

MEMO

Aan Ministerie van Landbouw, Natuur & Voedselkwaliteit
Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit
t.a.v. Zienswijze ontwerp 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn en plan-MER
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Van Cumela Nederland, M. Steinbusch, H. Verkerk en G. Zijlstra
Datum 18 oktober 2021
Kenmerk
Betreft Zienswijze ontwerp 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn en plan-MER

Geachte heer, mevrouw,

Bij deze ontvangt u de reactie van Cumela op het voorliggende ontwerp van het 7^e Actieprogramma t.b.v. Nitraatrichtlijn.

Branchevereniging Cumela behartigt de belangen van ondernemers in agrarisch loonwerk, meststoffendistributie, cultuurtechniek en grondverzet.

We maken graag gebruik van de mogelijkheid om via deze consultatieronde onze bevindingen met u te delen.

Na een aantal algemene punten over het actieplan, volgen een paar hoofdpunten die we willen inbrengen. Vervolgens volgt nog een aantal losse opmerkingen bij de paragraaf over vanggewassen.

Algemeen:

Ga voor doelmatige teelt en effectieve maatregelen, geen kalenderlandbouw

Cumela onderschrijft de wens van overheid en landbouwers om de benutting van meststoffen zo hoog mogelijk te krijgen waardoor emissies richting oppervlakte- en grondwater dalen. Onze ondernemers willen bijdragen aan het voldoen aan de Nitraatrichtlijn en doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water. Ondernemers investeren daarom in apparatuur om mest zo effectief mogelijk aan te wenden. Onze inzet is het realiseren van een doelmatige teelt door een goede verzorging van bodem en gewas, waarbij de productiegewassen, waarmee de ondernemer zijn inkomen verdient, leiden tot een optimale opbrengst. In dat plaatje past het telen van goede vanggewassen en groenbemesters na de hoofdteelt om mineralen vast te leggen voor het volgende seizoen. De overheid grijpt daarin nu bovenmatig in door het opnemen van een datum voor het telen van een vanggewas op 1 oktober na alle teelten op zand- en lössgrond. Dit is onhaalbaar en gaat averechts werken in de benutting van de mineralen. Dit jaar heeft in de maisteelt al bewezen dat kalenderlandbouw leidt tot grote problemen als het weer zich niet aan de afspraken houdt. Ook het verplicht aanleggen van

bufferstroken naast watergangen leidt tot vernietiging van productieland en geeft extra druk op de mestmarkt.

Dit voorgestelde beleid is contraproductief en zal landbouwkundig tot grote problemen leiden met zeer onzekere effecten.

Ga voor goed bodembeheer

Geef boeren en loonwerkers de ruimte om goede gewassen te telen. Dit kan ons inziens alleen maar door goed voor de bodem te zorgen. Activiteiten van Cumela zijn erop gericht om ondernemers in onze sector niet alleen meer bewust te maken van het belang van een goede bodem maar om hen en hun medewerkers daarin te bekwalen via voorlichting, opleiding en demonstraties. We zien dat ondernemers in onze sector het belang van goed bodembeheer steeds meer onderkennen en het gesprek daarover met boeren waarvoor ze dienstverlening verrichten willen aangaan.

Ga voor doelvoorschriften en niet voor middelvoorschriften

Met het 7^e actieprogramma kiest de overheid voor voortzetting van het huidige beleid middels middelvoorschriften. Een heilloze weg, want uit de evaluaties van vorige actieprogramma's blijkt duidelijk dat deze aanpak steeds minder werkt. In het kader van handhaving, controleerbaarheid en borging lijkt deze aanpak misschien wel hoog te scoren, maar in de praktijk schiet de overheid hierin ver tekort omdat door de stapeling van regels dit niet meer te overzien is en te handhaven. Bovendien doet dit geen beroep op het ondernemerschap en vakmanschap van ondernemers in de sector. Het ontnemt hen de mogelijkheid om via een goede agrarische praktijk de gestelde doelen te bereiken.

In het voorgestelde actieprogramma kiest de Rijksoverheid ervoor om van overheidswege in te grijpen in de keuzes die de afzonderlijke ondernemer maakt in zijn bouwplan. Dit zou bijdragen aan de doelstelling van het bereiken van goede landbouwbodems in 2030. Door te kiezen voor harde datums zijn agrariërs genoodzaakt om ongeacht de omstandigheden te oogsten. Dit zal in natte jaren juist desastreuze effecten hebben voor landbouwbodems. Wij missen in de toelichting de onderbouwing waarom in het 7^e Actieprogramma wederom gekozen is voor generieke maatregelen in plaats van een gebied specifieke aanpak. Graag zouden wij vernemen waarom deze keuze is gemaakt.

Economische doorrekening

Het ontwerp Actieprogramma is op 6 september gepresenteerd zonder dat voor onze bedrijfstak en andere partijen in de ketens waarin we opereren de economische consequenties bekend zijn van de voorliggende maatregelen. Deze economische doorrekening uitgevoerd door WECR verscheen pas op 15 oktober. Het is dus voor het bedrijfsleven lastig te reageren op de door de rijksoverheid in kaart gebrachte economische gevolgen van het voorgestelde programma via deze consultatie. Wij voorzien dat deze maatregelen grote effecten zullen hebben voor de cumelasector. We constateren dat de gevolgen voor de loonwerksector geheel niet in beeld zijn

gebracht. Ook is er geen sprake van een doorrekening maar slechts sprake van een kwalitatieve inschatting.

Hoofdpunten:

Grote consequenties voor mens en machine

In het ontwerp-actieprogramma is op pagina 59 te lezen dat voor agrarisch loonbedrijven het steeds verder toepassen van vanggewassen veel betekent voor de capaciteit die beschikbaar moet zijn voor het inzaaien van vanggewassen op zand- en lössgrond. Dit is echter maar een zeer klein onderdeel van de effecten.

Daarmee is er onvoldoende oog voor andere zeer ingrijpende, negatieve (economische) consequenties voor de bedrijfsvoering van agrarische loonbedrijven. Door deze maatregel zal de machinebenutting van het bestaande machinepark zeer sterk wijzigen. Enerzijds als gevolg van wijzigingen in het bouwplan van telers en anderzijds doordat zeer veel extra capaciteit nodig zal zijn als gevolg van het zeer vroeg moeten oogsten van voornamelijk rooigewassen.

1 oktober-effect

Voor de loonwerker betekent het verplicht voorschrijven van de datum van 1 oktober dat er extra geïnvesteerd moet gaan worden in machines om alle oogstwerkzaamheden uit te voeren vóór 1 oktober. Alle oogstwerkzaamheden zullen namelijk voor die datum moeten zijn uitgevoerd om op tijd een vanggewas te kunnen inzaaien. Normaliter zijn de werkzaamheden over het gehele najaar uitgespreid waarbij zo optimaal mogelijk in samenspraak met agrariërs en de planning van de verwerkende partijen gewisseld kan worden tussen oogstgebieden vanwege slechte rooiomstandigheden.

Voor het oogsten van gewassen op zand- en lössgrond wordt in de septembermaand nu al zeer forse inspanning gevraagd van een deel van de medewerkers door de verplichting de mais voor 1 oktober te hakselen en een groenbemester te zaaien. Onze medewerkers zijn zeer gedreven om deze werkzaamheden uit te voeren maar Cumelabedrijven willen niet het onmogelijke van hen vragen om aan kalendereisen te voldoen. Onze bedrijven zijn zuinig op hun medewerkers en hechten aan een duurzame inzetbaarheid. Door september tot een verplichte oogstmaand te maken zullen veel extra vakbekwame medewerkers nodig zijn om de specialistische apparatuur te bedienen. We schatten in dat het minimaal een verdubbeling betreft. Nu al hebben bedrijven echter grote moeite om voldoende medewerkers te vinden. In de huidige arbeidsmarkt zal een verdubbeling daarom zeker niet mogelijk zijn. Bovendien zullen deze medewerkers bereid moeten zijn om in een paar weken zeer lange dagen te maken. Het is de vraag is of er daarna nog andere werkzaamheden voor hen zijn. Daarbij komt dat ook de Arbeidstijdenwet grenzen stelt aan het te werken aantal uren per week. Ondernemers zullen na 1 oktober deze medewerkers weer naar huis moeten sturen omdat er geen werk meer is.

Uitvoering van het voorgestelde beleid zal betekenen dat gewassen niet voor 1 oktober geoogst worden door een gebrek aan machines en personeel. Wij voorzien dat een deel van de gewassen dus vernietigd moet worden om op tijd het vanggewas te zaaien. Op die percelen is de benutting van meststoffen dan nul.

Oud-ijzer-effect

De overheid grijpt op zeer korte termijn (2027) in op de gewasrotatie. Hierdoor is een loonwerkers niet meer in staat op die marktontwikkelingen in te spelen in verband met de veel langere afschrijvingsperiode van deze kostbare machines. Het betreft dan niet alleen oogstapparatuur maar ook apparatuur die gebruikt wordt bij het zaaien en poten. In individuele situaties betekent het ook dat de huidige generatie moet stoppen met het aanbieden van werkzaamheden in deze gewassen voor derden. Dit leidt tot een grote schadepost voor de loonwerksector.

Loonwerkers hebben niet alleen te maken met bestaande machinecapaciteit die nog niet is afgeschreven. Ze worden tegelijkertijd voor het blok gezet om extra te investeren terwijl er geen zicht is op welke verschuivingen er gaan optreden op middellange termijn in het te bewerken teeltareaal. Bovendien zullen deze extra investeringen op het huidige of krimpende areaal terugverdiend moeten worden.

Snelle berekening van de consequenties voor alleen de bietenoogst

De uitkomsten van de economische doorrekening zijn nog niet bekend. En bovendien is niet duidelijk of ook de economische effecten voor loonwerkers zijn meegenomen in de doorrekening. De verwachting van Cumela is in ieder geval dat ze groot zijn.

Een snelle berekening voor de suikerbietenoogst:

90% van 36.000 hectaren bieten wordt nu vanaf half september in 14 weken in loonwerk geoogst door ongeveer 80 machines. In de voorgestelde plannen zou dit areaal voor 1 oktober geoogst moeten zijn, dus in krap 2 weken. Uitgaande van een gemiddelde rooicapaciteit van 0,85 ha per uur gedurende 16 uur per dag (waarvan 80% effectief) en 6 dagen in de week (ploegendienst van max 48 uur per week) betekent dit een extra benodigde capaciteit voor loonwerkers van 170 bietenrooiers. Deze machines vergen een extra investering van 85 miljoen euro. Er is hier dan nog aan de krappe kant gerekend want de tijdsperiode van 2 weken zal waarschijnlijk korter zijn door de tijd die ook nog benodigd is voor het inzaaien van het vanggewas. Bovendien is er hier gerekend met 80% effectieve uren wat niet realistisch is. Los van de investering is het de vraag hoe je de vacature van bijna 340 gespecialiseerde chauffeurs waarvoor 2 weken werk is gaat invullen als sector. Het is bovendien onmogelijk dat je binnen een termijn van enkele jaren zoveel oogstmachines kunt bestellen omdat de productiecapaciteit niet beschikbaar is bij de machinefabrikanten.

Tot slot

De volgende zin in de kamerbrief bij het ontwerp 7^e AP, “ik wil samen met de ketenpartijen voor wie deze omslag eveneens consequenties heeft, de boeren zowel financieel als in praktisch zin ondersteunen bij deze transitie”, krijgt dan ook een zure

nasmaak als je als loonbedrijf gevraagd wordt medewerking te verlenen terwijl je zelf als familiebedrijf ook financieel hard getroffen wordt.

Natuurlijk zijn loonwerkers als ondernemers gewend het machinerisico te dragen. Dat is hun professie. Echter het dusdanig als overheid ingrijpen in bouwplannen en oogsttijdstippen kunnen we als Cumela niet meer opvatten als normaal ondernemersrisico. Mocht het voorgestelde beleid worden doorgezet dan vinden wij dat ook getroffen loonwerkers ondersteund moeten worden.

Bedrijven uit de cumelasector moeten gelijkgesteld worden aan de agrarische sector omdat ook voor hen de financiële consequenties niet alleen onverwacht zijn, maar ook groot omdat juist in oogstmachines zeer veel geld is geïnvesteerd. Investeringsen waarbij gerekend wordt met een afschrijvingstermijn van 8 tot 12 jaar.

Geen rekening gehouden met verschillen tussen regio's

- In de voorstellen is er wel een spoor 2 (gebied specifieke aanpak) opgenomen echter door de maatregelen in spoor 1 (rustgewas-verplichting voor geheel Nederland en vanggewas op zand- en löss) lijkt er gewoon sprake van een generieke aanpak waarmee iedere agrariër en dus ook loonwerker te maken krijgt.
- Er wordt geen uitleg gegeven waarom er ingrijpende en verstrekende maatregelen als duurzame bouwplannen en verplichtingen voor telen van vanggewas op 1 oktober worden opgelegd in de zandregio's (Noord en Midden) terwijl daar gemiddeld bijna overal aan de 50 mg Nitraat/liter in het bovenste grondwater wordt voldaan.
- Ondernemers in deze regio's ervaren deze voorstellen dus als een strafmaatregel en niet als erkenning van hun vakmanschap en ondernemerschap.
- Loonwerkers die binnen een regio samenwerken met boeren en andere partijen om benutting van mineralen te vergroten zullen deze maatregelen niet als stimulerend ervaren. Vraag is of we de bereidheid tot samenwerken behouden als er in een regio toch maatregelen generiek worden opgelegd die ze niet kunnen plaatsen.

Impact van bufferzones groot

- Voor loonwerkers betekent het verbreden van bufferzones dat er minder mest kan worden toegepast in hun regio. Dit land wordt feitelijk uit productie genomen. Dit betekent dus omzetverlies voor deze bedrijven. In waterrijke gebieden kan dit oplopen tot 5% minder werk. Effecten zijn groot. De WUR berekent dat hierdoor tot 60.000 ha aan het areaal wordt onttrokken. Bij een maximale mestgift van 55 tot 60 m3 rundveedrijfmest per ha betekent dit een omzetverlies van 175 euro per ha. Bij een voorzichtige inschatting van het aandeel loonwerk van 50% bedraagt de totale omzetschade voor deze loonwerkers 5,25 miljoen euro per jaar.

- Doordat door het verbreden van de bufferzones ook plaatsingsruimte verdwijnt zal er meer mest afgevoerd moeten worden. Dit verhoogt de druk op de mestmarkt en verhoogt de fraudedruk.
- De afvoer en verwerking van dierlijke mest zorgt er voor dat er organische stof uit het systeem verdwijnt. Dit is negatief voor organische stofbalans.
- De bredere bufferzones leiden er ook tot dat er onder ondernemers de vraag wordt gesteld: was het nu wel nodig om fors te investeren in driftreducerende spuitapparatuur (Uitvoeringsprogramma gewasbescherming 2030) als de bufferzones nu toch vergroot worden. Dat is niet goed voor het draagvlak voor dit programma.

Huidige voorstellen zijn zeer ingrijpend maar niet effectief (doelmatig)

Effectiviteit rustgewassen in bouwplan:

De Commissie Deskundigen Meststoffen (CDM) geeft in haar advies aan dat het eerst goed is om de effectiviteit van rustgewassen uit te testen in pilots, niet alleen vanwege onzekerheden van de grootte van effecten van duurzame bouwplannen maar ook vanwege de grote implicaties voor de praktijk. Daaruit maken we op dat er bij deze commissie twijfel is of het generiek invoeren van deze maatregel effectief is. We vinden het dan ook niet te begrijpen dat dit nu wel als generieke maatregel is opgenomen voor alle gronden. Ondernemers zullen straks moeten investeren in machines voor maatregelen waarvan onbekend is of deze effect hebben. Dit geeft grote risico's op veranderend beleid en onjuist gedane investeringen. De bereidheid om te investeren in extra capaciteit om de rooidatum van 1 oktober te halen zal daarom zeer beperkt zijn. We vinden het dan ook niet te begrijpen dat dit nu wel als generieke maatregel is opgenomen voor alle gronden.

Effectiviteit bufferzone: De plan MER laat zien dat bufferzones langs oppervlaktewater niet effectief zijn en ook nog per gebied verschillen. Deels is dit te verklaren omdat er al een teeltvrije of mestvrije zone (gras) gehanteerd wordt van minimaal 0,5 meter vanaf de insteek van de sloot. Tegenover het grote areaalverlies, gemaximeerd op 5% per perceel staat maar een zeer geringe daling van nitraatuitspoeling.

Effecten op bodemkwaliteit

Wij vrezen dat het generieke effect op de bodemkwaliteit van de voorgestelde maatregelen sterk negatief zal zijn. Doordat een groot deel van de geoogste producten direct of binnen enkele weken wordt verwerkt is sprake van een strakke afstemming van het oogstwerk en de logistiek binnen de verwerkende ketens. De voorgestelde maatregelen betekenen dat producten afkomstig van de zand- en lössgebieden voorrang zullen krijgen om kwaliteitsverlies tegen te gaan. Dit betekent dat de gewassen van de klei gemiddeld later geoogst en geleverd gaan worden. Bij suikerbieten is te verwachten dat deze gebieden straks pas eind oktober aan de beurt zullen zijn. Dit betekent in deze gebieden minder werkbare dagen voor de oogst, ook hier personeelsproblemen en een veel grotere kans op schade aan kleibodems

(vervorming, versmering en verdichting) vanwege een grotere kans op natte omstandigheden. Dit staat haaks op het beleid om bijvoorbeeld bodemverdichting te voorkomen. De huidige situatie biedt de mogelijkheid om oogstwerkzaamheden in het najaar gespreid uit te voeren, waarbij er ook nog geschakeld kan worden tussen percelen en gebieden waar de oogstomstandigheden beter zijn. Bovendien betekent een langer rooiseizoen dat er meer werkbare dagen beschikbaar zijn.

Geen stimulans voor Kringlooplandbouw

Het beleid is er de afgelopen jaren op gericht om een transitie in te zetten richting kringlooplandbouw. Via het 'Realisatieplan Visie LNV: op weg met nieuw perspectief' wordt onder andere ingezet op een gezonde bodem als basis, meer natuurinclusieve teeltwijzen en een goed verdienvermogen voor ondernemers. Het voorliggende ontwerp-actieprogramma draagt hieraan niet bij doordat er met name fors ingegrepen wordt aan de 'productiezijde' en niet aan de 'vraagzijde'. Het eenzijdig ingrijpen aan de productiezijde betekent niet dat er automatisch vraag ontstaat aan de vraagzijde.

Aantal opmerkingen bij paragraaf 5.2.2.3 Vanggewassen

- Niet duidelijk is waarom er na een hoofdteelt wel een rustgewas als gras mag worden geteeld terwijl er na snijmais geen gras mag worden geteeld als vanggewas.
- Geschetst wordt dat de gevolgen voor agrarisch loonbedrijven zich beperken tot het realiseren van voldoende capaciteit voor het inzaaien van vanggewassen. Ten onrechte wordt geheel buiten beschouwing gelaten dat de verplichting van het telen van een vanggewas op 1 oktober investeringen in extra rooicapaciteit vereist en in combinatie met het verplicht opnemen van een rustgewas (eens per 3 jaar vanaf 2027) leidt tot een nog onbekende verschuiving in teeltarealen. Het bovenstaande is hierboven nader toegelicht bij de Hoofdpunten.
- De methodiek van het gelijkzaai en onderzaai zoals we die ook kennen in de maisteelt is nog niet in praktijkproeven uitgetest in andere teelten en zal bij rooigewassen niet mogelijk zijn. Bovendien is het oogstproces bij rooigewassen destructief voor een ondergezaaid vanggewas omdat in de bodem wordt gewerkt.
- Er wordt wel heel gemakkelijk de redenering gemaakt dat de keten haar oogstplanning zal aanpassen en dat er nieuwe gewassen via veredeling beschikbaar komen die vroeger te oogsten zijn. Bij veredeling spreken we in het gunstigste geval over een periode van 10 tot 15 jaar voordat nieuwe rassen beschikbaar komen. Cumela heeft de indruk dat als gevolg van klimaatsverandering de groeiseizoenen juist langer zijn geworden en dat de benutting van nutriënten langer doorgaat. Een voorbeeld is dat er tegenwoordig eind oktober/begin november nog een snede gras wordt

geoogst. Nu is dat zelfs eerder regel dan uitzondering. In hoeverre komt dit fenomeen overeen met de uitkomsten van rekenmodellen waarmee benutting van vanggewassen wordt berekend?

Tot slot,

We zijn als bedrijfsleven de laatste weken in gesprek om te verkennen op welke wijze aanpassingen mogelijk zijn in het voorliggende actieprogramma. Dat traject pakken we constructief op.

We zijn graag bereid bovenstaande punten nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

Maurice Steinbusch
Beleidsmedewerker Agrarisch loonwerk

Hans Verkerk
Beleidsmedewerker Meststoffendistributie

Gerben Zijlstra
Beleidsmedewerker bodem