

Gevolgen recente beleidsmaatregelen op mestbalans Nederland

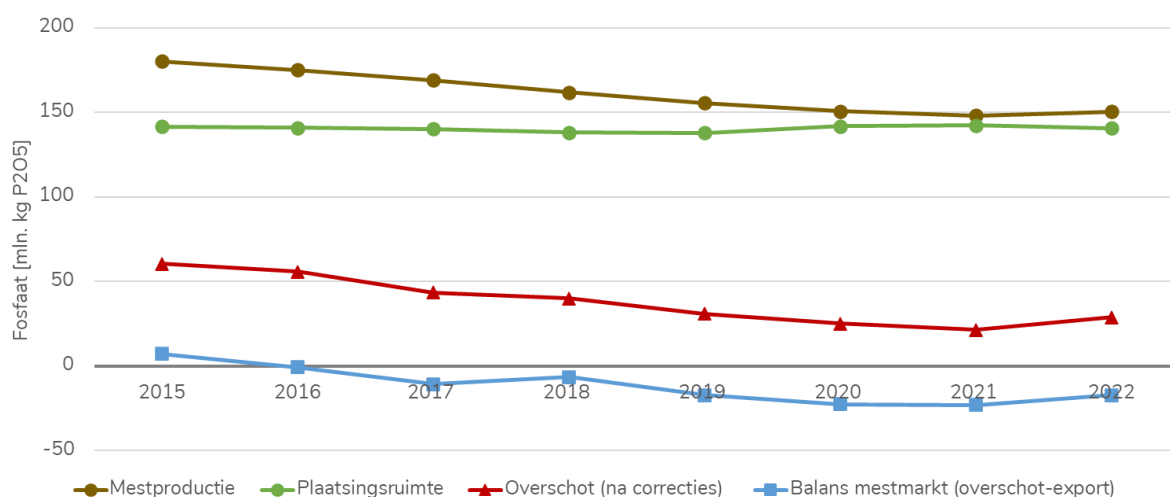
Auteurs: Jan Roefs en Rembert van Noort, NCM

Datum: 2 februari 2024

De afgelopen periode zijn verschillende beleidsmaatregelen genomen of aangekondigd die de gebruiksruijnte voor dierlijke mest inperken. Wat betekent dit voor de mestbalans van Nederland: er ontstaat een groot en niet te plaatsen mestoverschot.

Nederlandse mestmarkt vóór de maatregelen

De Nederlandse landbouw staat bekend als een sector met een mestoverschot. Mest wordt uitgedrukt in kilogrammen fosfaat (P_2O_5) en stikstof (N), en voor beide is de productie door de dieren groter dan wat er geplaatst kan worden op de landbouwpercelen. De afgelopen jaren is de mestmarkt echter enorm ontlast, zoals onderstaande figuur laat zien:



Ontwikkeling mestbalans Nederlandse landbouw in fosfaat (mln. kg P_2O_5). De bruine lijn geeft de door de dieren geproduceerde mest aan, en de groene lijn de plaatsingsruimte op de Nederlandse landbouwpercelen. Het overschot, de rode lijn, ligt hoger dan het verschil tussen die twee lijnen o.a. omdat akkerbouwers ook compost en fosfaatkunstmest gebruiken voor hun gewassen. Het verschil tussen de rode en blauwe lijn betreft de export van dierlijke meststoffen. Inclusief export is er netto geen sprake meer van een mestoverschot in Nederland.

Voor stikstof is het beeld vergelijkbaar, waarbij de opmerking gemaakt moet worden dat er voor dierlijke mest en kunstmest twee aparte markten bestaan (door de bemestingsregels). De in Nederland geteelde gewassen werden in 2021 geteeld met 352 mln. kg N uit dierlijke mest en 212 mln. kg N uit kunstmest. Grofweg twee derde van de bemesting van 564 mln. kg N vindt dus plaats met dierlijke mest en een derde met kunstmest. In 2022 bedroeg de mestproductie door de dieren 414 mln. kg stikstof.

Maatregelen overheid

In deze notitie wordt het effect van de volgende vier maatregelen becijferd:

- Het afbouwen van derogatie (afbouw van 2023 tot 2026); derogatie is de mogelijkheid voor melkveehouders om een groter deel van hun stikstofgebruiksruimte met dierlijke mest in te vullen.
- Bemestingsvrije bufferstroken langs waterlichamen (per 2023)
- De aanwijzing van Nutriënten Verontreinigde (NV) gebieden waar o.a. de stikstofbemestingsnorm met 20% wordt gekort (vanaf 2024).
- De verlaging van het excretieplafond (= de mestproductie) voor de veehouderij.

Gebruiksnormen boeren en tuinders

Akkerbouwers, tuinders en grondgebonden veehouders hebben twee stikstofgebruiksnormen: een totale norm en binnen de totale norm een deel dat met dierlijke mest mag worden ingevuld.

De bufferstroken en de NV-gebieden beperken de totale stikstofnorm, het afbouwen van derogatie beperkt het gebruik van dierlijke mest binnen de totale stikstofgebruiksnorm.

Tot 2023		Na afbouw derogatie	
Totale stikstofgebruiksnorm	345	345 kg N totaal	
Waarvan dierlijke mest	250	170 kg N dierlijke mest	
Werkzame N dierlijke mest	60% 150	102	
Ruimte kunstmest	195	243 kg N kunstmest	

Na korting NV-gebied		Bufferstrook	
Totale stikstofgebruiksnorm	276	1 ha wordt 0,97 ha	268 kg N totaal
Waarvan dierlijke mest	170	165 kg N dierlijke mest	
Werkzame N dierlijke mest	60% 102	95	
Ruimte kunstmest	174	173 kg N kunstmest	

Rekenvoorbeeld van een hectare grasland met beweiding op kleigrond in een NV-gebied. Deze veehouder heeft ervoor gekozen om zijn NV-korting met minder kunstmest te realiseren.

Voor een gemiddelde melkveehouder met 107 melkkoeien en 61 hectare landbouwgrond betekent dit jaarlijks – bij de huidige mestprijzen – zo'n €30.000 aan mestafzetkosten; daarnaast krijgt hij te maken met een moeilijk van te voren in te schatten verlies aan gewasopbrengsten door de 23% lagere bemestingsruimte; hierdoor zal hij extra voer moeten aankopen. De veehouder zou ook minder koeien kunnen gaan melken: om geen mest af te hoeven voeren zou hij dan zijn veestapel moeten krimpen tot 67 melkkoeien (plus jongvee).

Schatting effecten op de landelijke mestmarkt

De maatregelen hebben grote effecten voor het gebruik van mest en kunstmest en voor de mestbalans van Nederland.

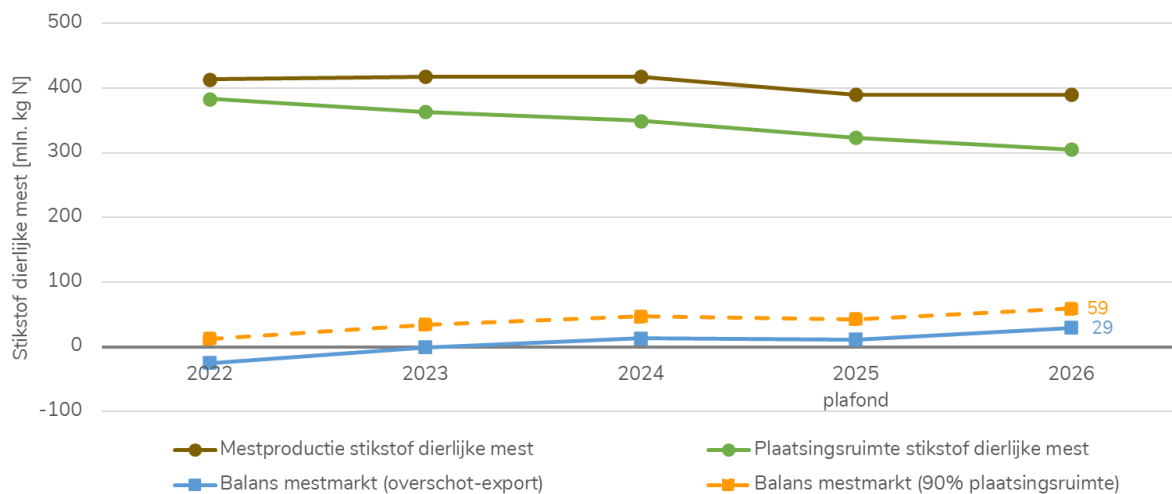
- De afbouw van derogatie doet de Nederlandse gebruiksruimte dalen van 396 miljoen kg N (N = stikstof, deze afzet is inclusief de afzet naar particulieren en natuurterreinen) in 2022 naar 344 miljoen kg N in 2026. De daling is de lagere bemestingsruimte voor de 'derogatie-melkveehouders'. Dit is een grote hoeveelheid: 52 miljoen kg N komt overeen met 12 miljoen ton drijfmest of de mestproductie van circa 400.000 melkkoeien. Tegelijkertijd zal de veehouder wel zijn gras en mais willen laten groeien naar landbouwkundige behoefte en zal hij hiervoor extra kunstmest aankopen.
- De bemestingsvrije bufferstroken (gemiddeld 3% van een perceel) doen de bemestingsruimte voor stikstof en fosfaat met respectievelijk 12 miljoen kg N en 4 miljoen kg fosfaat (P_2O_5) dalen. De verwachting van NCM is dat deze korting op fosfaat relatief gezien niet voor grote problemen zal zorgen.
- De NV-gebieden zijn eind 2023 aangekondigd. Dit effect wordt ingeschat op 54 miljoen kg N minder totale gebruiksruimte. Landbouwbedrijven kunnen deze korting naar keuze van de gift van dierlijke mest of kunstmest afhaken. We denken dat de meeste veehouders minder kunstmest gaan gebruiken en de dierlijke mest maximaal willen blijven plaatsen op hun bedrijf; akkerbouwers en tuinders zullen zowel minder kunstmest als minder dierlijke mest gaan gebruiken. Veehouders in de NV-gebieden gaan in de nog bestaande derogatie van het '250-' naar het '230-regime'. In de praktijk betekent dit een versnelling van de afbouw van derogatie. In 2024 en 2025 zal dat effect ook voelbaar zijn op de mestmarkt.
- Verlaging mestproductieplafond
Vanaf 2025 mag de nationale mestproductie volgens de derogatiebeschikking niet hoger zijn dan 440,0 miljoen kg stikstof (dit was 489,4 miljoen kg N). De werkelijke mestproductie in kg stikstof was 467,0 miljoen kg N. Dit betekent een krimp van 27 miljoen kg N, waardoor de mestmarkt weer wat ontlast zou worden. In de berekeningen gaan we ervan uit dat deze krimp ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd, en dat is dan een totaal wat komt door de saneringsregelingen (LBV, LBV+), voermaatregelen en dergelijke.

Bij elkaar zullen deze maatregelen de Nederlandse mestbalans en mestmarkt enorm verstoren.

In het scenario dat de NV-korting voor een kwart door minder dierlijke mest wordt ingevuld (en driekwart door minder kunstmest), dan zal voor 78 miljoen kilogram stikstof aan dierlijke mest een andere bestemming moeten krijgen.

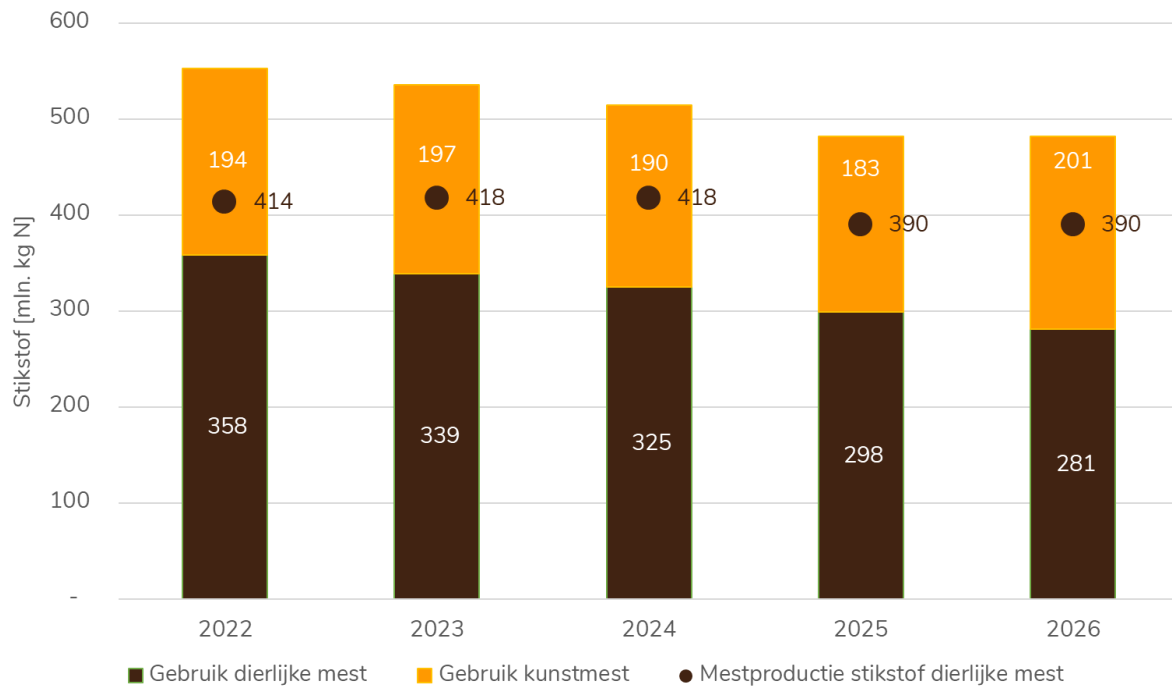
Dat is bijna 20% van de totale mestproductie van de Nederlandse veestapel. Uitgedrukt in rundveedrijfmest is dit ruim 17 miljoen ton mest, oftewel 567.000 volle vrachtwagens.

Er ontstaat een groot landelijk mestoverschot in stikstof, dat veel groter is dan er met de huidige mestexport uit de Nederlandse landbouw wordt afgevoerd. De omvang van dit niet te plaatsen mestoverschot is naar schatting 59 miljoen kg stikstof. Van de hiervoor genoemde extra mest op de markt zal driekwart niet in Nederland kunnen worden geplaatst.

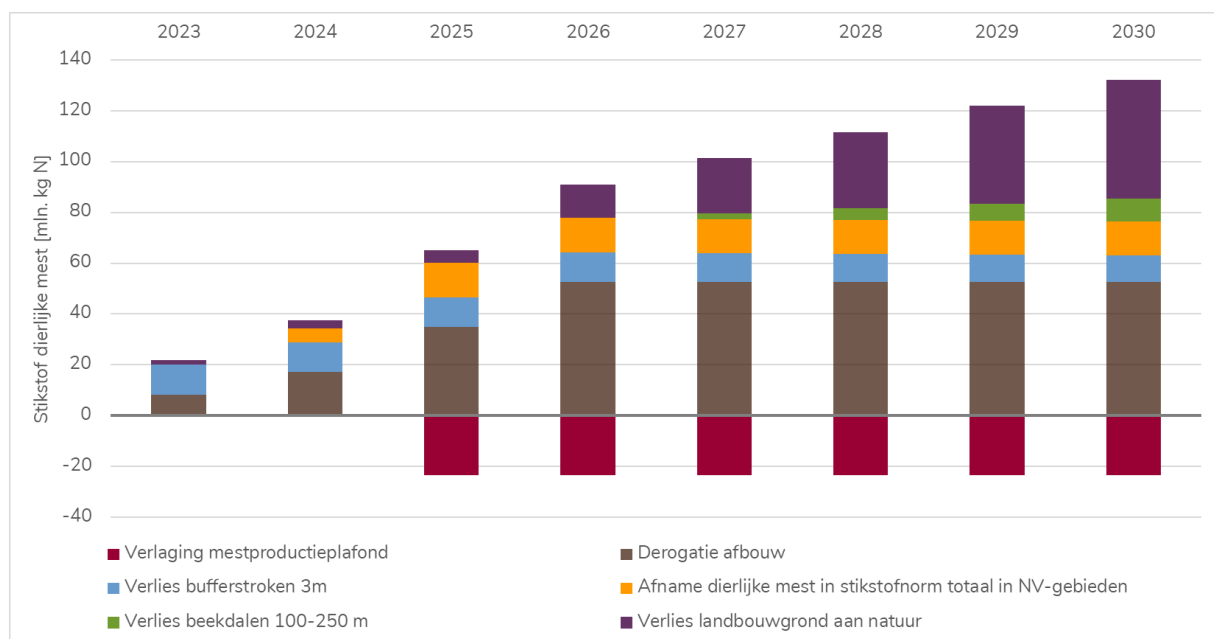


De mestproductie (bruine lijn) daalt naar het lagere excretieplafond, de bemestingsruimte op de percelen (groene lijn) daalt veel sterker. De onderste blauwe en oranje lijnen toont het mestoverschot dat resteert bij een gelijkblijvende export van dierlijke meststoffen. De blauwe lijn is de situatie waarbij ieder perceel in Nederland tot 170 kg N met dierlijke mest wordt bemest, de oranje lijn is het meer realistische scenario dat deze ruimte voor 90% wordt benut.

Er ontstaat een niet te plaatsen mestoverschot van 59 miljoen kg N. In rundveedrijfmest uitgedrukt gaat dit om circa 15 miljoen ton, zeker 400.000 volle vrachtwagens (bij andere, meer geconcentreerde mestproducten is dit volume natuurlijk evenredig lager). N.B. het totaal aantal mesttransporten in Nederland (zowel regionaal, landelijk als export) bedraagt momenteel circa 900.000 vrachtbewegingen.



De maatregelen zullen als gevolg hebben dat akkerbouwers, tuinders en grondgebonden veehouders een groter deel van hun bemesting met kunstmest moeten invullen. De grafiek laat ook zien dat de ruimte voor RENURE (kunstmestvervangers) er ruimschoots is in Nederland. Immers, de mestproductie is veel lager dan de gewasbehoefte (en de totale stikstofgebruiksnormen), ook na de korting in de NV-gebieden.



Resume van de effecten van de maatregelen op de mestbalans.

Andere beleidsmaatregelen

Naast deze drie maatregelen is er nog een aantal andere beleidsmaatregelen aangekondigd. Deze zijn nog niet definitief of concreet uitgewerkt, toch stippen we er twee even aan:

▶ Beekdalen 100-250 m

In het Addendum 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn is de invoering van 100-250 m brede bufferstroken per 2027 aangekondigd voor langs natuurlijke beken op de centrale, oostelijke en zuidelijke zandgronden. Wageningen Research heeft ingeschat dat dit oppervlak aan landbouwgrond op zandgronden 26.700 (bij 100 m) tot 78.920 (250 m) hectare kan bedragen. In dierlijke mest (170 kg/hectare) betekent dit 4,5 tot 13,5 mln. kg N minder plaatsingsruimte. In deze regio's zal dit aanvullend een forse extra druk op de mestmarkt geven.

▶ Omzetten landbouwgrond in natuur.

In het ontwerp NPLG (15-12-2023) legt het kabinet onder andere doelstellingen neer voor de uitbreiding van het areaal natuur. Deze doelstellingen bestaan uit de realisatie van: 40.000 ha nieuwe natuur conform Nederlands Natuur Netwerk (NNN) per 2027; de realisatie van 37.400 ha nieuw bos tussen 2021-2030; 16.450 ha extra natuur voor 2030; en 181.200 ha extra agrarische natuur voor 2030. Allemaal ontwikkelingen die op relatief korte termijn gerealiseerd zouden moeten worden. Het totaal van deze nieuwe arealen natuur (275.000 ha) zou 47 mln. kg N aan lagere gebruiksruimte voor dierlijke mest betekenen. Waarschijnlijk is een deel van het hierboven genoemde areaal 'Beekdalen' onderdeel van deze natuurontwikkeling, er kan dus sprake zijn van een dubbeltelling.

Over NCM

Stichting Nederlands Centrum voor Mestverwaarding (NCM) is het Nederlandse kenniscentrum op het gebied van mest en de verwerking en valorisatie van mest. NCM functioneert als het centrale aanspreekpunt voor mensen vanuit verschillende achtergronden als bedrijfsleven, overheden, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties. Hierdoor ontstaat er beter een gezamenlijke kennisbasis en visie, én ontstaan er betere samenwerkingsverbanden en initiatieven. En dit draagt bij aan een sterke, circulaire en milieuvriendelijke landbouw.

NCM is een onafhankelijke gepositioneerde stichting met een eigen bestuur en raad van toezicht. Financiering vindt plaats door subsidies en donaties (zonder tegenprestatie) uit het agrarische bedrijfsleven.

www.mestverwaarding.nl

info@mestverwaarding.nl