

Naar een vitale, emissiearme melkveehouderij met toekomst

Notitie

juni 2021



Coalitie Toekomstgerichte
Melkveehouderij



Rabobank



1 **Waarom wij in beweging komen**

In de open ruimte van ons land is de melkveehouderij vanouds een belangrijke sector met een positieve landschappelijke aanwezigheid, een flinke economische betekenis, en door de jaren heen groot aanpassingsvermogen en innovatieve kracht. Tegelijk wordt de sector tegenwoordig uitgedaagd door belangrijke maatschappelijke vraagstukken zoals klimaatverandering en de invloed van stikstofuitstoot op de natuur.

Die vraagstukken hebben invloed op de toekomst van onze samenleving, ons landschap, en op biodiversiteit en natuur, maar vanzelfsprekend ook op onze eigen sector en vooral op de nieuwe generatie ondernemers die daarin een toekomst zoekt. Het vinden en realiseren van oplossingen voor deze grote vraagstukken is dus in het belang van de samenleving, maar net zo hard in dat van onze eigen ondernemers, nu en straks. Daarom hebben organisaties rondom de melkveehouderij het initiatief genomen voor het plan dat hier wordt geschetst: LTO Nederland, de Nederlandse Zuivelorganisatie NZO, Rabobank en het Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt NAJK. Het terugbrengen van de stikstofuitstoot vanuit de melkveehouderij staat in deze voorstellen centraal, maar daarbij wordt steeds de focus gericht op de andere aspecten van de relatie van melkveehouderij en samenleving zoals milieu, energie en klimaat.

2 De melkveehouderij heeft veel te bieden

- De melkveehouderij heeft de maatschappij veel te bieden, nu en in de toekomst.
- De melkveehouderij is altijd goed geweest in aanpassen en voelt zich ook nu weer uitgedaagd door de verschillende maatschappelijke opgaven.
- De sector presenteert daarom een pakket maatregelen dat beantwoordt aan de huidige uitdagingen en tegelijk toekomst biedt aan de melkveehouders.

De melkveehouderij heeft de samenleving veel te bieden. Samen zorgen de bedrijven voor gezonde en duurzame voeding en voor een leefbaar en rijk landschap. Ze zijn de motor achter veel innovaties die de internationale concurrentiepositie van Nederland in de wereld hebben versterkt. De kennis en het vakmanschap van de melkveehouder hebben er voor gezorgd dat onze zuivelsector een sterke internationale reputatie heeft. Die willen we graag behouden. Dat is ook in het belang van de Nederlandse economie, gezien op de bijdrage van de zuivelketen aan het nationaal handelsoverschot. Toch zijn er ook belangrijke maatschappelijke vraagstukken waar de melkveehouderij nauw bij is betrokken, zoals rond de inrichting van het landschap, biodiversiteit, water, klimaat, stikstof en kringlooplandbouw.

In de afgelopen decennia heeft de sector zich met ondernemerszin en passie aangepast en vernieuwd. Dat proces staat nooit stil. Steeds komen er nieuwe maatschappelijke opgaven, veranderingen in de markt en innovaties die weer om een antwoord vragen. Melkveehouders staan aan het begin van ketens voor het leveren van goederen en diensten. Daarin wordt de melk verwerkt tot hoogwaardige producten die op de markt worden gebracht. Ketenpartners staan de ondernemers bij om de samenleving groene en blauwe diensten te kunnen aanbieden. Dat zorgt voor een sterke band tussen de melkveehouders en al die bedrijven en organisaties die dagelijks voor ze in de weer zijn. En het zorgt ervoor dat iedereen in en rond de sector zich verbonden voelt aan dezelfde opdracht: de vitaliteit van de melkveehouderij inzetten om de sector ook voor volgende generaties haar bijdrage aan de samenleving te laten leveren. Samenwerking ligt dus voor de hand, maar is ook hard nodig – binnen de keten, maar ook met overheid en wetenschap.

Eén van de maatschappelijke opgaven waar de melkveehouderij voor staat is zorgen dat Natura2000-gebieden minder met stikstof worden belast. Daarover gaat deze notitie. Daarbij wordt de relatie met andere vraagstukken niet losgelaten. We blijven letten op thema's zoals minder broeikasgassen, klimaataanpassing, volksgezondheid, dierwelzijn, diergezondheid, biodiversiteit en milieu. Er zijn ook *no-regret* maatregelen voorhanden, maatregelen dus die we niet later weer hoeven terug te draaien, die aan die samenhang beantwoorden. Integraliteit is dan ook het sleutelwoord van deze notitie. De voorstellen die we hier presenteren zien we als een totaalpakket, samenhangend en ondeelbaar – zowel in hun uitvoering door veehouders en zuivelketen als in hun effect op de maatschappelijke vraagstukken die ze aanpakken.

3 Hoe wij de stikstofcrisis willen aanpakken

- De stikstofcrisis vraagt om acties op de korte termijn (binnen 2 jaar) en beleid voor de lange termijn (richting 2030).
- De melkveehouderij verbindt zich eraan om 26% minder stikstof uit te stoten in 2030. Dat vraagt grote investeringen die niet in de opbrengstprijzen kunnen worden doorberekend, ofwel niet-productieve investeringen. Tegenover de opgave staat dus een financiële vraag. Deze is doorgerekend voor zo ver ze aanwijsbaar is op de bedrijven en in de gebieden, maar er is meer nodig om de sector in beweging te krijgen.
- Meer is mogelijk als de maatregelen goed worden ingezet en ondersteund. Op langere termijn is een vermindering in de orde van grootte van 50% mogelijk, met behulp van nieuwe innovaties en extra beschikbare financiering.
- Nieuwe emissiearme bedrijfssystemen en technieken moeten zo snel mogelijk toegepast kunnen worden, zodat in de toekomst wellicht meer vermindering mogelijk is.
- De maatregelen om stikstofuitstoot te verlagen moeten ook goed werken voor andere maatschappelijke opgaven, en daar in elk geval niet mee in strijd zijn.
- Daarbij is een goede verhouding tussen de te maken kosten en de effectiviteit voor de gestelde doelen van groot belang.
- Investeringen die melkveehouders doen, moeten ook ten goede komen aan ontwikkeling van het eigen bedrijf.

De totale stikstofuitstoot in Nederland zorgt ervoor dat de natuur minder beschermd is dan volgens de Raad van State in de PAS-uitspraak van 29 mei 2019 nodig is. Door die uitspraak worden belangrijke investeringen in infrastructuur en bouw, en in bedrijven die willen innoveren en groeien, geblokkeerd of ernstig bemoeilijkt.

De melkveehouderij heeft een belangrijk aandeel in de uitstoot van stikstof, in de vorm van ammoniak. Dat legt een grote politieke en maatschappelijke druk op de sector om die uitstoot verder te verminderen en daarin daadkracht te tonen – ook al is ten opzichte van 1990 al een reductie met 63% bereikt. Veel melkveehouders voelen die druk en zijn er ook zeker van dat de emissie verder moet en kan worden teruggedrongen. Daarvoor is meer dan een reden. Natuurgebieden moeten beter worden beschermd, maar het gaat ook om het veiligstellen van ontwikkelingsruimte voor de toekomst. Ruimte om bedrijven legaal te houden die vóór de Raad van State-uitspraak mochten rekenen op een vergunning op basis van de PAS, dat zijn zowel melders als interimers, en ruimte voor andere economische activiteiten.

De melkveehouderijsector neemt de doelen zoals genoemd in het wetsvoorstel Stikstofreductie en natuurverbetering¹ als uitgangspunt en is bereid daarin een evenredig aandeel te nemen, op korte en op langere termijn. Daarvoor stellen we een pakket maatregelen voor waarmee we de in het wetsvoorstel vereiste 26% lagere uitstoot in 2030 denken te overschrijden. Het pakket is doorgerekend door

¹ Zie ook de Kamerbrief van 24 april 2019

Wageningen Economic Research (WEcR) en komt op 28% minder uitstoot in 2030, waarmee ruimschoots hetgeen ingevuld wordt wat de wet vereist. Zij berekenden ook de niet-productieve investeringen die nodig zijn, voor in totaal € 1,3 mld.² Dit zijn investeringen in maatregelen die geen economisch rendement hebben, die dus niet kunnen worden doorberekend in de opbrengstprijzen en direct ten laste komen van het bedrijfsresultaat. Deze niet-productieve investeringen kunnen de melkveehouders zelf niet gedragen. Om de sector echt in beweging te krijgen zijn meer maatregelen nodig dan die welke WEcR heeft doorgerekend. Er zal ook moeten worden geïnvesteerd in kennisverspreiding en advisering, onderzoek naar en ontwikkeling van nieuwe innovatieve (huisvestings)systemen, systemen voor real time monitoring en registratie, gebiedsprocessen voor een betere structuur, enzovoort. De kosten daarvan moeten nog worden berekend.

De WEcR-onderzoekers stelden ook vast dat met datzelfde pakket een grotere vermindering kan worden bereikt, afhankelijk van de manier waarop de maatregelen worden ingevoerd en van de beschikbare middelen. Komen er nieuwe innovaties beschikbaar die gefinancierd kunnen worden, dan zijn er goede kansen voor 50% vermindering op langere termijn.³

Wij weten dat het stellen van een sectoraal doel op zichzelf geen garantie is dat de natuurdoelen worden bereikt. Het zal erom gaan dat genoemde reducties voor de sector ook werkelijk worden gehaald. Er mag dus geen vrijblijvendheid zijn voor individuele bedrijven. Tegelijk is flexibiliteit bij het bereiken van de doelen juist een vereiste. Het sectordoel moet worden vertaald naar een individueel bedrijfsdoel, waarbij het bedrijf de ruimte heeft om passende maatregelen te kiezen om dat doel te halen. Het resultaat moet in duidelijke indicatoren zichtbaar worden. Belangrijk is daarbij dat de 'koplopers' worden gestimuleerd en niet ontmoedigd.

Er zijn overigens ook bedrijven die een extra emissiereductie tot stand kunnen en willen brengen, boven het vereiste individuele niveau. Daarbij helpt het dat er verdien capaciteit is om de nodige investering te kunnen dragen. De verkregen extra stikstofruimte kan worden gebruikt voor uitbreiding van het eigen bedrijf of voor lease of verkoop in het kader van externe saldering. In verschillende regio's worden hiertoe initiatieven besproken.

² [Wageningen Economic Research, rapport 2021-052](#)

³ *Dat is het doel dat kan worden afgeleid van de 74% oppervlakte Natura2000-gebieden waar in 2035 de kritische depositiewaarde (KDW) niet mag worden overschreden volgens het wetsvoorstel Stikstofreductie en natuurverbetering.*

4

Uit de crisis investeren

Onze aanpak bestaat uit investeren. Investeren in de bedrijven; de locatie, de stallen en de grond. Investeren in het management; voeren, beweiden en bemesten. Maar ook investeren in optimale omstandigheden. Het gaat erom, de kracht van vakmanschap en ondernemerschap zo goed mogelijk te benutten. Er moeten duidelijke doelen zijn, die de moeite lonen en die met haalbare en betaalbare maatregelen en goed management bereikt kunnen worden. Daarbij beperken we ons niet tot gebaande paden. Soms zijn aanpassingen van het bestaande niet genoeg en moet een beroep gedaan worden op nieuwe systemen, die leiden tot nieuwe kansen. Daarom is investeren zo belangrijk; om zulke mogelijkheden de kans te bieden.

Wij stellen een aanpak voor die bestaat uit drie onderdelen:

- **Investeren in stalmaatregelen**
- **Investeren in een sterkere structuur** van het landelijk gebied met meer grond beschikbaar voor de melkveehouderij
- **Investeren** in vooruitstrevend en verbeterend **management** in de melkveehouderij

Er moeten dringend knelpunten rond de uitstoot van stikstof worden weggenomen. Op langere termijn moet er ook perspectief zijn voor een economisch en ecologisch duurzame zuivelkolom in Nederland. De combinatie van deze drie onderdelen zal dit allebei mogelijk maken.

Samenwerking tussen alle partijen in de zuivelkolom en de overheid is hierbij onmisbaar. Geen van de 16.000 melkveebedrijven in Nederland is gelijk aan een ander. Iedere ondernemer heeft eigen uitdagingen, kansen en perspectieven. De impact van deze drievoudige aanpak op individuele bedrijven kan groot zijn, zowel uit management- als uit financieel oogpunt. Landelijke sturing op deze drie lijnen is echter wel nodig om een perspectief te bieden waarbinnen iedere ondernemer kan sturen op basis van zijn eigen vakmanschap.



4.1 Investeren in stalmaatregelen

- **Bestaande stallen** moeten versneld emissiearm worden gemaakt
- **Nieuwe stalsystemen** met vooruitstrevende technieken kunnen zorgen voor veel minder uitstoot en ook nog eens bijdragen aan andere maatschappelijke doelen. Wanneer daarbij bijvoorbeeld energieproductie wordt betrokken, kan dat voor de nodige aanvullende verdiensten zorgen. Hiermee is tot 2030 een versnelde terugdringing van de stikstofuitstoot mogelijk.

Stalmaatregelen kunnen zowel op nieuwe als op bestaande stallen betrekking hebben. Daarbij spreekt het vanzelf dat ze alleen kunnen worden doorgevoerd als de betreffende bedrijven legaal zijn binnen het kader van de Natuurbeschermingswet. Voor bestaande stallen moet de invoering van emissiearme technieken worden versneld. Daarmee kan een halvering worden bereikt van stalemissies. Uiteraard moet een beroep worden gedaan op de meest kosteneffectieve systemen⁴. Het is daarnaast van groot belang

⁴ <https://edepot.wur.nl/507036>

dat innovaties op emissiegebied worden aangejaagd, zodat in de komende jaren meer praktisch toepasbare emissie-reducerende systemen beschikbaar komen. Omdat grootschalige introductie van zulke nieuwe systemen nog wel enkele jaren zal duren stellen we twee trajecten voor.

Het eerste heeft in hoofdzaak betrekking op de bestaande stallen. Op basis van de nu bekende meest kosteneffectieve systemen staan de melkveehouders voor een gezamenlijke investering van € 780 miljoen⁵ in deze stallen. Wij vinden het redelijk en nodig dat de overheid deze kosten voor haar rekening neemt omdat deze niet in de opbrengstprijzen doorberekend kunnen worden en dus direct ten koste zouden gaan van de inkomens. Mogelijk kan het budget voor de beëindigingsregeling worden ingezet om bestaande stallen emissiearm te maken. Op die manier kan voor hetzelfde geld een grotere vermindering van uitstoot worden bereikt. Bovendien blijven de bedrijven dan in productie, zodat de economische activiteiten in de keten die met melkveebedrijven zijn verbonden, behouden blijven. WEcR geeft aan dat hiermee zo'n 4,7 kiloton aan ammoniakemissie kan worden voorkomen, zie ook de tabel verderop. De ontstane depositieruimte draagt bij aan natuurherstel en kan worden ingezet voor bedrijfsontwikkeling door de ondernemer zelf of voor extern salderen.

De sector moet voor deze beweging tot 2030 de tijd krijgen. De financiële bijdrage van de overheid kan in de eerste jaren hoger zijn dan in latere jaren, zodat first movers worden beloond. Aan de bedrijven wordt de garantie geboden dat ze binnen een zekere termijn geen nieuwe opgave krijgen waardoor hun investering weer achterhaald zou kunnen zijn. Zo worden ze gestimuleerd om de stap te zetten. Het proces zou met de oudere stallen kunnen beginnen en gefaseerd naar minder oude stallen toe werken. Het tweede traject heeft betrekking op nieuwe stallen. Bij het bouwen daarvan moet worden geïnvesteerd in de meest vooruitstrevende technieken om uitstoot te verminderen. Wij schatten in dat hiermee een versnelling van reductie in het verschieft ligt. Uitgangspunt is dat mest en urine gescheiden worden opgeslagen omdat daardoor zeer lage ammoniakemissies worden bereikt, terwijl ook het klimaat ermee is geholpen. Systemen zonder mestkelder, waarbij alle mest direct wordt verwerkt tot een hoogwaardig product, zijn bronnen van inspiratie voor ons. Zo is het nu al mogelijk om met mestvergisting de uitstoot te beperken en tegelijk energie op te wekken en bij te dragen aan de klimaatdoelen. Uiteraard moet hierbij de kwaliteit van de mest behouden blijven om de bodem te kunnen voeden. Met een emissiearme vloer, vergister en stikstofstripper schatten wij in dat de stikstofuitstoot minimaal gehalveerd wordt. Daarnaast kan de verwerkte mest efficiënter worden gebruikt, bijvoorbeeld als kunstmestvervanger, en hoeven melkveehouders minder kunstmest aan te kopen, wat elders leidt tot minder uitstoot. De Nederlandse rundveestapel produceerde in 2018 ruim 54 miljoen ton drijfmest, genoeg om 1,7 miljard m³ biogas te produceren of ruim 1 miljard m³ van het tot aardgaskwaliteit opgewerkte groen gas. Dit helpt fossiele energie overbodig te maken, zorgt voor minder uitstoot en brengt geld binnen bij melkveehouders.

⁵ [Wageningen Economic Research, rapport 2021-052](#)



4.2 Investeren in een sterkere structuur met meer grond voor de melkveehouderij

- Een sterke structuur van de sector werkt mee om doelen voor natuur en landschap te halen. Beschikbaarheid en financierbaarheid van grond zijn daarvoor cruciaal.
- Gebiedsprocessen met onder meer herverkaveling kunnen zorgen voor een sterkere bedrijfsstructuur, die op zijn beurt helpt om de stikstofbelasting regionaal terug te dringen en doelen voor natuur, water en landschap te bereiken.
- WEcR berekent dat dit op het boerenerf in totaal 389 miljoen euro aan investeringen in grond betekent.⁶

De sector wil sneller naar meer grondgebondenheid toe. Wat dat betekent is in 2018 al door de commissie Grondgebondenheid geformuleerd.⁷ Uitgangspunt is dat er voldoende grond beschikbaar is voor een economisch en ecologisch duurzame bedrijfsvoering. Investeringen van de boer in grondgebondenheid en bedrijfsstructuur vormen mede de basis voor effectieve stal- en managementmaatregelen. Deze indirecte invloed helpt veel meer om de uitstoot van stikstof te beperken dan de directe stikstofwinst door grondgebondenheid. Vandaar dat de financiële ruimte om te kunnen investeren ook zo belangrijk is. Is die ruimte er, dan zullen de investeringen in grondgebondenheid en bedrijfsstructuur vanzelf hun bijdrage gaan leveren aan een verminderde stikstofuitstoot.

Meer grondgebondenheid leidt tot meer mogelijkheden voor weidegang en lagere bewerkingskosten, zodat bijvoorbeeld bemesten met sleepslang en toevoegen van water beter mogelijk is. De extensievere bedrijfsvoering die gepaard gaat met meer grondgebondenheid brengt sowieso al minder uitstoot per hectare mee. Over het geheel genomen zal de stikstofbelasting op Natura 2000 gebieden afnemen. Om naar meer grondgebondenheid te streven moet er ook wel grond beschikbaar zijn en moet het gebruik daarvan ook gefinancierd kunnen worden. Jaarlijks stopt circa 3 tot 4% van de melkveehouders met het bedrijf. Dat is een autonoom proces, dat in de buurt van Natura 2000-gebieden mogelijk sneller gaat door de beëindigingsregelingen: Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties en Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden. De ondernemers waar het om gaat zullen een keuze maken over het toekomstig gebruik van de grond: ze kunnen die verkopen, verpachten of in eigen gebruik houden. Zulke keuzes moeten dan worden ingebed in gebiedsprocessen waarbij te midden van andere doelen versterking van de agrarische bedrijfsvoering in het centrum van de aandacht staat: het behoud van de vrijkomende grond om de structuur te verbeteren. Alle partijen die bij zo'n proces worden betrokken zoals terreinbeherende organisaties, waterschappen, de provincie en uiteraard de landbouw, zullen daarvoor nauw samen moeten werken. Daarbij moet ook worden gestreefd naar verbinding met de activiteiten die vanuit de provincie al gaande zijn in de verschillende gebieden. Zoveel mogelijk van onderop stellen boeren dan samen met de provincie vast waarnaar gestreefd wordt en wat daarvoor nodig is. Op alle schakels in de keten rust de verantwoordelijkheid om de ondernemers daarin bij te staan. Er zijn verschillende sporen om vooruit te komen:

⁶ [Wageningen Economic Research, rapport 2021-052](#)

⁷ <https://edepot.wur.nl/446638>

- De gronden van ondernemers die deelnemen aan de beëindigingsregelingen blijven in principe buiten de regelingen. Wanneer ondernemers besluiten de gronden toch in te brengen, maken deze onderdeel uit van een gebiedsproces. In dat proces worden uiteraard de landbouw en lokaal de belanghebbende ondernemers betrokken. Afspraken moeten worden gemaakt met de agrarische sector over de bestemming van de vrijkomende gronden waardoor de landbouw in een gebied kan worden versterkt. Er wordt naar gestreefd om waar mogelijk agrarisch gebruik te realiseren:
 - Gronden van buiten het Nationaal NatuurNetwerk (NNN) worden gebruikt om de structuur van de landbouw te versterken, door bijvoorbeeld de huiskavel te vergroten of door te extensiveren. Aan deze gronden worden geen voorwaarden verbonden.
 - Voor gronden binnen het Natuurnetwerk wordt eerst gekeken of de natuurbestemming gecombineerd kan worden met agrarisch gebruik. In dat geval moet de grond worden afgewaardeerd opdat hij extensiever kan worden gebruikt rondom natuurgebieden en beekdalen ten dienste van de melkveehouderij. Afspraken over (agrarisch) natuurbeheer moeten worden gemaakt over een langere termijn.
 - Bij de toedeling van gronden worden niet alleen bedrijven gesteund die al extensief zijn, maar juist de toekomstgerichte bedrijven die extensiever willen worden. Het moet immers een bijdrage leveren aan degenen die zich willen ontwikkelen tot een duurzaam bedrijf met toekomstperspectief.
- Op grote schaal herverkaveling inzetten. Niet de herinrichting van vroeger maar een moderne vorm met eenvoudig doel: grotere huiskavels, bijeenbrengen van veldkavels en waar nodig investeringen in grondverbetering, watersysteem (zoals sloten, drainage, waterberging en droogtemaatregelen) en ontsluiting. Dat moet in goede banen worden geleid door bijvoorbeeld het programma ‘Verkavelen voor groei’ van Kadaster en LTO Nederland. Ook de Wet inrichting landelijk gebied (WILG) kan een belangrijk instrument zijn. Hierbij moeten dus ook de gronden worden betrokken die vrijkomen uit de beëindigingsregelingen.
- Herverkavelen zal in beginsel op vrijwillige basis moeten gebeuren. Als ondernemers er onderling uit komen is dat beter dan een afgedwongen herverkaveling. Soms lukt dat echter niet. In zulke gevallen moet het mogelijk zijn een herverkaveling met wettelijke middelen af te dwingen. Dat vergt uiteraard een zorgvuldige afweging omdat grondeigendom en -gebruik behalve zakelijke, vaak ook emotionele waarden kennen. Die moeten worden gerespecteerd. Provincies hebben een regierol in deze processen.
- Een bedrijfsverplaatsingsregeling, die piekbelasters bij een Natura 2000-gebied de kans geeft om elders hun bedrijf voort te zetten. Ook bedrijven met sterk verouderde stallen en een ongunstige verkaveling zouden er gebruik van kunnen maken. De vrijkomende gronden kunnen op hun beurt in de gebiedsprocessen worden benut.
- In elk nieuw gebiedsproces een aanpak opnemen waarbij melkveehouders hun grondgebondenheid kunnen vergroten door ze – afhankelijk van de beschikbaarheid – toegang te geven tot bijvoorbeeld minimaal 25% extra hectares blijvend grasland. Uiteraard zal dit onderdeel zijn van een proces dat ook opkoop voor beëindiging van bedrijven, bedrijfsverplaatsing/hervestiging en herverkaveling omvat.
- Instellen van een landbouw-grondfonds, dat kansen kan scheppen voor bedrijven met te weinig grond om grond duurzaam te verwerven, bij voorkeur door koop of anders langjarige pacht. Wij schatten in dat hiervoor een bedrag van 1 miljard euro

nodig is. Dat vraagt om financiering door bijvoorbeeld banken en beleggers, maar ook de terreinbeherende organisaties (TBO's) kunnen hierin een belangrijke rol spelen. Gronden in het gebiedsproces komen voort uit stoppende bedrijven, die dan ook verleid moeten worden hun grond te verkopen aan de grondbank, of deze anders aan collega's te verpachten. Behalve grond in (erf)pacht uitgeven kan een landbouwgrondfonds ook grond tijdelijk 'stallen' in afwachting van de mogelijkheid om ze voor structuurversterking te verkopen. Bij de toedeling van gronden zijn het vooral de toekomstgerichte bedrijven van jonge boeren die uit financieel oogpunt lastig gronden kunnen kopen, die zo veel mogelijk geholpen moeten worden.

- Het is belangrijk dat ondernemers landbouwgrond van het Rijk, de provincies of gemeenten kunnen pachten om daarmee bij te kunnen dragen aan (maatschappelijke) doelen van deze zelfde overheden.
- Los van kosten die bovengenoemde trajecten met zich mee brengen, betekent dit voor melkveehouders in totaal 389 miljoen euro aan investering in grond via aankoop en kosten voor pacht en samenwerking (zoals buurtcontracten).⁸
- Alle bedrijven die willen investeren in verduurzaming moeten hiervoor toegang tot financiering kunnen krijgen.
- Versterking van de structuur van de melkveehouderij vereist het behoud van de fosfaatrechten die aan de sector zijn toegekend. De rechten van ondernemers die er voor kiezen om hun bedrijf te beëindigen moeten voor de sector behouden blijven.



4.3 Investeren in management

- Met maatregelen op het gebied van management kan op relatief korte termijn de uitstoot van stikstof met 10,7 kiloton worden verminderd. WUR berekent hier 149 miljoen euro aan benodigde investeringen in wateropslag.⁸
- Het streven is om de eerder geformuleerde doelen van het samenwerkingsverband Duurzame Zuivelketen te halen. Door melkveehouders te stimuleren op hun sterke punten kan elk bedrijf een bijdrage leveren terwijl de bedrijfsvoering beter wordt.
- De directe investeringen moeten gedekt worden door de overheid. Derde partijen kunnen zorgen voor structurele beloning van betere prestaties.

Elk melkveebedrijf en elke ondernemer is anders. Er is weinig discussie over wat er nodig is om verder te verduurzamen, maar niet alle maatregelen zijn op elk bedrijf op dezelfde manier in te passen. Er moeten dus duidelijke doelen zijn, maar met vrijheid voor de ondernemer in de manier waarop hij die doelen bereikt. Als er goed management wordt gevoerd kan er ook op kosten worden bespaard en ook dat is voor elk bedrijf anders. Kennis en advisering van ondernemers is hierbij heel belangrijk. Daarom moet worden geïnvesteerd in pilots en het delen van praktijkkennis waarbij melkveehouders van andere melkveehouders kunnen leren. Hierin moet dan ook worden geïnvesteerd om tot de circa 10,7 kiloton uitstoot te komen die hier te besparen zijn. Maatregelen in de bedrijfsvoering die kunnen bijdragen aan minder emissies zijn bijvoorbeeld: efficiënter voeren (lager ruw eiwit totaal rantsoen, meer eiwit van eigen land e.d.), efficiënter bemesten (bijvoorbeeld door toevoegen van water) en meer weidegang. WEcR berekent daarvoor 149 miljoen euro aan investeringen

⁸ [Wageningen Economic Research, rapport 2021-052](#)

in wateropslag.⁹ Bijkomende, maar welkome effecten zijn minder import van soja door meer eiwitteelt, minder gebruik van kunstmest en een betere bodem- en waterkwaliteit. Het doel is om uiteindelijk deze inputs tot een minimum te beperken en zo dicht mogelijk bij een kunstmestvrije melkveehouderij te komen. Al deze maatregelen dragen ook weer bij aan andere maatschappelijke doelen, zoals minder broeikasgassen.

Iedere ondernemer kiest zo een mix van maatregelen die past bij zijn eigen kwaliteiten en bedrijfssituatie. De maatregelen zijn niet vrijblijvend maar worden geborgd met behulp van indicatoren, bijvoorbeeld emissie per dier, kg melk en/of ha grond. Welke indicator het meest passend is moet nog worden bepaald. Belangrijk is daarbij dat recht wordt gedaan aan de diversiteit van bedrijven, vooral wat betreft intensiteit en grondsoort. Aan de indicatoren kunnen normen worden verbonden. Ondernemers werken in stappen toe naar de norm voor 2030. De hoogte staat uiteraard vast. Die moet haalbaar en betaalbaar zijn en het bereiken van die norm mag niet ten koste gaan van andere belangrijke factoren zoals dierwelzijn en diergezondheid.

Voor het volgen van de prestaties van melkveehouders kan de Kringloopwijzer worden gebruikt, die elke melkveehouder nu al moet invullen, of bijvoorbeeld een te ontwikkelen instrument zoals de Afrekenbare Stoffenbalans.

Om de betere prestaties die zo worden nagestreefd te halen, zijn directe investeringen vereist. Om die te dekken is ondersteuning van de overheid nodig. Ook komen er vaak hogere operationele kosten bij kijken om betere prestaties te kunnen leveren. Omdat de reguliere zuivelmarkt niet in de betaling daarvan zal voorzien, is het van belang dat die betere resultaten structureel beloond worden door belanghebbende derde partijen. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door lagere emissies extra punten te laten opleveren in kwaliteitssystemen voor de duurzaamheidstoelag. Maar ook andere partijen zoals retail, waterschappen en banken kunnen financiële beloningen koppelen aan prestaties op het gebied van duurzaamheid. En wat niet uit de markt gehaald kan worden, moet worden vergoed door de overheid. Zo is ook een samenloop denkbaar met ecoregelingen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van de EU door stikstofuitstoot op te nemen in het puntensysteem dat mogelijk onderdeel wordt van die regelingen. Dit zou tezamen moeten leiden tot een systeem waarin gestimuleerd wordt om stappen te zetten en ondernemers beloond worden voor hun inzet op de (management) maatregelen. Tenslotte kan – net als bij de voorstellen uit het klimaatakkoord – de overheid besluiten tot dwingende maatregelen.

⁹ [Wageningen Economic Research, rapport 2021-052](#)

5 De randvoorwaarden: van kansen naar actie

De maatregelen die wij hier voorstellen – investeringen in stallen, grond en management – dragen niet alleen bij aan het verminderen van stikstofuitstoot, maar evengoed aan het bereiken van doelen op andere maatschappelijke opgaven. Ook voor klimaat, de omschakeling naar duurzame energie, het landschap en de waterkwaliteit brengen ze positieve gevolgen en dat is ook zo bedoeld, want het gaat hier om de toekomst van de melkveehouderij als gezien en gewaardeerd onderdeel van de samenleving.

De focus op grondgebondenheid en lage emissies zal de bedrijfsvoering niet alleen doen veranderen doordat concrete maatregelen worden genomen om emissiedoelen te halen. Hij brengt ook een andere manier van kijken mee naar inputs en outputs, die op zijn beurt weer zicht op nieuwe kansen en perspectieven kan bieden, bijvoorbeeld in samenwerking met stakeholders zoals waterschappen, natuurorganisaties en financiële instellingen.

In het voorgaande hebben we op hoofdlijnen onze visie uiteengezet op de beweging die nodig is om de melkveehouderij als vitale sector zijn blijvende bijdrage te laten leveren aan voedselproductie, landschap, natuur klimaat.

Hieronder volgt een overzicht van de maatregelen die daar concreet voor nodig zijn.



Stalmaatregelen

- Invoeren van een investerings- en innovatieregeling voor
 - Emissiearme stallen (bestaand en nieuw)
 - Geïntegreerde systemen voor emissiedaling, energieopwekking en mestverwerking
 - Waterbassins en bijbehorende meetinstallaties voor toediening water bij mest
- Ruimere criteria voor het toevoegen van innovaties aan de RAV-lijst (Regeling ammoniak en veehouderij)
- Verkorten van de doorlooptijd van toetsing voor de RAV-lijst
- Financiële bijdragen voor onderzoek proefstallen en emissiearme systemen



Sterkere structuur

- Gronden die worden opgekocht in de beëindigingsregeling benutten om huiskavel te vergroten bij andere bedrijven in het gebied
- Fysieke belemmeringen huis(bedrijfs)kavel wegnemen
- Invoeren van een bedrijfsverplaatsingsregeling
- Opzetten van een grondbank/-pot en een grondfonds
- Kavelruil opnemen als onderdeel van gebiedsgerichte activiteiten van provincies
- Financiële en fiscale instrumenten beschikbaar stellen én wetgevende kaders zoals pachtwetgeving aanpassen om melkveehouders in staat te stellen gronden duurzaam onderdeel van het bedrijf te maken



Management

- Zorgen dat advisering van ondernemers beschikbaar wordt bij voer-, weide- en bemestingsmanagement
- (Verder) ontwikkelen en delen van kennisgereedschap en kennisprogramma
- Inzet van Kringloopwijzer bestendigen
- Mogelijkheid openen voor het opnemen van managementmaatregelen op RAV-lijst (Regeling ammoniak en veehouderij)

De gevraagde investeringen brengen forse kosten mee. WECR heeft de niet-productieve investeringen berekend. Zoals in paragraaf 3 is uiteengezet zal daarnaast zal fors moeten worden geïnvesteerd in kennisverspreiding en onderzoek, kennis, advisering en gebiedprocessen. Deze investeringen moeten het mogelijk maken om in de komende jaren nog meer emissiereductie te bereiken en te borgen. Bij de huidige uitdagende marktomstandigheden zijn die niet op te brengen met behoud van een acceptabel inkomen. Dat maakt het vraagstuk van de financiering van de hier voorgestelde investeringen urgent. Financiële ondersteuning door de overheid zal onmisbaar zijn. Het is van groot belang dat de gevraagde middelen op zorgvuldige, maar efficiënte wijze terecht komen bij de individuele ondernemer. De financiële ondersteuning moet dus voor elke melkveehouder toegankelijk zijn. Maatwerk is daarbij beslissend. Dat vloeit voort uit het bedrijfsspecifieke karakter van ons plan.

Die ondersteuning zal echter allesbehalve voor niets zijn. Het gaat hier niet om pappen en nathouden, maar om het fundamenteel bewerktuigen van de melkveehouderij om tegelijk een belangrijke economische en omgevingsbijdrage te leveren aan de samenleving, en een perspectiefrijke plek te bieden aan de melkveehouders van de toekomst. De melkveehouderij kan langs deze weg de economische motor zijn die zelf financieel gezond is en door samenwerking bijdraagt aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken: uiteenlopend in schaal en bedrijfsstijl, innovatief in vakmanschap en bedrijfsprocessen en gericht op een kringloop met minimaal verlies. Strevend naar het verlenen van diensten die in maatschappelijke behoeften voorzien en naar een beloning voor die diensten die bijdraagt aan een goed bedrijfsresultaat. De melkveehouderij heeft ruimte nodig voor grondgebondenheid en om de diversiteit te ontwikkelen die de samenleving nodig heeft, maar ook een goede verkaveling om de gezonde bedrijfsvoering mogelijk te maken die aan de basis van alles ligt. Op die manier krijgt de sector de kans om zich verder te ontplooiën tot een drijvende kracht niet alleen voor gezond voedsel en een aantrekkelijk landschap maar ook voor natuur, biodiversiteit en klimaat – dus tot voordeel van de samenleving.

In de tabel is een overzicht opgenomen van de maatregelen die wij voorstellen met de beoogde reductie, investeringen en kosten tot en met 2030. De opgesomde maatregelen zijn minimaal noodzakelijk om de emissiereductie van 26% in 2030 te behalen. Deze zijn ook gebaseerd op analyses van het Planbureau voor de Leefomgeving en WUR.¹⁰ Aanvullend zijn meer investeringen nodig; deze zijn evenwel niet doorgerekend. Daarom zijn hiervoor geen bedragen in de tabel opgenomen. De niet-productieve investeringen zijn doorgerekend door WUR.¹¹

¹⁰ Mede gebaseerd op https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl_analyse_stikstofbronmaatregelen_24_april_2020.pdf en <https://edepot.wur.nl/507036>

¹¹ [Wageningen Economic Research, rapport 2021-052](#)

| Maatregelen | Beoogde reductie t/m 2030 | Investerings t/m 2030 |
|--|---------------------------|-----------------------|
| 1 Stalmaatregelen | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ● Investeringsregeling aanpassing bestaande roosters stallen melkvee naar emissiearm ● Investeringsregeling innovatieve stallen ● Onderzoek en testen nieuwe systemen ● Investeringsregeling mestbewerking en energieproductie | 4,7 kton | € 780 mln |
| 2 Sterkere structuur met meer grond voor de melkveehouderij | | |
| <ul style="list-style-type: none"> ● Inzet Verkavelen voor groei (met aangepaste inrichting in overgangsgebieden)¹² ● Financieringsfaciliteiten/ Agrarische grondbank voor grondgebondenheid en extensivering ● Beëindigingsregelingen (Regeling provinciale aankoop veehouderijen nabij natuurgebieden + Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties) ● Omschakelfonds | | € 389 mln |
| 3 Management | 10,7 kton | |
| A Verlagen ruw eiwit in totaalrantsoen <ul style="list-style-type: none"> ● Onderzoekprogramma integraal N, klimaat, diergezondheid en dierwelzijn ● Ontwikkeling borging KLW of via andere systematiek ● Inzetten op kennis en bewustwording m.b.v. advisering en online platform | | |
| B Vergroten uren weidegang <ul style="list-style-type: none"> ● Inzet Verkavelen voor groei ● Subsidieregeling investeringen koetunnels en oversteekplaatsen ● Subsidieregeling investeringen weidegangregistratie ● Voorlichting en advisering | | |
| C Mest verdund met water uitrijden <ul style="list-style-type: none"> ● Subsidieregeling investeringen regenwaterbassins erf- en dakwater ● Subsidieregeling investeringen NIR meters op toedieningsapparatuur ● Advisering en toepassen applicaties voor registratie | | € 149 mln |
| TOTAAL | 15,3 kton | € 1.318 mln |

¹² Zie ook 3b: Vergroten uren weidegang