedrijfsbalans. Wij bieden zelf oplossingen in de keten en op private basis waar dat kan: want ook wij willen solide oplossingen. Met dit plan van aanpak nemen betrokken partijen in de gehele mestketen gezamenlijk verantwoordelijkheid om de mestketen eerlijker en transparanter te maken en fraude aan te pakken. LNV is sinds 2018 bezig met de uitrol van de Versterkte Handhavingsstrategie Mest, en werkt hier toe richting het digitaal en realtime verantwoorden van mesttransporten (rVDM). LTO Nederland en andere partijen werken sinds 2017 al aan een professionaliseringsslag in deze mesttransporten, om zoveel mogelijk geautomatiseerd meldingen van mesttransporten kunnen doen (Mineralen Manager). Eenvoudig en gebruiksvriendelijk voor alle betrokkenen. Bijvoorbeeld met behulp van een smartphone-app, of volledig automatisch via een voertuigvolgsysteem, al naar gelang de behoefte en/of automatiseringsgraad van een bedrijf. Met als resultaat dat de mestboekhouding transparanter wordt en dat de afnemer direct weet wat hij krijgt. Dat maakt ook de weg vrij voor meer maatwerk in bemesting, meer ruimte voor bodembeheer en nieuwe manieren om de mest tot waarde te brengen. Zo ontstaat een transparante keten, waarin onderbouwd vertrouwen de basis is. In dit traject zijn alle stappen vanuit de sector zorgvuldig en periodiek afgestemd met LNV, RVO.nl en NVWA ([link](#)).

- *LTO Nederland vindt het een gemiste kans dat de minister in haar Kamerbrief 'contouren toekomstig mestbeleid' geen verwijzingen maakt naar de verantwoordelijkheden die de sector neemt binnen het PvA 'Samen werken in een eerlijke keten' en de daaruit voortvloeiende initiatieven. Dit voelt voor LTO Nederland als een gebrek aan vertrouwen vanuit de minister richting de sector.*
- *LTO Nederland is van mening dat het ketencertificaat KeurMest en de Mineralen Manager een prominente plek dienen te krijgen in de uitwerking van de contouren toekomstig mestbeleid. Het is een essentieel instrument om gericht binnen de gestelde doelen en randvoorwaarden van een bedrijf te werken.*
- *LTO Nederland vindt dat bedrijven die gecertificeerd zijn voor KeurMest en hun rVDM indienen via Mineralen Manager vrijgesteld zijn van de voorgestelde kanalisatie van meststromen.*
- *Tot slot vindt LTO Nederland dat er op korte termijn een artikel dient te komen in de Meststoffenwet, Besluit gebruik meststoffen en onderliggende regelgeving, waarin het mogelijk wordt gemaakt om bedrijven die gecertificeerd zijn voor KeurMest vrij te stellen van specifieke (middel)voorschriften.*