



Afname derogatie: verkenning omvang en beweegredenen ondernemers

Marga Hoogeveen, Co Daatselaar en Henri Prins

Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) constateert een afname van de belangstelling voor deelname aan derogatie. In de jaren 2017-2019 is het aantal deelnemers aan derogatie en de omvang van het areaal afgenomen. LNV wil meer inzicht krijgen in de ontwikkeling in de tijd en regionale verschillen plus de achterliggende redenen van ondernemers om af te zien van verdere deelname aan de derogatie.

LNV hecht waarde aan derogatie als middel voor het behoud en verbetering van de waterkwaliteit. Ook is het vanuit het optimaal benutten van regionaal beschikbare mineralen (en dus reductie van het gebruik van kunstmest) nodig te weten wat aan die afname ten grondslag ligt, of er regionale verschillen zijn en zo ja, waar die door komen. Een teruggang in derogatie leidt op de daarbij betrokken grond weliswaar tot minder gebruik van dierlijke mest per ha, maar dat is milieutechnisch niet per definitie gunstig. Als dit leidt tot minder grasland en meer teelt van stikstofgevoelige gewassen (zoals snijmais, aardappelen of tuinbouwgewassen) als ook tot een grotere kunstmestgift is de waterkwaliteit niet geholpen met het teruglopen van de derogatie. In dat kader wil LNV graag weten wat aan de afname ten grondslag ligt en of er regionale verschillen zijn in trends en redenen van afname.

Derogatie

De Europese Nitraatrichtlijn verplicht lidstaten het stikstofgebruik via dierlijke mest te beperken tot maximaal 170 kg per hectare per jaar. Nederland heeft van de Europese Commissie toestemming gekregen om hiervan af te wijken (derogatie). De derogatie, zoals die van kracht is voor de periode 2018-2019, is verleend voor landbouwbedrijven met minimaal 80% grasland. Bedrijven in de provincies Overijssel, Gelderland, Utrecht, Noord-Brabant en Limburg mogen op zand- en lössgrond tot 230 kilogram stikstof uit graasdiermest per hectare gebruiken. Op overige grondsoorten en op zandgronden in overige provincies mogen bedrijven tot 250 kilogram stikstof uit graasdiermest per hectare gebruiken. Daarbij mogen bedrijven die gebruikmaken van derogatie geen fosfaat uit kunstmest meer aanvoeren. Deze derogatie mag alleen worden toegepast met graasdiermest.

Wageningen Economic Research voerde in opdracht van LNV een onderzoek uit met als doelstelling inzicht te geven in ontwikkelingen in de tijd van het aantal bedrijven, inclusief omvang, met derogatie (kwantitatieve analyse), zowel op nationaal als regionaal niveau. Daarnaast is gevraagd inzicht te geven in de beweegredenen van ondernemers die de teruglopende deelname aan derogatie kunnen verklaren (kwalitatieve analyse). Op verzoek zijn ook aanbevelingen voor beleid gedaan die zouden kunnen leiden tot een groter derogatieareaal in de toekomst.

Voor de kwantitatieve analyse vormden de databestanden van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) over de jaren 2016-2019 de basis. Om bedrijven naar gebieden en bedrijfstypen te kunnen indelen is gebruikgemaakt van de CBS-Landbouwtellingen (bewerking Wageningen Economic Research) over de jaren 2016-2018. In de kwalitatieve analyse zijn de beweegredenen van in totaal 23 stoppers met derogatie meegenomen. Daarnaast zijn zeven sectordeskundigen geraadpleegd om de dalende deelname aan derogatie te duiden en aanbevelingen voor beleid te inventariseren. Voor meer informatie over de methodiek en data, zie verderop in deze notitie.

Conclusies en beleidsaanbevelingen

- De deelname aan derogatie daalde in de periode 2016-2019 hoofdzakelijk door bedrijfsbeëindiging, door knellende deelnamevoorwaarden en doordat bedrijven omschakelden naar andere producten of een andere productiewijze;
- De netto afname van het aantal bedrijven met derogatie is in 2017 2,3% (448 bedrijven) en in 2018 6,6% (1.228 bedrijven) ten opzichte van het jaar ervoor;
- De netto afname van het areaal cultuurgrond van bedrijven met derogatie is procentueel kleiner dan de afname in het aantal bedrijven met derogatie. De afname bedroeg 2% in 2017 en 5,5% in 2018 ten opzichte van het jaar ervoor;
- Er zijn regionale verschillen ten aanzien van het percentage met derogatie stoppende bedrijven: dit is in beide jaren sterker in Noordelijke veenweide, Zand-Noord, Zand-Midden Centraal en Zand-Zuid + Löss ten opzichte van geheel Nederland;
- Er zijn regionale verschillen ten aanzien van het percentage afname areaal met derogatie: dit is in beide jaren sterker in Centrale en zuidwestelijke zeelei, Zand-Noord en Zand-Zuid + Löss ten opzichte van geheel Nederland;
- Driekwart van de bedrijven met derogatie in 2016 is van het bedrijfstype 'melkveebedrijven'. In areaal gemeten zijn melkveebedrijven nog prominenter aanwezig, bijna 90% van het areaal onder derogatie komt voor op melkveebedrijven in 2016. De afname van het aantal melkveebedrijven met derogatie (2017: 2,1%, 2018: 7,5%) is groter dan de afname van het totaal aantal melkveebedrijven in Nederland (CBS, 2017: 1,1%, 2018: 5,3%). De grotere afname van het totaal aantal melkveebedrijven in 2018 kan mede verklaard worden door de Subsidieregeling bedrijfsbeëindiging melkveehouderij, onderdeel van het Fosfaatreductieplan melkveehouderij. De afname van het aantal bedrijven met derogatie wordt voor een deel veroorzaakt door de afname van het totaal aantal melkveebedrijven;
- Het aandeel grasland in het totaal areaal cultuurgrond op bedrijven met derogatie neemt gemiddeld iets af in de periode 2016-2018;
- Naast dat bedrijven stoppen met derogatie (bruto afname) is er in de jaren 2017-2019 ook een aantal bedrijven dat start met derogatie (bruto toename, 2017: 438 bedrijven; 2018: 314 bedrijven). Dit zijn vooral bestaande bedrijven die voor het eerst of opnieuw kiezen voor derogatie en bedrijven die onder een ander bedrijfsnummer derogatie continueren. Bedrijven waarvan de overgang van het ene nummer naar het andere nummer niet herleidbaar was, komen zowel bij de stoppers als bij de starters terug. Zowel de bruto afname van bedrijven met derogatie als de bruto toename van bedrijven met derogatie was in 2018 groter dan in 2017. Per saldo is er een netto afname van bedrijven met derogatie;
- Bedrijven die gestopt zijn met derogatie (bruto afname) in 2017 hadden in 2016 een gemiddeld areaal cultuurgrond van 33,48 ha. Bedrijven gestopt met derogatie in 2018 hadden in 2017 een gemiddeld areaal van 34,36 ha. Ten opzichte van bedrijven die derogatie continueren (gemiddeld areaal in 2017 44,09 ha en voor 2018 44,59 ha) is het gemiddelde areaal cultuurgrond op bedrijven die gestopt zijn met derogatie kleiner;

- Beweegredenen van bedrijven om te stoppen met derogatie zijn in volgorde van belangrijkheid: het beëindigen van het bedrijf, de eis dat minimaal 80% van het areaal grasland moet zijn en het omschakelen naar een andere bedrijfsopzet (akkerbouw, biologische bedrijfsvoering). Daarnaast worden ook genoemd als redenen: het gebruik van andere mest dan graasdierenmest, extensivering waardoor derogatie niet meer nodig is en de kosten die samenhangen met derogatievoorwaarden, zoals verplichte bemestingsplannen, de monsterneming en de aanvraag. Incidenteel is er ook bij de aanvraag iets misgelopen (aanvraag vergeten of te laat ingediend);
- Suggesties voor beleid voor een groter derogatieareaal hangen vooral samen met verminderen van de knelpunten die in de praktijk ervaren worden. Enkele suggesties zijn de graslandeis te beperken van 80% naar bijvoorbeeld 70%, een gewasderogatie te onderzoeken, fosfaatkunstmest toe te staan, de kosten voor deelname aan derogatie te verlagen of te herverdelen en de argumenten voor de beperking van het uitsluitend gebruik mogen maken van graasdierenmest te onderzoeken. De suggesties komen in het algemeen de deelname aan derogatie ten goede, echter precieze effecten op het aantal bedrijven en het areaal zijn niet onderzocht. Aanbevolen wordt om kansrijke suggesties nader uit te laten zoeken.

Afname derogatie per gebied

De bedrijven zijn gekoppeld aan de Landbouwtelling en de indeling naar gebieden gebaseerd op de viercijferige postcode voor indeling in gebieden van het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid (LMM, Bijlage 1) en indeling naar bedrijfstype.

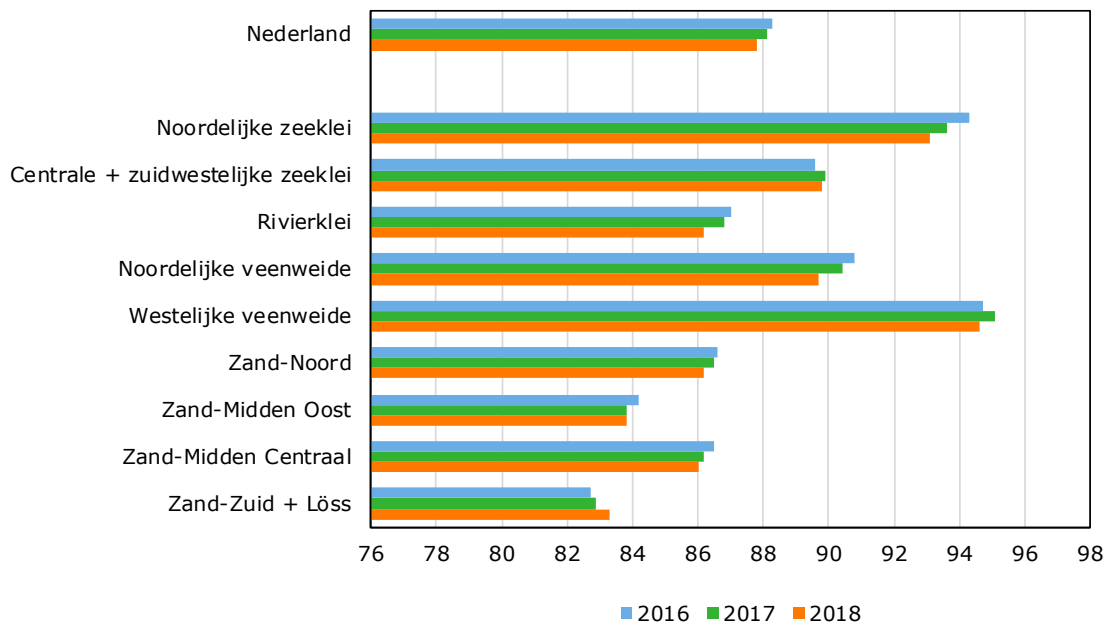
Tabel 1 Aantal bedrijven en areaal derogatie (ha) in 2016 en ontwikkeling aantal bedrijven en areaal

| Gebied | Bedrijven | | | Ha in 2016 | Areaal cultuurgrond | | |
|-----------------------------------|----------------|----------------------|----------------------|------------|---------------------|----------------------|----------------------|
| | Aantal in 2016 | 2017 t.o.v. 2016 (%) | 2018 t.o.v. 2017 (%) | | % van areaal | 2017 t.o.v. 2016 (%) | 2018 t.o.v. 2017 (%) |
| Noordelijke zeeklei | 2.086 | -1,1 | -4,8 | 124.256 | 14,8 | -0,6 | -4,4 |
| Centrale + zuidwestelijke zeeklei | 1.433 | -1,3 | -6,3 | 69.976 | 8,3 | -2,3 | -6,4 |
| Rivierklei | 2.097 | -2,1 | -6,6 | 91.158 | 10,9 | -1,3 | -6,0 |
| Noordelijke veenweide | 1.516 | -4,5 | -6,8 | 78.537 | 9,4 | -4,2 | -4,8 |
| Westelijke veenweide | 1.731 | -0,6 | -4,8 | 69.930 | 8,3 | -2,5 | -3,7 |
| Zand-Noord | 2.312 | -2,8 | -6,5 | 126.959 | 15,1 | -2,5 | -6,2 |
| Zand-Midden Oost | 4.745 | -2,2 | -6,1 | 166.139 | 19,8 | -0,8 | -3,8 |
| Zand-Midden Centraal | 1.316 | -2,7 | -8,1 | 43.129 | 5,1 | -1,7 | -6,1 |
| Zand-Zuid + Löss | 1.861 | -4,3 | -10,7 | 68.901 | 8,2 | -4,4 | -11,0 |
| Nederland | 19.097 | -2,3 | -6,6 | 838.984 | 100 | -2,0 | -5,5 |

Bron: RVO, bewerking Wageningen Economic Research

- De algemene afname van het aantal bedrijven (melkvee en overig grasland) ongeacht derogatie is 1,3% in 2017 en 2,4% in 2018 (CBS, Statline). Specifiek voor melkveebedrijven is de afname in aantal bedrijven in 2017 1,1% en in 2018 5,3%. De afname van bedrijven met derogatie (zie tabel 1) op nationaal niveau is groter dan de afname van het aantal melkveebedrijven ongeacht derogatie. Bedrijfsbeëindiging is voor een groot deel debet aan de afname van derogatie;
- De afname in bedrijven met derogatie vindt in alle onderscheiden gebieden plaats, evenals de afname van het derogatieareaal;
- De afname in het derogatieareaal op het niveau van geheel Nederland is procentueel kleiner dan de afname in het aantal bedrijven met derogatie. Dit geldt niet voor alle individuele gebieden: in de Centrale en zuidwestelijke zeeklei neemt het derogatieareaal meer af dan het aantal bedrijven met derogatie;
- De afname in bedrijven met derogatie en derogatieareaal is in 2018 groter dan in 2017 op het niveau van geheel Nederland;

- Er zijn regionale verschillen ten aanzien van het percentage afname bedrijven met derogatie: dit is in beide jaren sterker in Noordelijke veenweide, Zand-Noord, Zand-Midden Centraal en Zand-Zuid + Löss ten opzichte van geheel Nederland;
- Er zijn regionale verschillen ten aanzien van percentage afname derogatieareaal: dit is in beide jaren sterker in Centrale en zuidwestelijke zeeklei, Zand-Noord en Zand-Zuid + Löss ten opzichte van geheel Nederland;
- In aantallen bedrijven met derogatie is in de periode 2016-2018 de afname het grootst in Zand-Midden Oost; in aantallen hectares is de afname van derogatie in deze jaren het grootst in Zand-Noord (al scheelt dit heel weinig met Zand-Zuid + Löss);



Figuur 1 Aandeel grasland (%) op bedrijven met derogatie in de periode 2016-2018

Bron: RVO, bewerking Wageningen Economic Research

- Voorwaarde voor deelname aan derogatie is dat het areaal cultuurgrond voor minimaal 80% bestaat uit grasland (grasland in gebruik van 15 mei tot 15 september). Op gebiedsniveau wordt in alle gebieden voldaan aan deze voorwaarde;
- Het aandeel bouwland loopt iets op in de jaren;
- De regionale variatie in het aandeel grasland ligt tussen 82,7 en 95,1% over alle getoonde jaren. In de Veengebieden is het vrij hoog en in Zand-Midden Oost en Zand-Zuid + Löss vrij laag.

Afname derogatie per bedrijfstype

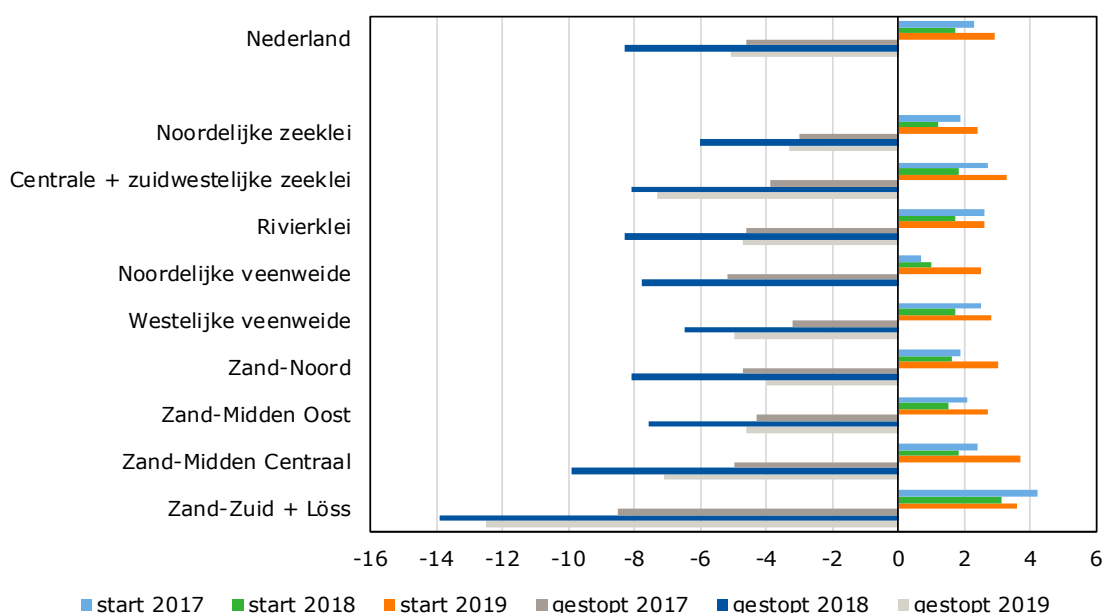
Tabel 2 Aantal bedrijven en areaal derogatie (ha) in 2016 en ontwikkeling aantal bedrijven en areaal derogatie (%) per bedrijfstype, periode 2016-2018

| Bedrijfstype | Bedrijven | | | Areaal landbouwgrond | | |
|----------------------------|----------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | Aantal in 2016 | 2017 t.o.v. 2016 (%) | 2018 t.o.v. 2017 (%) | Ha in 2016 | 2017 t.o.v. 2016 (%) | 2018 t.o.v. 2017 (%) |
| Melkveebedrijven | 14.548 | -2,1 | -7,5 | 748.825 | -1,7 | -5,8 |
| Overige graasdierbedrijven | 3.505 | -2,2 | -4,1 | 62.989 | -2,9 | -2,9 |
| Overige bedrijven | 1.044 | -6,6 | -2,4 | 27.170 | -7,2 | -4,3 |
| Nederland | 19.097 | -2,3 | -6,6 | 838.984 | -2,0 | -5,5 |

Bron: RVO, bewerking Wageningen Economic Research

- De overige bedrijven zijn alle andere bedrijven dan melkveebedrijven en overige graasdierbedrijven die wel derogatie hebben aangevraagd. Dit zijn bijvoorbeeld varkens- of pluimveebedrijven met enkele hectares grasland en nauwelijks of geen bouwland;
- Melkveebedrijven besloegen in 2016 ruim driekwart van de derogatiebedrijven. In areaal vertegenwoordigden de melkveebedrijven een nog prominenter aandeel. Bijna 90% van het derogatieareaal in 2016 was in handen van melkveebedrijven;
- In 2017 is het aantal melkveebedrijven met derogatie 2,1% kleiner dan in 2016 (een netto afname). Het areaal derogatie is in 2017 1,7% kleiner dan in 2016 op melkveebedrijven. De percentages stellen een netto afname voor (saldo van bedrijven en areaal die stoppen met derogatie, starten met derogatie, overgeheveld zijn naar een ander bedrijfstype en overgeheveld zijn vanuit een ander type);
- In 2017 nemen vooral de overige bedrijven af in aantal en areaal (t.o.v. 2016). In 2018 t.o.v. 2017 zijn het vooral de melkveebedrijven: deze laatste afnames hangen waarschijnlijk sterk samen met het Fosfaatreductieplan in 2017 (ten aanzien van de stoppersregeling in werking getreden rond 20 februari 2017, dus na de aanmelding derogatie in 2017) en de introductie van fosfaatrechten per 1 januari 2018 (net voor de aanmelding derogatie in 2018).

Bedrijven startend en stoppend met derogatie



Figuur 2 Ontwikkeling aantal bedrijven startend met derogatie (%) en aantal bedrijven stoppend met derogatie (%) van voorgaande jaar, gebaseerd op RVO-data, periode 2016-2019

Bron: RVO, bewerking Wageningen Economic Research

Opmerking 1: 2019 is gebaseerd op een voorlopig bestand RVO

Opmerking 2: door onvolledigheden rond mutaties en dergelijke kon waarde voor gestopt in 2019 Noordelijk veenweide niet berekend worden

- In 2018 is het percentage bedrijven dat gestopt is met derogatie hoger dan in beide andere jaren. Ook CBS Statline geeft voor 2018 een sterke daling van het totaal aantal melkveebedrijven weer. Belangrijke redenen voor de daling zijn het Fosfaatreductieplan en de introductie van fosfaatrechten, zoals al gemeld bij tabel 2.
- Het is met de voor dit onderzoek beschikbare gegevens niet na te gaan wat er gebeurt met grasland van bedrijven die stoppen met derogatie: blijft dat grasland of wordt er iets anders op geteeld? Voor beantwoording van deze vraag zou koppeling met gegevens uit de Basisregistratie Percelen mogelijk nuttig zijn. Uit de interviews met deskundigen uit de praktijk blijkt overigens

dat een significant deel van het grasland op bedrijven, die geen derogatie meer aanvragen, wordt omgezet voor de teelt van hoogsalderende akker- en tuinbouwgewassen. Dit speelt vooral op de zandgronden.

- Zand-Midden Centraal en Zand-Zuid + Löss zijn de gebieden waar jaar op jaar de bruto stoppers in aandeel het grootst zijn.

Starters en stoppers naar omvang

Tabel 3 Aantal bedrijven en gemiddeld areaal per bedrijf (ha) startend met derogatie en aantal bedrijven en gemiddeld areaal per bedrijf (ha) stoppend met derogatie, periode 2016-2018

| Gebied | Bedrijven startend met derogatie | | | | Bedrijven stoppend met derogatie | | | |
|--------------------------------------|----------------------------------|--------------|-----------------|--------------|----------------------------------|--------------|-----------------|--------------|
| | 2017 (stuks) | 2017 (ha) | 2018 (stuks) | 2018 (ha) | 2017 (stuks) | 2017 (ha) | 2018 (stuks) | 2018 (ha) |
| Noordelijke zeeklei | 40 | 36,49 | 25 | 26,16 | 63 | 34,24 | 123 | 49,63 |
| Centrale + zuidwestelijke zeeklei | 38 | 42,36 | 25 | 34,19 | 56 | 57,19 | 114 | 45,63 |
| Rivierklei | 54 | 30,01 | 34 | 29,59 | 97 | 29,06 | 170 | 37,57 |
| Noordelijke veenweide | 11 | 22,03 | 15 | 17,64 | 79 | 44,93 | 113 | 34,55 |
| Westelijke veenweide | 44 | 24,41 | 30 | 27,65 | 55 | 51,86 | 112 | 30,15 |
| Zand-Noord | 43 | 38,44 | 35 | 24,35 | 108 | 44,28 | 182 | 47,17 |
| Zand-Midden Oost | 98 | 19,89 | 71 | 17,12 | 203 | 16,32 | 354 | 21,28 |
| Zand-Midden Centraal | 31 | 16,50 | 23 | 12,25 | 66 | 19,16 | 127 | 22,48 |
| Zand-Zuid + Löss | 79 | 34,38 | 56 | 31,35 | 159 | 36,02 | 247 | 36,57 |
| Nederland | 438 | 29,31 | 314 | 24,57 | 886 | 33,48 | 1.542 | 34,36 |

Bron: RVO, bewerking Wageningen Economic Research

- De starters met derogatie en stoppers met derogatie hebben per bedrijf minder landbouwgrond dan gemiddeld. Uit tabel 1 blijkt dat de bedrijven met derogatie (voor zover te koppelen met de Landbouwtelling van 2016) 43,93 ha in gebruik hadden. Voor 2017 was dat 44,09 ha en voor 2018 44,59 ha (in de gegevens van RVO was dit respectievelijk 43,08 ha, 43,32 ha en 43,92 ha: de kleine verschillen met de oppervlakten via de Landbouwtelling zitten onder andere in circa 400 bedrijven per jaar minder via de Landbouwtelling en complexe mutaties).

Beweegredenen om te stoppen met derogatie

Bevindingen uit de inventarisatie uit het BIN

Over de jaren 2015-2018 zijn 23 bedrijven geïdentificeerd in het Bedrijveninformatienet (BIN) van Wageningen Economic Research, die één of meer jaren geen gebruik meer hebben gemaakt van derogatie, terwijl zij dat voorheen wel deden. De bedrijven voerden in totaal 32 redenen aan waarom dit het geval was. De belangrijkste daarvan was bedrijfsbeëindiging. De redenen zijn gecategoriseerd:

1. Bedrijfsbeëindiging is een belangrijke en logische reden om met derogatie te stoppen. Het beëindigen van het bedrijf kan diverse redenen hebben, dit is niet nader onderzocht. De grond van deze bedrijven hoeft niet verloren te gaan voor derogatie. Bij bedrijfsbeëindiging zal de meeste grond worden verkocht of verpacht. Afhankelijk van de regio komt deze grond voor een deel beschikbaar voor bedrijven die ook van derogatie gebruikmaken. In 2017-2018 zorgde de Subsidieregeling bedrijfsbeëindiging melkveehouderij, onderdeel van het Fosfaatreductieplan melkveehouderij, voor een extra teruggang in het aantal melkveebedrijven. Het aantal melkkoepen nam daardoor met 130.000 af, onder andere omdat bijna 600 melkveebedrijven van de stoppersregeling gebruikmaakten (CBS, 2018). De teruggang in aantal melkveebedrijven is niet een-op-een te projecteren op de teruggang in bedrijven met derogatie, bedrijven die immers het melkvee hebben verkocht kunnen nog wel voor derogatie in aanmerking komen mits

aan de voorwaarden is voldaan. Het is niet onderzocht hoeveel bedrijven gebruikgemaakt hebben van de subsidieregeling en opnieuw derogatie hebben aangevraagd.

2. Veel bedrijven die geen derogatie meer aanvragen, gaven aan dat zij niet willen of kunnen voldoen aan de eis dat minimaal 80% van de oppervlakte cultuurgrond grasland moet zijn (derogatievoorwaarde). De meeste daarvan zijn tot het inzicht gekomen dat zij voor een goed rantsoen meer snijmais willen telen dan binnen de derogatievoorwaarden mogelijk is.
3. De volgende reden is verandering van de bedrijfsopzet. Bedrijven kunnen kiezen voor een andere bedrijfsopzet (akkerbouw, hokdieren) of overgaan op een biologische bedrijfsvoering. In deze gevallen is derogatieverlening niet mogelijk of op zijn minst moeilijk te realiseren.
4. Andere redenen die genoemd worden, zijn
 - a. het gebruik van andere mest dan graasdierenmest (derogatievoorwaarde);
 - b. extensivering, waardoor derogatie niet meer nodig is;
 - c. de als hoog ervaren kosten voor verplichte bemestingsplannen, de monsterneming en de aanvraag (derogatievoorwaarden);
 - d. incidenteel dat iets bij de aanvraag is misgelopen (aanvraag vergeten of te laat ingediend).

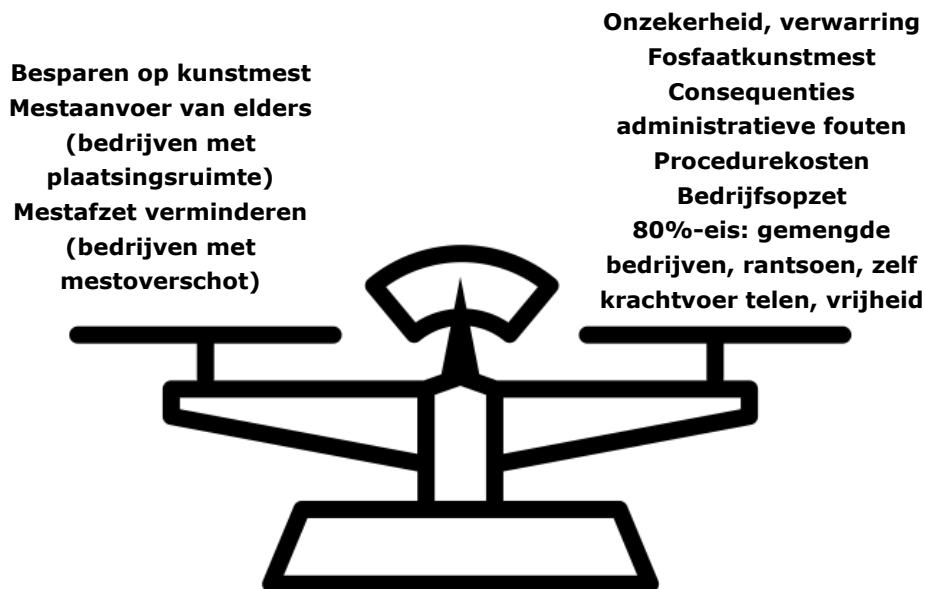
Toetsing en duiding door de sectordeskundigen

Aan zeven deskundigen op het gebied van mest en mineralen is gevraagd de uitkomsten verder te duiden. Het beeld dat is verkregen uit deze gesprekken is weergegeven in figuur 3. Een ondernemer staat ieder jaar weer voor de keuze om derogatie aan te vragen. In de figuur wordt aangegeven welke overwegingen bij deze keuze een rol spelen. Aan de linkerkant van de bascule zijn de argumenten vóór derogatie genoemd, aan de rechterkant de argumenten tegen. Als de argumenten aan de linkerkant zwaarder wegen dan aan de rechterzijde slaat de balans door naar een 'ja, ik ga door met derogatie', in het andere geval naar een 'nee, ik stop met derogatie'. Het gewicht van de afzonderlijke argumenten verschilt van bedrijf tot bedrijf. Dat hangt af van de structuur van het bedrijf, van het te behalen economische netto voordeel en van het gewicht dat de ondernemer aan ieder van deze argumenten toekent. Opgemerkt wordt dat de omvang van de blokjes in figuur 3 niet het relatieve belang van deze waarden weerspiegelen.

Argumenten vóór derogatie wegen vaak zwaarder

In het overgrote deel van de gevallen leggen de argumenten "vóór" meer gewicht in de schaal dan de argumenten "tegen". Vooral de extra plaatsingsruimte voor de mest die op het eigen bedrijf wordt geproduceerd is voor de veehouders erg belangrijk. Immers, de afzet van mest is duur en bovendien worden met de mest waardevolle meststoffen (stikstof, fosfaat, kalium, sporenelementen en organische stof) afgevoerd. Ook extensieve graslandbedrijven, die zelf voldoende plaatsingsruimte voor hun mest hebben, kunnen derogatie aanvragen zodat zij mest van andere bedrijven kunnen aanvoeren en zo hun grond op een goedkope manier kunnen voorzien van de nodige meststoffen. In vrijwel alle regio's wordt, afhankelijk van het regionale mestoverschot, namelijk geld toe betaald voor de aanvoer van dierlijke mest. Opgemerkt wordt dat bedrijven met derogatie waarvoor 230 kg N/ha uit dierlijke mest geldt iets minder voordeel hebben dan bedrijven met derogatie waarvoor 250 kg N/ha geldt.

Aan de keerzijde van de balans staan de nadelen, risico's en kosten van de derogatie. Deze nadelen wegen niet op alle bedrijven even zwaar. Zoals reeds opgemerkt beamen de deskundigen dat in verreweg de meeste gevallen de voordelen groter zijn dan de nadelen. Toch maakt een toenemend aantal ondernemers de keus geen derogatie aan te vragen.



Figuur 3 Overwegingen van de ondernemer bij derogatieaanvraag
 Icoon: Kazushige Numazwa/The Noun Project

80% grasland bezwaarlijk

Een relatief groot deel van de ondernemers, die met derogatie zijn gestopt noemde de verplichting om minimaal 80% van de oppervlakte cultuurgrond te gebruiken voor grasland als het belangrijkste knelpunt. Om verschillende redenen is dat voor sommige bedrijven een onoverkomelijk probleem. Vanaf het begin van de derogatieverlening was dat al het geval voor gemengde bedrijven met zowel grasland als akkerbouw. Het aantal bedrijven dat tegen deze eis aanloopt neemt echter toe. Een van de deskundigen verwoordt dit als volgt: *'Ik zie hier in Zuid-Nederland vooral bij de intensieve ondernemers de belangstelling voor derogatie verminderen. Er zijn twee redenen voor aan te geven. De bedrijfsbeëindiging is versneld door het invoeren van de fosfaatrechten. Daardoor gaat meer landbouwgrond (vooral grasland) verloren voor de melkveehouderij. Het grootste deel van de grond gaat namelijk naar akker- en vollegrondstuinbouwbedrijven, die de grond gebruiken voor hoogsalderende gewassen, zoals aardappelen, vollegrondsgroente en boomteelt. De vrijkomende fosfaatrechten gaan deels naar het noorden en deels naar de resterende melkveehouders in het zuiden. Zij worden daardoor intensiever en de kostprijs gaat omhoog. Dat vangt men op door schaalvergroting en arbeidsefficiency. Grasland vergt veel meer arbeidsinzet dan mais. Voor mais blijft dat beperkt tot zaaiklaar maken, zaaien, bemesten, spuiten en oogsten, waarvan het meeste in loonwerk gebeurt. Graslandverzorging is veel intensiever. De invoering van de fosfaatrechten werkt hier in Zuid-Nederland dus vermindering van het graslandareaal in de hand. Deze ontwikkeling kan worden versterkt door de klimaatsverandering. Maisteelt is minder droogtegevoelig en beregening is gemakkelijker te realiseren dan op grasland. De 80%-eis past dus niet goed in het sterk productiegerichte bedrijfsconcept van de grote melkveebedrijven. Daar komt nog bij dat snijmais een hogere ha-opbrengst kent en uitstekend in het rantsoen past.'*

Deze visie wordt gedeeld door de andere deskundigen. Zij geven aan dat dit niet alleen in Zuid-Nederland speelt, maar ook in andere delen van Nederland, met name op de zandgronden. Ook wijzen zij erop dat ontwikkelingen in duurzaamheidsprogramma's in de zuivelsector derogatie in de weg kunnen staan. Zo wordt het telen van krachtvoergewassen, zoals de teelt van soja, voedergranen en korrelmais door de 80%-eis bemoeilijkt. Het telen van dergelijke gewassen kan voor bedrijven namelijk een middel zijn om te sturen op eiwitproductie van eigen land. Aangevuld wordt dat een hoog aandeel graslandproducten leidt tot een ongunstige stikstofbalans op het bedrijf vanwege het hogere percentage onbestendig eiwit in het rantsoen. Deze experts achten een verhouding tussen gras en snijmais van ongeveer tussen de 70/30 tot 60/40 ideaal. Een

expert in Noord-Nederland geeft daarentegen aan dat de koe ook met een grasrantsoen goed uit de voeten kan en dat daarmee gemakkelijker aan het streven van grondgebondenheid (>65% eiwit van eigen land) kan worden voldaan.

De 80%-eis is op de zandgronden een groter knelpunt dan in de typische veenweidestroken en in de meeste kleigebieden.

Verandering in bedrijfsopzet

Naast de 80%-eis kan ook een verandering in de bedrijfsstructuur doorslaggevend zijn om niet meer voor derogatie in aanmerking te komen. Het gaat dan om overstappen naar biologische rundveehouderij of om een transformatie van het bedrijf naar akkerbouw, tuinbouw of staldierbedrijf. Hoewel dit niet om grote aantallen bedrijven gaat, moet wel bedacht worden dat het om relatief grote arealen grasland kan gaan, die niet meer voor derogatie in aanmerking komen.

De kosten voor de aanvraag voor derogatie worden voor een doorsnee melkveebedrijf geschat op 1.000 tot 2.000 euro. Het gaat dan om de leges (50 euro), om een bijdrage in de monitoringskosten (circa 400 euro), om de kosten voor grondbemonstering, om de kosten voor het inwinnen van advies en kosten voor het maken van een bemestingsplan. Op zichzelf zijn deze kosten geen belemmering om derogatie aan te vragen, maar ze kunnen een extra zetje geven als ondernemers toch al overwegen met de derogatie te stoppen.

Verplichtingen bij derogatie

Derogatiebedrijven zijn gehouden aan bepaalde verplichtingen. Naast de reguliere verantwoordingen van het mestgebruik moeten zij bijvoorbeeld ook grondmonsters nemen en bemestingsplannen maken. De experts melden dat dit bij een enkeling leidt tot zorg dat er administratieve fouten kunnen ontstaan. Als deze bij controle aan het licht komen, kan de derogatie achteraf worden ingetrokken, zelfs als de geconstateerde fout niet direct met de derogatieaanvraag te maken heeft. Wanneer de mest op het moment van intrekking van de derogatie reeds is toegediend, kunnen de betrokken bedrijven in een zeer moeilijke positie terecht komen. Ook op een andere wijze kan er wel eens iets niet goed lopen. Het komt voor dat bedrijven vergeten derogatie aan te vragen. In 2018 was het bijvoorbeeld lang onzeker of en onder welke voorwaarden de derogatieregeling zou worden gecontinueerd en ook de aanvraagprocedure had een afwijkend tijdpad dan de jaren ervoor. Dat leidde bij sommigen tot verwarring, vooral bij ondernemers die de aanvraagprocedure zelf verzorgen. Onduidelijkheid en onzekerheid over voorwaarden en procedures kan dus reden zijn waarom ondernemers afhaken.

Tenslotte voeren de experts aan dat de steeds terugkerende discussie binnen de Europese Commissie over het al dan niet toestaan van derogatie, ondernemers onzeker maakt en verwarring scheidt en daarmee het enthousiasme tempert.

Fosfaat

De experts wijzen nog op een toekomstig item dat de populariteit van derogatie nog verder kan doen dalen, namelijk de fosfaathuishouding. In 2018 zijn maatregelen getroffen om te voorkomen dat Nederland boven het fosfaatplafond zou gaan uitkomen. Naast invoering van het fosfaatrechtensysteem is ook ingezet op het zogenaamde voerspoor, waarbij het fosfaatgehalte in het krachtvoer werd verlaagd. Het voerspoor heeft tot gevolg dat de N/P-verhouding in de mest is verhoogd. Bij een N/P₂O₅-verhouding in de mest van 3 en een N-gift uit dierlijke mest van 230 kg/ha wordt per ha ruim 75 kg fosfaat toegediend, maar bij een 10% hogere verhouding door het voerspoor wordt dat 68 kg fosfaat. Gemiddeld is de fosfaatbalans op de derogatiebedrijven in evenwicht, maar globaal betekent dit dat de helft van de bedrijven een negatieve fosfaatbalans heeft met een teruglopende fosfaattoestand als gevolg. Bij een 10% lagere fosfaatgift komen echter nog meer bedrijven qua fosfaathuishouding negatief uit. Omdat op veel bedrijven de

fosfaattoestand nog voldoende tot hoog is, heeft dit op korte termijn nog geen gevolgen voor de gewasopbrengsten, maar veel boeren vinden deze ontwikkeling op de langere termijn zorgelijk. Binnen het mestbeleid is er de mogelijkheid tot reparatiebemesting bij een lage fosfaattoestand. De gemakkelijkste manier om dit te realiseren is het gebruik van fosfaatkunstmest, maar op derogatiebedrijven is het gebruik van fosfaatkunstmest niet toegestaan. Het is voor veel bedrijven een grote stap om over te gaan op gebruik van andere organische fosfaatmeststoffen, zoals composten of dikke fractie van gescheiden rundvee- of varkensmest. Dit kan dus een extra argument worden om geen derogatie meer aan te vragen. Overigens geldt ook een ander argument dat de experts niet hebben genoemd. Het vastgestelde stikstofplafond voor de stikstofexcretie dat niet overschreden mag worden, zorgt in toenemende mate voor aandacht voor stikstof in het rantsoen van melkvee. Verlaging van het stikstofgehalte in het rantsoen zorgt voor een lager stikstofgehalte in de mest, wat de N/P₂O₅-verhouding in dierlijke mest verlaagt. De toenemende aandacht voor stikstof in het rantsoen nivelleert het eerder in deze alinea genoemde fosfaat item.

Jaarafhankelijke keuze

Tot nu toe zijn in deze paragraaf de meer structurele ontwikkelingen behandeld die invloed hebben op het aantal bedrijven met derogatie en het derogatieareaal. Er zijn echter ook meer incidentele, jaarafhankelijke factoren. Zo waren begin 2018 de ruwvoervoorraden op melkveebedrijven erg hoog. Op dat moment kon nog niet worden voorzien dat er een dramatisch droge zomer voor de deur stond. Die grote voorraden hebben volgens de deskundigen een aantal veehouders ertoe gebracht om meer akkerbouwproducten te telen in plaats van voedergewassen, waardoor ze niet voor derogatie in aanmerking kwamen. In 2019 speelt ook iets dergelijks: een deel van het grasland is er na de droogte zo slecht aan toe dat het voortijdig vernieuwd moet worden. In de herfst van 2018 is dat maar beperkt gedaan vanwege de ongunstige omstandigheden op dat moment en omdat men af wilde wachten hoe het grasland zich zou herstellen. Men verwacht dat daarom ook in 2019 de animo voor derogatie weer wat kleiner wordt, omdat op deze grond snijmais of andere voedergewassen worden geteeld voorafgaand aan de inzaai van gras in de komende herfst. Graslandvernieuwing slaat over het algemeen namelijk beter aan in de herfst dan in het voorjaar.

Suggesties om huidige knelpunten voor het gebruik van derogatie te verminderen

Uit de inventarisatie van beweegredenen om te stoppen met derogatie komt een aantal knelpunten in de derogatieregelgeving of in de uitvoering van de regeling naar voren. Deze knelpunten worden in deze paragraaf behandeld. Andere beweegredenen om te stoppen met derogatie, zoals bedrijfsbeëindiging of omschakeling naar een biologische bedrijfsvoering, zijn niet het gevolg van de derogatieregeling en worden in deze paragraaf niet behandeld.

Knelpunt graslandeis

Zowel uit de inventarisatie onder betrokken ondernemers als bij de experts komt de voorwaarde dat minimaal 80% van de bedrijfsoppervlakte uit grasland moet bestaan als belangrijkste knelpunt naar voren. Ook geven ondernemers aan dat zij graag weer derogatie willen aanvragen als de graslandeis minder knellend zou zijn. Om het derogatieareaal niet verder te laten teruglopen, ligt het daarom voor de hand aan de oplossing voor dit knelpunt de hoogste prioriteit te geven. Daartoe zijn de volgende mogelijkheden denkbaar:

- Verlaging van de graslandeis tot bijvoorbeeld 70%. Voor veel melkveebedrijven die nu twifelen of reeds afgehaakt zijn, zal dit niveau voldoende hoog zijn om weer aan derogatie deel te nemen. Verwacht mag worden dat ook het derogatieareaal weer omhoog zal gaan. In het verleden was de graslandeis 70%, deze is met ingang van 2014 verhoogd naar 80%.
- Voor- en nadelen uitzoeken van gewasderogatie, waarbij de 170 kg N/ha standaard is en voor niet-uitspoelingsgevoelige gewassen meer stikstof uit dierlijke mest mag worden gebruikt. Voordeel is dat er geen 80%-eis meer is en dat ook gemengde bouwland- en graslandbedrijven mee kunnen doen. Enerzijds leidt dit tot een afname van het graslandareaal onder derogatie, omdat bedrijven met derogatie aan deze 80%-eis niet meer hoeven te voldoen. Anderzijds kan

het leiden tot extra aanvraag voor grasland onder derogatie op bedrijven die voorheen niet aan de 80%-eis konden of wilden voldoen. LTO is voorstander van gewasderogatie vanwege de extra plaatsingsruimte die hierdoor gecreëerd zou kunnen worden, uitgaande van een derogatie van 300 kg N/ha uit dierlijke mest op grasland. Ook andere niet-uitspoelingsgevoelige gewassen zouden onder een gewasderogatie kunnen vallen. De plaatsingsruimte wordt echter ook bepaald door de fosfaatgebruiksruimte, die mogelijk eerder beperkingen geeft dan de stikstofnorm bij gewasderogatie. Bij het voordeel van extra plaatsingsruimte voor mest door een vorm van gewasderogatie zijn de nodige kanttekeningen te plaatsen. In de eerste plaats zal de oppervlakte grasland door deze beleidsmaatregel waarschijnlijk verminderen, doordat de restrictie op een minimaal percentage grasland vervalt. Bovendien is het moeilijk te controleren of de extra hoeveelheid mest inderdaad op de niet-uitspoelingsgevoelige gewassen terecht komt en niet op de uitspoelingsgevoelige gewassen. Aanbevolen wordt om te onderzoeken in hoeverre het door LTO voorgestelde derogatieniveau van 300 kg/ha grasland tot extra nitraatuitspoeling leidt en zo ja, of er in dat geval aanvullend beleid nodig is om dat te beperken.

- In het voorstel van de Commissie Grondgebondenheid (2018) wordt aanbevolen dat minimaal 65% van het eiwit in de voeding van het eigen bedrijf afkomstig is. Dit percentage is met grasland gemakkelijker te realiseren dan met maisland omdat de eiwitproductie per hectare grasland hoger is dan die van maisland. Uit deze constatering volgt de suggestie aan LNV om het initiatief vanuit de sector voor grondgebondenheid in de melkveehouderij te ondersteunen. Grondgebondenheid kan dus de derogatie ondersteunen, maar is een te zwak geborgd instrument om in de derogatievoorwaarden op te nemen.

Knelpunt fosfaat (kunstmest)

Vanaf 2014 is in de derogatievoorwaarden opgenomen dat er geen fosfaatkunstmest meer mag worden toegepast. Op de 23 ondervraagde bedrijven was dit geen reden om te stoppen met derogatie. Toch noemen verscheidene deskundigen het verbod op gebruik van fosfaatkunstmest als een van de redenen die zij in de praktijk tegenkomen om geen derogatie meer aan te vragen. Bovendien verwachten zij dat dit in de nabije toekomst zwaarder zal wegen, omdat zij zien dat de fosfaattoestand van de bodem terugloopt. In de mestwetgeving is weliswaar opgenomen dat er bij lage fosfaattoestanden extra fosfaatbemesting mag worden toegepast, maar dat mag alleen met fosfaat die afkomstig is van organische mest. Voor grasland is dat geen probleem, maar voor de snijmaisteelt wordt dit als een beperking ervaren. De plant neemt fosfaatkunstmest gemakkelijker op, doordat het dicht bij de plant wordt toegediend. Dierlijke mest wordt nu nog vaak volvelds toegepast in mais. Vooral vlak na het zaaien is het van belang dat de jonge maisplant voldoende fosfaat op kan nemen. In de praktijk wordt dit nu opgelost door een verschuiving van gebruik van dierlijke mest van grasland naar maisland. Deze praktijk kan extra nitraatuitspoeling in de hand werken.

Een ander aan fosfaat gerelateerd knelpunt is een gevolg van het voerspoor dat in het Fosfaatreductieplan is opgenomen, aldus enkele geraadpleegde deskundigen. Lagere fosfaatgehalten in het voer leiden tot lagere gehalten in de mest. De N/P-verhouding is daardoor zo hoog geworden dat onbewerkte rundveemest niet meer kan worden gebruikt voor reparatiebemesting. De reden is dat men tegen de stikstofgebruiksnormen aanloopt. Binnen de huidige wetgeving zou dat kunnen worden opgelost door toepassing van organische meststoffen met een laag N/P-gehalte, zoals dikke fractie van rundvee- of varkensmest, compost of schuimaarde. Dit wordt echter weinig toegepast vanwege de kosten, vanwege de aanwezigheid van stikstof in niet-graasdierenmest en vanwege onbekendheid met deze producten. Overigens komt voor de melkveehouderij nu ook het stikstofplafond in zicht. Maatregelen om onder dit plafond te blijven via het voerspoor leiden tot lagere stikstofgehalten in het voer en daarmee lagere stikstofgehalten in de mest. Mogelijkerwijs is dit knelpunt hiermee niet meer relevant.

De suggesties om deze beide knelpunten op te lossen zijn:

- Fosfaatkunstmest beperkt toestaan in mais, mits rijenbemesting wordt toegepast. Dit kan voor een aantal bedrijven de belemmering om deel te nemen aan derogatie opheffen, waardoor deelname groter kan worden. Daarnaast heeft toestaan van fosfaatkunstmest op derogatiebedrijven een positief effect op het voorkómen van nitraatuitspoeling, omdat er dan

minder dierlijke mest op de uitspoelingsgevoelige mais zal worden uitgereden. Fosfaatkunstmest legt wel beslag op de fosfaatgebruiksruimte, wat een nadeel kan zijn.

- Reparatiebemesting voor fosfaat met alternatieve organische meststoffen bevorderen, door de sector op deze mogelijkheid te attenderen, door eventueel de stikstof uit deze mest als graasdierenmest te beschouwen of door fosfaatkunstmest toe te staan.

Knelpunt kosten

Enkele bedrijven noemen de hoge kosten als argument om te stoppen. De experts noemen dit hooguit als bijkomend argument, niet als hoofdoorzaak. In regio's met een mestoverschot is de mestafzetprijs over het algemeen zo hoog dat de mogelijkheid om extra mest toe te dienen door derogatie alleen al uit financieel oogpunt ruimschoots opweegt tegen de kosten. In regio's zonder mestoverschot is dat voordeel kleiner. Een suggestie om het ook voor deze bedrijven aantrekkelijker te maken om van de derogatie gebruik te maken is:

- Waar mogelijk de procedurekosten verlagen of de kosten verdelen over de gehele veehouderij. Immers, ook de andere veehouderijsectoren profiteren van de derogatie doordat de plaatsingsruimte in Nederland met derogatie groter is. Een grotere plaatsingsruimte heeft een drukkend effect op de mestafzetprijzen. Verlaging van de kosten voor de aanvraag van derogatie zal in het algemeen leiden tot een grotere deelname aan derogatie.

Knelpunt uitsluitend gebruik van mest afkomstig van graasdieren

Dit knelpunt speelt vooral op staldierbedrijven met minimaal 80% grasland. In principe mogen deze bedrijven derogatie aanvragen, mits zij graasdierenmest toepassen. Als deze bedrijven van de derogatie gebruik willen maken, moeten zij dus in de huidige situatie bijvoorbeeld varkensmest afvoeren en rundveemest aanvoeren. Dit leidt tot extra kosten (onder andere transport) en administratie. Het is niet onderzocht waarom de derogatie is beperkt tot graasdierenmest. Een aantal bedrijven zal om die reden geen derogatie aanvragen. De suggestie is:

- Het onderscheid tussen graasdierenmest en staldiermest in het kader van derogatie nader uitzoeken. Wanneer bedrijven niet beperkt worden in de keuze van de toe te passen dierlijke mestsoort, ontstaat hierdoor geen belemmering in het aanvragen van derogatie en zou het aantal bedrijven met derogatie kunnen toenemen.

Methodiek en data

De aanpak bestond uit een data-analyse (kwantitatief) en een inventarisatie van beweegredenen van ondernemers (kwalitatief).

De data-analyse betreft bedrijven die één of meerdere jaren aan derogatie hebben deelgenomen. Voor de kwantitatieve analyse waren databestanden van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) beschikbaar over de jaren 2016-2019 naar de status per half april 2019. Voor de jaren 2016-2018 bevatten deze bestanden ook arealen grond per bedrijfsnummer (BRS-nummer), voor het jaar 2019 was alleen bekend of er derogatie was aangevraagd. Deze gegevens van 2019 waren bovendien nog voorlopig, omdat nog niet alle gebruikelijke controles doorlopen waren. De afname van het aantal melkveebedrijven met derogatie is vergeleken met de afname van het totaal aantal melkveebedrijven (CBS) in 2017 en 2018.

In de kwantitatieve analyse worden de termen 'bruto afname', 'bruto toename', 'netto afname' en 'netto toename' gehanteerd. Onder 'bruto afname' wordt verstaan de aantallen bedrijven waarvan het bedrijfsnummer niet meer voorkomt in de RVO-lijst in een bepaald jaar, terwijl het wel voorkwam in het voorgaande jaar. Onder 'bruto toename' wordt verstaan de aantallen bedrijven waarvan het bedrijfsnummer (BRS-nummer) (op)nieuw voorkomt in de RVO-lijst. De bedrijven die derogatie continueren onder een ander BRS-nummer worden zowel gezien als stoppend (bruto afname) met derogatie als startend met derogatie (bruto toename). Voor de jaren 2016, 2017 en 2018 kon voor een groot deel van de BRS-nummers, vallend onder 'bruto afname' of onder 'bruto toename' een opvolger of voorganger gevonden worden via mutatiebestanden van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Wanneer geen voorganger of opvolger werd gevonden, is het bedrijf als starter met derogatie dan wel stopper met derogatie aangemerkt. Voor 2019 zijn

mutaties nog gaande zodat de 'bruto afname' en de 'bruto toename' tegen het einde van 2019 wat lager zullen zijn dan via de nu beschikbare mutaties.

Van een beperkt aantal bedrijven is bekend dat ze sterk wisselen in de deelname aan derogatie, bijvoorbeeld in 2017 wel, 2018 niet en in 2019 weer wel. Een dergelijk bedrijf wordt in 2018 tot de bruto afname gerekend en in 2019 tot de bruto toename. Per saldo resulteert een bruto toe- en afname van het aantal bedrijven en areaal met derogatie in een netto afname of netto toename. Tabel 4 geeft het aantal bedrijven weer dat tijdelijk (één of twee jaren) geen derogatie heeft bij verschillende beschikbare reeksen van jaren. De data van 2019 is voorlopig en koppelingen met voorgaande jaren zijn thans niet volledig bekend. Hierdoor is het aantal bedrijven in combinatie 1 mogelijk te hoog.

Tabel 4 Aantal bedrijven die niet continu aan derogatie deelnemen (groen is deelname, geel is geen deelname, wit is onbekend)

| Combinatie van beschikbare jaren en jaar/jaren zonder derogatie | 2016 | 2017 | 2018 | 2019a) |
|---|------|------|------|--------|
| 1 | | | 467 | |
| 2 | | 88 | | |
| 3 | | 11 | | |
| 4 | | | 23 | |
| 5 | | | 39 | |

Bron: RVO, bewerking Wageningen Economic Research

a) Voorlopig bestand RVO

Om bedrijven naar gebieden en bedrijfstypen te kunnen indelen, is gebruikgemaakt van de CBS-Landbouwtellingen (bewerking Wageningen Economic Research) over de jaren 2016-2018. In deze drie jaren bleek jaarlijks ongeveer 2% van de BRS-nummers (rond de 400 stuks) in de RVO-gegevens niet aanwezig in de Landbouwtelling, mogelijk door onder andere complexe mutaties (bijvoorbeeld oude BRS-nummers A, B en C samenvoegen en herverdelen over nieuwe bedrijfsnummers X en Y). Deze bedrijven zijn buiten beschouwing gelaten.

De kwalitatieve analyse bestond eruit een deel van de ondernemers die gestopt zijn met derogatie te vragen naar de beweegredenen. Gevraagd is naar de beweegredenen om te stoppen met derogatie (open vraag) en de achterliggende argumenten voor deze keuze. Ook is gevraagd wat in de toekomst een reden zou kunnen zijn om wel weer voor derogatie te kiezen cq welke knelpunten in huidige regelgeving weggenomen dienen te worden.

Bij de kwalitatieve analyse is gefocust op de bedrijven die met derogatie gestopt zijn en deelnemen aan het Bedrijveninformatienet van Wageningen Economic Research. In totaal zijn 34 bedrijven in de analyse betrokken, die uiteindelijk 23 bruikbare reacties opleverde (zie tabel 5). Deze kwalitatieve analyse geeft een beeld van mogelijke beweegredenen en het eventueel vaker voorkomen van één of enkele van de genoemde redenen. De resultaten van de analyse zijn vanwege het geringe aantal bedrijven dat in de analyse is betrokken mogelijk niet representatief voor alle bedrijven die gestopt zijn met derogatie.

Tabel 5 Aantal BIN-bedrijven geïdentificeerd als mogelijk gestopt met derogatie en het aantal bedrijven dat voor nader onderzoek is ingezet

| | Aantal bedrijven |
|--|------------------|
| Totaal aantal bedrijven geïdentificeerd als gestopt met derogatie en uitgezet voor nader onderzoek | 34 |
| waarvan niet gestopt met derogatie, o.b.v. informatie Bedrijveninformatienet/ondernemer | 11 |
| Totaal bruikbaar voor onderzoek | 23 |
| waarvan reden bekend o.b.v. informatie Bedrijveninformatienet | 12 |
| waarvan reden bekend o.b.v. (telefonisch) interview | 10 |
| waarvan reden anderszins via artikel bekend | 1 |

Bedrijveninformatienet van Wageningen Economic Research, eigen bewerkingen

De resultaten van de analyse van bedrijven die gestopt zijn met derogatie zijn besproken met sectordeskundigen die vanuit brancheorganisaties betrokken zijn bij derogatie of die ondernemers adviseren of administratief ondersteunen bij aanvragen van derogatie. Enerzijds is dit gedaan om te inventariseren of er nog andere beweegredenen zijn om met derogatie te stoppen die de ondernemers niet hebben genoemd. Anderzijds zijn de opgehaalde beweegredenen en achterliggende argumenten getoetst op de frequentie van voorkomen en voor nadere duiding. In totaal zijn zeven deskundigen telefonisch geïnterviewd (zie referenties). Van ieder interview is een gespreksverslag gemaakt voor intern gebruik. De geïnterviewde deskundigen hebben de mogelijkheid gekregen op dit verslag te reageren.

In dit onderzoek zijn de starters met derogatie niet gevraagd naar hun beweegredenen. Analyse van hun motieven kan extra inzicht geven voor het derogatiebeleid.

Referenties

Anonymus (2018). 'Melkveehouders reduceren fosfaatproductie met 11,4 mln kg'. Artikel Veeteelt, januari 2018 <https://veeteelt.nl/nieuws/melkveehouders-reduceren-fosfaatproductie-met-114-mln-kg>

Anonymus (2018). K&K-deelnemer heroverweegt derogatie. Peijnenborg en Van Kempen uit Ysselstein, Noord-Limburg <https://www.koeienenkansen.nl/nl/koeien-kansen-1/show/Koeien-Kansen-deelnemer-heroverweegt-derogatie.htm>

Apeldoorn, B. (2019). 'Ik stop met derogatie'. Artikel Veeteelt, maart II, 2019 <https://veeteelt.nl/blog/ik-stop-met-derogatie>

CBS (2018) Monitor fosfaatreductiepakket 1 januari 2018, Den Haag, Centraal Bureau voor de Statistiek

Commissie Grondgebondenheid (2018). Grondgebondenheid als basis voor een toekomstbestendige melkveehouderij, 12 april 2018 <http://edepot.wur.nl/446638>

Lukács, S., Blokland, P.W., Prins, H., Fraters, D. & Daatselaar, C.H.G. (2018), Landbouwpraktijk en waterkwaliteit op landbouwbedrijven aangemeld voor derogatie in 2016. Bilthoven, RIVM rapport 2018-0041 <https://rivm.openrepository.com/bitstream/handle/10029/622173/2018-0041.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), 2018, Resultaten van controles in 2017 op Nederlandse derogatiebedrijven en trends in de veehouderij. Den Haag, 21 juni 2018, Bijlage bij brief van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Den Haag, 4 juli 2018 https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2018Z13265&did=2018D37957

Straver, J. (2015). Bodemvruchtbaarheid verbeteren met compost en mineralenconcentraat <https://www.koeienenkansen.nl/nl/koeien-kansen-1/show/Bodemvruchtbaarheid-verbeteren-met-compost-en-mineralenconcentraat.htm>

Voetdijk, M. (2017). Wat zijn de economische gevolgen van de afschaffing van derogatie voor een Nederlandse melkveehouder binnen vijf jaar? Dronten, 2 juni 2018, Afstudeerwerkstuk <https://hbo-kennisbank.nl/details/aereshogeschool:oai:www.samhao.nl:VBS:2:143723>

Geraadpleegde personen

- A.J. Bos (DLV advies regio Noord)
- J. Gielen (Countus)
- H.A.A. van Gorp (ABAB)
- R. Janssen (DLV advies regio Zuid)
- H. Oevermans (Exlan/Agrifirm)
- H. Schoonvelde (LTO)
- G.W.M. Willems (ZLTO)

Informatie

Marga Hoogeveen
T +31 (0)70 335 8325
E marga.hoogeveen@wur.nl
www.wur.nl/economic-research

Bijlage 1 LMM-gebiedsindeling

LMM-beleidsgebiedenindeling

