



Agrarische ondernemers over de mestwetgeving

Beleving van het mestbeleid: draagvlak, knelpunten en oplossingen

Carolien de Lauwere, Bettina Bock, Rudolf van Broekhuizen, Jeroen Candel, Floor Geerling-Eiff,
Tanja de Koeijer, Carin Rougoor, Katrien Termeer



WAGENINGEN
UNIVERSITY & RESEARCH

Agrarische ondernemers over de mestwetgeving

Beleving van het mestbeleid: draagvlak, knelpunten en oplossingen

Carolien de Lauwere¹, Bettina Bock², Rudolf van Broekhuizen², Jeroen Candel³, Floor Geerling-Eiff¹,
Tanja de Koeijer¹, Carin Rougoor⁴, Katrien Termeer³

1 Wageningen Economic Research

2 Wageningen University & Research, leerstoelgroep RURALE Sociologie

3 Wageningen University & Research, leerstoelgroep Bestuurskunde

4 CLM Onderzoek en Advies

Dit onderzoek is uitgevoerd door Wageningen Economic Research in opdracht van en gefinancierd door het ministerie van Economische Zaken, in het kader van het Beleidsondersteunend onderzoeksthema 'Mest en Milieu' (projectnummer BO-20-004-097)

Wageningen Economic Research

Wageningen, december 2016

RAPPORT

2016-103

ISBN 978-94-6343-017-3

Lauwere, Carolien de, Bettina Bock, Rudolf van Broekhuizen, Jeroen Candel, Floor Geerling-Eiff, Tanja de Koeijer, Carin Rougoor, Katrien Termeer, 2016. *Agrarische ondernemers over de mestwetgeving; Beleving van het mestbeleid: draagvlak, knelpunten en oplossingen*. Wageningen, Wageningen Economic Research, Rapport 2016-103. 100 blz.; 8 fig.; 2 tab.; 20 ref.

In het kader van de evaluatie van de mestwetgeving in 2016, is een onderzoek uitgevoerd naar de beleving hiervan door agrarische ondernemers door middel van diepte-interviews, een enquête en focusgroep bijeenkomsten. Uit de enquête is gebleken dat ondernemers het goed vinden dat er een mestbeleid is, en de intentie hebben om hier nauwkeurig aan te blijven voldoen; ook als het verder wordt aangescherpt. Ze zijn echter geen voorstander van het huidige mestbeleid en beschouwen het als risicovol voor hun bedrijf. De belangrijkste knelpunten die zij ervaren zijn tegenstrijdige milieudoelen, verminderde bodemvruchtbaarheid, te duur en te ingewikkeld, weinig ruimte voor maatwerk en gebrek aan flexibiliteit. Oplossingen zijn eenvoudigere en flexibelere mestwetgeving met compensatie- en verrekenmogelijkheden, meer samenhangend beleid, soepelere vergunningverlening voor mestverwerking en aandacht voor bodemvruchtbaarheid. De houding van ondernemers ten opzichte van het mestbeleid lijkt volgens dit onderzoek niet gerelateerd aan sector, grondsoort, inkomen, ontwikkelingsfase, groeiexpectatie van het bedrijf en de mate waarin ondernemers hun fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest benutten.

Within the framework of the evaluation of manure legislation in 2016, a study was conducted into the experiences of farmers in this regard through in-depth interviews, a survey, and focus group meetings. The survey revealed that farmers accept the existence of a manure policy and that they intend to continue complying with it closely, even if it should be tightened up further. However, they do not support the current manure policy and consider it to be risky for their business. The key problems that they experience are contradictory environmental objectives, reduced soil fertility, high costs and complexity, little room for tailor-made solutions, and lack of flexibility. Solutions would be simpler and more flexible manure legislation with compensation and setoff options, a more coherent policy, a smoother process for issuing permits for manure processing, and greater focus on soil fertility. According to this survey, the attitude of the farmers towards the manure policy does not seem to be related to sector, soil type, income, stage of farm development, growth expectations for the farm, or the extent to which farmers cover the area available to them for phosphate use with animal manure.

Trefwoorden: mestwetgeving, mestbeleid, houding, draagvlak, knelpunten, oplossingen

Dit rapport is gratis te downloaden op <http://dx.doi.org/10.18174/397357> of op www.wur.nl/economic-research (onder Wageningen Economic Research publicaties).

© 2016 Wageningen Economic Research
Postbus 29703, 2502 LS Den Haag, T 070 335 83 30, E communications.ssg@wur.nl,
www.wur.nl/economic-research. Wageningen Economic Research is onderdeel van Wageningen University & Research.



Wageningen Economic Research hanteert voor haar rapporten een Creative Commons Naamsvermelding 3.0 Nederland licentie.

© Wageningen Economic Research, onderdeel van Stichting Wageningen Research, 2016
De gebruiker mag het werk kopiëren, verspreiden en doorgeven en afgeleide werken maken. Materiaal van derden waarvan in het werk gebruik is gemaakt en waarop intellectuele eigendomsrechten berusten, mogen niet zonder voorafgaande toestemming van derden gebruikt worden. De gebruiker dient bij het werk de door de maker of de licentiegever aangegeven naam te vermelden, maar niet zodanig dat de indruk gewekt wordt dat zij daarmee instemmen met het werk van de gebruiker of het gebruik van het werk. De gebruiker mag het werk niet voor commerciële doeleinden gebruiken.

Wageningen Economic Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Wageningen Economic Research is ISO 9001:2008 gecertificeerd.

Wageningen Economic Research Rapport 2016-103 | Projectcode 2282300178

Foto omslag: Shutterstock

Inhoud

	Woord vooraf	7
	Samenvatting	8
	S.1 Belangrijkste uitkomsten	8
	S.2 Overige uitkomsten	9
	S.3 Methode	10
	Summary	11
	S.1 Important outcomes	11
	S.2 Complementary findings	12
	S.3 Method	13
1	Inleiding	14
	1.1 Achtergrond	14
	1.2 Doelstelling en vraagstelling	15
	1.3 Leeswijzer	15
2	Theoretische achtergrond	16
	2.1 Theory of Planned Behaviour (TPB)	16
	2.2 Social Identity Theory (SIT)	17
	2.3 Gewoontegedrag	18
3	Materiaal en methode	19
	3.1 Oriënterende interviews	19
	3.2 Enquête onder ondernemers	19
	3.3 Focusgroepen en verdiepende interviews met varkenshouders	21
4	Resultaten diepte-interviews	22
	4.1 Opvattingen over het mestbeleid	22
	4.2 Invloedrijke actoren	22
	4.3 Ondersteuning bij de uitvoering van het mestbeleid	23
	4.4 Fraude	24
	4.5 Suggesties voor verbeteringen	25
5	Resultaten van de mestbelevingsenquête	28
	5.1 Akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders over de mestwetgeving	28
	5.2 Mestbeleving in relatie tot mestaanwending	38
6	Focusgroepen voor validering en verrijking van de enquêteresultaten	40
	6.1 Inleiding	40
	6.2 Resultaten focusgroepen	40
	6.3 Verdiepende interviews met varkenshouders	45
	6.4 Conclusie en reflectie op de focusgroepen	45

7	Discussie en conclusies	47
7.1	Inleiding	47
7.2	Houding tegenover mestbeleid	47
7.3	Houding tegenover de doelen en maatregelen die zijn opgenomen in de huidige mestwetgeving	49
7.4	Prikkels en barrières in de huidige mestwetgeving	50
7.5	Opvattingen over het mestbeleid en hun mogelijke bijdrage aan kansrijke maatregelen	51
7.6	Mogelijkheden en kansen om het doelbereik van het huidige mestbeleid te vergroten	51
7.7	Invloed van de omgeving	52
8	Aanbevelingen	53
	Literatuur en websites	56
Bijlage 1	Lijst van geïnterviewde personen	57
Bijlage 2	Vragenlijst voor de diepte-interviews die als input dienden voor het opstellen van de enquête	58
Bijlage 3	Vragenlijst van de enquête die onder akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders is gehouden	61
Bijlage 4	Geconstrueerde schalen op basis van factoranalyse en theorie	74
Bijlage 5	Verdeling van grondsoorten over sectoren (% van de aan de enquête deelnemende bedrijven)	76
Bijlage 6	Mening van ondernemers over het mestbeleid	77
Bijlage 7	Houding van ondernemers tegenover het huidige mestbeleid	78
Bijlage 8	Verwachtingen over het mestbeleid in de toekomst	79
Bijlage 9	Mogelijke effecten van het huidige mestbeleid	80
Bijlage 10	Knelpunten van het mestbeleid	81
Bijlage 11	Invloed van de omgeving	82
Bijlage 12	In hoeverre staan de volgende personen en/of instanties achter het huidige mestbeleid?	83
Bijlage 13	Hoe belangrijk is de mening van de volgende personen en/ of instanties voor de geënquêteerde ondernemers	84
Bijlage 14	Hoe kijken boeren tegen beleidsmakers en burgers aan?	85
Bijlage 15	Informatiebronnen	86
Bijlage 16	Intentie van boeren om te blijven voldoen aan de eisen van het mestbeleid	87
Bijlage 17	In hoeverre maakt het inspelen op het mestbeleid deel uit van de bedrijfsvoering? (gewoonte-gedrag)	88
Bijlage 18	Mogelijke oplossingsrichtingen	89
Bijlage 19	Relatie tussen de houding van ondernemers tegenover het mestbeleid en hun beleving van het beleid per sector	91
Bijlage 20	Mestaanwending door akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders die de enquête wel of niet ingevuld hebben	92
Bijlage 21	Relatie tussen de benutting van de fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest en de beleving van het mestbeleid	93

Bijlage 22	De relatie tussen grondsoort en de beleving van het mestbeleid	94
Bijlage 23	Effect van ontwikkelingsfase op beleving van het mestbeleid	95
Bijlage 24	Effect van verwachte bedrijfsgroei op beleving van het mestbeleid	96
Bijlage 25	Effect van inkomen uit bedrijf op beleving van het mestbeleid	97
Bijlage 26	Verdeling van grondsoort over Fosfaatgebruikscategorieën (% van de aan de enquête deelnemende bedrijven)	98
Bijlage 27	Hoofdpunten uit de verdiepende interviews met varkenshouders	99

Woord vooraf

De Meststoffenwet wordt ten minste eens in de vijf jaar geëvalueerd. Dit is wettelijk bepaald. Deze evaluatie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de bewindslieden van Economische Zaken (EZ) en van Infrastructuur en Milieu (I&M). De Meststoffenwet bevat de Nederlandse uitwerking van de EU Nitraatrichtlijn, die vervuiling van het grond- en oppervlaktewater met nitraat moet verminderen en voorkomen. De evaluatie bestaat uit een ex post deel, waarin wordt teruggekeken op waar we staan ten opzichte van het milieudoelbereik, en een ex ante deel, waarin wordt vooruit gekeken naar de effecten van het huidige beleid en van enkele varianten daarvan. In 2007, werd daar echter een zogeheten 'belevingsonderzoek' aan toegevoegd.

Het ministerie van EZ heeft Wageningen Economic Research (voorheen LEI Wageningen UR) gevraagd om in samenwerking met de leerstoelgroepen Bestuurskunde en RURale Sociologie van Wageningen Universiteit, in 2016 opnieuw een belevingsonderzoek uit te voeren. Het doel van dit onderzoek is na te gaan hoe de nieuwe mestregelgeving wordt beleefd door agrarische ondernemers en wat aanknopingspunten zijn voor effectief mestbeleid dat op draagvlak van de sector kan rekenen, beter doelbereik heeft en tot minder lasten leidt.

Uit de resultaten blijkt dat (geënquêteerde) akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders het goed vinden dat er een mestbeleid is. Ze hebben ook de intentie om hier nauwkeurig aan te blijven voldoen, ook als het verder wordt aangescherpt. Het draagvlak voor het huidige mestbeleid is echter gering bij agrarische ondernemers en andere belanghebbenden. De belangrijkste knelpunten die de ondernemers ervaren zijn: tegenstrijdige milieudoelen, verminderde bodemvruchtbaarheid, te duur en te ingewikkeld, fraude, weinig ruimte voor maatwerk en gebrek aan flexibiliteit in de wetgeving. Mogelijke oplossingen zijn onder andere eenvoudiger en flexibeler mestwetgeving met compensatie- en verrekenmogelijkheden, meer samenhangend beleid, soepelere vergunningverlening voor mestverwerking, aandacht voor bodemvruchtbaarheid en het aanpakken van fraude.

Begin 2017 wordt de evaluatie van de Meststoffenwet gepubliceerd. De staatssecretaris van Economische Zaken (EZ) treedt op als eerste verantwoordelijke en opdrachtgever, in samenwerking met de bewindslieden van het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Namens de opdrachtgever is het belevingsonderzoek begeleid door Marijke Koning en Leo Oprel van het ministerie van EZ, Wilbert van Zeventer van het ministerie van I&M en Albert Bleeker van het Planbureau voor de Leefomgeving. Wij willen hen hartelijk bedanken voor hun betrokkenheid en de prettige samenwerking en het vertrouwen dat ze ons gegeven hebben om dit onderzoek uit te voeren. Ook bedanken wij hartelijk de belanghebbenden met wie diepte-interviews zijn gehouden, de deelnemers aan de focusgroepen, de varkenshouders met wie verdiepende interviews zijn gehouden en, last but not least, de aan het Bedrijveninformatienet van Wageningen Economic Research deelnemende akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders die hebben deelgenomen aan de enquête over de mestwetgeving. Zonder hun tijd en inzet had dit onderzoek nooit tot stand kunnen komen.

Prof.dr.ir. Jack (J.G.A.J.) van der Vorst
Algemeen Directeur Social Sciences Group
Wageningen University & Research

Samenvatting

S.1 Belangrijkste uitkomsten

Akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders vinden het goed dat er een mestbeleid is en hebben de intentie om hier nauwkeurig aan te blijven voldoen, ook als het verder wordt aangescherpt. Het draagvlak voor het huidige mestbeleid, ofwel de mate waarin ondernemers achter het beleid staan, is echter gering bij agrarische ondernemers en andere belanghebbenden.

Dit is een belangrijke conclusie uit het onderzoek naar de beleving van het mestbeleid door agrarische ondernemers en andere belanghebbenden dat is uitgevoerd in het kader van de evaluatie van de mestwetgeving in 2016. De agrarische ondernemers die over het mestbeleid geënquêteerd zijn, noemen zich geen voorstander van het huidige mestbeleid en denken dat het risico's met zich meebrengt door lagere gewasopbrengsten, een verminderde bodemvruchtbaarheid en de kans op onbedoelde normoverschrijding omdat de mestsamenstelling niet precies te voorspellen is.

Knelpunten

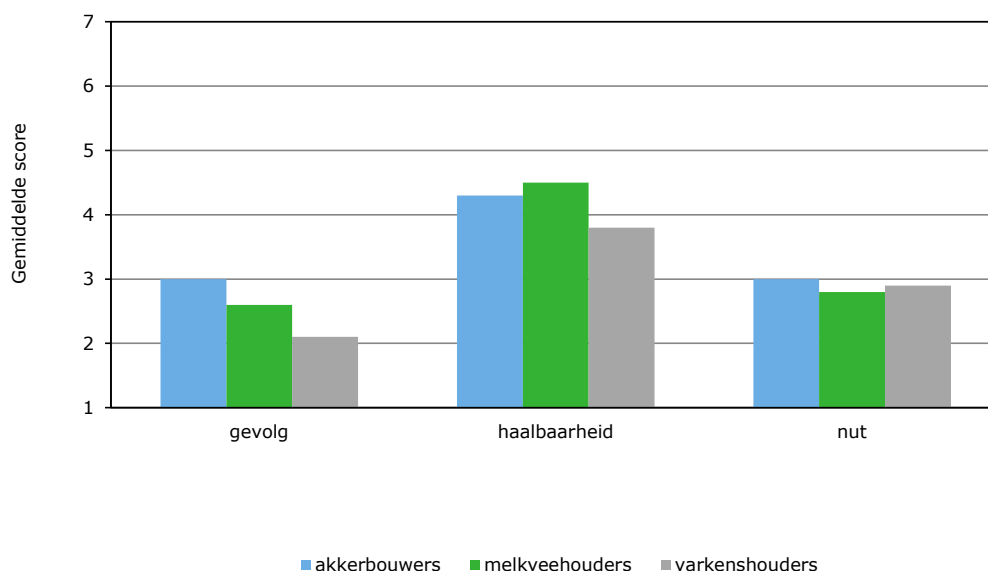
De belangrijkste knelpunten die de geënquêteerde ondernemers ervaren zijn: tegenstrijdige milieudoelen, verminderde bodemvruchtbaarheid, te duur en te ingewikkeld, fraude, weinig ruimte voor maatwerk en gebrek aan flexibiliteit in de wetgeving.

Oplossingen

Oplossingen die door de geënquêteerde ondernemers zijn bevestigd of genoemd zijn onder andere eenvoudigere en flexibelere mestwetgeving met compensatie- en verrekenmogelijkheden, meer samenhangend beleid, soepelere vergunningverlening voor mestverwerking, aandacht voor bodemvruchtbaarheid en het aanpakken van fraude.

Weinig verschillen tussen sectoren

Uit het onderzoek blijkt dat er weinig verschillen zijn tussen sectoren al lijken varkenshouders iets negatiever over het mestbeleid dan akkerbouwers en melkveehouders. De houding van ondernemers ten opzichte van het mestbeleid blijkt niet gerelateerd te zijn aan de mate waarin zij hun fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest benutten. De grondsoort waarop ondernemers hun bedrijf voeren, de ontwikkelingsfase en groeiverwachting van de bedrijven en het inkomen uit het bedrijf lijken evenmin van invloed.



Figuur S.1 Mening van geënquêteerde ondernemers over de gevolgen (nadelig of voordelig), de haalbaarheid en het nut van het huidige mestbeleid voor hun bedrijf (gemiddelde score op 7-puntsschaal, variërend van 1=zeer nadelig/totaal niet haalbaar/totaal niet nuttig tot 7=zeer voordelig/zeer haalbaar/zeer nuttig)

S.2 Overige uitkomsten

De geënquêteerde ondernemers vinden het huidige mestbeleid nadelig en niet nuttig voor hun bedrijf. Over de haalbaarheid ervan voor hun bedrijf zijn ze niet uitgesproken positief of negatief. Ze achten het waarschijnlijk dat het huidige mestbeleid:

- ten koste gaat van hun bedrijfsresultaten
- gericht is op het inperken van de veehouderij in Nederland
- ten koste gaat van de arbeidsvreugde
- hen veel tijd kost
- fraude in de hand werkt
- hen veel moeite kost en
- een zorgvuldige planning vergt.

Ze achten het niet waarschijnlijk dat het huidige mestbeleid leidt tot betere gewasopbrengsten, op termijn meer inkomsten oplevert en goed is voor hun concurrentiepositie in Nederland en ten opzichte van omliggende landen. Ook achten ze het niet waarschijnlijk dat het huidige mestbeleid voor een beter bouwplan zorgt, helpt om het land beter te bemesten en goed is voor de kwaliteit van het grasland, de bodemvruchtbaarheid en de voersamenstelling.

De geënquêteerde ondernemers zijn verder van mening dat personen of instanties uit hun omgeving ook negatief tegenover het mestbeleid staan, maar denken niet dat hun eigen mening over het mestbeleid hierdoor beïnvloed wordt. Wel hebben ze het gevoel dat zichzelf en beleidsmakers die verantwoordelijk zijn voor het mestbeleid niet aan dezelfde kant staan. Er is sprake van een 'wij-zij'-gevoel. Vakbladen, internet, de landelijke overheid, de veevoerleveranciers (voor veehouders), onderzoeksrapporten en belangenorganisaties worden door de ondernemers als belangrijkste informatiebronnen gezien voor het mestbeleid.

Ook andere belanghebbenden bezorgd

Niet alleen de geënquêteerden hebben zorgen om het mestbeleid maar ook andere belanghebbenden (vertegenwoordigers uit de akkerbouw, melkveehouderij en varkenshouderij, een juridisch adviseur,

een veevoerleverancier, een mesttransporteur en een vertegenwoordiger van LTO) met wie voorafgaand aan de enquête diepte-interviews zijn gehouden. Zij geven het huidige mestbeleid een gemiddeld rapportcijfer van 4,7 (op een schaal van 0 tot 10).

Aanknopingspunten voor een mestbeleid dat beter aansluit bij de praktijk

Knelpunten en mogelijke oplossingen die in het onderzoek de revue zijn gepasseerd bieden aanknopingspunten voor een mestbeleid dat beter aansluit bij de praktijk van agrarische ondernemers. Beleidsmakers, ondernemers en andere belanghebbenden zouden de genoemde oplossingen samen uit kunnen werken en afspreken welke partij hierin de leiding neemt. Sommige oplossingen kunnen op korte termijn worden aangepakt ('laaghangend fruit'), andere vragen wat meer tijd en voorbereiding of nader onderzoek.

S.3 Methode

Het onderzoek naar de beleving van het mestbeleid door agrarische ondernemers en andere belanghebbenden bestond uit vier activiteiten:

1. Tien diepte-interviews met belanghebbenden met als doel hun mening over het mestbeleid te peilen en relevante vragen voor een enquête te kunnen vaststellen.
2. Een enquête onder akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders die deelnemen aan het Bedrijveninformatienet van Wageningen Economic Research om te achterhalen hoe agrarische ondernemers tegenover het mestbeleid staan, welke knelpunten zij hiervan ervaren, welke mogelijke oplossingen ze zien en hoe dit is gerelateerd is aan gegevens over mestaanwending en – productie, inkomen en grondsoort.
3. Twee focusgroep bijeenkomsten met agrarische ondernemers en andere belanghebbenden om de enquêteresultaten te valideren en bediscussiëren.
4. Vier aanvullende verdiepende interviews met varkenshouders omdat relatief weinig varkenshouders deelnamen aan de enquête.

De enquête, die via een link op internet kon worden ingevuld, werd geheel of gedeeltelijk ingevuld door 35,9% van de 192 benaderde akkerbouwers (46 geheel en 23 gedeeltelijk ingevulde enquêtes), 34,0% van de 350 benaderde melkveehouders (84 geheel en 36 gedeeltelijk ingevulde enquêtes) en 34,5% van de 110 benaderde varkenshouders (24 geheel en 14 gedeeltelijk ingevulde enquêtes).

De gepresenteerde resultaten zijn een weergave van hoe zaken door de deelnemers aan de interviews, enquête en focusgroepen worden ervaren. Een toets op de feitelijke juistheid hiervan maakte geen deel uit van dit onderzoek.

Summary

S.1 Important outcomes

Arable farmers, dairy farmers, and pig farmers accept the existence of a manure policy and intend to continue complying with it closely, even if it should be tightened up further. However, there is limited support for the current manure policy among farmers and other parties concerned.

This is an important conclusion that can be drawn from the study into the experiences of farmers and other parties with regard to the manure policy that was conducted within the framework of the evaluation of manure legislation in 2016. The farmers who were surveyed about the manure policy say that they do not support the current manure policy and think that it brings risks due to lower crop yields, reduced soil fertility, and the risk of unintentionally exceeding the standard due to the difficulty in accurately predicting manure composition..

Problem areas

The key problems experienced by those surveyed are contradictory environmental objectives, reduced soil fertility, high costs and complexity, fraud, little room for tailor-made solutions, and lack of flexibility in legislation.

Solutions

Solutions confirmed or put forward by those surveyed include simpler and more flexible manure legislation with compensation and offset options, a more coherent policy, a smoother process for issuing permits for manure processing, greater focus on soil fertility, and dealing with fraud.

Few differences between sectors

The survey showed that there are few differences between sectors even though pig farmers seem slightly more negative about the manure policy than arable farmers and dairy farmers. The attitude of farmers towards the manure policy does not seem to be related to the extent to which they cover the area available to them for phosphate use with animal manure. The type of soil on which farmers carry out their activities, the farm development phase and growth expectations of the farm, and the income from the business seem to have just as little influence

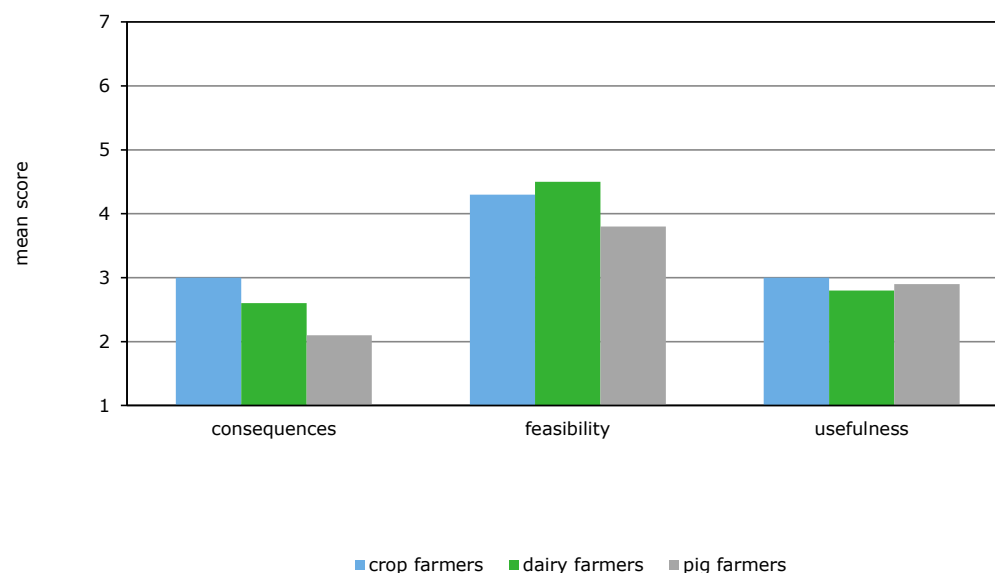


Figure S.1 Opinion of farmers surveyed on the consequences (detrimental or beneficial), feasibility, and usefulness of the current manure policy for their business (average score on a seven-point scale, ranging from 1=highly detrimental/completely infeasible/not at all useful to 7=highly beneficial/definitely feasible/very useful)

Source: this report.

S.2 Complementary findings

The farmers surveyed consider the current manure policy to be detrimental and not useful for their business. When it comes to the feasibility of the policy for their business, they are not particularly positive or negative. They consider it likely that the current manure policy will:

- negatively affect their operating results
- focus on restricting livestock farming in the Netherlands
- have a negative influence on job satisfaction
- cost them a lot of time
- encourage fraudulent practices
- take a lot of effort and
- require meticulous planning.

They consider it unlikely that the current manure policy will lead to better crop yields, generate more income in the long run, or benefit the competitive position of farmers in the Netherlands and in relation to surrounding countries. Nor do the farmers surveyed consider it likely that the current manure policy will lead to a better cultivation plan, result in better fertilisation of the land, and benefit the quality of the grassland, soil fertility, and the composition of the feed.

The farmers surveyed are also of the opinion that individuals or agencies around them are also opposed to the manure policy. However, they do not think this influences their own opinion on the manure policy. They do feel, however, as though they themselves are standing on the opposite side of the policymakers responsible for determining the manure policy. There is a feeling of 'them and us'. Trade journals, the Internet, the national government, feed suppliers (for livestock farmers), research reports, and interest groups are considered by the farmers to be their main sources of information on the manure policy.

Concern amongst other parties

Not only were those surveyed concerned about the manure policy but also other parties (representatives from arable farming, dairy farming, and pig farming, a legal adviser, an animal feed supplier, a manure transporter, and an LTO representative) with whom in-depth interviews were conducted prior to the survey. They award the current manure policy an average mark of 4.7 (on a scale of 0 to 10).

Starting points for a manure policy better suited to agricultural practice

The problems and possible solutions considered during the research offer starting points for a manure policy more suited to agricultural practice. Policymakers, farmers, and other interested parties could develop the solutions referred to and agree upon which party takes the lead. Some of the solutions could be implemented in the short term ('low-hanging fruit'), while others require more time and preparation or further research.

S.3 Method

The study into the experiences of farmers and other parties with regard to the manure policy consisted of four activities:

1. Ten in-depth interviews with parties concerned for the purpose of finding out their opinions on the manure policy and determining relevant questions for a survey.
2. A survey among arable farmers, dairy farmers, and pig farmers taking part in Wageningen Economic Research's Farm Accountancy Data Network to find out what farmers think of the manure policy, what problems they experience, what possible solutions they see, and how this is related to data on manure application and production, income, and soil type.
3. Two focus group meetings with farmers and other interested parties to validate and discuss the survey results.
4. Four additional in-depth interviews with pig farmers as relatively few pig farmers took part in the survey.

The survey, which could be completed by clicking on a website link, was fully or partially completed by 35.9% of the 192 arable farmers asked (46 fully and 23 partially completed surveys), 34% of the 350 dairy farmers asked (84 fully and 36 partially completely surveys), and 34.5% of the 110 pig farmers asked (24 fully and 14 partially completed surveys).

The presented results reflect the experiences of the participants in the interviews, survey, and focus group meetings. An assessment of the factual accuracy of these results did not form part of this research.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Wettelijk bepaalde evaluatie van de meststoffenwet

De Meststoffenwet wordt ten minste eens in de vijf jaar geëvalueerd. Dit is wettelijk bepaald. Deze evaluatie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de bewindslieden van Economische Zaken (EZ) en van Infrastructuur en Milieu (I&M). De Meststoffenwet bevat de Nederlandse uitwerking van de EU Nitraatrichtlijn, die vervuiling van het grond- en oppervlaktewater met nitraat moet verminderen en voorkomen. De evaluatie bestaat uit een ex post en een ex ante deel. In het ex post deel wordt teruggekeken op waar we staan ten opzichte van het milieudoelbereik, en in het ex ante deel wordt vooruit gekeken naar de effecten van het huidige beleid en van enkele varianten daarvan. Bij de evaluatie van 2007 is naast deze twee onderdelen van de evaluatie, een zogeheten belevingsonderzoek uitgevoerd met als doel na te gaan hoe de nieuwe mestregelgeving werd beleefd door agrarische ondernemers en hoe die beleving in interactie met hun directe netwerk tot stand kwam (Termeer et al., 2007). Voor elke evaluatie heeft het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) de uitgevoerde deelonderzoeken samengevat in een Syntheserapport (Grinsven, 2007; Willems en van Schijndel (eds), 2012). Na bijna tien jaar en een aantal nieuwe regelingen en ontwikkelingen en vele discussies over de verschillende beleidsinstrumenten verder, is het wenselijk opnieuw een belevingsonderzoek uit te voeren, teneinde draagvlak en aangrijpingspunten voor verbetering van het mestbeleid onder agrarische ondernemers en hun directe omgeving te verkennen.

Cruciaal moment voor evaluatie

Het is een cruciaal moment voor een evaluatie omdat er volop discussie is over onder andere de haalbaarheid, uitvoerbaarheid en effectiviteit van het mestbeleid (ingewikkelde regelgeving, fraude, effecten op bodemvruchtbaarheid, effecten op waterkwaliteit en dergelijke). Het is ook een belangrijk moment omdat de verlenging van de belangrijke uitzonderingspositie (derogatie) die voor het overgrote deel van het Nederlandse melkveehouderij-areaal geldt, in gevaar zou kunnen komen in de onderhandelingen met de Europese Commissie (over het 6^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn) door onvoldoende doelbereik in de uitvoering van de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water.

Evaluatie bouwt voort op eerder onderzoek

Begin 2017 wordt de evaluatie van de Meststoffenwet (EMW2016) gepubliceerd. De staatssecretaris van Economische Zaken (EZ) treedt op als eerste verantwoordelijke en opdrachtgever, in samenwerking met de bewindslieden van het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Het ministerie van EZ heeft Wageningen Economic Research (voorheen LEI Wageningen UR) gevraagd om in samenwerking met de leerstoelgroepen Bestuurskunde en Rurale Sociologie van Wageningen Universiteit, het belevingsonderzoek uit te voeren. Het onderzoek bouwt voort op het in 2007 uitgevoerde mestbelevingsonderzoek maar is geen herhaling hiervan. In 2007 stond betekenisgeving van ondernemers en hun sociale netwerk aan het mestbeleid centraal. Het onderzoek was vooral kwalitatief van aard. Het onderzoek in 2016 heeft ook een kwantitatieve component omdat een enquête is afgenomen bij bedrijven die deelnemen aan het Bedrijveninformatienet van Wageningen Economic Research. Dit maakte het mogelijk om enquêtegegevens over houding en gedrag van ondernemers te koppelen aan gegevens in het Bedrijveninformatienet over bedrijfsvoering en ondernemerskenmerken. Daarnaast is een uitsplitsing naar sectoren gemaakt. Dit was in 2007 niet het geval. Het onderzoek heeft plaatsgevonden onder melkveehouders, varkenshouders, akkerbouwers en overige belanghebbenden zoals veevoerleveranciers en mesttransporteurs.

1.2 Doelstelling en vraagstelling

Het doel van het onderzoek is aanknopingspunten te identificeren voor effectief mestbeleid waar ondernemers achter staan en dat dus op draagvlak van de sector kan rekenen. De volgende vraag staat daarom centraal:

Hoe ervaren agrarische ondernemers de huidige mestwetgeving en wat zijn de kansen voor sector en beleid voor beter doelbereik met minder lasten?

Bij het beantwoorden van deze vraag zijn de volgende drie thema's beleidsmatig van belang:

- het (tot stand komen van) draagvlak voor het huidige beleid, zowel ten aanzien van de doelstellingen als ten aanzien van de concrete maatregelen zoals opgenomen in de meststoffenwetgeving;
- de prikkels en/of barrières (als gevolg van deze regelgeving) die door melkveehouders, varkenshouders, akkerbouwers en andere belanghebbenden worden ervaren voor de bedrijfsvoering en de sector;
- de mogelijkheden (prikkels, stimulansen, aanpassingen) die de ondernemers zien om het doelbereik te verbeteren.

Deelvragen zijn:

- Wat is de houding van agrarische ondernemers en andere belanghebbenden ten opzichte van het huidige mestbeleid en wat zijn de gevolgen daarvan voor de doelmatigheid/ het doelbereik van het mestbeleid?
- Hoe staan agrarische ondernemers en andere belanghebbenden tegenover de doelstellingen en maatregelen die zijn opgenomen in de huidige mestwetgeving?
- Kan het huidige mestbeleid op draagvlak van agrarische ondernemers en andere belanghebbenden rekenen? Zo ja, waarom wel? Zo nee, waarom niet?
- Welke prikkels en barrières als gevolg van de huidige mestwetgeving worden momenteel ervaren?
- Welke opvattingen over het huidige mestbeleid en welke gevolgen voor het daarmee samenhangende gedrag kunnen als basis dienen voor de ontwikkeling van kansrijke maatregelen en instrumenten voor de toekomst?
- Welke mogelijkheden en kansen zien agrarische ondernemers en andere belanghebbenden om het doelbereik van het huidige mestbeleid (verder) te verbeteren?
- Wat is de rol van belangenorganisaties, adviseurs en andere betrokken partijen bij de beleving en naleving van de mestwetgeving door agrarische ondernemers en andere belanghebbenden?

Om bovenstaande vragen te kunnen beantwoorden zijn vier activiteiten uitgevoerd:

1. Tien diepte-interviews met belanghebbenden met als doel hun mening over het mestbeleid te peilen en relevante vragen voor een enquête te kunnen vaststellen.
2. Een enquête onder akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders die deelnemen aan het Bedrijveninformatienet van Wageningen Economic Research om te achterhalen hoe agrarische ondernemers tegenover het mestbeleid staan, welke knelpunten zij hiervan ervaren, welke mogelijke oplossingen ze zien en hoe dit is gerelateerd is aan gegevens over mestaanwending en -productie.
3. Twee focusgroep bijeenkomsten met agrarische ondernemers en andere belanghebbenden om de enquêteresultaten te valideren en bediscussiëren.
4. Vier aanvullende verdiepende interviews met varkenshouders omdat relatief weinig varkenshouders deelnamen aan de enquête.

1.3 Leeswijzer

Na een schets van de gehanteerde theorie in hoofdstuk 2, worden de in 1.2 genoemde activiteiten in meer detail beschreven in hoofdstuk 3 (Materiaal en Methode). Vervolgens worden de resultaten van de diepte-interviews met belanghebbenden beschreven in hoofdstuk 4, de resultaten van de enquête in hoofdstuk 5 en de resultaten van de focusgroepen en verdiepende interviews met varkenshouders in hoofdstuk 6. De discussie, conclusies en aanbevelingen volgen in hoofdstuk 7 en 8. Het rapport wordt afgesloten met een lijst van gebruikte literatuur en 27 bijlagen.

2 Theoretische achtergrond

Diverse theorieën als basis voor de vragenlijst

In het belevingsonderzoek stond de houding van ondernemers - met name akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders - ten opzichte van het mestbeleid centraal. Om hier grip op te krijgen werden onder andere elementen uit de *Theory of Planned Behaviour* (Ajzen en Madden, 1986), *Social Identity Theory* (Hogg, 2006) en *Self Reported Habit Index* (Verplanken en Orbell, 2003) gebruikt als basis voor een vragenlijst die voor een enquête onder akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders is gebruikt. De drie genoemde theorieën worden hieronder wat verder uitgewerkt en 'vertaald' naar vragen over het mestbeleid.

2.1 Theory of Planned Behaviour (TPB)

De *Theory of Planned Behaviour* (TPB) gaat ervan uit dat de intentie van een individu om een bepaald gedrag uit te voeren - in dit geval invulling geven aan het mestbeleid - afhangt van zijn houding tegenover dit gedrag, de mening van belangrijke relaties over het gedrag (sociale normen), de mate waarin het individu zich iets aantrekt van de mening van die belangrijke relaties en de mate waarin het individu het idee heeft nog controle te hebben over de situatie als hij het gedrag uitvoert. Het model dat veel in de gedragswetenschappen wordt toegepast om de factoren die bewust gedrag beïnvloeden te begrijpen, is de laatste jaren ook in de landbouw toegepast (Bergevoet et al., 2004; Jansen et al. 2009; De Lauwere et al., 2012; Breukers et al., 2012).

'Vertaling' van TPB naar ondernemer die moet voldoen aan mestbeleid

Als een ondernemer achter het mestbeleid staat, en zijn houding ten aanzien van het mestbeleid dus positief is, zal zijn bereidheid om aan het mestbeleid te voldoen groter zijn. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn als hij denkt - of de *overtuiging* heeft - dat het voldoen aan het mestbeleid goed is voor het milieu en de bodemvruchtbaarheid zonder dat dit gevolgen heeft voor de gewasopbrengsten. De door hem verwachte *uitkomst* van het gedrag - bijvoorbeeld een beter milieu - moet dan wel belangrijk gevonden worden door de betreffende ondernemer.

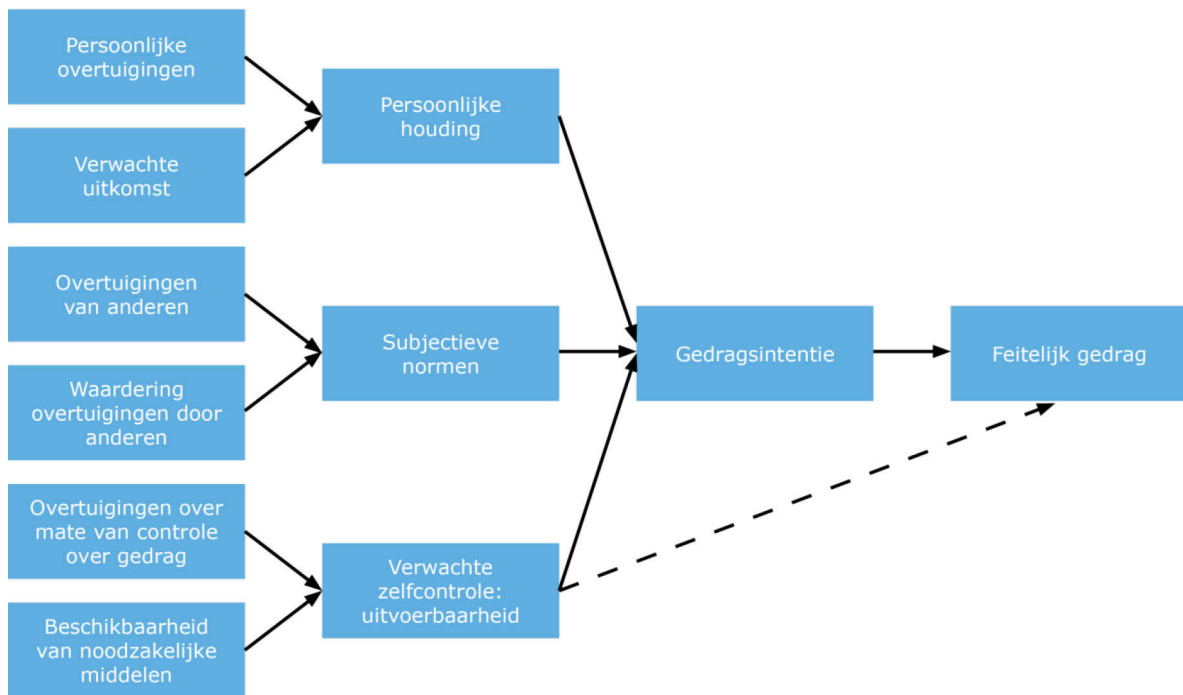
Subjectieve normen

De mening van de ondernemer - en daarmee samenhangend dus zijn positieve of negatieve houding tegenover het mestbeleid - zal mede gebaseerd zijn op de mening van voor de ondernemer belangrijke personen of instanties en de mate waarin de ondernemer zich hier iets van aantrekt. Niet alleen zijn eigen overtuiging beïnvloedt dus zijn bereidheid om aan het mestbeleid te voldoen, maar ook die van bepaalde mensen, terwijl hij zich van de mening van andere mensen weinig of niets aan zal trekken.

In de TPB wordt hier gesproken van *subjectieve normen* die bepaald worden door *overtuigingen* van anderen en de mate waarin de veehouder zich hier wat van *aantrekt*. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen *injunctieve* en *descriptieve subjectieve normen*. Injunctieve subjectieve normen gaan over de mate waarin (in dit geval) een ondernemer denkt dat een bepaald gedrag van hem *verwacht* wordt, en descriptieve subjectieve normen over de mate waarin een ondernemer denkt dat ondernemers uit zijn omgeving *hetzelfde gedrag vertonen*. Een complicatie voor het meten van subjectieve normen is dat veehouders - of mensen in het algemeen - zich vaak niet bewust zijn van het feit dat ze zich door anderen laten beïnvloeden (Nolan et al., 2008).

Gevoel van controle

Ten slotte zal, volgens de TPB, de bereidheid van de ondernemer om aan het mestbeleid te voldoen ook afhangen van de mate waarin hij verwacht *controle* te hebben over de situatie. Heeft hij bijvoorbeeld het idee dat hij voldoende kennis of voldoende tijd heeft om invulling te geven aan het mestbeleid? Figuur 1 geeft een overzicht van de TPB.



Figuur 1 Overzicht van de Theory of Planned Behaviour (Ajzen, 2002)

In het onderzoek naar de beleving van het mestbeleid door ondernemers worden elementen van de TPB gebruikt om de houding van ondernemers ten aanzien van het mestbeleid en hun bereidheid om aan het mestbeleid te voldoen, te onderzoeken. Vragen naar de intentie om aan het mestbeleid te voldoen zijn wel gesteld maar in dit onderzoek wat minder relevant omdat ondernemers verplicht zijn om aan het mestbeleid te voldoen. Omdat controle over of uitvoerbaarheid van gedrag ook van invloed is op de mogelijke weerstand die ondernemers voelen als zij invulling moeten geven aan het mestbeleid, is ook gevraagd naar mogelijke knelpunten en oplossingen.

2.2 Social Identity Theory (SIT)

Tot een groep willen behoren

Volgens Hogg (2006) wordt sociale identiteit bepaald door de mate waarin mensen tot een groep willen behoren. Het behoren tot een groep heeft voordelen, omdat mensen zich hierdoor kunnen onderscheiden van anderen (*self-enhancement* en *positive distinctiveness*) en omdat ze zich hierdoor minder onzeker voelen; ze weten tenslotte hoe ze zich in de groep waartoe ze behoren moeten gedragen (*uncertainty reduction*). Daarbij is het altijd zoeken naar de juiste balans tussen wel tot een groep behoren (*inclusion*) maar toch uniek blijven (*optimal distinctiveness*).

Wat een ander doet, is belangrijker dan wat hij/zij verwacht

In de *Social Identity Theory* (SIT) wordt ervan uitgegaan dat gedrag meer bepaald wordt door de identiteit van een individu dan door datgene dat volgens het individu van hem verwacht wordt (Fielding et al., 2008). Vragen over wat vergelijkbare mensen - bijvoorbeeld collega-ondernemers - *doen* om aan het mestbeleid te voldoen is dan meer relevant dan vragen wat anderen hierover *verwachten*.

Een interessant element uit de SIT is de intergroep perceptie: denken ondernemers bijvoorbeeld dat ze aan dezelfde kant staan als de overheid, kennisinstellingen en dergelijke? Of denken ze dat deze groepen niet aan dezelfde kant staan. Met andere woorden, is er sprake van een 'wij-zij'-gevoel of niet? In het eerste geval scoren ondernemers hoog op een stelling als 'De mensen die het mestbeleid vorm geven, begrijpen *niet* hoe moeilijk het is om het in de praktijk toe te passen', en in het tweede geval scoren ze hoog op een stelling als 'De mensen die het mestbeleid bepalen, hebben de juiste kennis hiervoor'. Het is voor te stellen dat ondernemers die het gevoel hebben dat er twee 'kampen'

zijn meer weerstand voelen tegenover het mestbeleid dan andere ondernemers. Dit zal hun houding ten opzichte van het mestbeleid en het draagvlak voor het mestbeleid negatief beïnvloeden.

2.3 Gewoontegedrag

Gewoontegedrag is in zekere zin handig. Het betekent dat mensen niet hoeven na te denken bij alles wat ze doen. Dat zou namelijk erg vermoeiend zijn. Gewoontegedrag is dus in zekere zin efficiënt. Door te vragen naar gewoontegedrag van ondernemers in relatie tot het mestbeleid, kan achterhaald worden in hoeverre bezig zijn met het mestbeleid een routine is geworden voor de ondernemers, iets wat er 'bijhoort'. Verplanken en Orbell (2003) hebben een zogenaamde *Self Reported Habit Index* (SRHI) ontwikkeld. Hierin wordt gewoontegedrag uitgesplitst in drie elementen: herhaling (in hoeverre behoort het inspelen op het mestbeleid tot een dagelijkse routine van de ondernemer?), automatisme (in hoeverre is inspelen op het mestbeleid een automatisme voor de ondernemer?) en identiteit (in hoeverre is inspelen op het mestbeleid iets dat typisch bij de ondernemer hoort?).

3 Materiaal en methode

3.1 Oriënterende interviews

In het voorjaar van 2016 werden 10 oriënterende diepte-interviews gehouden met agrarische ondernemers en andere belanghebbenden. Gesproken werd met twee vertegenwoordigers uit elke sector (akkerbouw, varkenshouderij en melkveehouderij), een juridisch adviseur, een voerleverancier, een mesttransporteur en een vertegenwoordiger van LTO. Er werden vragen gesteld over de houding van de geïnterviewde belanghebbenden tegenover het mestbeleid, de door hen gepercipieerde en verwachte gevolgen op bedrijfsniveau, advisering en informatievoorziening over het mestbeleid en de belangrijkste spelers in het mestbeleid en hun rol. De lijst met geïnterviewde personen is te vinden in bijlage 1 en de bijbehorende vragenlijst in bijlage 2.

Het doel van de interviews was inzicht krijgen in:

- de beleving van de mestwetgeving door de sector
- de ervaren knelpunten en
- de mogelijke oplossingen.

De resultaten van de diepte-interviews werden gebruikt als input voor de vragenlijst voor de enquête. Omdat de interviews ook veel inhoudelijke informatie opleverden, worden in hoofdstuk 4 de belangrijkste bevindingen samengevat.

3.2 Enquête onder ondernemers

Doel

In het tweede kwartaal van 2016 werd via internet een enquête uitgezet onder 652 ondernemers die deelnemen aan het Bedrijveninformatienet van Wageningen Economic Research. Het doel van de enquête was inzicht te krijgen in de houding van de geënquêteerde ondernemers ten opzichte van het mestbeleid, en de door hen ervaren knelpunten en mogelijke oplossingen hiervoor, teneinde draagvlak en aangrijpingspunten voor verbetering van het mestbeleid onder agrarische ondernemers en hun directe omgeving te verkennen.

Respondenten

In totaal ontvingen 192 akkerbouwers, 350 melkveehouders en 110 varkenshouders een e-mail met de link naar de enquête en de vraag of ze deze wilden invullen. Iedere ondernemer die de enquête volledig invulde kreeg een bedrag van € 10 op zijn/ haar rekening gestort. Uiteindelijk vulden 154 (23,6%) ondernemers de enquête volledig en 72 (11,0%) ondernemers de enquête gedeeltelijk in (zie *Respons* in hoofdstuk 5 voor meer details). In totaal werden 20 vragen gesteld en 171 subvragen. De belangrijkste vragen gingen over de houding van de ondernemers ten opzichte van het mestbeleid, hun perceptie van mogelijke positieve of negatieve effecten van het mestbeleid op hun bedrijf, de mate waarin de mening van de ondernemers beïnvloed werd door hun omgeving, de mening van de ondernemers over de doelen van het mestbeleid en de door hen ervaren knelpunten en mogelijke oplossingen hiervoor. De vragen konden allemaal worden ingevuld op een 7-puntsschaal waarbij 1 het meest negatieve antwoord was (zeer onwaarschijnlijk, zeker niet waar, geheel mee oneens enzovoort) en 7 het meest positieve antwoord (zeer waarschijnlijk, zeker waar, geheel mee eens enzovoort). Als ondernemers het echt niet wisten konden ze ook ik weet niet/ niet van toepassing invullen. De volledige vragenlijst is te vinden in bijlage 3.

Koppeling aan ondernemerskenmerken

De enquête werd uitgezet onder deelnemers van het Bedrijveninformatienet omdat van deze ondernemers ook allerlei bedrijfsgegevens bekend zijn. De antwoorden op de enquêtevragen konden

daardoor gekoppeld worden aan ondernemerskenmerken zoals leeftijd van de ondernemer, het al dan niet hebben van een opvolger en het al dan niet gevolgd hebben van landbouwonderwijs, en bedrijfskenmerken zoals grondsoort, bedrijfsgrootte (Standaard Output in €), bedrijfsintensiteit (Standaard Output per hectare), hectares grond, aandeel grasland, aantal melkkoeien en aantal vleesvarkens, opfok- of fokzeugen en/of biggen (samen genomen als aantal 'omgerekende varkens'). Ook waren gegevens over fosfaat- en stikstofgebruik en andere gegevens over mestaanwending beschikbaar zoals de benutting van de fosfaatgebruiksruimte voor dierlijke mest. Op deze manier kon onderzocht worden of er een verband bestond tussen bedrijfskenmerken, mestproductie en -gebruik en de houding van de ondernemers ten aanzien van het mestbeleid. Het Bedrijveninformatienet is zo opgezet dat de bedrijven gezamenlijk de hele land- en tuinbouw representeren. Alleen de heel kleine en de heel grote bedrijven worden niet mee genomen in het Bedrijveninformatienet.

Om te kunnen achterhalen of de ondernemers die de enquête wel invulden verschilden van de ondernemers die dat niet deden - en dus de enquête mogelijk positiever of juist negatiever zouden invullen - werden gegevens over mestproductie en -gebruik en meer algemene bedrijfskenmerken als bedrijfsgrootte en -intensiteit van non-respondenten ook meegenomen in het onderzoek.

Verwerking van de gegevens

Beschrijvende statistiek

De enquêtegegevens werden eerst geanalyseerd met behulp van beschrijvende statistiek. Hiervoor werden frequentieanalyses uitgevoerd en gemiddelde scores en standaarddeviaties berekend van afzonderlijke items (vragen). Daarna werd een factoranalyse uitgevoerd met principale componenten en een varimax rotatie om het aantal variabelen (items) te reduceren en waar mogelijk te combineren tot schalen (een combinatie van samenhangende variabelen). Dit werd gedaan voor vragen (variabelen/ items) over een bepaald onderwerp (bijvoorbeeld de mening van ondernemers over de mestwetgeving) waarvan vermoed werd dat ze samenhangen. Vervolgens werd nog een betrouwbaarheidsanalyse uitgevoerd om te bepalen of de op de factoranalyse gebaseerde schalen voldoende validiteit hadden. Hiervoor werd de zogenaamde Cronbachs alfa berekend, een maat voor de validiteit van een schaal. Als deze waarde 0,70 of hoger was, werd er van uitgegaan dat de betreffende variabelen gecombineerd konden worden tot een voldoende valide schaal (Reynaldo en Santos, 1999). Voor vragen waarvan van tevoren al bekend was dat ze samenhangen omdat ze op een bepaalde theorie waren gebaseerd, werd alleen een betrouwbaarheidsanalyse uitgevoerd. Ook hiervoor gold dat de betreffende variabelen alleen gecombineerd werden tot een schaal als de Cronbachs alfa 0,70 of hoger was. De op deze manier geconstrueerde schalen worden beschreven in bijlage 4.

Univariate variantieanalyse

Een volgende stap in de analyse was om zowel voor de afzonderlijke variabelen (items) als voor de geconstrueerde schalen met een univariate variantieanalyse te bekijken of er verschillen in de beantwoording van de vragen waren tussen sectoren, ondernemers die hun bedrijf voeren op verschillende soorten grond (klei, zand, veen, löss), ondernemers met een verschillend inkomen uit het bedrijf (meer dan 100 k€, tussen 50 en 100 k€, tussen 10 en 50 k€, tussen +10 en -10 k€, tussen -10 en -50 k€, tussen -50 en -100 k€ en meer dan -100k€) en ondernemers die hun fosfaatgebruiksruimte verschillend benutten met dierlijke mest (voor minder dan 50%, tussen de 50 en 90%, tussen de 90 en 100% en voor meer dan 100%). Op dezelfde manier werd geanalyseerd of de ontwikkelingsfase van het bedrijf en de verwachte groei van het bedrijf tot 2020 van invloed waren (zie vraag 19 en 20 van de enquête in bijlage 3).

Multiple regressieanalyse

Daarnaast werden de geconstrueerde schalen gebruikt in een lineaire multiple regressieanalyse waarin per sector getoetst werd of er een relatie bestond tussen de beleving van de mestwetgeving door de ondernemers en hun houding ten aanzien van de mestwetgeving.

Chi-kwadraattoets

Om na te gaan of de grondsoort waarop de ondernemers hun bedrijf voeren evenredig over de sectoren was verdeeld, werd een Pearson chi-kwadraattoets uitgevoerd. Hetzelfde werd gedaan om na

te gaan of de ondernemers die hun bedrijf op verschillende grondsoorten voeren de fosfaatgebruiksruimte hetzelfde benutten. SPSS 22.0 werd gebruikt voor de statistische analyses.

3.3 Focusgroepen en verdiepende interviews met varkenshouders

Validatie en verrijking/alternatieven

Nadat de eerste resultaten van de enquête beschikbaar waren gekomen, zijn op 28 juni 2016 twee parallelle focusgroepen georganiseerd. Daarbij is aansluiting gezocht bij een bijeenkomst die de opdrachtgever op deze dag in De Jaarbeurs in Utrecht organiseerde om belanghebbenden over de gehele evaluatie van het mestbeleid te informeren. Doel van de focusgroep bijeenkomsten was om de volgende vragen te beantwoorden:

1. In hoeverre herkennen de deelnemers aan de focusgroepen de resultaten van de enquête over de beleving van het mestbeleid door agrarische ondernemers en welke aanvullingen hebben zij? (validatie)
2. Welke mogelijkheden/oplossingen zien zij om de doelen van de mestwetgeving op betere manieren te verwezenlijken en welke concrete initiatieven kennen zij? (verrijking/alternatieven)

Bij de ene focusgroep waren (vooral) agrarische ondernemers aanwezig en bij de andere focusgroep enkele agrarische ondernemers en andere belanghebbenden. Naast leden van het onderzoeksteam van wie één de voorzittersrol vervulde, hebben respectievelijk 7 en 10 personen aan de twee bijeenkomsten deelgenomen (zie bijlage 1 voor de deelnemerslijst). De gesprekken duurden beide 1,5 uur. De samengevatte notulen van de gesprekken zijn door de deelnemers goedgekeurd.

De focusgroepen begonnen met een korte presentatie van de resultaten tot dan toe. Vervolgens is er aan de hand van de volgende vragen nagegaan in hoeverre de deelnemers deze resultaten herkenden (onderzoeksvraag 1: validatie):

- Wat valt u op aan de resultaten? Wat was zoals u verwachtte of juist onverwacht?
- Wat vindt u van de verschillen tussen agrarische ondernemers - herkent u deze verschillen?
- Herkent u de gemiddelde houding ten aanzien van de doelen van de mestwetgeving?
- Wat vindt u van de genoemde knelpunten/problemen: Zijn dit de belangrijkste knelpunten/problemen voor agrarische ondernemers? Missen er nog knelpunten/problemen? Welke knelpunten/problemen zijn het meest urgent?

Vervolgens is gesproken over suggesties voor verbetering van het mestbeleid waarbij de volgende vragen aan de orde kwamen (onderzoeksvraag 2: verrijking/alternatieven):

- Wat zou er volgens u mogelijk en nodig zijn om de genoemde meest urgente problemen en knelpunten te verhelpen?
- Wat heeft prioriteit en waarom?
- Wat is nodig om deze verbetering te realiseren? Wie zou wat kunnen doen? Wat belemmert het proces?

Omdat het aantal varkenshouders dat deelnam aan de enquête en aan de focusgroepen gering was, zijn nog vier aanvullende individuele gesprekken met varkenshouders gevoerd om meer inzicht te krijgen in de houding van met name varkenshouders. De resultaten van deze extra gesprekken zijn bij de resultaten van de focusgroepen verwerkt (zie paragraaf 6.3).

4 Resultaten diepte-interviews

4.1 Opvattingen over het mestbeleid

Inspelen op mestbeleid deel van ondernemerschap

De mestwetgeving is een veel besproken onderwerp in diverse agrarische sectoren. Hoe er over het huidige mestbeleid gedacht en gesproken wordt, verschilt. Agrarische ondernemers houden zich nu volgens de respondenten meer bezig met aanwending, afzet van mest en milieubewust ondernemen dan 15-20 jaar geleden; al is het soms omdat het moet. Hierdoor is er meer bewustwording ontstaan om duurzaam met mest om te gaan, en is inspelen op het mestbeleid meer deel van het ondernemerschap geworden. Agrarische ondernemers zijn het er volgens de respondenten over het algemeen wel over eens dat er mestbeleid is om het milieu niet te overbelasten. Daarbij worden de fosfaatrechten, de dierrechten, het uitrijverbod en de gebruiksnormen binnen het mestbeleid als meest effectief voor het milieu beschouwd. Volgens de respondenten denkt een aantal agrarische ondernemers constructief na hoe zij mestmaatregelen op hun eigen bedrijf in kunnen zetten om duurzaam te ondernemen, met oog voor people, planet en profit.

Duurzaam ondernemerschap

Er zijn veel initiatieven en projecten die zich (integraal) richten op duurzaam ondernemerschap waar mestbeleid onderdeel van uitmaakt. In deze projecten is het niet zozeer de vraag hoe agrarische ondernemers aan de wet voldoen maar hoe zij duurzamer kunnen ondernemen. Echter, om gevolg te geven aan de huidige mestwetgeving zijn sommige respondenten van mening dat ondernemers momenteel onvoldoende helderheid hebben welke maatregelen ze daarvoor precies in hun bedrijfsvoering moeten doorvoeren. Het beleid wordt hierdoor als te rigide ervaren waardoor maatwerk en eigen initiatieven voor duurzaam mestbeleid in de bedrijfsvoering niet goed mogelijk zijn.

Nederland beschouwd als nitraatgebied

Tot slot is het volgens een aantal respondenten vervelend dat heel Nederland vanuit Europees perspectief als nitraatgebied wordt beschouwd. Het zou beter zijn als er onderscheid gemaakt zou worden tussen concentratiegebieden. Als de fosfaatnormen verder aangescherpt zouden worden, gelden deze dus ook voor gebieden waarin de fosfaatnormen niet overschreden worden. Door ondernemers die het goed doen, kan dit ervaren worden als een onterechte straf.

4.2 Invloedrijke actoren

Overheid handhaaft, borgt en bestrijdt

De meeste respondenten vinden het lastig om de vraag te beantwoorden of (individuele) agrarische ondernemers zelf invloed uitoefenen of zouden moeten uitoefenen op ontwikkelingen in de mestwetgeving. Het is volgens hen niet haalbaar dat de sector het mestbeleid (geheel) zelf regelt. Heel praktisch gezien loopt de verplichting van mestverwerking vanuit de sector zelf bijvoorbeeld spaak op vergunningen, wat een publieke aangelegenheid is. De meeste respondenten zijn het erover eens dat de overheid de aangewezen partij is om te handhaven en de milieudoelstellingen te borgen, en om fraude te bestrijden. De sectorketens zijn wel aangewezen om te ondersteunen in het realiseren van de doelen.

Samenwerking overheid en landbouwsectoren

Feitelijk moeten de overheid en de landbouwsectoren het samen doen. Zo 'beseffen melkveehouders dat Nederlandse melk onbesproken moet blijven op de internationale markt en dat een "goede naam" cruciaal is.' (citaat uit de interviews). LTO neemt het voortouw in de discussie namens de sector. Er is een aantal andere belangengroepen die hun stem wel laten horen maar de aandachtspunten per

sector en groep zijn divers, evenals de verschillende meningen. Het is een zoektocht om het mestbeleid zo eenvoudig mogelijk uitvoerbaar te houden met eerlijke en gelijkwaardige regels voor verschillende sectoren en de flexibiliteit om maatwerk mogelijk te maken.

Er is twijfel onder agrarische ondernemers of het huidige overlegcircuit binnen het mestbeleid voldoende resultaat oplevert. De vraag is of er voldoende aandacht is voor de strategie van het mestbeleid op de langere termijn. De respondenten schatten in dat agrarische ondernemers de volgende partijen zullen noemen als degenen die de mestwetgeving bepalen (in willekeurige volgorde):

- ministeries van EZ en I&M
- Tweede Kamer
- Europese Commissie (DG Milieu - ENV)
- LTO
- onderzoekers (Wageningen UR, CLM)
- vakbonden
- Cumela
- overige belangenorganisaties
- NGO's zoals de stichting Natuur en Milieu en andere milieulobbyisten
- Waterschappen.

Te weinig aandacht voor boerenpraktijk

Een kritiekpunt is volgens de respondenten dat onderzoekers het mestbeleid te veel domineren en dat er te weinig aandacht is voor de boerenpraktijk. Er zou meer aandacht moeten zijn voor vernieuwende experimenten vanuit de praktijk. Sommige respondenten zijn van mening dat het aantal beleidsmedewerkers op het dossier mestbeleid te beperkt is en zij hierdoor overbelast zijn; momenteel bijvoorbeeld door de huidige fosfaatdiscussie. Er zou meer beleidscapaciteit op het dossier gezet moeten worden. Beleidsmakers zouden meer met adviseurs en praktijkexperts kunnen praten c.q. samenwerken voor de vormgeving van het mestbeleid. Zij weten waar de sector om vraagt en tegen welke problemen ondernemers aanlopen. Respondenten verschillen van mening over de vraag of het zinvol is om burgers te betrekken in de discussie rond het mestbeleid. Communicatie rond de bedrijfsvoering met omwonenden wordt in het algemeen als positief ervaren. Zo ontstaat er meer interactie, wederzijds begrip en waardering voor enerzijds het boerenbedrijf en anderzijds de directe woon- en werkomgeving.

4.3 Ondersteuning bij de uitvoering van het mestbeleid

Adviseurs van agrarische ondernemers

Volgens de respondenten zijn relevante adviseurs van agrarische ondernemers in het algemeen (in willekeurige volgorde): dierenartsen, accountants, banken, teeltadviseurs voor de akkerbouw, adviesbureaus, RVO, NVWA, DLV en andere agrarische ondernemers. Zij ondersteunen bij strategische bedrijfsbeslissingen zoals investeringen, stalsystemen, uitbreiding, verplaatsing, opvolging enzovoort. Over het belang van het advies van de veevoerleverancier bij strategische bedrijfsbeslissingen wordt getwist. Sommige respondenten vinden dat hij/zij hierin een cruciale rol heeft. Anderen denken dat agrarische ondernemers zich niet (te veel) laten beïnvloeden door de veevoerleverancier vanwege hun commerciële belang. Ook zijn de meningen verdeeld over welke rol LTO speelt in bedrijfsbeslissingen door de agrarische ondernemer. Specifieke adviseurs die agrarische ondernemers raadplegen bij het mestbeleid zijn (in willekeurige volgorde):

- andere agrarische ondernemers als belangrijke ervaringsdeskundigen
- loonwerkers
- coöperaties
- (mest)boekhouders
- voerleveranciers
- onafhankelijke mestadviseurs (geen veevoerleveranciers) zoals Exlan en PPP Agro Advies.

Adviseur is sparringpartner

Adviseurs worden volgens de respondenten als relevante sparringpartners gezien aan wie je je eigen ideeën over maatregelen ten aanzien van de mestvoering kan spiegelen. In de interviews is genoemd dat het niet zo moet zijn dat agrarische ondernemers de mestvoering en -boekhouding helemaal uitbesteden. Volgens hen is het belangrijk dat de agrarische ondernemers zelf inzicht hebben in de mestboekhouding van hun bedrijf en zich bewust zijn van zowel de milieunormen als de mogelijkheden die het mestbeleid biedt voor duurzame bedrijfsvoering.

Naast adviseurs worden de volgende informatiebronnen als relevant gezien voor agrarische ondernemers als het gaat om mest en alles wat ermee samenhangt (in willekeurige volgorde):

- vakbladen zoals Boerderij en Nieuwe Oogst
- (LTO-)informatieavonden
- onderzoeksresultaten (via adviseurs)
- keukentafelgesprekken (met adviseurs)
- studieclubs
- internet
- RVO/loketten.

Informatiebronnen te weinig specifiek

Hierbij vragen de respondenten zich af of de huidige informatiebronnen niet te veel actuele en generieke informatie en te weinig specifieke informatie verstrekken. Het uitgangspunt voor de informatiebronnen moet niet zijn dat ondernemers (volledig) op de hoogte zijn van het mestbeleid. Er is behoefte aan meer advies op maat (op individueel bedrijfsniveau), meer eenduidigheid en partijen die de regels kunnen uitleggen. De kritiek is nu dat indien een agrarische ondernemer of een mestexpert een vraag heeft aan de overheid, het antwoord kan verschillen per persoon, terwijl het mestbeleid niet multi-interpretabel moet zijn. Definities moeten collectief vastgesteld worden. Een genoemde mogelijke oplossing is de ontwikkeling van één centraal adviesloket vanuit de overheid voor vragen en antwoorden rond het mestbeleid en de toepassing hiervan in de praktijk. De centrale informatieverstrekking wordt nu als te versnipperd ervaren.

4.4 Fraude

Omvang fraude onbekend

Een negatieve factor die volgens de respondenten een rol speelt in het mestbeleid is fraude. Doordat de normen als (te) streng en het mestbeleid als te complex ervaren worden om goed uit te voeren in de boerenpraktijk, is het moeilijk te zeggen wat de omvang is van het aantal onbewust gemaakte fouten en bewuste fraude. Men denkt dat het voornamelijk gaat om fouten (dus onbewuste fraude). 'Echte' fraude is financieel aantrekkelijk omdat het afvoeren van mest duur is en extra (niet toegestane) mest voor een betere gewasopbrengst kan zorgen. Normoverschrijding kan echt ook leiden tot hoge mestboetes.

Bedrijfskundige slimmigheid

Fraude wordt volgens de respondenten soms ook door de sociale kring gestimuleerd; het wordt dan gezien als een 'bedrijfskundige slimmigheid'. De respondenten zijn het er over eens dat fraude strenger aangepakt moet worden. Het is een discussiepunt of de sector dit zelf moet aanpakken (bijvoorbeeld via certificering), of dat het probleem via publieke handhaving of publiek-private samenwerking moet worden aangepakt. De respondenten verschillen van mening over de vraag of de overheid momenteel voldoende handhaaft. Enerzijds is aangegeven dat fraude steeds lastiger wordt omdat mestvrachten nu gevolgd kunnen worden met GPS-systemen, anderzijds is aangegeven dat de overheid juist amper handhaaft doordat er nauwelijks grondmonsters genomen worden, maar voornamelijk gekeken wordt naar de hoeveelheid mest die op papier wordt afgevoerd. Hiermee kan gesjoemeld worden.

Ernstige gevolgen voor beleid

Mestfraude wordt volgens de respondenten ervaren als een probleem met serieuze negatieve effecten voor het mestbeleid. Men is bang dat het beleid strenger wordt, mede door fraude. Tegelijkertijd

verwachten sommige geïnterviewden dat als de huidige normen nog verder worden aangescherpt de fraude zal toenemen in bepaalde regio's. Mestfraude zorgt voor wantrouwen tussen agrarische ondernemers (inclusief mesthandelaren) onderling, doordat ondernemers die zich aan de regels houden van mening zijn dat ze de dupe zijn van fraudeurs. De opvatting is dat een meerderheid van de bonafide ondernemers lijdt onder een minderheid van frauderende of 'rommelende' agrarische ondernemers.

Verschillende vormen van mestfraude

Volgens de respondenten zijn belangrijke vormen van mestfraude:

- Valse bemonstering, waardoor de akkerbouwer een foutieve concentratie fosfaat en mineralen aanwendt. De agrarische ondernemer is afhankelijk van de expertise van de monsternemer. Een ander probleem is dat de akkerbouwer het gehalte vaak niet weet omdat de resultaten van de bemonstering pas na aflevering (en aanwending) beschikbaar komen.
- Intermediairs/transporteurs voeren meer mest af en in een andere concentratie dan in de boeken wordt opgenomen (zoals transport naar het buitenland of te veel mest uitrijden).
- Op papier wordt een bepaalde hoeveelheid vaste mest met hoge nitraat- en fosfaatgehalten geëxporteerd terwijl dit in werkelijkheid niet het geval is ('zwarte mest'). Vervolgens wordt het eigen land meer bemest dan toegestaan.
- Vice versa kan uit het buitenland kunstmest geïmporteerd worden dat buiten de boeken blijft.
- Qua overige administratie kunnen bonnetjes of overig papierwerk bewust buiten de boekhouding worden gehouden of kunnen verkeerde mestnummers en/ of bestemmingen vermeld worden; op mestbonnen wordt dan bijvoorbeeld een vals nummer vermeld voor een niet-bestaand perceel.

Oplossingen voor en maatregelen tegen mestfraude

Mogelijke oplossingen en maatregelen om fraude tegen te gaan zijn volgens de respondenten:

- Robuuste (meerjarige) contracten tussen melkveehouders en akkerbouwers zodat zij elkaars vraag en aanbod met betrekking tot kwaliteit beter leren kennen en een zakelijke relatie opbouwen;
- Belonen door de waarde van mest beter te erkennen voor de ondernemers die duurzaam omgaan met mest, bijvoorbeeld door organische meststoffen als vervanging van kunstmest te accepteren. De gedachtegang hierbij is dat de ondernemer de kosten voor mestafvoer compenseert doordat hij/zij concentraat terug krijgt waarmee op kunstmest bespaard kan worden. In het algemeen zou naleving van de wet samen kunnen gaan met betere verdiensten;
- De normen niet verder aanscherpen of zelfs versoepelen zodat gewassen afdoende bemest kunnen worden. Verdere aanscherping helpt enkel fraude in de hand, is de gedachte. Daarbij wordt opgemerkt dat de houdbaarheidstermijn van de Meststoffenwet wellicht voorbij is;
- Het versimpelen en streven naar een helder generiek beleid waarbij maatwerk mogelijk is.

4.5 Suggesties voor verbeteringen

Het verschilt per bedrijf en per sector wat agrarische ondernemers als de belangrijkste onderwerpen zien binnen het mestbeleid. Dit is een probleem. Uit de interviews blijkt dat sectoren door het huidige mestbeleid het gevoel hebben dat ze onder elkaar lijden. Zo zouden sommige agrarische ondernemers en in het bijzonder varkenshouders, vinden dat de derogatiemaatregelen voor melkveehouders te veel de aandacht wegtrekken van andere mestissues in overige sectoren. Uit de interviews blijkt dat het voornaamste algemene kritiekpunt op het mestbeleid is dat agrarische ondernemers de normen te streng vinden. Zo speelt voor akkerbouwbedrijven vooral de 'harde knip' (van maximaal 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare) voor gewassen die meer voeding nodig hebben, volgens respondenten. Met name intensieve akkerbouwers ervaren hierdoor dat de fosfaatonttrekking groter is dan wat aangewend mag worden, en dat er een tekort aan stikstof is voor de gewassen voor een goede oogst: '50 mg/l nitraat is niet te doen voor een goede groei van gewassen' (citaat interview). Specifiek zijn de volgende aandachtspunten voor verbetering door de respondenten benoemd, onderverdeeld in de volgende categorieën:

1. organisatie van het beleid
2. communicatie en informatievoorziening
3. onderzoek
4. EU-brede aandachtspunten.

Organisatie van het beleid

- Volgens respondenten zou de focus in het beleid meer moeten liggen op het behalen van de nitraatdoelstellingen en minder op fosfaat. Eigenlijk zou op de totale N-efficiency gestuurd moet worden. Dan wordt er een integrale aanpak gehanteerd in plaats van sturing op de aparte delen van de som, wat als weinig efficiënt ervaren wordt. De vraag is dan wel of en hoe dit te handhaven is, en of het niet te complex wordt. Instrumenten als de kringloopwijzer, BEX en BEP kunnen een rol spelen in het inzichtelijk maken van de N-efficiency op het bedrijf. Een (moderne vorm van) tweesporenbeleid zou kunnen helpen om de complexiteit van regelgeving op maat in te dammen: enerzijds generiek beleid, anderzijds een beloning voor goed ondernemerschap met bewezen duurzame effecten (maatwerk). Dit biedt ook een oplossing voor het feit dat agrarische ondernemers zich gelimiteerd voelen in hun vrijheid als ondernemer door de middelvoorschriften. Of ze ervaren dat de middelen niet aansluiten op de doelen en dat deze te generiek zijn. Agrarische ondernemers die hun mesthuishouding op orde hebben zouden beter beloond kunnen worden in de vorm van een vermindering van administratieve lasten, meer erkenning, meer privileges, betere afzetprijs voor hun product, enzovoort. Het is de vraag of de sector dit zelf moet oppakken, of dat de overheid dit moet doen of dat er publiek-private afspraken gemaakt kunnen worden.
- De aandacht in het mestbeleid zou zich meer moeten verplaatsen naar onderwerpen die op de langere termijn spelen en meerjarenplannen. Het mestbeleid heeft een strategische discussie omdat volgens een aantal respondenten agrarische sectoren vinden dat de Meststoffenwet zijn langste tijd heeft gehad. Daarbij zou de termijn waarop veranderingen worden doorgevoerd in het mestbeleid duidelijk moeten zijn omdat ondernemers nu klagen omdat het doorvoeren van beleidsveranderingen te lang duurt waardoor het beleid achterblijft bij de praktijk.
- Agrarische ondernemers zijn van mening dat boetes/heffingen te snel volgen of te hoog zijn bij het overschrijden van de normen. Er zou meer flexibiliteit moeten komen in de regelgeving. Bedrijfsdoelen zouden bijvoorbeeld meer over twee jaar beoordeeld kunnen worden zodat de ondernemer de ruimte heeft om bij te sturen en te compenseren vanwege externe factoren zoals het weer. Zo haal je ook een deel van de discussie weg of het huidige beleid optimale productie in de weg staat.
- Het accent in het beleid van handhaving op de mesthoeveelheid zou verschoven kunnen worden naar normen voor de bodemkwaliteit (via grondmonsters). De verantwoordelijkheid voor de bodemkwaliteit ligt bij de agrarische ondernemer.
- Friesland-Campina hanteert bijvoorbeeld eigen richtlijnen die soms verder gaan dan het mestbeleid. Zij oefenen invloed uit op de bewustwording van agrarische ondernemers middels hun duurzaamheidsprogramma. Dergelijke bedrijven en coöperaties zouden een grotere stem kunnen hebben in de beleidsdiscussies.
- Agrarische ondernemers zouden beter gewezen kunnen worden op het principe dat milieukosten bedrijfskosten zijn en dat duurzaam ondernemen ook economisch meer kan opleveren.
- Voor verwerkte mest zou aparte regelgeving mogelijk moeten zijn, zoals bij kunstmest. Daarnaast zouden kansen verkend moeten worden om digestaat als eindproduct van mestvergisting beter te vermarkten.
- Tot slot zou het mestbeleid meer gedecentraliseerd (regionaal) uitgevoerd en gehandhaafd kunnen worden met minder invloed vanuit het nationale beleid. Regionaal beleid waar dat kan, landelijk waar het moet.

Communicatie en informatievoorziening

- Er zou volgens de respondenten (nog) meer aandacht moeten komen voor bewustwording bij agrarische ondernemers ten aanzien van duurzaam ondernemen, waarbij het mestbeleid onderdeel uitmaakt van de integrale bedrijfsvoering.
- Beleidsmakers zouden de doelen van en de context rond het mestbeleid beter moeten communiceren en uitleggen. Een aantal respondenten is van mening dat er geen milieu- maar structuurbeleid wordt gevoerd (zoals verkapte sanering).
- Een kritiekpunt is dat het nu onvoldoende duidelijk is voor ondernemers waarom ze bepaalde maatregelen moeten nemen en welke maatregelen ze wanneer moeten nemen. Voorheen konden ze hier informatie over krijgen van (publiek gefinancierde) voorlichters. Er moet meer aandacht komen voor de rol van de adviseur als intermediaire actor. Dit vergt meer interactie tussen beleidsmakers, sectorvertegenwoordigers en (private en semi-private) adviseurs. Adviseurs klagen dat zij de doelen van het mestbeleid en de regelgeving eromheen niet goed kunnen uitleggen. Gezamenlijk kunnen

belanghebbenden uit beleid en praktijk tot eenduidigere definities en doelen komen door de publieke en private belangen beter op elkaar aan te laten sluiten. Naast voorlichting en advies dient er ook versterking van de samenwerking in de gouden driehoek te komen tussen agrarische ondernemers, beleidsmakers en onderzoekers in het algemeen, zodat bewezen technieken in de praktijk omgezet kunnen worden in effectief beleid. Het beleid zou meer oog en oor moeten hebben voor het feit dat diverse ondernemers moeite hebben met het doorvoeren van de middelvoorschriften in de bedrijfsvoering. Eerder is al genoemd dat er meer ruimte moet komen voor ondernemers om eigen methoden toe te passen.

Onderzoek

- Er moet meer inzicht en discussie komen over de vervuiling door de landbouw en andere oorzaken. Volgens sommige respondenten twijfelen ondernemers soms of de effecten door de landbouw zo dominant zijn als beweerd wordt. Welke factoren oefenen nog meer invloed uit en hoe wordt dat aangepakt?
- Onderzoek zou zich op andere aspecten kunnen richten dan het traditionele mestbeleidsonderzoek. Zo is er volgens sommige geïnterviewden nog weinig bekend over de effecten van een negatieve mineralenbalans in de bodem. Ook is er twijfel in de sector of de huidige gehanteerde wetenschappelijke modellen, die als basis dienen voor het mestbeleid, (nog) wel kloppen.
- Er zou meer inzicht moeten komen in de rol van organische stof op het bodemgebruik. Het ministerie van EZ erkent het belang van een goede bodemvruchtbaarheid en het behoud van organische stof nog onvoldoende volgens respondenten. EZ ontkent daarmee in feite de positieve werking hiervan op de nitraatuitspoeling. Er is behoefte aan meer duidelijkheid over de rol van organische stof.
- Er zou ook wantrouwen zijn tegen de achterliggende wetenschappelijke formules en definities voor het vaststellen van de normen. Soms worden er verschillen geconstateerd tussen eigen metingen op bedrijven en landelijke metingen. De variëteit tussen de in de praktijk gemeten waarden, de wetenschappelijke waarden en (theoretische) aannames zouden de discussie rond de gebruiksnormen blijven voeden.
- Er zouden meer bodem- en wateronderzoek en praktijkgerichte projecten moeten komen, gericht op duurzaam bodem- en watergebruik in de landbouw. Dat wordt ook via het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer gestimuleerd.
- Ook zou er meer aandacht moeten komen voor precisiebemesting waardoor overbemesting voorkomen kan worden.

Aandachtspunten EU-breed

- De discussie op Europees niveau moet zich richten op de balans tussen het vaststellen van de normen voor milieuemissies en de acceptatie- en haalbaarheidsgrenzen door agrarische ondernemers.
- Ook zou meer samengewerkt kunnen worden tussen lidstaten op het gebied van mestverwerking en - distributie.
- Daarbij moet gekeken hoe de mestmarkt internationaal versterkt kan worden en zich kan ontwikkelen als een economisch rendabele en geaccepteerde sector.

5 Resultaten van de mestbelevingsenquête

5.1 Akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders over de mestwetgeving

Respons

De enquête werd geheel of gedeeltelijk ingevuld door 35,9% van de akkerbouwers, 34,0% van de melkveehouders en 34,5% van de varkenshouders (tabel 1). Respondenten en non-respondenten verschillen niet van elkaar wat betreft bedrijfsinkomen (inkomen uit bedrijf per onbetaalde aje¹), bedrijfsgrootte, bedrijfsintensiteit en opleidingsniveau. Wel waren respondenten gemiddeld iets jonger dan non-respondenten ($43,1 \pm 22,2$ jaar versus $47,5 \pm 19,7$ jaar; ($F=6,7$; $p<0,05$).

Tabel 1 Respons op de mestbelevingsenquête

	Aantal volledig ingevulde enquêtes	Aantal gedeeltelijk ingevulde enquêtes	Non-respons	totaal
Akkerbouwers	46	23	123 (64,1%)	192
Melkveehouders	84	35	231 (66,0%)	350
Varkenshouders	24	14	72 (65,5%)	110
	154	72	426 (65,3%)	652

Ondernemers- en bedrijfskenmerken

Tabel 2 geeft een overzicht van een aantal ondernemerskenmerken en bedrijfskenmerken van de geënquêteerde akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders. De gemiddelde leeftijd ligt tussen de 40 en 45 jaar voor de jongste ondernemers op de bedrijven en tussen de 50 en 55 voor de oudste. De meeste ondernemers hebben nog geen opvolger of weten dit nog niet. Meer dan 75% van de ondernemers in de akkerbouw heeft een volledige landbouwkundige opleiding afgerond; in de melkveehouderij en varkenshouderij ligt het percentage boven de 80%. Het inkomen dat de ondernemers uit hun bedrijf halen per onbetaalde aje is het laagst in de varkenshouderij en het hoogst in de melkveehouderij. De drie sectoren verschillen hierin significant van elkaar ($F=20,1$; $p<0,001$) (tabel 2). De grondsoort waarop de ondernemers hun bedrijf voeren was niet gelijkmatig over de sectoren verdeeld. De akkerbouwers voeren hun bedrijf relatief vaak op kleigrond en relatief weinig op veengrond of zandgrond, de melkveehouders relatief vaak op veengrond en de varkenshouders relatief vaak op zandgrond en relatief weinig op kleigrond ($\chi^2=67,4$; $p<0,001$). Bijlage 5 geeft de bijbehorende getallen.

¹ Inkomen uit bedrijf wordt berekend als opbrengsten minus betaalde kosten minus afschrijvingen. Dit is de beloning voor de inzet van niet betaalde arbeid (meestal van de ondernemer(s) en gezinsleden afkomstig) en eigen vermogen. Aje zijn arbeidsjareenheden, één aje staat voor één persoon die minimaal 2.000 uur per jaar werkt. Door te werken met inkomen per onbetaalde aje worden rekening gehouden met schaafeffecten.

Tabel 2 Ondernemers- en bedrijfskenmerken

	Akkerbouw gem. (std.)	n	Melkveehouderij gem. (std.)	N	Varkenshouderij gem. (std.)	n
Ondernemerskenmerken						
Leeftijd jongste ondernemer	44,4 (12,1)	67	43,1 (10,7)	114	43,9 (11,0)	37
Leeftijd oudste ondernemer	52,8 (10,5)	67	53,5 (9,1)	114	53,2 (9,3)	37
Aantal ondernemers met opvolger (%)	23,9	65	31,6	114	27,0	37
Aantal ondernemers met volledig landbouwkundige opleiding (%)	76,1	65	87,7	114	81,8	37
Bedrijfskenmerken						
Aantal bedrijven met één ondernemer (%)	47,8	65	36,0	114	29,7	37
Aantal bedrijven met twee ondernemers (%)	38,8	65	39,5	114	54,1	37
Aantal bedrijven met drie of meer ondernemers (%)	13,5	65	24,6	114	16,2	37
Inkomen uit bedrijf per onbetaalde aje	11.457 (72.464)	67	42.900 (59.069)	113	-36.117 (79.007)	37
Hectare grond	91,8 (60,2)	67	64,5 (39,0)	114	12,7 (16,9)	37
Hectare grasland	1,4 (2,7)	67	52,0 (33,2)	114	3,3 (4,9)	37
Aantal melkkoeien			113,9 (71,0)	114		
Aantal omgerekende varkens a)					2797,7 (2487,8)	37
Bedrijfs grootte (Standaard Output in €)	355.026 (308.610)	67	432.022 (256.584)	114	955.654 (778.266)	37
Bedrijfsintensiteit (Standaard Output/ha)	3525 (1706)	67	6.953 (2.060)	114	108.528 (160.350)	37

a) omrekening voor het aantal vleesvarkens, fokzeugen, opfokzeugen en/ of biggen op een bedrijf

Prioritering van duurzaamheidsthema's

Twaalf duurzaamheidsthema's

In de eerste vraag van de enquête werden twaalf duurzaamheidsthema's aan de respondenten voorgelegd: behoud van weidegang, gebruik en productie van duurzame energie, meer integraal duurzame stallen, verbeteren van de biodiversiteit, verbeteren van de bodemvruchtbaarheid, verbeteren van het dierenwelzijn, verbeteren van de diergezondheid, verhogen van de stikstofefficiëntie, verlagen van de fosfaatproductie in dierlijke mest, verminderen van de ammoniakemissie, verminderen van emissies van nitraat en fosfaat naar het oppervlaktewater en grondwater en het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen.

Drie belangrijkste duurzaamheidsthema's per sector

Aan de respondenten werd gevraagd welk van de thema's zij het belangrijkste, het één na belangrijkste en het twee na belangrijkste vonden voor hun sector. De akkerbouwers noemden het verminderen van de bodemvruchtbaarheid het vaakst (34,2%), gevolgd door het gebruik en de productie van duurzame energie (15,8%) en het verminderen van nitraat- en fosfaatemissies naar het oppervlaktewater (14,3%). De melkveehouders noemden het verbeteren van de bodemvruchtbaarheid ook het vaakst (23,4%), gevolgd door het verbeteren van de diergezondheid (17,3%) en het behoud van weidegang (12,7%). De varkenshouders noemden het verbeteren van de diergezondheid het vaakst (26,6%), gevolgd door het gebruik en de productie van duurzame energie (14,7%) en het verbeteren van de bodemvruchtbaarheid en het dierenwelzijn (beide 12,8%). Thema's die aan de mestwetgeving gerelateerd zijn, lijken dus het meest te leven bij akkerbouwers en het minst bij varkenshouders.

Doelen van het mestbeleid

In de enquête is een open vraag gesteld over de doelen van de mestwetgeving. Op basis van de eerste twee genoemde doelen noemden de akkerbouwers met name de waterkwaliteit (16% van de genoemde doelen) en een efficiënte benutting van nutriënten (8%) als belangrijkste doelen. De melkveehouders noemden met name de waterkwaliteit en/of milieukwaliteit (15%) als belangrijkste doel. Daarnaast noemden zij ook wel efficiënte benutting van nutriënten (6%) en op peil houden van

de bodemvruchtbaarheid (8%). De varkenshouders noemden met name de waterkwaliteit en/of milieu (21%) als belangrijkste doel.

Naast bovengenoemde 'positieve' doelen van het mestbeleid, noemde sommige ondernemers ook een aantal keer 'negatieve' doelen waarmee ze duidelijk maakten dat er wat hen betreft geen draagvlak is voor het huidige mestbeleid. Zij noemden deze echter minder vaak dan de bovengenoemde 'positieve' doelen. De varkenshouders noemden dit type doelen het vaakst (15% van de gegeven antwoorden). Ze noemden bijvoorbeeld het aan het werk houden of zetten van ambtenaren door het mestbeleid zo ingewikkeld mogelijk te maken, geen vertrouwen in agrarische ondernemers en inkrimpen van de veestapel of rem op de groei. De melkveehouders en akkerbouwers noemden dit type doelen minder vaak (respectievelijk 5% en 1% van de gegeven antwoorden). Zij noemden ook het aan het werk houden van ambtenaren en veel administratieve rompslomp. Melkveehouders noemden ook het saneren van de sector.

Hoe denken de geënquêteerde ondernemers over het huidige mestbeleid?

Goed dat er beleid is ...

De geënquêteerde ondernemers vinden het goed dat er een mestbeleid is. Op een 7-puntsschaal hebben ze een gemiddelde score van $5,6 \pm 1,3$ op het item dat hierover gaat (gemiddelde $\pm$ standaarddeviatie). Ze vinden ook dat ze zo nauwkeurig mogelijk invulling moeten geven aan het mestbeleid (gemiddelde score $5,3 \pm 1,3$), en dat ze over voldoende kennis en vakmanschap beschikken om invulling te geven aan het mestbeleid op hun bedrijf (gemiddelde score $5,2 \pm 1,5$).

... maar ze zijn geen voorstander

Desalniettemin noemen ze zichzelf geen voorstander van het huidige mestbeleid (gemiddelde score $2,9 \pm 1,5$) en staan ze ook niet echt achter de doelen van het mestbeleid; ze scoren hierop aan de negatieve kant van de schaal (gemiddelde score $3,5 \pm 1,7$; 4 is de neutrale score). Ook scoren ze aan de negatieve kant van de schaal op het item 'Het huidige mestbeleid draagt effectief bij aan het halen van de milieudoelen (gemiddelde score $3,3 \pm 1,6$).

Ervaren risico's

De geënquêteerde ondernemers hebben dan ook het gevoel dat er risico's aan het huidige mestbeleid kleven (gemiddelde score $5,1 \pm 1,7$), en als ze alle aspecten van het huidige mestbeleid tegen elkaar afwegen, levert hen dat een negatief beeld op (gemiddelde score $5,4 \pm 1,6$). Ze vinden het wel moeilijk om aan het huidige mestbeleid te voldoen. Ze scoren relatief hoog op het item 'Ik doe mijn best, maar ik heb moeite om aan de huidige eisen van het mestbeleid te voldoen' (gemiddelde score $5,0 \pm 1,8$). Ook vinden ze dat het mestbeleid niet te ingewikkeld moet worden. Ze scoren ook relatief hoog op het item 'Het mestbeleid moet niet zo ingewikkeld zijn dat agrarische ondernemers de mestboekhouding zelf niet meer kunnen doen' (gemiddelde score $6,3 \pm 1,3$). Naar eigen zeggen houden ze zich wel aan het mestbeleid, gezien hun relatief lage - maar ook niet zeer lage - gemiddelde score op het item 'Soms houd ik mij niet nauwkeurig genoeg aan het huidige mestbeleid' (gemiddelde score $3,3 \pm 1,6$).

Bijdrage beperkt tot wettelijke verplichting

Gemiddeld genomen leveren de ondernemers echter geen verdergaande bijdrage aan de milieudoelen dan de wettelijke verplichting (gemiddelde score $3,7 \pm 1,8$). Evenmin voelen zij zich door het mestbeleid geprikkeld om aan het beperken van milieuemissies te werken (gemiddelde score $3,5 \pm 1,7$) of vinden zij dat het huidige mestbeleid alleen niet voldoende is om aan het beperken van milieuemissies te werken (gemiddelde score $4,2 \pm 1,7$).

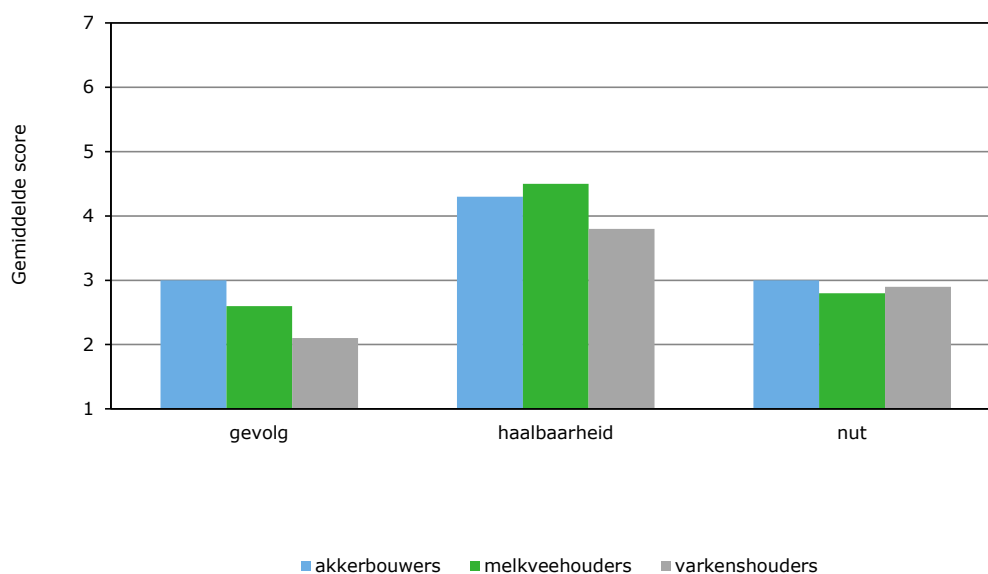
Er zijn weinig verschillen tussen akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders. Alleen op het item 'Ik heb het gevoel dat het huidige mestbeleid veel risico met zich meebrengt voor mijn bedrijf' scoorden de melkveehouders significant lager dan de varkenshouders ($F=4.2$; $p<0,05$). In bijlage 6 staan de bijbehorende getallen per sector.

Houding tegenover het mestbeleid

De geënquêteerde ondernemers stonden tamelijk negatief tegenover het mestbeleid (figuur 2). De meeste vonden het nadelig en niet nuttig voor hun bedrijf (gemiddelde score voor nadelig - voordelig $2,6 \pm 1,3$ op een 7-puntsschaal; en gemiddelde score voor zeker niet nuttig - heel nuttig $2,9 \pm 1,2$). Over de haalbaarheid van het huidige mestbeleid voor hun bedrijf waren de ondernemers niet uitgesproken positief of negatief; ze scoorden rond de 4 (de neutrale score) (gemiddelde score $4,3 \pm 1,6$).

Akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders verschilden niet significant van mening over de haalbaarheid en het nut van het huidige mestbeleid voor hun bedrijf maar varkenshouders percipieerden de gevolgen van het mestbeleid significant nadeliger dan akkerbouwers ($F=5,1$; $p<0,01$).

De bijbehorende getallen per sector staan in bijlage 7.



Figuur 2 Mening van geënquêteerde ondernemers over de gevolgen (nadelig of voordelig), de haalbaarheid en het nut van het huidige mestbedrijf voor hun bedrijf (gemiddelde score op 7-puntsschaal, variërend van 1=zeer nadelig/totaal niet haalbaar/totaal niet nuttig tot 7=zeer voordelig/zeker haalbaar/zeer nuttig)

Verwachting over het mestbeleid

Verdere aanscherping, meer fraude

De geënquêteerde ondernemers verwachten dat het mestbeleid in de toekomst nog verder aangescherpt zal worden (gemiddelde score $4,8 \pm 1,7$), maar ze vinden dat dit niet moet gebeuren (gemiddelde score $2,3 \pm 1,2$). Als het wel gebeurt, denken vooral de varkenshouders dat dit het einde van hun bedrijf zal betekenen (gemiddelde score voor varkenshouders $5,0 \pm 1,6$; voor akkerbouwers $3,8 \pm 1,6$ en voor melkveehouders $3,8 \pm 1,8$; varkenshouders verschillen significant van akkerbouwers en melkveehouders; $F=6,7$; $p<0,01$). Verder zijn alle geënquêteerde melkveehouders het erover eens dat het verder aanscherpen van het mestbeleid mestfraude in de hand zal werken (gemiddelde score $5,2 \pm 1,5$), en dat het huidige mestbeleid niet aangescherpt maar aangepast moet worden (gemiddelde score $5,4 \pm 1,5$). De bijbehorende getallen per sector staan in bijlage 8.

Effecten van het huidige mestbeleid

De geënquêteerde ondernemers scoren gemiddeld laag op mogelijke positieve effecten van het mestbeleid en gemiddeld hoog op mogelijke negatieve aspecten van het mestbeleid (figuur 3).² Ze achten het wel waarschijnlijk dat (gemiddelde score 5 of hoger op een 7-puntsschaal) het huidige mestbeleid:

- ten koste gaat van de bedrijfsresultaten
- gericht is op het inperken van de varkenshouderij in Nederland
- ten koste gaat van de arbeidsvreugde
- hen veel tijd kost
- fraude in de hand werkt
- hen veel moeite kost
- een zorgvuldige planning vergt.

Ze achten het niet waarschijnlijk dat (gemiddelde score 3 of lager op een 7-puntsschaal) het huidige mestbeleid:

- leidt tot betere gewasopbrengsten
- op termijn meer inkomsten oplevert
- goed is voor hun concurrentiepositie in Nederland
- goed is voor hun concurrentiepositie ten opzichte van omringende landen
- goed is voor de kwaliteit van het grasland
- goed is voor de bodemvruchtbaarheid
- goed is voor de voersamenstelling
- voor een beter bouwplan zorgt
- helpt om het land beter te bemesten.

Ze zijn neutraal (gemiddelde score tussen 3 en 5 op een 7-puntsschaal) over:

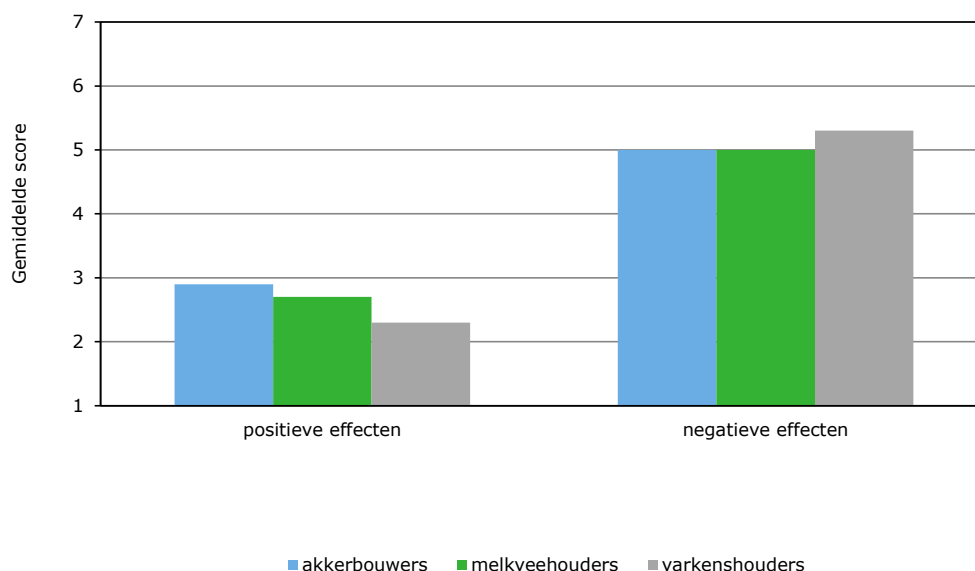
- het effect van het huidige mestbeleid op milieu
- het feit dat het huidige mestbeleid gericht zou zijn op het inperken van de akkerbouw in Nederland
- het effect van het huidige mestbeleid op de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater
- het feit dat het huidige mestbeleid schaalvergroting moeilijk zou maken
- het feit dat het huidige mestbeleid het einde van hun bedrijf zou betekenen.

Enkele verschillen tussen sectoren

Hier en daar werden verschillen tussen sectoren gevonden. De varkenshouders scoorden gemiddeld wat lager op enkele mogelijk positieve effecten van het huidige mestbeleid en wat hoger op enkele negatieve effecten van het huidige mestbeleid dan akkerbouwers en melkveehouders. Ze scoorden gemiddeld bijvoorbeeld significant hoger op het item 'het huidige mestbeleid betekent het einde van mijn bedrijf' dan akkerbouwers en melkveehouders ($F=4,5$; $P<0,05$) (dit kwam ook al naar voren bij de vragen over de gevolgen van het mestbeleid; zie paragraaf *Hoe denken ondernemers over het huidige mestbeleid?*). Akkerbouwers scoorden significant hoger op het item 'het huidige mestbeleid is goed voor de voersamenstelling' dan varkenshouders en melkveehouders. Bijlage 9 geeft de bijbehorende getallen en details.

² Mogelijke positieve effecten van het mestbeleid waarnaar gevraagd is, zijn: betere gewasopbrengsten, op termijn meer inkomsten, goed voor de concurrentiepositie in Nederland en ten opzichte van andere landen, goed voor de kwaliteit van het grasland, de bodemvruchtbaarheid, het milieu, de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater en de voersamenstelling, beter bouwplan en betere bemesting van het land. Deze items zijn gecombineerd in een schaal van 11 items. Deze had een Cronbachs alfa van 0,89. Cronbachs alfa is een maat voor de validiteit van de schaal; hoe hoger de score (dichter bij 1), hoe betrouwbaarder de schaal.

Negatieve effecten waarnaar gevraagd is, zijn: gaat ten koste van de bedrijfsresultaten en de arbeidsvreugde, is gericht op het inperken van de veehouderij en de akkerbouw in Nederland, kost mij veel tijd en moeite, werkt fraude in de hand, maakt schaalvergroting moeilijk, vergt een zorgvuldige planning en betekent het einde van mijn bedrijf. Deze items zijn gecombineerd in een schaal van 10 items. Deze had een Cronbachs alfa van 0,75. Later in de analyse zijn de mogelijk positieve en negatieve aspecten van het mestbeleid gecombineerd in één schaal 'overtuigingen'. Daarvoor zijn de negatieve effecten gehercodeerd. Cronbachs alfa van de schaal overtuigingen was 0,88.



Figuur 3 *Mening van geënquêteerde melkveehouders over de effecten van het huidige mestbeleid (gemiddelde score op 7-puntsschaal, variërend van 1=zeer onwaarschijnlijk tot 7=zeer waarschijnlijk).*

Door ondernemers zelf aangedragen knelpunten van het mestbeleid

Voordat een lijst met knelpunten aan de geënquêteerde ondernemers gepresenteerd werd, werd hen eerst een open vraag gesteld over welke knelpunten zij ervaren voor hun bedrijfsvoering. Op basis van de eerste twee genoemde knelpunten, noemden de akkerbouwers de te lage bemesting en/of de afnemende bodemvruchtbaarheid (30% van de genoemde knelpunten) en de inflexibiliteit van het beleid (8%) als de belangrijkste knelpunten. De melkveehouders noemden de te lage bemesting en/of de afnemende bodemvruchtbaarheid (16%) en varkenshouders noemden de te lage bemesting en/of de afnemende bodemvruchtbaarheid (24%) en de administratie (15%). Ook werd er meerdere malen door varkenshouders op gewezen dat het in de varkenshouderij onmogelijk is om een sluitende boekhouding te krijgen (4%) en dat mestanalyses onbetrouwbaar zijn (4%).

Opvallend is dat fraude niet als belangrijk knelpunt werd genoemd door de geënquêteerde ondernemers uit alle drie de sectoren.

Knelpunten van het mestbeleid uit de diepte-interviews

Nadat de geënquêteerde ondernemers zelf knelpunten hebben genoemd, is hen ook gevraagd naar hun mening over 17 knelpunten die tijdens de (in hoofdstuk 4 beschreven) diepte-interviews naar voren kwamen. Op een 7-puntsschaal variërend van totaal niet tot zeker wel konden ze aangeven hoe ze over de genoemde knelpunten dachten.

Gemiddeld genomen over alle ondernemers (ongeacht sector) werden de volgende knelpunten onderschreven (gemiddelde score 5 of hoger):

- milieudoelen soms tegenstrijdig met elkaar
- verminderde bodemvruchtbaarheid door uitputting van de grond
- mestwetgeving is te ingewikkeld
- hoge administratieve lasten
- weinig draagvlak onder agrarische ondernemers
- vergunningverlening voor mestverwerking (varkenshouders scoorden significant hoger op dit knelpunt dan akkerbouwers en melkveehouders)
- hoge kosten mestafzet (varkenshouders scoorden significant hoger op dit knelpunt dan melkveehouders en akkerbouwers)
- onvoldoende draagvlak in Brussel voor Nederlandse invulling Nitraatrichtlijn en Kader Richtlijn Water
- door derogatie in de melkveehouderij krijgen alle agrarische ondernemers te maken met een mestplafond

- fraude door mesttransporteurs
- fraude door andere agrarische ondernemers.

De geënquêteerde ondernemers scoorden gemiddeld neutraal (tussen 3 en 5 op een 7-puntsschaal) op de volgende knelpunten (of ondernemers uit verschillende sectoren waren het er niet over eens):

- minder exportmogelijkheden voor Nederlandse mestproducten door strengere regelgeving (varkenshouders zagen dit wel als een knelpunt en scoorden er significant hoger op dan melkveehouders en akkerbouwers ($F=5,2$; $p<0,01$))
- druk op het bedrijf door groei melkveehouderij (varkenshouders zagen dit wel als een knelpunt en scoorden er significant hoger op dan melkveehouders en akkerbouwers ($F=5,4$; $p<0,01$))
- risico dat derogatie verdwijnt (melkveehouders en varkenshouders scoorden hier significant hoger op dan akkerbouwers en zagen het wel als een knelpunt ($F=5,3$; $p<0,01$))
- onduidelijkheid over de samenstelling (hoeveelheid nitraat en fosfaat) van de aangevoerde mest (melkveehouders scoorden significant lager op dit knelpunt dan varkenshouders en akkerbouwers, die wel boven de 5 scoorden op dit punt en het dus wel als knelpunt onderschreven ($F=8,3$; $p<0,001$))
- tekort aan advies op het niveau van het eigen bedrijf
- stimuleert schaalvergroting in de melkveehouderij (varkenshouders zagen dit wel als een knelpunt en scoorden er significant hoger op dan melkveehouders en akkerbouwers ($F=5,6$; $p<0,01$)).

De bijbehorende getallen staan in bijlage 10.

Invloed van de omgeving

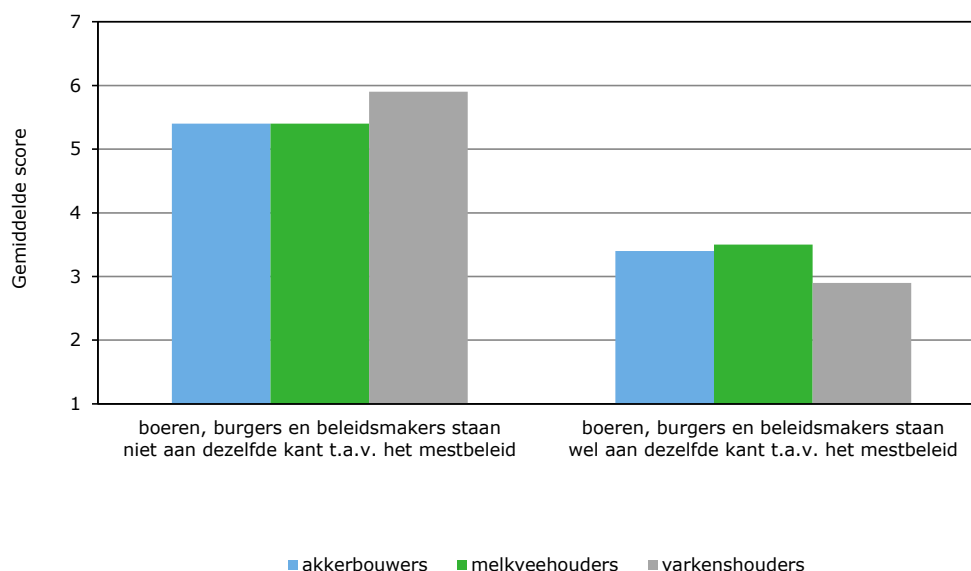
Omgeving ook negatief over het huidige mestbeleid

Ondernemers kunnen soms beïnvloed worden door hun omgeving, hoewel zij zich daar zelf niet altijd van bewust zijn. De geënquêteerde ondernemers zijn van mening dat collega-ondernemers, andere mensen in hun omgeving of mensen die belangrijk voor hen zijn negatief tegenover het mestbeleid staan, net als zijzelf. Ze scoren gemiddeld laag (3,6 of lager) op vragen die hierover gaan. Op de vragen 'In hoeverre staan de volgende personen en/ of instanties achter het huidige mestbeleid?' en 'Hoe belangrijk is de mening van de volgende personen en/ of instanties voor u als u belangrijke beslissingen moet nemen over aanpassingen in de bedrijfsvoering ten behoeve van het mestbeleid?' (familie, buurman, belangenorganisatie, organisatie waar ik mijn mest afzet, collega-ondernemers, afnemer, accountant, veevoerleverancier, onafhankelijk adviseur, mesttransporteur) scoorden de ondernemers ook aan de lage kant. De ondernemers waren dus van mening dat personen of instanties uit hun omgeving ook negatief tegenover het mestbeleid staan, maar dachten niet dat ze door hen beïnvloed werden op dit gebied. Bijlage 11, 12 en 13 geven de bijbehorende getallen.

Agrarische ondernemers, burgers en beleidsmakers: één groep of toch niet?

In de enquête zijn acht vragen gesteld om na te gaan hoe de ondernemers tegen burgers en beleidsmakers aankijken. Hebben ze het idee dat iedereen aan dezelfde kant staat of toch niet? De vragen konden gecombineerd worden tot twee schalen: Eén schaal van 5 items die aangeeft dat agrarische ondernemers, burgers en beleidsmakers niet aan dezelfde kant staan als het gaat om het mestbeleid en één (minder sterke) schaal van 3 items die aangeeft dat dat wel het geval is.³ De ondernemers hebben een hoge gemiddelde score op items die aangeven dat ze niet aan dezelfde kant staan als burgers en beleidsmakers ($5,5 \pm 1,1$) en een lage gemiddelde score op items die aangeven dat ze wel aan dezelfde kant staan ($3,4 \pm 1,2$). Er zijn geen verschillen tussen sectoren gevonden (figuur 4). Bijlage 14 geeft de bijbehorende getallen per item en per sector.

³ De vijf items die aangeven dat boeren, burgers en beleidsmakers niet aan één kant staan als het gaat om het mestbeleid zijn: 'de mensen die het mestbeleid maken, begrijpen niet hoe moeilijk het is om het toe te passen', 'Er zouden minder regels ten aanzien van mest moeten zijn', 'Ik heb het gevoel dat Nederland is opgedeeld in 2 groepen: boeren en burgers', 'Ik heb het gevoel dat Nederland is opgedeeld in 2 groepen: boeren en ambtenaren' en 'Boeren hebben bijna niets te zeggen over het mestbeleid'. Cronbachs alfa van deze schaal is 0,78 wat betekent dat de validiteit van deze schaal tamelijk hoog is. De drie items die aangeven dat boeren, burgers en beleidsmakers wel aan één kant staan als het gaat om het mestbeleid zijn 'De mensen die het mestbeleid maken hebben de juiste kennis hiervoor', 'Ook al zijn boeren en burgers aparte groepen, het voelt alsof we allemaal aan dezelfde kant staan ten aanzien van het mestbeleid' en 'De overheid zou strenger moeten handhaven en controleren om fraude te voorkomen'. De Cronbachs alfa van deze schaal is 0,52, wat een beetje laag is (deze waarde moet eigenlijk minimaal 0,6 of hoger zijn om te spreken van een valide schaal).



Figuur 4 De mate waarin de geënquêteerde ondernemers vinden dat ze wat het mestbeleid betreft aan dezelfde kant staan als burgers en beleidsmakers of juist niet (gemiddelde scores op 7-puntsschaal, variërend van 1=helemaal mee oneens tot 7=helemaal mee eens).

Informatiebronnen over het mestbeleid

De volgende informatiebronnen over het mestbeleid zijn belangrijk voor de geënquêteerde ondernemers (gemiddelde score 5 of hoger op een 7-puntsschaal) (in volgorde van belangrijkheid):

- vakbladen
- internet
- landelijke overheid
- de veevoerleverancier (maar dit geldt niet voor de akkerbouwers; zij scoren hier significant lager dan de varkenshouders en de melkveehouders ($F=22,7$; $p<0,001$))
- onderzoeksrapporten
- belangenorganisaties.

Minder belangrijke informatiebronnen over het mestbeleid zijn (gemiddelde score tussen 3 en 5):

- de onafhankelijk adviseur
- collega-ondernemers
- accountants (zij het dat deze iets belangrijker zijn voor melkveehouders dan voor akkerbouwers ($F=3,2$; $p<0,05$))
- de EU
- social media
- de organisatie voor mestafzet (zij het dat deze belangrijker is voor varkenshouders dan voor akkerbouwers en melkveehouders ($F=7,4$; $p<0,01$))
- de mest-transporteur
- de provinciale overheid
- de regionale overheid.

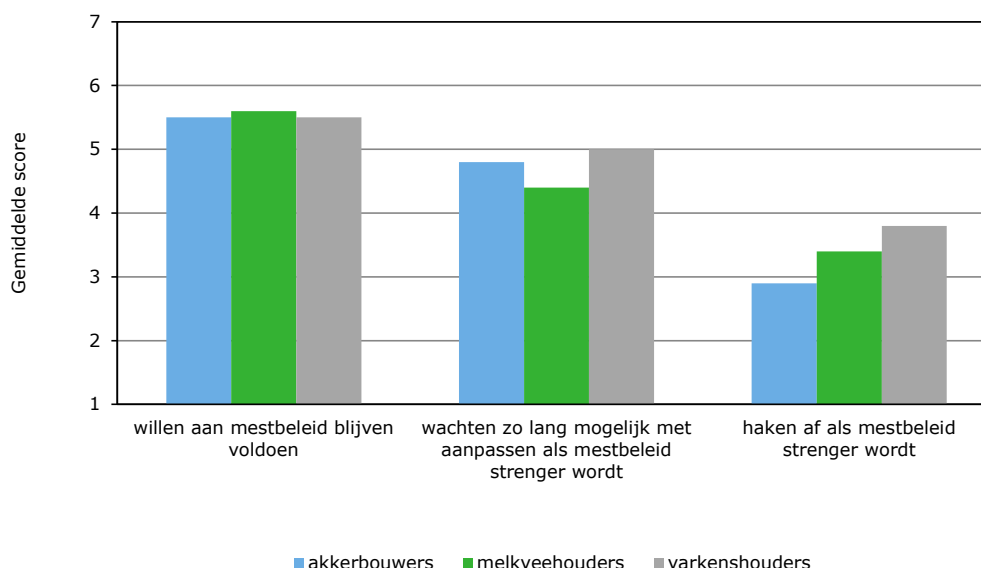
Bijlage 15 geeft de bijbehorende getallen per sector.

Intentie om aan het mestbeleid te blijven voldoen

De geënquêteerde ondernemers hebben een hoge intentie om aan het mestbeleid te blijven voldoen; zelfs als het strenger zou worden (figuur 5).⁴ Ze lijken, gezien hun lage gemiddelde score op dit item,

⁴ De intentie van boeren om te blijven voldoen aan het mestbeleid wordt gemeten aan de hand van 3 samenhangende items: 'Ik ben van plan aan de eisen van het huidige mestbeleid te blijven voldoen', 'Over vijf jaar voldoet mijn bedrijf nog steeds aan de eisen van het mestbeleid' en 'Ook als het mestbeleid strenger wordt, ben ik van plan eraan te blijven voldoen. Cronbachs alfa = 0,93.

ook niet van plan af te haken als het mestbeleid strenger wordt. Bijlage 16 geeft de bijbehorende getallen per sector.



Figuur 5 Intentie van geënquêteerde ondernemers om aan het mestbeleid te blijven voldoen

Inspelen op mestbeleid een gewoonte?

De ondernemers scoren gemiddeld of iets daarboven op vragen die erop kunnen wijzen dat inspelen op het mestbeleid routinematig gedrag voor hen is. Inspelen op het mestbeleid lijkt dus wel iets te zijn dat 'erbij hoort' in hun boerenpraktijk. Bijlage 17 geeft de getallen per sector.

Door ondernemers aangedragen oplossingen

Voordat aan de ondernemers een lijst met mogelijke oplossingen werd gepresenteerd, werd hen een open vraag gesteld over mogelijke oplossingen. Op basis van de eerste twee genoemde oplossingen, noemden de akkerbouwers evenwichtsbemesting (14% van de genoemde oplossingen) en een meer grondgebonden veehouderij (7%) als belangrijkste oplossingen. Ook werd een paar maal specifiek aangegeven dat het niet goed mogelijk was om een goede groenbemester te telen als voorbeeld van het vaker genoemde punt dat de regelgeving niet aansluit bij de praktijk (4%). Melkveehouders noemden als belangrijkste oplossingen evenwichtsbemesting (7%), meer grondgebonden veehouderij (6%) en eenvoudiger beleid (5%), en varkenshouders noemden evenwichtsbemesting (hogere gebruiksnormen) (14%) en het realiseren van meer mestverwerkingscapaciteit (12%) door met name meer vergunningen voor mestverwerking.

Oplossingsrichtingen voor een beter mestbeleid

Nadat de geënquêteerde ondernemers zelf oplossingsrichtingen hebben genoemd, is hen ook gevraagd hun mening te geven over 32 knelpunten die uit de (in hoofdstuk 4 genoemde) diepte-interviews naar voren kwamen. Op een 7-puntsschaal variërend van zeer onbelangrijk tot zeer belangrijk konden ze aangeven hoe ze over de genoemde oplossingsrichtingen dachten. Gemiddeld genomen over alle ondernemers (ongeacht sector) werden de volgende oplossingsrichtingen onderschreven (gemiddelde score 5 of hoger):

1. Aandacht voor de bodem
 - meer ruimte voor organische stof in de mestwetgeving
 - bodemvruchtbaarheid leidend maken
 - duurzaam bodembeheer met de kringloopwijzer.
2. Technische oplossingen die aansluiten bij de praktijk
 - regelgeving die beter aansluit bij de praktijk
 - mestverwerking tot hoogwaardige producten

-
- concrete maatregelen aanbieden die agrarische ondernemers kunnen nemen om te kunnen voldoen aan de regelgeving
 - meer innovatieve praktijkexperimenten waarin agrarische ondernemers, overheid en onderzoek samenwerken
 - precisiebemesting.
3. Positieve prikkels
 - niet direct een boete uitdelen als normen zijn overschreden maar agrarische ondernemers ook de kans geven het overschot het jaar erop te compenseren
 - agrarische ondernemers die het goed doen de ruimte geven en agrarische ondernemers die het niet goed doen aanpakken
 - simpel algemeen beleid voor iedereen en uitzondering voor agrarische ondernemers die het aantoonbaar beter doen.
 4. Organisatie van het beleid
 - meer deskundigheid bij EZ op het mestdossier
 - meer samenhangend beleid (nu regelgeving op deelgebieden met soms tegenstrijdige effecten)
 - verschil in regelgeving voor grondgebonden en grondloze bedrijven
 - alleen specifieke gebieden in Nederland als nitraatgevoelig aanwijzen.
 5. Bedrijfsspecifieke oplossingen
 - mestaanwending flexibeler invullen
 - bedrijfsspecifieke regelgeving (bijvoorbeeld BEX)
 - agrarische ondernemers keuze geven uit breed spectrum aan instrumenten om gegeven de bedrijfsspecifieke mogelijkheden te voldoen aan de doelen van het mestbeleid.
 6. Mestmarkt
 - toelating mineralenconcentraten als kunstmestvervangers
 - vergunningverlening rondom mestverwerking soepeler laten verlopen (varkenshouders scoren hier significant hoger dan akkerbouwers en melkveehouders)
 - robuuste meerjarige mestafzet- en voerlevercontacten tussen veehouders en akkerbouwers.
 7. Communicatie en informatie
 - betere communicatie
 - meer aandacht voor kennis en bewustwording over de doelen van het mestbeleid.

De geënquêteerde ondernemers scoorden gemiddeld neutraal (tussen 3 en 5 op een 7-puntsschaal) op de volgende oplossingsrichtingen:

- meer grondgebondenheid in de veehouderij
- coöperatieve verwerking van varkensmest op basis van langjarige afspraken
- specifieke nomen voor fosfor en nitraat per product
- voerspoor uitbreiden
- agrarische ondernemers meer aanspreken op hun verantwoordelijkheid
- gebruiksnormen onder adviesgift met financiële compensatie voor lagere gewasopbrengsten
- krimp van de veestapel
- omschakeling naar gemengde bedrijven
- omschakeling naar biologische bedrijfsvoering.

Bijlage 18 geeft de bijbehorende getallen.

Samenhang tussen mestbelevingsgegevens

Analyse houding ondernemers

Met behulp van een lineaire multiple regressieanalyse is geanalyseerd in hoeverre de houding van de ondernemers tegenover het mestbeleid verklaard kon worden door de mening van ondernemers over het mestbeleid, de door hen verwachte positieve en negatieve effecten ervan, de omgeving van de ondernemers, hun kennis over het mestbeleid, de mate waarin het inspelen op het mestbeleid routinematig voor hen was en de mate waarin zij vonden dat agrarische ondernemers, burgers en beleidsmakers uit verschillende groepen bestonden. De houding van de ondernemers tegenover het mestbeleid werd daarbij gebaseerd op hun perceptie over de gevolgen, de haalbaarheid en het nut van het mestbeleid (zie paragraaf *Houding tegenover het mestbeleid*).

Akkerbouwers

De resultaten laten zien dat de houding van de akkerbouwers ten opzichte van het mestbeleid vooral verklaard kan worden door hun eigen mening over het mestbeleid en door de mening van mensen uit hun omgeving (sociale norm). De houding van de akkerbouwers tegenover het mestbeleid was positiever als zijzelf en mensen uit hun omgeving positief over het mestbeleid dachten. De voorspellende waarde van het model was tamelijk groot ($R^2_{adj.}=0,65$).

Melkveehouders

In de melkveehouderij werd de houding tegenover het mestbeleid vooral verklaard door de eigen mening van de melkveehouders en de door hen gepercipieerde negatieve effecten ervan. Zij scoorden hoger op houding ten opzichte van het mestbeleid als zij er zelf positiever over dachten en als zij lager scoorden op de door hen verwachte mogelijke negatieve effecten ervan. Ook in deze sector was de voorspellende waarde van het model tamelijk groot ($R^2_{adj.}=0,61$).

Varkenshouders

De houding van de varkenshouders tegenover het mestbeleid bleek vooral verklaard te worden door de gepercipieerde negatieve effecten ervan. De varkenshouders stonden negatiever tegenover het mestbeleid als ze hoger scoorden op mogelijke negatieve effecten ervan. De voorspellende waarde van dit model was minder hoog ($R^2_{adj.}=0,21$); mogelijk omdat het aantal varkenshouders in de steekproef beperkt was.

Bijlage 19 geeft de bijbehorende regressiecoëfficiënten en t-waardes.

5.2 Mestbeleving in relatie tot mestaanwending

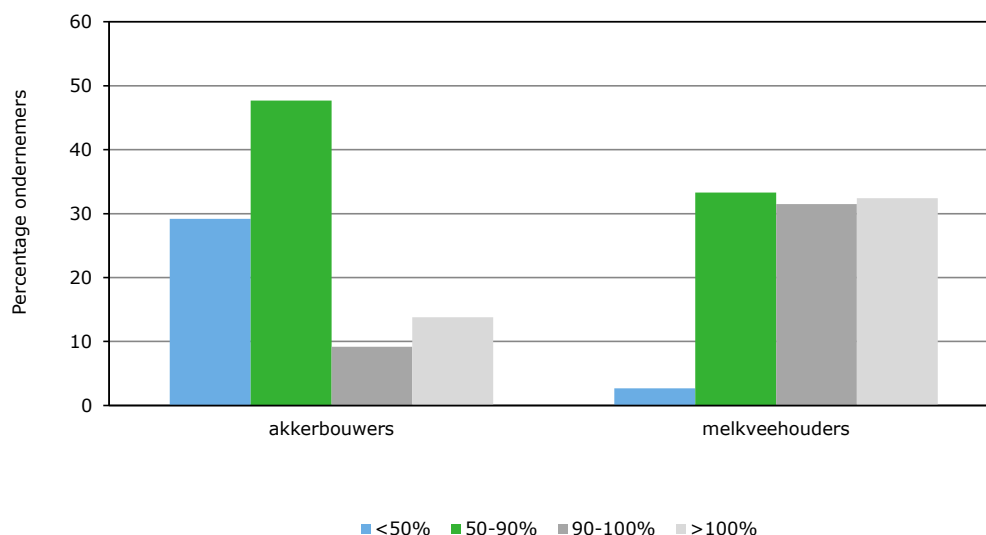
Mestaanwending door de geënquêteerde ondernemers

Geen verschillen tussen respondenten en niet-respondenten

De mestgebruiksgegevens van de ondernemers en de benutting van de fosfaat- en stikstofgebruiksruimte met dierlijke mest worden voor respondenten en non-respondenten gegeven in bijlage 20. Deze gegevens bleken niet te verschillen tussen respondenten en non-respondenten. De data geven inzicht in hoeverre een ondernemer de voorkeur geeft aan dierlijke mest versus kunstmest. Daarnaast blijkt ook uit deze data of, en zo ja in welke mate de fosfaat- en stikstofnormen worden overschreden met dierlijke mest.

Overschrijding van de fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest

Uit de resultaten blijkt dat 23,0% van de akkerbouwers en 63,9% van de melkveehouders de fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest bijna of helemaal overschrijdt (figuur 6). Voor non-respondenten waren deze getallen vergelijkbaar: 29,2% van de akkerbouwers die de enquête niet ingevuld hadden, overschreed de fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest bijna of helemaal en 62,8% van de melkveehouders. Dit getal kon voor de varkenshouders niet berekend worden omdat de benutting van de fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest maar van acht van hen bekend was. In de akkerbouw bleek dat het percentage gebruikte dierlijke mest zowel bij respondenten als bij non-respondenten negatief gecorreleerd te zijn aan de bedrijfsgrootte ($r=-0,47$; $p<0,001$ voor respondenten en $r=-0,27$; $p<0,01$ voor non-respondenten) en de bedrijfsintensiteit ($r=-0,58$; $p<0,001$ voor respondenten en $r=-0,46$ voor non-respondenten) wat betekent dat grotere en intensievere akkerbouwbedrijven minder dierlijke mest gebruiken. In de melkveehouderij werd deze correlatie niet gevonden.



Figuur 6 Benutting van de fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest door akkerbouwers ($n=65$) en melkveehouders ($n=111$) (percentage geënquêteerde ondernemers dat in een bepaalde categorie valt).

Beleving van het mestbeleid per fosfaatgebruiksruimte categorie

Met behulp van een univariate variantieanalyse is voor alle sectoren tezamen geanalyseerd of ondernemers van wie de benutting van de fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest laag (minder dan 50%), gemiddeld (tussen 50 en 90%), hoog (tussen 90 en 100%) of te hoog (meer dan 100%) was, anders scoorden op de geconstrueerde schalen over mening over het mestbeleid, houding, intentie om aan het mestbeleid te voldoen, gepercipieerde positieve en negatieve effecten van het mestbeleid, sociale normen, gewoontegedrag en het gevoel dat agrarische ondernemers en burgers en agrarische ondernemers en beleidsambtenaren aan twee kanten staan (bijlage 4). Ondernemers uit verschillende fosfaatgebruiksruimtebenuttingscategorieën scoorden niet verschillend op de geconstrueerde schalen. De bijbehorende getallen staan in bijlage 21.

Grondsoort, ontwikkelingsfase, verwachte bedrijfsgroei en inkomen uit bedrijf

De grondsoort lijkt niet van invloed te zijn op de beleving van het mestbeleid door de geënquêteerde ondernemers als gekeken wordt naar de geconstrueerde schalen over mening over het mestbeleid, houding, intentie om aan het mestbeleid te voldoen, gepercipieerde positieve en negatieve effecten van het mestbeleid, sociale normen, gewoontegedrag en het gevoel dat agrarische ondernemers en burgers en agrarische ondernemers en beleidsambtenaren aan twee kanten staan. Ook de ontwikkelingsfase van de bedrijven, de verwachte groei van de bedrijven en het inkomen uit bedrijf lijken geen invloed op de beleving van het mestbeleid.⁵ Bijlage 22, 23, 24 en 25 geven de bijbehorende getallen.

De grondsoort was niet evenredig verdeeld over de categorieën voor de benutting van de fosfaatgebruiksruimte voor dierlijke mest. Op de bedrijven op kleigrond werd de fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest relatief vaak voor minder dan 50% benut, terwijl de fosfaatgebruiksruimte op bedrijven op veengrond relatief vaak voor 90-100% benut werd ($\chi^2=19,5$; $p<0,05$). Bijlage 26 geeft de bijbehorende getallen.

⁵ Alleen de ontwikkelingsfase van de bedrijven bleek van invloed te zijn op de scores van de geënquêteerde ondernemers op het construct 'intergroep perceptie' (het wij-zij gevoel). Ondernemers die aangaven dat het nog niet duidelijk was hoe het bedrijf zich de komende 10 jaar zou ontwikkelen scoorden gemiddeld hoger op dit construct dan ondernemers die aangaven dat het bedrijf in de afgelopen 10 jaar was overgedragen aan de volgende generatie (zie bijlage 23).

6 Focusgroepen voor validering en verrijking van de enquêteresultaten

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk doet verslag van twee focusgroepen die georganiseerd zijn om na te gaan in hoeverre de enquête resultaten herkenbaar zijn voor agrarische ondernemers en andere belanghebbenden, zoals bedrijven op het gebied van veevoeder en mestdistributie, productenorganisaties, banken, waterschappen, melkcoöperaties en beleidsambtenaren. Ook is nagegaan welke mogelijke alternatieve oplossingen de deelnemers van de focusgroepen zien voor de knelpunten die zijzelf en de respondenten van de enquête hebben genoemd.

Doel van de focusgroepen was om de volgende vragen te beantwoorden:

1. In hoeverre herkennen de deelnemers aan de focusgroepen de resultaten van de enquête over de beleving van het mestbeleid door agrarische ondernemers en welke aanvullingen hebben zij? (validatie)
2. Welke mogelijkheden/ oplossingen zien zij om de doelen van de mestwetgeving op betere manieren te verwezenlijken en welke concrete initiatieven kennen zij? (verrijking/alternatieven)

6.2 Resultaten focusgroepen

De focusgroep bijeenkomsten begonnen met een korte presentatie van de resultaten. Daarna is er aan de hand van de volgende vragen nagegaan in hoeverre de deelnemers deze resultaten herkenden (onderzoeksvraag 1: validatie) (zie ook 3.4):

- Wat valt u op aan de resultaten? Wat was zoals u verwachtte of juist onverwacht?
- Wat vindt u van de verschillen tussen agrarische ondernemers - herkent u deze verschillen?
- Herkent u de gemiddelde houding ten aanzien van de doelen van de mestwetgeving?
- Wat vindt u van de genoemde knelpunten/problemen: Zijn dit de belangrijkste knelpunten/problemen voor agrarische ondernemers? Missen er nog knelpunten/problemen? Welke knelpunten/problemen zijn het meest urgent?

Vervolgens is gesproken over suggesties voor verbetering van het mestbeleid waarbij de volgende vragen aan de orde kwamen (onderzoeksvraag 2: verrijking/alternatieven):

- Wat zou er volgens u mogelijk en nodig zijn om de genoemde meest urgente problemen en knelpunten te verhelpen?
- Wat heeft prioriteit en waarom?
- Wat is nodig om deze verbetering te realiseren? Wie zou wat kunnen doen? Wat belemmert het proces?

Samenstelling focusgroepen

De twee focusgroepen verschilden in samenstelling; aan één focusgroep namen vooral agrarische ondernemers deel en aan één focusgroep agrarische ondernemers en andere belanghebbenden (zie paragraaf 3.4; bijlage 1). Ondanks het verschil in samenstelling van de focusgroepen was er echter nauwelijks verschil in de inhoud van de gesprekken en de antwoorden op de gestelde vragen. Hieronder worden de resultaten van de beide gesprekken dan ook tezamen beschreven. Ook binnen de gespreksgroepen waren de verschillen klein.

Validatie

Geen draagvlak voor mestwet

De herkenbaarheid van de resultaten was in beide focusgroepen groot. Volgens de deelnemers is het algemeen bekend dat agrarische ondernemers bereid zijn om duurzamer te produceren, maar toch erg negatief oordelen over de huidige mestwetgeving.

‘Het oordeel over de mestwet is bijzonder slecht. De wet is niet geaccepteerd en er is geen draagvlak. Dan kun je ook niet verwachten dat er iets voor elkaar komt.’

Bij dit negatieve oordeel werden wel kanttekeningen geplaatst:

‘NL is een donkerrode stip op de Europese kaart. Beseffen Nederlandse veehouders en akkerbouwers (en vooral die in Brabant) wel dat Nederland het intensiefst is en over het hoogste aantal dieren per ha beschikt in Europa? Niet iedereen is daarvan doordrongen. Als je 5.000 varkens hebt zonder grond in een intensief en dichtbevolkt gebied dan is het logisch dat je mestafzetkosten hebt die ze in andere regio's/landen niet of minder hebben. Het mestbeleid komt niet uit het niets. Wij voeren al 30 jaar mestbeleid, dat doen ze in andere EU-regio's niet/minder intensief.’

Relatie doelen en middelen zoek

De negatieve houding komt voor een belangrijk deel voort uit de ingewikkeldheid van de wet. Veel ondernemers begrijpen de doelen en middelen van het beleid niet.

‘Als je de doelenboom (beginnend bij de kerndoelen, uiteindelijk uitmondend in concrete maatregelen) niet goed kan communiceren/overbrengen, dan zijn de maatregelen moeilijk te accepteren en is er weinig draagvlak voor.’

Nog meer onduidelijkheid is er over de maatregelen van de mestwetgeving. Aan welke doelen dragen die dan bij?

‘Feitelijk is het niet van belang hoeveel mest er wordt benut als het maar niet het water, de lucht of de bodem vervuult. Waarom zou derogatie aangescherpt moeten worden terwijl je wel kunstmest mag gebruiken?’

‘Met name de grondgebonden sectoren snappen hun verantwoordelijkheid naar hun omgeving toe heel goed. Het gaat ook om de vraag: ‘in hoeverre vorm ik een last voor mijn omgeving?’ Maar of de norm nou 50 of 60 mg moet zijn...’

De stapeling van beleid speelt daarbij ook een rol - men moet zich immers niet alleen aan de mestwet houden maar ook aan allerlei andere maatregelen.

‘De KRW en de 50 mg uit de Nitraatrichtlijn uitleggen is moeilijk; daar is het mestbeleid op gebaseerd, maar dat begrijpt nog geen 10% van de ondernemers. We hebben al 20 jaar waterrichtlijnen maar niemand kan aan ondernemers uitleggen wat zij daarmee moeten.’

Ondernemers hebben verder het idee dat veel maatregelen ook moeilijk te verenigen zijn met andere doelen van het bedrijf. Daarbij wees men vooral op het idee van veel akkerbouwers dat de huidige gebruiksnormen voor stikstof en fosfaat negatieve effecten hebben voor de bodemvruchtbaarheid en daarmee voor de productiviteit van hun bedrijf.

‘Een knelpunt is ook het ‘goed voeden van gewassen’ en in het verlengde daarvan de bodemvruchtbaarheid. Als je minder mineralen brengt dan er aan de grond worden onttrokken verarmt de bodem waardoor gewassen weer te weinig voedingsstof op kunnen nemen. Dit stimuleert ook fraude. De verschraling van de grond is heel lastig uit te leggen aan boeren.’

Veel van de deelnemers wezen op het onderliggende gevoel van veel ondernemers dat het nooit genoeg is en de doelen van het mestbeleid voortdurend worden aangescherpt zonder dat duidelijk wordt wanneer het klaar is.

‘We worstelen met z’n allen met de vraag wat het doel is van het mestbeleid. Wanneer is het doel bereikt? Dat is voor boeren niet duidelijk. En zelfs voor ons, als direct betrokkenen bij het beleidsproces, zijn de doelen niet altijd duidelijk.’

Verschillen tussen sectoren klein

Volgens de enquêteresultaten zijn de verschillen tussen de sectoren klein. Ook dat vonden de deelnemers aan de focusgroepen doorgaans niet verrassend. Men was het wel eens dat de problemen groter waren voor intensieve dan voor extensieve veebedrijven, en dat akkerbouwers soms het voordeel hebben dat zij ook aan de mest kunnen verdienen, hoewel dit niet opweegt tegen de opbrengstdervingen ten gevolge van het mestbeleid. Maar uiteindelijk delen zij allen in de substantiële problemen die voortkomen uit de ingewikkeldheid van de wet. Deze raakt niet alleen de individuele bedrijfsvoering maar belemmert bovendien samenwerking tussen agrarische ondernemers die mest produceren c.q. af zouden willen nemen.

‘Er is veel samenwerking tussen akkerbouwers en melkveehouders geweest. Dat loopt nu terug omdat het niet meer verantwoord is samen te werken binnen de wetgeving, bijvoorbeeld als gevolg van de derogatie. Dat is heel frustrerend juist omdat samenwerking ook de kant is die het kabinet op wil.’

De deelnemers wijzen wel op andere verschillen die er mogelijk toe doen. Daarbij gaat het om de vragen of men al dan niet biologisch produceert, hoe intensief men produceert en hoe grondgebonden de productie is, of men als veehouder te midden van akkerbouwers zit of niet, en of men al dan niet grond verpacht heeft. Al deze factoren bepalen of de uitvoering van de mestwet nog ingewikkelder wordt dan anders.

‘Als varkenshouders in een akkerbouwgebied zitten, dan zitten alle afnemers binnen een straal van 5 km. Dus wanneer we met elkaar om de tafel zitten is dit goed te regelen. Met de huidige wetgeving wordt het echter steeds lastiger om stabiele relaties aan te gaan met akkerbouwers, want die gaan shoppen.’

Adviseur nodig vanwege mestwet

In het algemeen geldt volgens de deelnemers aan de focusgroepen dat ondernemers deskundigen moeten inhuren om de gevolgen van de mestwet voor de eigen bedrijfsvoering te begrijpen en om alle gegevens op de juiste manier bij te houden. Omdat men het zelf niet meer kan overzien, moet men de adviseurs vertrouwen - terwijl de gevolgen van fouten groot kunnen zijn. Dit kan ongewild ook tot fraude leiden.

‘Als bij mesttransport per ongeluk een futiliteit fout gaat (te weinig mest in het monster) kan dit al 300 euro boete opleveren. Dat wekt heel veel wrevel. De boeren stellen in de enquête wel ‘we hebben genoeg kennis en vakmanschap’, maar dus niet ten aanzien van mestwetgeving. Dit geeft het mestbeleid een heel negatief stempel.’

Fraude moet aangepakt worden

Er is ook veel aandacht voor fraude en de overtuiging dat de echte rotte appels moeten worden aangepakt.

‘Er is sprake van a) onwil (= echte fraude), b) onmacht en c) onkunde. Onwil moet je aanpakken. We weten ook wel wie het zijn en die personen snappen heel erg goed hoe alle regels in elkaar zitten. Alleen de handhavende macht kan hen uit het systeem halen.’

Niet praktijkgericht

Daarnaast speelt de grote moeite die ondernemers hebben om de wet in de praktijk uit te voeren een belangrijke rol.

Belangrijkste knelpunten

De inventarisatie van de belangrijkste knelpunten voor de uitvoering van de meststoffenwet leverde de volgende lijst op:

1. Te complexe wetgeving
2. Onduidelijke samenhang tussen doelen, middelen en effectiviteit van de maatregelen
3. Te weinig sturingsmogelijkheden door ondernemers
4. Geen ruimte voor maatwerk op bedrijfs- en gebiedsniveau
5. Geen flexibiliteit, zoals ruimte voor compensatie en verrekenmogelijkheid
6. Stapeling regelgeving
7. Veel onnodige administratieve lasten
8. Fraude en (het gebrek aan) de aanpak daarvan.
9. Bemestingsnormen houden geen rekening met bodemvruchtbaarheid
10. Onvoldoende aandacht en mogelijkheden voor innovaties
11. Haalbare en betaalbare mestverwerking ontbreekt

Suggesties voor verbeteringen

Het gesprek over mogelijke verbeteringen leverde veel ideeën op die vooral op het belang van de volgende aspecten wezen: eenvoud, flexibiliteit en specificiteit.

Eenvoud en flexibiliteit

Volgens de deelnemers is het hoognodig dat de wetgeving eenvoudiger en daarmee begrijpelijker wordt zodat agrarische ondernemers weer zelf begrijpen wat de mestwet voor hun eigen bedrijfsvoering betekent. Meer flexibiliteit zou het mogelijk maken om rekening te houden met bijzondere omstandigheden en veranderingen in bepaalde jaren die bijvoorbeeld met het weer te maken kunnen hebben.

‘Bij Minas hadden we een verrekenmogelijkheid zodat we over de jaren heen konden compenseren. Dan kwam je achteraf tot de conclusie dat je te hard gereden had in het ene jaar. Een oplossing is om een verrekenmogelijkheid in te voeren, over de jaren heen.’

Specificiteit

Daarbij gaat het er volgens sommige deelnemers ook om dat er ruimte komt om in de uitvoering af te stemmen op de specifieke kenmerken van bedrijven.

‘Er moeten maatregelen en mogelijkheden zijn voor individuele benaderingen (maatwerk). Als je laat zien dat je het beter doet dan de rest, zou dat moeten kunnen leiden tot een stimuleringsnorm en meer mogelijkheden voor jou als ondernemer.’

‘Iedereen wil wel wat doen; maar hoe, wat mag, welke ruimte is daarvoor beschikbaar? Er is te weinig sturing door ondernemers zelf.’

Afrekenen op resultaat

Andere wierpen tegen dat rekening houden met de bijzonderheden van individuele bedrijven de wetgeving juist weer heel complex dreigt te maken. Afrekenen op resultaat zou een oplossing kunnen zijn.

‘We moeten zorg dragen voor een robuust basissysteem (zoals bijvoorbeeld ‘staarten tellen’, uitrijverbod voor een behoorlijke periode of iets dergelijks) die veel van de huidige detailregels elimineert. Wie zich daaraan wil houden, dat is prima. Maar degene die het anders wil, kiest voor de maatwerkbenadering; een verfijnder systeem voor degenen die het beter doen.’

Veel aandacht ging dan ook uit naar systemen die monitoren op gerealiseerde doelen in plaats van gedetailleerde middelvoorschriften.

'Je zou het nitraatresidu moeten kunnen berekenen in de bovenste bouwvoor. Dat is het Vlaamse model. Boeren moeten er dan op sturen het nitraatresidu laag te houden. Dat vergt wel een goed monitoringssysteem.'

Daarbij wees men ook op de verantwoordelijkheid van ondernemers. Het voordeel van een verplichting om bepaalde resultaten te behalen zou ondernemers kunnen aanspreken op hun ondernemerschap en vakmanschap. Een bijdrage leveren aan de oplossing van het probleem rondom mest en bemesting zou onderdeel moeten zijn van de optimalisering van de bedrijfsvoering.

'Generiek beleid is makkelijk. Maar je kunt je ook afvragen 'hoe lossen we het zelf op?' We zouden het collectief per gebied of landelijk of sectoraal moeten oppakken zodat we het waterprobleem op kunnen lossen. Als een convenant.'

Private certificering door ketenpartijen

Ook kunnen andere actoren in de keten een belangrijkere rol spelen, al dan niet via betalingssystemen of private certificering.

'De zuivel, vleesverwerkers, banken, maar ook een voerleverancier als Nevedi kunnen leveringsvoorwaarden stellen en duurzaam ondernemen afdwingen.'

Eenvoudiger wetgeving plus handhaving

Voor wat betreft de aanpak van fraude wees men op het gegeven dat de ingewikkeldheid en ondoorzichtigheid van de wet ook ongewild tot fraude kon leiden; vereenvoudigen van de wet zou daarmee ook een instrument tot voorkomen van fraude zijn.

'Naleefbaarheid is heel belangrijk. Robuust- en eenduidigheid is ook gemakkelijker te handhaven. Maar de wet is zo ingewikkeld geworden dat het ook lastig is te handhaven.'

Tegelijk waren de deelnemers voorstander van een harde aanpak van fraudeurs. De pakkans zou veel groter moeten worden en ook de kans om vervolgens voor de rechter te komen. Men had het idee dat de overheid dit nu nog wel eens niet aandurfde omdat fraude zo moeilijk te bewijzen was.

'Een fraudeur is een bewuste overtreder. Trek de registratie van een fraudeur in. Dit geldt ook voor voorlichters die het niet volgens de regels doen. Iedereen kent die adviseurs. Geef hen een beroepsverbod.'

Ook was er aandacht voor het verhaal achter het mestbeleid en de communicatie daarover.

'Stikstof, fosfaat en koolstof moeten centraal staan. Deze mineralen en integraal kringloop-denken moeten centraal staan in het beleid (van alle overheden); en daarover moet men heel duidelijk zijn. Dat haalt al veel communicatieproblemen weg.'

Suggesties voor verbeteringen

Regelgeving: eenvoudiger en flexibeler

- samenhangend beleid met meer doel voorschriften dan gedetailleerde middelvoorschriften
- flexibelere regels (bijvoorbeeld verrekenmogelijkheid)
- vereenvoudigen van de regelgeving
- soepeler vergunningverlening voor innovaties zoals kunstmestvervangers

Maatwerk

- regionaal beleid
 - bijvoorbeeld via Deltaplan Agrarisch waterbeheer
- bedrijfsspecifiek
 - bijvoorbeeld vereenvoudiging van de regels voor extensieve bedrijven, voor bedrijven die mest op eigen bedrijf kwijt kunnen.

Aanpak fraudeurs:

- effectieve handhaving en controle
- regels aanpassen zodat de verleiding tot fraude afneemt

Verminderen administratieve lasten

- gebruik maken van smart farming /big data waardoor de mestproductie en het mestgebruik van agrarische ondernemers gemakkelijker te volgen is en de getransporteerde mest gemakkelijker te traceren;

- afschaffen van papieren bonnen

Aandacht voor bodemvruchtbaarheid

- Meststoffenwet vervangen door Goede Landbouw Praktijk, met aandacht voor bodem, water, lucht
- Erkenning van kunstmestvervangers / visie op organische meststoffen
- Mestsamenstelling afstemmen op behoefte grond (gewas/seizoen)

Meer duurzame samenwerking in de mestketen en tussen veehouders en akkerbouwers

- Barrières in wetgeving wegnemen
- Mestafzetkosten verlagen door gezamenlijke aanpak.
- Eén mestboekhouding tussen een veehouder en een akkerbouwer

Herijking van het verhaal achter het mestbeleid

- Koppelen aan circulaire economie
- Nagaan of er een 'bemestingsprobleem' of een 'mestprobleem' is

Meer investeringen in onderzoek, innovaties en kennisuitwisseling

De deelnemers waren het erover eens dat al deze oplossingsrichtingen al wel eerder bedacht zijn. Deze zouden dus zo toegepast kunnen worden.

6.3 Verdiepende interviews met varkenshouders

In september 2016 zijn vier aanvullende interviews met varkenshouders afgenomen omdat zij ondervertegenwoordigd waren in de enquête en tijdens de focusgroepen. Uiteraard was er enige variatie in opvattingen, maar op hoofdlijnen werden de resultaten van de enquête en de focusgroepen herkend en onderschreven. Door de bank genomen lijken deze vier agrarische ondernemers iets minder negatief over het beleid (met name de ingewikkeldheid en de doelen) dan de hele enquête-groep. Een biologisch varkensbedrijf onderscheidt zich, begrijpelijkerwijs, van de anderen door hun voorkeur voor vergaande grondgebondenheid en een extensievere bedrijfsopzet die minder gericht is op het maximaliseren van de productie. Maar goed beschouwd is het verschil met andere varkenshouders soms minder groot dan op het eerste gezicht lijkt. Zo valt samenwerking tussen een veehouder en akkerbouwer ook binnen hun idee van grondgebondenheid. Die bedrijven kunnen zelfs in een andere provincie of zelfs ander land liggen en de samenwerking zou ook door een collectief georganiseerd kunnen worden. De biologische varkenshouders maken wel de stap dat het daarbij ook om een samenwerking moet gaan waarin de akkerbouwer mest afneemt van de varkenshouder en de varkenshouder voer afneemt van de akkerbouwer. De meest relevante punten uit de interviews zijn te vinden in bijlage 27. Deze sluiten aan bij de in paragraaf 6.2 vermelde knelpunten en suggesties voor verbeteringen.

6.4 Conclusie en reflectie op de focusgroepen

De deelnemers aan de focusgroepen en de varkenshouders met wie nog een interview is gehouden, herkennen de resultaten van de enquête. Ook de geringe meningsverschillen binnen en tussen de focusgroepen valideren het beeld dat op grond van de enquête kan worden geschetst.

Meer in het bijzonder bevestigen de deelnemers aan de focusgroepen dat de houding van agrarische ondernemers ten aanzien van het mestbeleid doorgaans heel negatief is. De doelen zijn niet helder en men begrijpt ook niet hoe de maatregelen bijdragen aan de doelen. Ook ervaart men dat de maatregelen de eigen bedrijfsvoering sterk belemmeren en de bedrijfsresultaten negatief beïnvloeden. Men onderstreept dat de verschillen tussen sectoren er niet zoveel toe doen en dat andere factoren een grotere rol spelen zoals intensiteit en methode van de productie (al dan niet biologisch). De in de enquête genoemde knelpunten zijn herkenbaar. De suggesties voor verbeteringen sluiten hierbij aan en wijzen op het belang van vereenvoudiging van de regelgeving, meer flexibiliteit en meer afstemming op de specifieke omstandigheden van individuele bedrijven. Dit zou onder ander mogelijk zijn als bedrijven

meer op resultaten werden afgerekend (bijvoorbeeld door soepeler te zijn voor ondernemers die het goed doen en strenger voor ondernemers die het niet goed doen). Daarnaast onderstreept men het belang van een harde aanpak van fraudeurs.

7 Discussie en conclusies

7.1 Inleiding

In het voorliggende onderzoek over de beleving van de mestwetgeving door agrarische ondernemers en anderen belanghebbenden werden de volgende vragen gesteld (zie ook paragraaf 1.2):

1. Wat is de houding van agrarische ondernemers en anderen belanghebbenden ten opzichte van het huidige mestbeleid en wat zijn de gevolgen daarvan voor de doelmatigheid/ het doelbereik van het mestbeleid?
2. Hoe staan agrarische ondernemers en anderen belanghebbenden tegenover de doelstellingen en maatregelen die zijn opgenomen in de huidige mestwetgeving?
3. Kan het huidige mestbeleid op draagvlak van agrarische ondernemers en andere belanghebbenden rekenen? Zo ja, waarom wel? Zo nee, waarom niet?
4. Welke prikkels en barrières als gevolg van de huidige mestwetgeving worden momenteel ervaren?
5. Welke opvattingen over het huidige mestbeleid en welke gevolgen voor het daarmee samenhangende gedrag kunnen als basis dienen voor de ontwikkeling van kansrijke maatregelen en instrumenten voor de toekomst?
6. Welke mogelijkheden en kansen zien agrarische ondernemers en andere belanghebbenden om het doelbereik van het huidige mestbeleid (verder) te verbeteren?
7. Wat is de rol van belangenorganisaties, adviseurs en andere betrokken partijen bij de beleving en naleving van de mestwetgeving door agrarische ondernemers en andere belanghebbenden?

Deze vragen worden hieronder beantwoord aan de hand van de resultaten van de diepte-interviews met ondernemers en andere belanghebbenden, de enquête, de focusgroepen en de verdiepende interviews met varkenshouders. Het antwoord op vraag 1 en 3 staat in paragraaf 7.2, het antwoord op vraag 2 in paragraaf 7.3, het antwoord op vraag 4 in paragraaf 7.4, het antwoord op vraag 5 in paragraaf 7.5, het antwoord op vraag 6 in paragraaf 7.6 en het antwoord op vraag 7 in paragraaf 7.7. Waar mogelijk wordt in diverse paragrafen een vergelijking gemaakt met het mestbelevingsonderzoek dat in 2007 is uitgevoerd (Termeer et al., 2007).

Om te kunnen achterhalen of de ondernemers die de enquête wel invulden verschilden van de ondernemers die dat niet deden - en dus de enquête mogelijk positiever of juist negatiever zouden invullen - werden gegevens over mestproductie en - gebruik en meer algemene bedrijfskenmerken als bedrijfsgrootte en - intensiteit van non-respondenten ook meegenomen in het onderzoek. Hierin werden echter geen verschillen gevonden en dus wordt er ook niet dieper op ingegaan.

De gepresenteerde resultaten zijn een weergave van hoe zaken door de deelnemers aan de interviews, enquête en focusgroepen worden ervaren. Een toets op de feitelijke juistheid hiervan maakte geen deel uit van dit onderzoek.

7.2 Houding tegenover mestbeleid

Grondhouding ten opzichte van mestbeleid is positief maar ongerust

De akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders die aan de enquête over het mestbeleid hebben mee gedaan, vinden het goed dat er *een* mestbeleid is. Ze vinden ook dat ze nauwkeurig invulling moeten geven aan het mestbeleid en dat ze voldoende kennis en vakmanschap hebben om dit ook te doen. Ze noemen zichzelf echter geen voorstander van het *huidige* mestbeleid. Ze denken dat dit beleid risico's meebrengt voor hun bedrijf door slechtere gewasopbrengsten, een verminderde bodemvruchtbaarheid, en de kans op onbedoelde normoverschrijding omdat de mestsamenstelling niet precies te voorspellen is. Ze vinden het ook moeilijk om aan het mestbeleid te voldoen omdat de gebruiksnormen streng zijn en het mestbeleid ingewikkeld in elkaar zit waardoor ze het idee hebben

dat ze de mestboekhouding niet meer goed zelf te kunnen doen en hier dus een adviseur voor moeten inhuren voor wie het ook ingewikkeld is (en doet hij/ zij het dan wel goed?). Omdat het mestbeleid zo streng is, nodigt het volgens hen niet uit om verder te gaan dan de minimumnormen. Hun intentie om aan het mestbeleid te blijven voldoen is echter redelijk hoog, ook als het strenger wordt. De negatieve houding van de ondernemers tegenover het mestbeleid lijkt dus geen gevolgen te hebben voor de doelmatigheid van het beleid. Volgens de *Theory of Planned Behaviour* (zie 2.1) wordt de intentie om een bepaald gedrag - in dit geval het gehoor geven aan het mestbeleid - onder andere verklaard door de houding tegenover dit gedrag. De positieve grondhouding van de ondernemers tegenover het mestbeleid - ze vinden het goed dat er een mestbeleid is - verklaart mogelijk hun intentie om hier aan te willen blijven voldoen.

Opvallend veel overeenkomsten met eerder onderzoek

Het is opvallend dat de resultaten van het mestbelevingsonderzoek 2016 veel overeenkomsten vertonen met het mestbelevingsonderzoek dat in 2007 is uitgevoerd (Termeer et al., 2007). Ook in dat onderzoek kwam naar voren dat het mestvraagstuk door agrarische ondernemers werd erkend en de milieudoelen werden gerespecteerd. De details van de mestwetgeving werden toen ook al als een belemmering ervaren. Ondernemers noemden het mestbeleid toen al 'doorgeschoten' in complexiteit waardoor een 'big brother gevoel' leefde, en ze noemden het 'krom' (omdat dierlijke mest afgevoerd en kunstmest aangekocht moest worden). Ook vonden ze dat het mestbeleid averechts werkte op andere milieudoelen en de milieuzorg verengde tot het kloppend krijgen van de boeken.

Weinig draagvlak voor huidige invulling mestwetgeving

Het draagvlak van de geënquêteerde ondernemers en andere belanghebbenden voor het *huidige* beleid is niet groot. Dit blijkt ook uit de hoge scores van ondernemers op vragen die erop duiden dat er bij hen een 'wij-zij'-gevoel is. Ze denken dat agrarische ondernemers en burgers en agrarische ondernemers en beleidsmakers die verantwoordelijk zijn voor het mestbeleid niet aan dezelfde kant staan als het gaat om het mestbeleid. Dit blijkt bijvoorbeeld uit een hoge gemiddelde score op een vraag als 'de mensen die het mestbeleid maken, begrijpen niet hoe moeilijk het is om het toe te passen' en een lage gemiddelde score op een vraag als 'de mensen die het mestbeleid bepalen, hebben de juiste kennis hiervoor'. Fielding et al. (2008) vonden dat ondernemers bij wie meer sprake was van een 'wij-zij gevoel' minder geneigd waren bepaalde maatregelen te adopteren. De *Social Identity Theory* (zie 2.2) ligt ten grondslag aan deze bevinding. De mestwetgeving verplicht de ondernemers bepaalde maatregelen te nemen maar de resultaten van de enquête laten zien dat dit niet van harte gaat. In het mestbelevingsonderzoek van 2007 kwam ook naar voren dat ondernemers zich vaak bekeken en beoordeeld voelden door burgers (Termeer et al., 2007). Ook toen was er dus al sprake van een 'wij-zij gevoel'. In dat onderzoek werd er gesproken over een 'verbroken feedbackmechanisme'. Hierover werd het volgende geschreven:

'Geconstateerd wordt dat beleidsuitvoerders ver afstaan van de ervaringen die (individuele) ondernemers hebben met regelgeving. Dit leidt tot een kloof tussen het mestbeleid en de praktische uitvoering van de regels.'

In 2016 lijkt deze kloof, op basis van de gevonden resultaten, nog steeds te bestaan.

In het huidige mestbelevingsonderzoek komt ook naar voren dat de geënquêteerde ondernemers ongerust zijn over toekomstig mestbeleid. Ze denken dat het mestbeleid verder aangescherpt zal worden en dat dit tot mestfraude zal leiden en dat dit negatieve gevolgen voor hun bedrijf zal hebben. Ook in het mestbelevingsonderzoek in 2007 kwam naar voren dat een verdere detaillering en aanscherping van het mestbeleid het draagvlak op termijn zou kunnen ondermijnen (Termeer et al., 2007).

Mening over mestbeleid breed gedragen: nauwelijks verschillen tussen sectoren en andere bedrijfskenmerken

De negatieve houding tegenover het *huidige* mestbeleid wordt breed gedragen door de akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders.

Het is opvallend dat er in de enquête maar weinig verschillen tussen sectoren zijn gevonden, hoewel de varkenshouders over het algemeen iets negatiever over het mestbeleid lijken te zijn dan de

akkerbouwers en melkveehouders. Varkenshouders hebben ook te maken met hoge prijzen voor de mestafzet en toenemende concurrentie van melkveehouders als het gaat om mestafzet bij akkerbouwers. Ze zijn ook ongeruster dan de akkerbouwers en melkveehouders dat verdere aanscherping van het mestbeleid tot bedrijfsbeëindiging zal leiden. Dit bleek zowel uit de enquête als uit de verdiepende interviews met varkenshouders die naar aanleiding van de enquête zijn gehouden.

Ook de grondsoort, de ontwikkelingsfase en verwachte groei van de bedrijven en het inkomen uit bedrijf leken geen invloed op de beleving van het mestbeleid te hebben.

(Over)benutting van de fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest beïnvloedt mening niet

De houding van de geënquêteerde ondernemers tegenover het mestbeleid bleek ook niet beïnvloed te worden door de mate waarin de ondernemers hun fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest benutten. Het was dus niet zo dat ondernemers die meer moeite hadden om aan de eisen van het mestbeleid te voldoen er negatiever over waren.

In de akkerbouw bleek een significant negatieve correlatie te bestaan tussen het percentage gebruikte dierlijke mest en de bedrijfsgrootte en de bedrijfsintensiteit wat betekent dat grotere en intensievere akkerbouwbedrijven minder dierlijke mest gebruiken. Dit is een interessant gegeven omdat het betekent dat akkerbouwers op met name grotere bedrijven misschien meer dierlijke mest 'kwijt' kunnen. Het dient onderzocht te worden waarom ze nu nog niet zoveel dierlijke mest gebruiken: liggen ze in afgelegen gebieden waardoor de transportkosten van dierlijke mest te hoog zijn? Dit bleek niet duidelijk uit de enquête.⁶ Hebben ze zorgen over de samenstelling van de mest (dit kwam wel uit de enquête) en gebruiken ze daarom liever kunstmest omdat ze dan precies weten wat ze hun gewassen toedienen?

7.3 Houding tegenover de doelen en maatregelen die zijn opgenomen in de huidige mestwetgeving

Doelen niet helder

De ondernemers staan niet achter de doelen van het huidige mestbeleid. Het is ook de vraag of zij de doelen van het mestbeleid helder voor ogen hebben. In de enquête werd hier een open vraag over gesteld. Uit de antwoorden kwam naar voren dat het verbeteren van de milieu- en waterkwaliteit als meest belangrijke doel van het mestbeleid werd gezien. Een enkele ondernemer noemde ook 'negatieve' doelen zoals het eigenlijk willen inkrimpen van de veestapel of het aan het werk willen houden van ambtenaren. Deze negatieve gevoelens over het mestbeleid kwamen in alle sectoren naar voren. Uit één van de focusgroepen kwam ook naar voren dat de doelen van het mestbeleid niet helder waren. Dit werkt niet bevorderend voor het draagvlak. Heldere doelstellingen van een beoogde verandering is één van de eerste voorwaarden waar aan voldaan moet worden als men de betreffende verandering wil doorvoeren (Ypma en van Gaasbeek, 2001).

Onduidelijkheid over maatregelen

Uit de in hoofdstuk 4 beschreven oriënterende diepte-interviews kwam naar voren dat ondernemers momenteel onvoldoende helderheid hebben over de maatregelen die ze in hun bedrijfsvoering moeten doorvoeren om aan de mestwetgeving te kunnen voldoen. Dit is een belangrijk aandachtspunt. Uit onderzoek dat voor de Duurzame Zuivelketen werd uitgevoerd, bleek dat ondernemers handelingsperspectief nodig hebben om bij te kunnen dragen aan het realiseren van duurzaamheidsdoelen. Ook is het belangrijk dat duidelijk is wat de consequenties zijn als een bepaald doel niet wordt gehaald (De Lauwere et al., 2015).

⁶ In de enquête werden geen verschillen in grootte van de akkerbouwbedrijven gevonden tussen de regio's. De meest intensieve bedrijven lagen in Flevoland (Standaard Output/ha=5369) en Friesland (Standaard Output/ha=5196). Het is voor te stellen dat met name in Flevoland minder dierlijke mest voorhanden is hoewel deze provincie wel centraal in het land ligt. In Friesland zullen akkerbouwers wellicht niet zo gemakkelijk mest van melkveehouders kunnen krijgen omdat melkveehouders in Friesland hun mest gemakkelijk op hun eigen bedrijf kwijt kunnen.

Volgens de respondenten met wie een diepte-interview is gehouden, zijn fosfaatrechten, dierrechten, het uitrijverbod en de gebruiksnormen de meest effectieve milieumaatregelen van de huidige mestwetgeving. Ook kwam in de enquête naar voren dat het huidige mestbeleid alleen niet voldoende is om aan het terugdringen van emissies te werken.

7.4 Prikkel en barrières in de huidige mestwetgeving

Weinig prikkels; wel een aantal knelpunten

De geënquêteerde ondernemers waren het oneens met de stelling dat het huidige mestbeleid hen prikkelt om de milieuemissies zoveel mogelijk te beperken. De te lage gebruiksnormen om optimale gewasopbrengsten te realiseren werd als het belangrijkste knelpunt voor de bedrijfsvoering gezien, ongeacht de sector waartoe de ondernemers behoorden. Andere knelpunten die hoog scoorden in de enquête waren tegenstrijdige milieudoelen, verminderde bodemvruchtbaarheid, te ingewikkelde mestwetgeving, hoge administratieve lasten, weinig draagvlak onder agrarische ondernemers, onvoldoende vergunningverlening voor mestverwerking (vooral varkenshouders) en hoge kosten voor mestafzet (vooral varkenshouders). Deze knelpunten waren naar voren gekomen tijdens de diepte-interviews met belanghebbenden die voorafgaand aan de enquête waren gehouden (en daarom werd er naar gevraagd in de enquête). In de focusgroepen en in de verdiepende interviews met varkenshouders werden deze knelpunten ook onderschreven. Daarnaast werden in de focusgroepen nog knelpunten genoemd die te maken hadden met gebrek aan flexibiliteit in wetgeving (te weinig sturingsmogelijkheden voor ondernemers, geen ruimte voor maatwerk op bedrijfs- en gebiedsniveau en geen compensatie- of verrekenmogelijkheden) en stapeling van wetgeving. Dit gebrek aan flexibiliteit komt ook naar voren in het mestbelevingsonderzoek van 2007:

‘In de beleidstheorieën achter de mestregelgeving wordt onvoldoende doorwerking gegeven aan het gegeven dat ieder bedrijf verschillend is.’ (Termeer et al., 2007)

Onduidelijkheid over de bijdrage van de landbouw aan de belasting van het milieu

Een knelpunt dat tijdens de diepte-interviews en in de verdiepende interviews met varkenshouders naar voren kwam, was dat onvoldoende duidelijk is in hoeverre de landbouw werkelijk bijdraagt aan de belasting van het milieu en in welke mate andere factoren een rol spelen. Men is het wel eens dat er mestbeleid moet zijn om het milieu niet te overbelasten. In de focusgroepen werd de onduidelijkheid over de samenhang tussen doelen, middelen en effectiviteit van maatregelen ook genoemd.

Fraude wekt irritatie

Het voorkomen en de ongrijpbaarheid van fraude kwam ook naar voren in de diepte-interviews met akkerbouwers, melkveehouders en andere belanghebbenden. Knoeien met monsters, knoeien met mestbonnen, meer mest afvoeren in een andere concentratie dan in de papieren wordt vermeld, ‘zwarte mest’ die zogenaamd is afgevoerd maar eigenlijk op het eigen land is uitgereden en malafide mesttransporteurs worden genoemd als belangrijkste veroorzakers van fraude. Goedwillende ondernemers ergeren zich hieraan en vinden dat fraude strenger aangepakt moet worden. Fraude en het gebrek aan aanpak daarvan kwam ook in de focusgroepen en de enquête als knelpunt naar voren. In de diepte-interviews en door de focusgroepen werd daarbij de nuancering gemaakt dat er niet alleen kwaadwillige fraude of fraude is als ‘slimme bedrijfsstrategie’ maar ook van ‘fraude’ door onkunde omdat het met de huidige bemonsteringstechnieken nooit helemaal duidelijk is hoe de mestsamenstelling precies is en ondernemers dus nooit precies kunnen voorspellen wat er precies op het land wordt gebracht. Dit is vooral vervelend voor ontvangers van mest zoals akkerbouwers. Irritatie door fraudeurs kwam ook al naar voren in het mestbelevingsonderzoek dat in 2007 is uitgevoerd. Ook in dat onderzoek was men al van mening dat deze ‘free riders’ beboet moeten worden (Termeer et al., 2007)

7.5 Opvattingen over het mestbeleid en hun mogelijke bijdrage aan kansrijke maatregelen

Weinig positieve en veel negatieve effecten van mestbeleid verwacht voor eigen bedrijf

De geënquêteerde ondernemers zijn niet erg positief over de mogelijke effecten van het mestbeleid. Ze vinden het onwaarschijnlijk dat het mestbeleid leidt tot hogere gewasopbrengsten, op termijn meer inkomsten oplevert, goed is voor de concurrentiepositie in Nederland of ten opzichte van omringende landen, goed is voor de kwaliteit van het grasland, de bodemvruchtbaarheid en de voersamenstelling, voor een beter bouwplan zorgt of helpt om het land beter te bemesten. Tegelijkertijd vinden ze het wel waarschijnlijk dat het mestbeleid ten koste gaat van de bedrijfsresultaten, gericht is op het inperken van de veehouderij in Nederland, ten koste gaat van de arbeidsvreugde, hen veel tijd kost, fraude in de hand werkt, veel moeite kost en een zorgvuldige planning kost. Deze opvattingen zijn ten dele terug te vinden in de knelpunten en oplossingen die de ondernemers noemen of beamen (zie 7.4 en 7.6). Volgens de *Theory of Planned Behaviour* zijn de overtuigingen die personen hebben over een bepaald gedrag - in dit geval ondernemers over het mestbeleid - van invloed op de houding van deze personen ten opzichte van dit gedrag (zie 2.1). De cognitieve dissonantietheorie van Festinger speelt hierin mogelijk ook een rol: mensen die negatief zijn over een bepaald 'goed' gedrag - in dit geval invulling geven aan de mestwetgeving - benadrukken dan de nadelen ervan om voor zichzelf goed te praten dat ze negatief zijn over dit gedrag (of het niet uitvoeren, maar dat is in dit geval niet aan de orde) (Cooper, 2012).

7.6 Mogelijkheden en kansen om het doelbereik van het huidige mestbeleid te vergroten

Hogere gebruiksnormen en flexibelere regelgeving

De geënquêteerde ondernemers noemden vanuit de verschillende sectoren het verhogen van de gebruiksnormen (dan wel evenwichtsbemesting) ten behoeve van de gewasopbrengsten de belangrijkste oplossing. Daarnaast kwamen accentverschillen naar voren, waarbij de varkenshouders vooral wezen op de knelpunten met betrekking tot vergunningen voor mestverwerking en de melkveehouders en akkerbouwers op het belang van het vergroten van de grondgebondenheid. Verder kwamen de volgende oplossingen als belangrijk naar voren:

- Meer aandacht voor organische stof in de mestwetgeving
- Bodemvruchtbaarheid leidend maken
- Regelgeving meer laten aansluiten bij de praktijk:
 - Flexibeler (overschotten kunnen spreiden over jaren)
 - Meer flexibiliteit bij mestaanwending (bijvoorbeeld een langere uitrijperiode)
 - Meer deskundigheid bij het ministerie van economische zaken op het mestdossier
 - Soepeler voor ondernemers die het goed doen en ondernemers die het niet goed doen harder aanpakken
- Meer samenhangend beleid

Deze oplossingen werden door de focusgroepen en in de verdiepende interviews met varkenshouders onderschreven. Ook daar werd gepleit voor eenvoudigere en flexibelere regelgeving en maatwerk op bedrijfs- en gebiedsniveau. Tijdens de focusgroepen kwamen nog de volgende oplossingen naar voren:

- Aanpak van fraudeurs door effectieve handhaving en zodanige regelgeving dat fraude niet meer lonend is;
- Vermindering van administratieve lasten door gebruik te maken van smart farming en big data;
- Aandacht voor bodemvruchtbaarheid door het invoeren van een 'Goede Landbouw Praktijk' in plaats van wetgeving, door het erkennen van kunstmestvervangers en door het beter afstemmen van de mestsamenstelling op de behoefte van de grond/ het gewas;
- Meer duurzame samenwerking in de mestketen tussen veehouders en akkerbouwers door het wegnemen van barrières in de mestwetgeving en het verlagen van de mestafzetkosten door een gezamenlijke aanpak;

-
- Herijking van het verhaal achter het mestbeleid in het kader van een circulaire economie;
 - Meer investeringen in onderzoek, innovaties en kennisuitwisseling

Het dilemma tussen meer overheidsregie en sturing aan de ene kant (om fraudeurs en ondernemers die het niet goed doen aan te pakken) en meer flexibiliteit aan de andere kant (door ondernemers die het wel goed doen de ruimte te geven) kwam ook al naar voren in het mestbelevingsonderzoek van 2007 (Termeer et al., 2007). Ook werd in dit onderzoek al gepleit voor ruimte voor innovaties.

7.7 Invloed van de omgeving

Omgeving denkt ook negatief over mestbeleid

De omgeving heeft vaak veel invloed op het gedrag van ondernemers (Fielding et al.; 2008), hoewel ze zich hier lang niet altijd van bewust zijn (Nolan et al., 2008). In dit onderzoek waren de geënquêteerde ondernemers van mening dat collega-ondernemers of voor hen belangrijke personen ongeveer net zo - doorgaans negatief - over het mestbeleid dachten als zij zelf. De belanghebbenden met wie voorafgaand aan de enquête een diepte-interview is gehouden, bleken ook dezelfde zorgen over het mestbeleid te hebben als de ondernemers. Deze personen gaven het mestbeleid een gemiddeld cijfer van 4,7 op een schaal van 1 tot 10 (tussen de 3,5 en 6).

De geënquêteerde ondernemers hadden niet het idee dat ze zich lieten beïnvloeden door personen en instanties uit hun omgeving. Toch bleek de houding van akkerbouwers tegenover het mestbeleid mede bepaald te worden door hun omgeving (sociale normen) (zie paragraaf *Samenhang tussen mestbelevingsgegevens*). Dit illustreert de bovengenoemde bevinding dat mensen zich er vaak niet van bewust zijn dat ze door andere personen worden beïnvloed. Volgens de *Theory of Planned Behaviour* bepalen sociale normen mede de intentie van personen om een bepaald gedrag uit te voeren.

Vakbladen en internet belangrijkste informatiebronnen

Als het gaat om het mestbeleid, zijn vakbladen en internet de belangrijkste informatiebronnen volgens de geënquêteerde ondernemers. Daarnaast worden de landelijke overheid, veevoederleveranciers (voor veehouders), onderzoeksrapporten en belangenorganisaties als belangrijke informatiebron genoemd. Het is opvallend dat de organisatie voor mestafzet, de mesttransporteur en sociale media niet als belangrijke informatiebronnen worden gezien. Ook in het mestbelevingsonderzoek van 2007 bleken mestdistributeurs buiten het advies- en beslissingscircuit van ondernemers te staan (Termeer et al., 2007).

8 Aanbevelingen

In de voorgaande hoofdstukken zijn tijdens diepte-interviews en focusgroepen en in de enquête al veel knelpunten en mogelijke oplossingen de revue gepasseerd. Deze bieden aanknopingspunten voor een mestbeleid dat beter aansluit bij de praktijk van agrarische ondernemers. De volgende meer of minder concrete oplossingen zijn in het onderzoek naar voren gekomen:

1. Aanpassing van de huidige mestnormen
 - bodemvruchtbaarheid leidend maken door het invoeren van een 'Goede Landbouw Praktijk' in plaats van wetgeving
 - het erkennen van kunstmestvervangers
 - het beter afstemmen van de mestsamenstelling op de behoefte van de grond/het gewas
 - minder strenge gebruiksnormen
 - evenwichtsbemesting die beter aansluit bij de nutriëntenbehoefte van de bodem.
2. Flexibelere regelgeving
 - overschotten over de jaren kunnen spreiden
 - mestaanwending flexibeler maken (langere uitrijperiodes)
 - mestwetgeving op maat ontwerpen en implementeren
 - simpel algemeen beleid voor alle ondernemers opstellen met de mogelijkheid om een uitzondering te maken voor agrarische ondernemers die het aantoonbaar beter doen
 - een bonus-malussysteem opstellen door soepeler te zijn voor ondernemers die het goed doen en ondernemers die het niet goed doen hard aan te pakken
 - de mestboekhouding eenvoudiger maken zodat ondernemers het weer zelf kunnen doen en hiervoor geen hulp van een adviseur nodig hebben
 - vergunningverlening voor mestverwerking eenvoudiger maken.
3. Goede randvoorwaarden
 - meer samenhangend beleid (nu regelgeving op deelgebieden met soms tegenstrijdige effecten)
 - fraude aanpakken door effectieve handhaving en zodanige regelgeving dat fraude niet meer lonend is
 - vermindering van administratieve lasten door gebruik te maken van smart farming en big data waardoor de mestproductie en het mestgebruik van agrarische ondernemers gemakkelijker te volgen zijn en de getransporteerde mest gemakkelijker te traceren
 - meer duurzame samenwerking in de mestketen tussen veehouders en akkerbouwers door het wegnemen van barrières in de mestwetgeving en het verlagen van de mestafzetkosten
 - tools zoals MINAS of de kringloopwijzer bieden
 - ondernemers concrete maatregelen aanreiken die het voor hen gemakkelijker maken om invulling te geven aan het mestbeleid.

Een *eerste aanbeveling* uit het onderzoek is dan dat beleidsmakers, agrarische ondernemers en andere belanghebbenden zich samen over de genoemde oplossingen moeten buigen om deze zo concreet mogelijk te maken en af te spreken welke partij hierin de lead neemt. Sommige oplossingen kunnen daarbij wellicht op korte termijn worden aangepakt (laaghangend fruit). Andere vragen wat meer tijd en voorbereiding voordat ze daadwerkelijk geïmplementeerd kunnen worden, en er zullen mogelijk ook oplossingen zijn waarvoor nader onderzoek nodig is of die na nader onderzoek niet realistisch blijken te zijn. Dit sluit aan een aanbevelingen uit het mestbelevingsonderzoek 2007:

'Organiseer gesprekken tussen partijen in de beleidscyclus waarin partijen (in ieder geval ondernemers, adviseurs en beleidsmakers/uitvoerders) hun handelingen en overwegingen bespreken, (gewenste en ongewenste) effecten benoemen en gezamenlijk zoeken naar mogelijkheden voor verbetering [...]' (Termeer et al., 2007).

Het gezamenlijk zoeken naar oplossingen zal zeker helpen het draagvlak voor het huidige mestbeleid te vergroten. Het plukken van 'laaghangend fruit' kan daarbij een eerste stap zijn. In het mestbelevingsonderzoek van 2007 wordt daarover de volgende aanbeveling gedaan:

‘Maak kleine aanpassingen en verbeteringen in het beleid waarbij beleidsmakers naar de stem van ondernemers luisteren [...]’

Voordat concreet aan oplossingen kan worden gewerkt is het echter belangrijk dat de doelen van het mestbeleid helder zijn. In de diepte-interviews en focusgroepen kwam naar voren dat dit nu lang niet altijd het geval lijkt te zijn. Een *tweede aanbeveling* uit het onderzoek is daarom meer aandacht te geven aan kennis en bewustwording over de doelen van het mestbeleid om het draagvlak te vergroten. In de melkveehouderij levert een initiatief als de Duurzame Zuivelketen hier een bijdrage aan (Reijs et al., 2015).⁷ Dit initiatief van de Nederlandse Zuivelorganisatie (NZO) en LTO Nederland heeft onder andere concrete doelen benoemd over het verbeteren van de stikstofefficiëntie en het terugdringen van fosfaat in dierlijke mest. Ondernemers worden actief gestimuleerd hier een bijdrage aan te leveren. In de akkerbouw en in de intensieve veehouderij ontbreken dergelijke initiatieven. Het in het leven roepen of stimuleren van dergelijke initiatieven door overheid en/of bedrijfsleven is daarom een *derde aanbeveling* uit het onderzoek. Dit kan bijdragen aan meer kennis en bewustwording van het mestbeleid onder ondernemers. Zoals ook al in het onderzoek naar voren is gekomen, is het dan wel belangrijk dat deze initiatieven ook concrete handelingsperspectieven bieden aan de ondernemers. Dit is een *vierde aanbeveling* uit het onderzoek. Tools als de kringloopwijzer kunnen daarbij behulpzaam zijn (hoewel tijdens de diepte-interviews en focusgroepen bleek dat niet alle ondernemers enthousiast zijn over de kringloopwijzer; het gaat hier echter om het voorbeeld van een concrete tool).

Een *vijfde aanbeveling* uit het onderzoek is ondernemers die graag mee willen denken over het mestbeleid meer te betrekken en ondernemers die graag pasklare oplossingen willen te ‘ontzorgen’. Hierdoor zal het draagvlak voor het mestbeleid ook worden vergroot. Dit sluit aan bij onderzoek van Jansen et al. (2010) die een directe route van communicatie aanraden voor ondernemers die actief mee willen denken over oplossingen voor een ‘probleem’ en een perifere route van communicatie voor ondernemers die eigenlijk niet lastig gevallen willen worden met een ‘probleem’ (in het onderzoek van Jansen et al. ging het over het terugdringen van mastitis).

Andere manieren om kennis en bewustwording van het mestbeleid bij ondernemers te vergroten zijn volgens het onderzoek:

- het aantonen wat het precieze aandeel van de landbouw is in de belasting van het milieu. Omdat ondernemers niet weten hoeveel zij precies bijdragen aan de belasting van het milieu, zal het wegnemen van twijfel hierover het draagvlak voor het mestbeleid vergroten.
- het opleiden van erfbetreders. Zij kunnen, mits goed ingewijd in het onderwerp, ondernemers helpen om op een goede manier invulling te geven aan het mestbeleid.
- communicatie via vakbladen en internet.

Eén van de oplossingen die steeds weer naar voren kwam in het onderzoek is meer flexibiliteit in het mestbeleid. Volgens deelnemers aan het onderzoek zouden ondernemers die het goed doen bijvoorbeeld beloond kunnen worden met soepelere regelgeving of een bonus en ondernemers die het niet goed doen zouden harder aangepakt kunnen worden met strenge regels of een boete. Een *zesde aanbeveling* uit het onderzoek is daarom ondernemers meer af te rekenen op resultaat. Hierdoor worden zij aangesproken op hun expertise. Dit spreekt hen aan op hun ondernemerschap en maakt het mogelijk voor hen om zelf meer sturing te geven aan hun bedrijfsvoering.

Naast meer flexibiliteit in het mestbeleid en de mogelijkheid voor maatwerk, komt in het onderzoek ook de roep naar voren om meer overheidsregie en strengere sturing om fraudeurs en ondernemers die het niet goed doen aan te kunnen pakken. In het mestbelevingsonderzoek van 2007 kwam dit dilemma ook naar voren. Hierover werd de volgende aanbeveling gedaan:

⁷ De Duurzame Zuivelketen is een initiatief van de Nederlandse Zuivelorganisatie (NZO) en LTO Nederland waar vrijwel alle zuivelondernemingen van Nederland bij aangesloten zijn. Het initiatief heeft de ambitie om de Nederlandse melkveehouderij nummer één in de wereld te maken op het gebied van duurzaamheid. De Duurzame Zuivelketen heeft daarom diverse duurzaamheidsthema's benoemd, waaronder het behoud van het milieu en het verbeteren van de biodiversiteit. Binnen dit thema zijn concrete doelen benoemd, onder andere over het verbeteren van de stikstofefficiëntie en het terugdringen van fosfaat in dierlijke mest. Ondernemers worden actief gestimuleerd hier een bijdrage aan te leveren.

'Onderzoek het dilemma tussen maatwerk en starheid. Het verdient aanbeveling om te onderzoeken of de huidige route van het mestbeleid met strakke regels en details inderdaad de enige beleidsroute is. Bekeken dient te worden of er alternatieven mogelijk zijn.' (Termeer et al., 2007)

Dit is ook de *zevende aanbeveling* uit het onderzoek dat in dit rapport is beschreven.

Ten slotte werd zowel in het mestbelevingsonderzoek van 2016 als in dat van 2007 gesproken over het belang van innovaties. De *achtste aanbeveling* uit het onderzoek is daarom om samen met ondernemers, beleidsmakers en andere belanghebbenden op zoek te gaan naar innovatieve oplossingen en hier ook ruimte voor te bieden. Hierdoor kan het draagvlak voor het huidige mestbeleid worden vergroot.

Literatuur en websites

- Ajzen, I. en J.T. Madden, 1986. Prediction of goal-related behavior: Attitudes, intentions, and perceived behavioral control. *Journal of Experimental Psychology* 22: 453-474.
- Ajzen, I., 2002. Perceived behavioural control, self-efficacy, locus of control and the theory of planned behaviour. *Journal of Applied Psychology* 32 (4), 665-683.
- Bergevoet, R.H.M., C.J.M. Ondersteijn, H.W. Saatkamp, C.M.J. v. Woerkum en R.B.M. Huirne, 2004. Entrepreneurial behaviour of Dutch dairy farmers under a milk quota system: goals, objectives and attitudes. *Agricultural Systems* 80(1): 1-21.
- Breukers, A., M.A.P.M. van Asseldonk, J. Bremmer en V. Beekman, 2012. Understanding growers' decisions to manage invasive pathogens at the farm level. *Phytopathology* 102 (6): 609 - 619.
- Colémont, A. en S. van den Broucke, 2008. Measuring determinants of occupational health related behaviour in Flemish farmers: an application of the Theory of Planned Behaviour', *Journal of Safety Research*, Vol. 39, pp. 55-64.
- Cooper, J., 2012. Cognitive Dissonance Theory. In: P.A.M. Lange, A.W. Kruglanski and T. Higgins (Eds.) *Handbook of theories of social psychology*. Sage Publications Ltd., London, pp. 377-397.
- Fielding, K.S., Terry, D.J., Masser, B.M., Hogg, M.A., 2008. Integrating social identity theory and the theory of planned behaviour to explain decisions to engage in sustainable agricultural practices. *British Journal of Social Psychology* 47, 23-48.
- Hogg, M.A., 2006. Social Identity Theory. In: P.J. Burje (Ed.), *Contemporary social psychological theories*. Stanford University Press, pp. 111-136.
- Jansen, J., B.H.P. van den Borne, R.J. Renes, G. van Schaik, T.J.G.M. Lam and C. Leeuwis, 2009. Explaining mastitis incidence in Dutch dairy farming: The influence of farmers' attitudes and behaviour. *Preventive Veterinary Medicine* 92(3): 210-223.
- Jansen, J., C.D.M. Steuten, R.J. Renes, N. Aarts, T.J.G.M. Lam, 2010. Debunking the myth of the hard-to-reach farmer: effective communication on udder health. *Journal of Dairy Science* 93 (3), 1296-1306.
- Lauwere, C.C. de, M.A.P.M. van Asseldonk, J.P. van 't Riet, J.G. de Hoop, E. ten Pierick, 2012. Understanding farmers' decisions with regard to animal welfare: the case of changing to group housing for pregnant sows. *Livestock Science* 143 (2-3): 151 - 161.
- Lauwere, C. de, A. van den Ham, J. Reijs, A. Beldman, G. Doornewaard, A.C. Hoes., B. Philipsen, 2015. Adviseurs over verduurzaming in de zuivelketen. LEI rapport 2015-002. LEI Wageningen UR, Den Haag/ Wageningen.
- Nolan, J.M., Wesly Schultz, P., Cialdini, R.B., Goldstein, N.J., Griskevicius, V., 2008. Normative social influence is underdetected. *Personality and Social Psychology Bulletin* 34, 913-923.
- Reijs, J.W., Doornewaard, G.J., J.H. Jager en A.C.G. Beldman, 2015. Sectorrapportage Duurzame Zuivelketen. Prestaties 2014 in perspectief (in Dutch with English summary). Report LEI 2015-126. Wageningen UR, Den Haag/ Wageningen.
- Reynaldo, J., A. Santos, 1999. Cronbach's Alpha: A tool for assessing the reliability of scales, *Journal of Extension*, Vol. 37, No 2, pp. 1-5.
- Termeer, C.J.A.M., G. Breeman, F.A. Geerling-Eiff, N. van den Berkmortel, G.J. Schaick, F.B. Hubeek, 2007. Omgaan met mest; Betekenisgeving aan landbouw, milieu en mestregelgeving. LEI rapport 3.07.07, Den Haag.
- Grinsven, J.J.M., 2007. Werking van de meststoffenwet 2006 - Overgang van verliesnormenstelsel naar een gebruiksnormenstelsel: evaluatie van werking in verleden (1998-2005), heden (2006-2007) en toekomst (2008-2015). MNP publicatienummer 500124001. Milieu- en Natuurplanbureau, Bilthoven.
- Evaluatie Meststoffenwet 2007. Rapport 500124002/2007. Planbureau voor de Leefomgeving, Bilthoven, Den Haag.
- Willems, W.J., M. van Schijndel, 2012. Evaluatie Meststoffenwet 2012: syntheserapport, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Verplanken, B., S. Orbell, 2003. Reflections on past behaviour: a Self-Report Index of Habit Strength. *Journal of applied social psychology* 33 (6), 1313-1330.
- Ypma, M., T. Van Gaasbeek, 2001. Waar in het bronsgroen eikenhout ... (On)mogelijkheden van vermarkting van de omgeving. LEI rapport 7.01.05, Den Haag.

Bijlage 1 Lijst van geïnterviewde personen

Personen met wie een diepte-interview is gehouden over doelen, knelpunten, mogelijke oplossingen, belangrijke informatiebronnen en het belang van de omgeving als input voor de vragenlijst voor de enquête

1. Peter de Koeijer (akkerbouwer)
2. Jan Roefs (akkerbouwer)
3. Marko van Asten (varkenshouder)
4. Erik Geene (varkenshouder)
5. Maarten Hiddink (For Farmers);
6. Christiaan van Harten (juridisch adviseur mestwetgeving, Flynth)
7. Harry Kager (adviseur mest- en milieubeleid akkerbouw voor LTO);
8. Wiebren van Stralen (adviseur mest- en milieubeleid veehouderij voor LTO);
9. Frank Verhoeven (Boerenverstand);
10. Hans Verkerk (Cumela);

Deelnemers aan de focusgroepen

Groep 1:

1. Jeanet Brandsma (LTO, melkveehouder),
2. Pierre Berntsen (ABN-Amro),
3. Marc Havermans (melkveehouders ZW-Nederland),
4. Arjen Kool (GRONDig),
5. Jaap Uenk (CUMELA),
6. Wiebren van Stralen (LTO),
7. Linda Janssen (NVV),
8. Bettina Bock (WUR),
9. Jeroen Candel (WUR),
10. Tanja de Koeijer (WUR),
11. Roos den Uijl (PBL),
12. Carin Rougoor (PBL).

Groep 2:

13. Harry Kager (LTO);
14. Mark Heijmans (Nevidi);
15. Hans Verkerk (Cumela);
16. Ton Vermeer (Provincie Noord-Brabant);
17. Frank Verhoeven (Boerenverstand);
18. Gert ten Have (Agro Advies Flynth);
19. Marianne Mul (Unie van Waterschappen);
20. Cock Verweij (Grondig);
21. Ronald Leeuwen (NAJK, bestuur intensief);
22. Koen van Bergen (Rabobank Nederland);
23. Katrien Termeer (WUR);
24. Carolien de Lauwere (WUR);
25. Rudolf Broekhuizen (WUR);
26. Floor Geerling-Eiff (WUR).

Varkenshouders met wie een verdiepend interview is gehouden over de beleving van het mestbeleid door varkenshouders vanwege de beperkte deelname van varkenshouders aan de enquête

1. Erwin ten Have
2. Jan en Rick Overesch (biologische varkenshouders met akkerbouwtaak)
3. Henk Roefs
4. Geert Jan van Veen

Bijlage 2 Vragenlijst voor de diepte-interviews die als input dienden voor het opstellen van de enquête

Introductie/ bedrijfsvoering algemeen

1. Wat is uw achtergrond en rol in de veehouderijketen (vooral bedoeld voor de niet agrarische ondernemers die we interviewen)
2. Hoe kijkt u naar de ontwikkelingen in de sector nu en in de toekomst?
 - Over welke onderwerpen maakt u zich het meeste zorgen (nu en in de toekomst)?
 - Wat ziet u als grootste kansen en uitdagingen voor de agrarische sector (nu en in de toekomst)?
3. In hoeverre wordt er binnen de agrarische sector over de mestwetgeving gesproken? Is het een onderwerp dat leeft binnen de sector?
4. Hoe wordt er binnen de agrarische sector over de mestwetgeving gesproken?

Mestwetgeving

In dit gesprek gaan we dieper in op het mestbeleid, hoe u hier tegenaan kijkt en wat dit betekent voor uw bedrijf. Als we het hebben over 'de mestwetgeving' bedoelen we alle regels waar agrariërs aan gebonden zijn die gericht zijn op bescherming van grond- en oppervlaktewater. Regels zijn bijvoorbeeld de derogatie, gebruiksnormen, emissiearme aanwending, mestopslag, mestverwerking, dier- en fosfaatrechten.

Mestwetgeving in het algemeen

5. Wat weet u over de mestwetgeving? met welke regels heeft u te maken? Waar heeft u last van en waar heeft u gemak van?
6. Welke elementen/regels van de mestwetgeving zijn het belangrijkste voor u op uw bedrijf? (denk bijvoorbeeld aan zaken als gebruiksvorschriften, uitrijperiode)
7. Wat zijn volgens u de doelen achter de mestwetgeving en in hoeverre ondersteunt u die?
8. Welke elementen uit de mestwetgeving dragen het meest bij aan het bereiken van de doelen?
9. Is de mestwetgeving volgens u het belangrijkste instrument om de bovengenoemde doelen te halen of zijn er in uw ogen andere mogelijkheden om de doelen te halen? Zo ja, welke?
10. Zijn er mogelijk ook elementen uit de wetgeving die een averechts effect op de doelen hebben? Welke zijn dat en waarom werken deze elementen averechts?
11. Hoe staat u tegenover milieu en duurzaamheid en maatregelen die daaraan bijdragen?
12. Hoe staat u tegenover sectoraal beleid (bijvoorbeeld van Friesland Campina) ten behoeve van milieu en duurzaamheid?

-
13. Hoe past het mestbeleid daarin? In hoeverre vindt u dat het mestbeleid integraal onderdeel is van het totale pakket aan milieu- en duurzaamheidsmaatregelen?
 14. De overheid ziet het mestbeleid in nauwe relatie met schoon oppervlakte water. Hoe kijkt u daar tegenaan?
 15. Welk cijfer geeft u de mestwetgeving? Waarom?

Gevolgen van de mestwetgeving op bedrijfsniveau (Als we meer specifiek kijken naar de gevolgen op bedrijfsniveau):

16. Welke aspecten in de bedrijfsvoering (van agrarische ondernemers) worden door het mestbeleid beïnvloed (economisch, milieu-, productietechnisch (bemesting, bodemvruchtbaarheid en gewasopbrengsten, voederrantsoen, bouwplan, arbeidstechnisch, sociaal, arbeidsvreugde))?
17. Wat zijn de gevolgen van het huidige mestbeleid voor uw bedrijf en bedrijfsontwikkeling?
18. Is het mogelijk om uw bedrijfsvoering conform de mestwetgeving in te richten, zo ja, hoe doet u dat en wat zijn de knelpunten?
19. Ziet u voorbeelden van bedrijven die makkelijker of moeilijker aan de wetgeving kunnen voldoen? Licht toe?
20. Wat is de invloed van de grondsoort in deze?
21. Zijn de administratieve lasten in relatie tot het mestbeleid sinds 2011 veranderd voor agrarische ondernemers? Zo ja, hoe? Hoe verhouden de administratieve lasten in relatie tot het mestbeleid zich tot de overige administratieve lasten waar agrarische ondernemers mee te maken hebben?
22. Hoe belastend is de mestwetgeving in relatie tot het totale pakket aan wettelijke maatregelen waar agrarische ondernemers mee te maken hebben? Hoe ziet dat 'totale pakket' eruit voor uw bedrijf/ uw beroepspraktijk?
23. Hoe ziet de mestketen eruit voor uw bedrijf/ in uw beroepspraktijk? Wordt er volgens u goed samengewerkt in de mestketen? Welke afspraken worden er gemaakt ten aanzien van de naleving van het mestbeleid (tussen akkerbouwers, veehouders, mestdistributeurs, mestverwerking, loonwerkers, erfbetreders, enzovoort)?
24. De overheid heeft de laatste jaren extra aandacht voor mestfraude. Vraag is hoe groot de bijdrage van mogelijk gesjoemel bij transport en aanwending is aan het niet halen van de doelen van de mestwetgeving. Is dit een onderwerp dat leeft in de agrarische sector? Hoe zou hier mee om moeten worden gegaan?
25. Verwacht u dat het mestbeleid in de toekomst zal worden aangescherpt? Wat gaat er dan veranderen voor uw bedrijf/ de agrarische sector in het algemeen?

Advisering en informatievoorziening over het mestbeleid

26. Noem de belangrijkste adviseurs voor de agrarische ondernemer wanneer het gaat om strategische bedrijfsbeslissingen (investeringen, stalsystemen, uitbreiding, verplaatsing, opvolging).
27. Noem de belangrijkste adviseurs voor de agrarische ondernemer wanneer het gaat om de mestwetgeving en bemesting.

-
28. Hoe komen agrarische ondernemers aan informatie over het mestbeleid?
29. Wie of welke bronnen en instanties kunnen agrarische ondernemers raadplegen als zij een specifieke vraag hebben over het mestbeleid? (internet/loket, enzovoort)

Invloed van de omgeving

30. Noem de belangrijke spelers die de inhoud van de mestwetgeving bepalen.
31. Hebben agrarische ondernemers/de sector invloed op de ontwikkeling van de mestwetgeving en op welke manier organiseren ze die invloed?
32. Neemt de overheid initiatief om met de sector te overleggen over de inrichting van de mestwetgeving? Hoe is dat volgens u gegaan bij de inrichting van de huidige mestwetgeving? Met wie hebben beleidsmakers wel/niet overlegd?
33. Had dit proces volgens u anders/ beter georganiseerd moeten worden? Zo ja, hoe dan?
34. Is er volgens u sprake van overleg over de mestwetgeving van morgen? Zou overleg volgens u wenselijk zijn? waarom wel/niet? indien wel - hoe zou een dergelijk overleg er volgens u idealiter uitzien?
35. Wat zou de uitkomst moeten zijn van een dergelijk overleg?
36. Nemen agrarische ondernemers/de sector initiatief om met derden (milieuorganisaties, burgers, burens, andere bedrijven) te praten over de veehouderij in het algemeen en de mestwetgeving in het bijzonder? Met wie praten ze dan en met wie niet?

Bijlage 3 Vragenlijst van de enquête die onder akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders is gehouden

ENQUÊTE MESTBELEID

Introductie

Het ministerie van Economische Zaken en het ministerie van Infrastructuur en Milieu hebben het LEI Wageningen UR gevraagd om in samenwerking met de leerstoelgroepen Bestuurskunde en Rurale Sociologie van Wageningen Universiteit, een bijdrage te leveren aan de Evaluatie van de Meststoffenwet 2016 (EMW 2016). De Meststoffenwet is de Nederlandse uitwerking van de EU Nitraatrichtlijn en heeft als doel de milieubelasting door het gebruik van de voedingsstoffen stikstof en fosfor in meststoffen terug te dringen. Daarbij gaat het om het verminderen van de milieubelasting, onder andere door het verbeteren van de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater.

Ten behoeve van EMW 2016 wordt onder andere een belevingsonderzoek uitgevoerd. Het doel daarvan is na te gaan hoe agrarische ondernemers over de mestwetgeving denken en hoe ze deze ervaren. Op deze manier kan worden verkend wat het draagvlak is voor aanpassing van het mestbeleid en welke aangrijpingspunten er zijn hiervoor. Uw input is dus onmisbaar. 2016 is immers een belangrijk jaar voor het mestbeleid en dus voor de toekomst van agrarisch Nederland. Daarom willen wij u vragen onderstaande vragenlijst in te vullen.

Met de 'mestwetgeving' bedoelen we alle regels waar agrariërs aan gebonden zijn en die gericht zijn op bescherming van grond- en oppervlaktewater. Regels zijn bijvoorbeeld de gebruiksnormen, emissiearme aanwending, mestopslag en mestverwerking.

Het invullen van de enquête zal ongeveer 20 minuten duren. Gegevens van individuele bedrijven worden niet aan de opdrachtgever of derden verstrekt.

Omdat wij begrijpen dat het invullen van de enquête tijd kost, betalen wij u €10 als u de enquête volledig ingevuld aan ons terug stuurt voor 18 mei. Om dit mogelijk te maken, vragen wij u aan het eind van de enquête nog om uw rekeningnummer in te vullen.

Bij voorbaat hartelijk dank voor uw medewerking!

BLOK A: hoe staan agrarische ondernemers tegenover het mestbeleid?

1. Belangrijke thema's in de melkveehouderij, akkerbouw en varkenshouderij

Hieronder worden een aantal duurzaamheidsthema's genoemd. Kunt u aangeven welke drie thema's u het belangrijkste vindt voor de sector waarin u werkzaam bent? En aan welke drie thema's zou u zelf een bijdrage willen leveren (dit zijn de thema's die u het belangrijkste vindt voor uw bedrijf)? (3 Voor het belangrijkste thema, 2 voor het op één na belangrijkste thema, 1 voor het op twee na belangrijkste thema).

	Drie belangrijkste thema's voor de sector	Drie thema's waar ik zelf een bijdrage aan wil leveren voor mijn bedrijf
Verminderen uitstoot broeikasgassen		
Gebruik en productie van duurzame energie		
Verminderen ammoniakemissie		
Verbeteren dierenwelzijn		
Verbeteren diergezondheid		
Behoud van weidegang		
Verlagen fosfaatproductie in dierlijke mest		
Verbeteren bodemvruchtbaarheid		
Verhogen stikstofefficiëntie		
Verminderen N en P emissies naar oppervlaktewater en grondwater		
Verbeteren biodiversiteit		
Meer integraal duurzame stallen		
Anders, namelijk ...		
...		

Toelichting:

.....

.....

.....

2. Wat zijn in uw ogen de belangrijkste doelen van het mestbeleid?

Toelichting:

.....

.....

.....

3. Wat is uw mening over het mestbeleid?

	Hele- maal mee oneens	Oneens	Enigs- zins oneens	Neutraa l	Enigs- zins eens	Eens	Hele- maal mee eens	Weet niet/ geen mening / n.v.t.
Ik vind het goed dat er een mestbeleid is	1	2	3	4	5	6	7	8
Alle aspecten van het huidige mestbeleid tegen elkaar afgewogen, levert een negatief beeld op	1	2	3	4	5	6	7	8
Ik heb het gevoel dat het huidige mestbeleid veel risico met zich meebrengt voor mijn bedrijf	1	2	3	4	5	6	7	8
Alles bij elkaar genomen ben ik een voorstander van het huidige mestbeleid	1	2	3	4	5	6	7	8
Ik streef naar een verdergaande bijdrage aan de milieudoelen dan de wettelijke verplichting	1	2	3	4	5	6	7	8
Ondernemers horen zo nauwkeurig mogelijk invulling te geven aan het mestbeleid op hun bedrijf	1	2	3	4	5	6	7	8
Ik heb voldoende kennis en beschik over voldoende vakmanschap om invulling te geven aan het mestbeleid op mijn bedrijf	1	2	3	4	5	6	7	8
Ik sta achter de doelen van het huidige mestbeleid	1	2	3	4	5	6	7	8
Soms houd ik mij niet nauwkeurig genoeg aan het huidige mestbeleid	1	2	3	4	5	6	7	8
Het mestbeleid moet niet zo ingewikkeld zijn dat boeren de mestboekhouding zelf niet meer kunnen doen	1	2	3	4	5	6	7	8
Ik doe mijn best, maar ik heb moeite om aan de huidige eisen van het mestbeleid te voldoen.	1	2	3	4	5	6	7	8
Het huidige mestbeleid draagt effectief bij aan het halen van de milieudoelen	1	2	3	4	5	6	7	8
Het huidige mestbeleid prikkelt mij om aan het beperken van milieuemissies te werken	1	2	3	4	5	6	7	8
Het huidige mestbeleid alleen is niet voldoende om aan het beperken van milieuemissies te werken; daarvoor zijn meer prikkels nodig	1	2	3	4	5	6	7	8

Toelichting:

.....

.....

.....

4. Wat betekent het huidige mestbeleid voor uw bedrijf?

Voor mijn bedrijf is het huidige mestbeleid...							
Zeer nadelig	Nadelig	Enigszins nadelig	Neutraal	Enigszins voordelig	Voordelig	Zeer Voordelig	Weet niet/ geen mening/ n.v.t.
Zeker niet haalbaar	Niet haalbaar	Enigszins onhaalbaar	Neutraal	Enigszins haalbaar	Haalbaar	Zeker haalbaar	Weet niet/ geen mening/ n.v.t.
Zeker niet nuttig	Niet nuttig	Enigszins onnuttig	Neutraal	Enigszins nuttig	Nuttig	Zeer nuttig	Weet niet/ geen mening/ n.v.t.

Toelichting:

.....

.....

.....

5. Hoe denkt u over het mestbeleid in de toekomst?

	Helemaal mee oneens	Oneens	Enigszins oneens	Neu- traal	Enigszins eens	Eens	Hele- maal mee eens	Weet niet/ geen mening/ n.v.t.
Ik verwacht dat het mestbeleid in de toekomst nog verder aangescherpt zal worden	1	2	3	4	5	6	7	8
Als het huidige mestbeleid nog verder wordt aangescherpt, betekent dat het einde van mijn bedrijf	1	2	3	4	5	6	7	8
Het verder aanscherpen van het mestbeleid werkt mestfraude in de hand	1	2	3	4	5	6	7	8
Het huidige mestbeleid moet verder aangescherpt worden om milieudoelen te realiseren	1	2	3	4	5	6	7	8
Het huidige mestbeleid moet niet verder aangescherpt, maar aangepast worden om milieudoelen te realiseren	1	2	3	4	5	6	7	8

Toelichting:

.....

.....

.....

BLOK B: Mogelijke verklaringen voor de houding van veehouders en akkerbouwers ten aanzien van het mestbeleid.

6. Hoe denkt u over de onderstaande mogelijke effecten van het huidige mestbeleid?

	Ze er on waar- schijnlijk	On waar- schijnlijk	Enig szins on waar- schijnlijk	Neu traal	Enig szins waar- schijnlijk	Waar- schijnlijk	Ze er waar- schijnlijk	Weet niet/ geen mening/ n.v.t.
Het huidige mestbeleid...								
Leidt tot betere gewasopbrengsten	1	2	3	4	5	6	7	8
Levert op termijn meer inkomsten op	1	2	3	4	5	6	7	8
Gaat ten koste van mijn bedrijfsresultaten	1	2	3	4	5	6	7	8
Is goed voor mijn concurrentiepositie ten opzichte van concurrenten in Nederland	1	2	3	4	5	6	7	8
Is goed voor mijn concurrentiepositie ten opzichte van concurrenten in omringende landen	1	2	3	4	5	6	7	8
Is goed voor de kwaliteit van het grasland	1	2	3	4	5	6	7	8
Is goed voor de bodemvruchtbaarheid	1	2	3	4	5	6	7	8
Is goed voor het milieu	1	2	3	4	5	6	7	8
Is gericht op het inperken van de veehouderij in Nederland	1	2	3	4	5	6	7	8
Is gericht op het inperken van de akkerbouw in Nederland	1	2	3	4	5	6	7	8
Gaat ten koste van de arbeidsvreugde	1	2	3	4	5	6	7	8
Kost mij veel tijd	1	2	3	4	5	6	7	8
Werkt fraude in de hand	1	2	3	4	5	6	7	8
Is goed voor de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater	1	2	3	4	5	6	7	8
Is goed voor de voersamenstelling	1	2	3	4	5	6	7	8
Maakt schaalvergroting moeilijk	1	2	3	4	5	6	7	8
Kost mij veel moeite	1	2	3	4	5	6	7	8
Zorgt voor een beter bouwplan	1	2	3	4	5	6	7	8
Vergt een zorgvuldige planning	1	2	3	4	5	6	7	8
Betekent het einde van mijn bedrijf	1	2	3	4	5	6	7	8
Helpt mij mijn land beter bemesten	1	2	3	4	5	6	7	8
Anders, namelijk ...	1	2	3	4	5	6	7	8
...	1	2	3	4	5	6	7	8

Toelichting:

.....

.....

.....

7. Wat zijn in uw ogen de belangrijkste knelpunten van het mestbeleid?

Toelichting:

.....

.....

.....

8. Hieronder worden enkele mogelijke knelpunten van het mestbeleid genoemd. Kunt u aangeven in hoeverre u deze knelpunten onderschrijft?

	Totaal niet	Niet	Enigs- zins niet	Neu- traal	Enigs- zins wel	Wel	Zeker wel	Weet niet/ geen mening / n.v.t.
Hoge kosten mestafzet	1	2	3	4	5	6	7	8
Verminderde bodemvruchtbaarheid door uitputting van de grond	1	2	3	4	5	6	7	8
Onduidelijkheid over de samenstelling (hoeveelheid nitraat en fosfaat) van de aangevoerde mest	1	2	3	4	5	6	7	8
Hoge administratieve lasten	1	2	3	4	5	6	7	8
Mestwetgeving is te ingewikkeld	1	2	3	4	5	6	7	8
Fraude door andere agrarische ondernemers	1	2	3	4	5	6	7	8
Fraude door mesttransporteurs	1	2	3	4	5	6	7	8
Vergunningverlening voor mestverwerking	1	2	3	4	5	6	7	8
Stimuleert schaalvergroting in melkveehouderij	1	2	3	4	5	6	7	8
Minder exportmogelijkheden Nederlandse mestproducten door strengere regels	1	2	3	4	5	6	7	8
Door derogatie in de melkveehouderij krijgen alle agrarische ondernemers te maken met een fosfaatplafond	1	2	3	4	5	6	7	8
Risico dat derogatie verdwijnt	1	2	3	4	5	6	7	8
Milieudoelen soms tegenstrijdig met elkaar of met andere duurzaamheidsdoelen	1	2	3	4	5	6	7	8
Weinig draagvlak onder boeren	1	2	3	4	5	6	7	8
Tekort aan advies op het niveau van het eigen bedrijf	1	2	3	4	5	6	7	8
Druk op mijn bedrijf door groei melkveehouderij	1	2	3	4	5	6	7	8
Onvoldoende draagvlak in Brussel voor Nederlandse invulling Nitraatrichtlijn en kaderrichtlijn Water	1	2	3	4	5	6	7	8

Toelichting:

.....

.....

.....

9. Wat vinden mensen in uw omgeving van het huidige mestbeleid?

	Zeker niet waar	Niet waar	Enigs- zins onwaar	Neu- traal	Enigs- zins waar	Waar	Zeker waar	Weet niet/ geen mening / n.v.t.
De meeste ondernemers in mijn omgeving, staan achter het huidige mestbeleid	1	2	3	4	5	6	7	8
De meeste mensen die belangrijk voor mij zijn, vinden het mestbeleid belangrijk	1	2	3	4	5	6	7	8
Veel ondernemers zoals ik staan achter het huidige mestbeleid	1	2	3	4	5	6	7	8
De meeste ondernemers in mijn omgeving, staan achter de regels en voorschriften van het huidige mestbeleid	1	2	3	4	5	6	7	8
Veel ondernemers zoals ik staan achter de regels en voorschriften van het huidige mestbeleid	1	2	3	4	5	6	7	8

Toelichting:

.....

.....

.....

10. In hoeverre staan de volgende personen en/of instanties achter het huidige mestbeleid?

	Zeker niet	Niet	Enigs- zins niet	Neu- traal	Enigs- zins wel	Wel	Zeker wel	Weet niet/ geen mening / n.v.t.
Mijn familie	1	2	3	4	5	6	7	8
Mijn buurman	1	2	3	4	5	6	7	8
Mijn belangenorganisatie (bijvoorbeeld LTO)	1	2	3	4	5	6	7	8
Organisatie waar ik mijn mest afzet	1	2	3	4	5	6	7	8
Mijn collega-ondernemers	1	2	3	4	5	6	7	8
Mijn afnemer	1	2	3	4	5	6	7	8
Accountant	1	2	3	4	5	6	7	8
Veevoerverleverancier	1	2	3	4	5	6	7	8
Onafhankelijk adviseur	1	2	3	4	5	6	7	8
Mesttransporteur	1	2	3	4	5	6	7	8
Anders, namelijk ...								
...								

Toelichting:

.....

.....

.....

11. Hoe belangrijk is de mening van de volgende personen en/ of instanties voor u als u belangrijke beslissingen moet nemen over aanpassingen in de bedrijfsvoering ten behoeve van het mestbeleid?

	Zeker niet	Niet	Enigs- zins niet	Neu- traal	Enigs- zins wel	Wel	Zeker wel	Weet niet/ geen mening / n.v.t.
Mijn familie	1	2	3	4	5	6	7	8
Mijn buurman	1	2	3	4	5	6	7	8
Collega-ondernemers	1	2	3	4	5	6	7	8
Mijn belangenorganisatie (bijvoorbeeld LTO)	1	2	3	4	5	6	7	8
Organisatie waar ik mijn mest afzet	1	2	3	4	5	6	7	8
Mijn collega-ondernemers	1	2	3	4	5	6	7	8
Mijn afnemer	1	2	3	4	5	6	7	8
Accountant	1	2	3	4	5	6	7	8
Veevoerleverancier	1	2	3	4	5	6	7	8
Onafhankelijk adviseur	1	2	3	4	5	6	7	8
Mesttransporteur	1	2	3	4	5	6	7	8
Anders, namelijk ...								
...								

Toelichting:

.....

.....

.....

12. In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?

	Hele- maal mee oneens	Oneens	Enigs- zins oneens	Neu- traal	Enigs- zins eens	Eens	Hele- maal mee eens	Weet niet/ geen mening / n.v.t.
De mensen die het mestbeleid maken, begrijpen niet hoe moeilijk het is om het toe te passen	1	2	3	4	5	6	7	8
Er zouden minder regels ten aanzien van mest moeten zijn	1	2	3	4	5	6	7	8
Ik heb het gevoel dat Nederland is opgedeeld in 2 groepen: boeren en burgers	1	2	3	4	5	6	7	8
Ik heb het gevoel dat Nederland is opgedeeld in 2 groepen: boeren en ambtenaren	1	2	3	4	5	6	7	8
Boeren hebben bijna niets te zeggen over het mestbeleid	1	2	3	4	5	6	7	8
De mensen die het mestbeleid bepalen, hebben de juiste kennis hiervoor	1	2	3	4	5	6	7	8
Ook al zijn boeren en burgers aparte groepen, het voelt alsof we allemaal aan dezelfde kant staan ten aanzien van het mestbeleid	1	2	3	4	5	6	7	8
De overheid zou strenger moeten handhaven en controleren om fraude te voorkomen	1	2	3	4	5	6	7	8

Toelichting:

.....

.....

.....

BLOK C: Informatievoorziening

13. Heeft u het idee dat u voldoende geïnformeerd wordt over het mestbeleid?

Ja/ Nee

Toelichting:

.....

.....

.....

14. Hoe belangrijk zijn de volgende personen, instanties of media voor u als informatiebron over mestbeleid?

	Ze er onbe- langrijk	Onbe- langrijk	Enigs- zins onbe- langrijk	Neutraal	Enigs- zins belang- rijk	Belang- rijk	Ze er belang- rijk	Weet niet/ geen mening/ n.v.t
Onafhanke-lijk adviseur	1	2	3	4	5	6	7	8
Mijn belangen-organisatie (bijvoorbeeld LTO)	1	2	3	4	5	6	7	8
Mest-transporteur	1	2	3	4	5	6	7	8
Organisatie voor mest-afzet	1	2	3	4	5	6	7	8
Veevoer-leverancier	1	2	3	4	5	6	7	8
Collega-onder-nemers	1	2	3	4	5	6	7	8
Lokale/ regionale overheid	1	2	3	4	5	6	7	8
Provinciale overheid	1	2	3	4	5	6	7	8
Landelijke overheid	1	2	3	4	5	6	7	8
Accountant	1	2	3	4	5	6	7	8
Internet	1	2	3	4	5	6	7	8
Social media	1	2	3	4	5	6	7	8
Vakbladen	1	2	3	4	5	6	7	8
Onderzoeks-rapporten	1	2	3	4	5	6	7	8
Anders, namelijk	1	2	3	4	5	6	7	8
...	1	2	3	4	5	6	7	8

Toelichting:

.....

.....

.....

BLOK D: Actueel gedrag

15. Bent u van plan te blijven voldoen aan de eisen van het mestbeleid?

	Zeker niet waar	Niet waar	Enigs- zins onwaar	Neu- traal	Enigs- zins waar	Waar	Zeker waar	Weet niet/ geen mening/ n.v.t.
Ik ben van plan aan de eisen van het huidige mestbeleid te blijven voldoen	1	2	3	4	5	6	7	8
Over vijf jaar voldoet mijn bedrijf nog steeds aan de eisen van het mestbeleid	1	2	3	4	5	6	7	8
Ook als het mestbeleid strenger wordt, ben ik van plan eraan te blijven voldoen	1	2	3	4	5	6	7	8
Als het mestbeleid nog strenger wordt, wacht ik zo lang mogelijk met het aanpassen van mijn bedrijfsvoering daarop	1	2	3	4	5	6	7	8
Als het mestbeleid strenger wordt, haak ik af	1	2	3	4	5	6	7	8

Toelichting:

.....

.....

.....

16. In hoeverre maakt het inspelen op het mestbeleid deel uit van uw bedrijfsvoering?

	Hele- maal mee oneens	Oneens	Enigs- zins oneens	Neu- traal	Enigs- zins eens	Eens	Hele- maal mee eens	Weet niet/ geen mening/ n.v.t.
Het inspelen op het mestbeleid op mijn bedrijf ...								
Is iets wat typisch bij mij hoort	1	2	3	4	5	6	7	8
Is iets wat ik moeilijk zou vinden om niet te doen	1	2	3	4	5	6	7	8
Is iets wat ik automatisch doe	1	2	3	4	5	6	7	8
Is iets wat ik geacht word te doen	1	2	3	4	5	6	7	8
Behoort tot mijn dagelijkse routines	1	2	3	4	5	6	7	8
Is iets wat ik al lang doe	1	2	3	4	5	6	7	8
Is iets wat ik regelmatig doe	1	2	3	4	5	6	7	8
Is niet moeilijk omdat ik dit altijd al doe	1	2	3	4	5	6	7	8
Is iets wat ik niet van harte doe	1	2	3	4	5	6	7	8

Toelichting:

.....

.....

.....

BLOK E: Oplossingen

17. Wat zijn in uw ogen de belangrijkste oplossingen ter verbetering van het mestbeleid?

Toelichting:

.....

.....

.....

18. Hieronder staan enkele oplossingen genoemd die het mestbeleid mogelijk kunnen verbeteren. Kunt u aangeven hoe belangrijk u deze oplossingen vindt?

	Ze er onbe- langrijk	Onbe- langrijk	Enigs- zins onbe- langrijk	Neu- traal	Enigs- zins be- langrijk	Belang- rijk	Ze er belang- rijk	Weet niet/ geen mening/ n.v.t
Alleen specifieke gebieden in Nederland als nitraatgevoelig aanwijzen	1	2	3	4	5	6	7	8
Niet direct een boete uitdelen als normen zijn overschreden maar boeren de kans geven het overschot het jaar erop te compenseren	1	2	3	4	5	6	7	8
Vergunningverlening rondom mestverwerking soepeler laten verlopen	1	2	3	4	5	6	7	8
Mestverwerking tot hoogwaardige producten	1	2	3	4	5	6	7	8
Toelating mineralenconcentraten als kunstmestvervangers	1	2	3	4	5	6	7	8
Bodemvruchtbaarheid leidend maken	1	2	3	4	5	6	7	8
Meer ruimte voor organische stof in de mestwetgeving	1	2	3	4	5	6	7	8
Set van concrete maatregelen aanbieden die boeren kunnen nemen om te kunnen voldoen aan de regelgeving)	1	2	3	4	5	6	7	8
Bedrijfsspecifieke regelgeving (bijvoorbeeld het gebruik van bedrijfsspecifieke Excretienormen (BEX) voor de bepaling van de fosfaatproductie).	1	2	3	4	5	6	7	8
Boeren die het goed doen de ruimte geven en boeren die het niet goed doen aanpakken	1	2	3	4	5	6	7	8
Robuuste (meerjarige) mestafzet- en voerlevercontracten tussen veehouders en akkerbouwers	1	2	3	4	5	6	7	8
Simpel algemeen beleid voor iedereen en uitzondering voor boeren die het aantoonbaar beter doen	1	2	3	4	5	6	7	8

Coöperatieve verwerking van varkensmest op basis van langjarige afspraken	1	2	3	4	5	6	7	8
Meer aandacht voor kennis en bewustwording over de doelen van het mestbeleid	1	2	3	4	5	6	7	8
Regelgeving die beter aansluit bij de praktijk	1	2	3	4	5	6	7	8
Meer samenhangend beleid (nu regelgeving op deelgebieden met soms tegenstrijdige effecten)	1	2	3	4	5	6	7	8
Duurzaam bodembeheer met de kringloopwijzer	1	2	3	4	5	6	7	8
Meer deskundigheid bij EZ op het mestdossier	1	2	3	4	5	6	7	8
Vershil in regelgeving voor grondgebonden bedrijven en grondloze bedrijven	1	2	3	4	5	6	7	8
Voerspoor uitbreiden	1	2	3	4	5	6	7	8
Meer innovatieve praktijkexperimenten waarin boeren, overheid en onderzoek samenwerken	1	2	3	4	5	6	7	8
Specifieke normen voor nitraat en fosfaat per product	1	2	3	4	5	6	7	8
Boeren meer aanspreken op hun verantwoordelijkheid voor het milieu	1	2	3	4	5	6	7	8
Gebruiksnormen onder adviesgift met financiële compensatie voor lagere gewasopbrengsten	1	2	3	4	5	6	7	8
Boeren keuze geven uit breed spectrum aan instrumenten om gegeven de bedrijfsspecifieke mogelijkheden te voldoen aan de doelen van het mestbeleid	1	2	3	4	5	6	7	8
Mestaanwending flexibeler invullen (bijvoorbeeld door uitrijperiode aan te passen aan het weer; bemesting kunnen middelen over meerdere jaren, enzovoort	1	2	3	4	5	6	7	8
Betere communicatie	1	2	3	4	5	6	7	8
Precisiebemesting	1	2	3	4	5	6	7	8
Meer grondgebondenheid in de veehouderij	1	2	3	4	5	6	7	8
Omschakeling naar gemengde bedrijven	1	2	3	4	5	6	7	8
Krimp van de veestapel	1	2	3	4	5	6	7	8
Omschakeling naar biologische bedrijfsvoering	1	2	3	4	5	6	7	8

Toelichting:

.....

.....

.....

Blok F: Achtergrondvragen

19. Welke ontwikkelingsfase past het best bij uw bedrijf?

- a. Het bedrijf is in de afgelopen 10 jaar overgedragen aan een nieuwe generatie
- b. Het bedrijf is langer dan 10 jaar geleden overgenomen en wordt naar verwachting nog minimaal 10 jaar voortgezet door de huidige ondernemer(s)
- c. Het bedrijf wordt naar verwachting binnen 10 jaar overgedragen aan een nieuwe generatie
- d. Het bedrijf wordt naar verwachting binnen 10 jaar beëindigd/ verkocht
- e. Het is op dit moment onduidelijk hoe het bedrijf zich de komende 10 jaar zal ontwikkelen

20. Wat zijn uw verwachtingen voor de toekomst van uw bedrijf?

Ik verwacht in 2020 dat....

- a. ik gestopt ben met mijn bedrijf
- b. mijn bedrijf minder groot is dan nu
- c. mijn bedrijf even groot is als nu
- d. mijn bedrijf tussen 0 en 20% gegroeid is ten opzichte van 2015
- e. mijn bedrijf meer dan 20% gegroeid is ten opzichte van 2015

AFSLUITING:

Dit waren alle vragen. Heeft u nog opmerkingen naar aanleiding van deze enquête? Dan kunt u die hieronder kwijt:

.....

.....

.....

Wilt u hieronder nog uw rekeningnummer invullen? Dan maken wij €10 naar u over als u de enquête volledig heeft ingevuld

IBAN:

Hartelijk dank voor uw medewerking

Bijlage 4 Geconstrueerde schalen op basis van factoranalyse en theorie

Schaal met bijbehorende items (variabelen)*	Aantal items	Cronbachs alfa	Op basis van:**
Attitude/ houding tegenover het mestbeleid Voor mijn bedrijf is het huidige mestbeleid ... • zeer nadelig - zeer voordelig • zeker niet haalbaar - zeker haalbaar • zeker niet nuttig - zeker nuttig	3	0,71	TPB
Positieve effecten mestbeleid Het huidige mestbeleid ... • Leidt tot betere gewasopbrengsten • Levert op termijn meer inkomsten op • Is goed voor mijn concurrentiepositie ten opzichte van concurrenten in Nederland • Is goed voor mijn concurrentiepositie ten opzichte van concurrenten in omliggende landen • Is goed voor de kwaliteit van het grasland • Is goed voor de bodemvruchtbaarheid • Is goed voor het milieu • Is goed voor de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater • Is goed voor de voersamenstelling • Zorgt voor een beter bouwplan • Helpt mij mijn land beter bemesten	11	0,89	TPB
Negatieve effecten mestbeleid Het huidige mestbeleid ... • Gaat ten koste van mijn bedrijfsresultaten • Is gericht op het inperken van de veehouderij in Nederland • Is gericht op het inperken van de akkerbouw in Nederland • Gaat ten koste van de arbeidsvreugde • Kost mij veel tijd • Werkt fraude in de hand • Maakt schaalvergroting moeilijk • Vergt een zorgvuldige planning • Betekent het einde van mijn bedrijf	10	0,75	TPB
Sociale norm/ invloed van de omgeving De meeste ondernemers in mijn omgeving staan achter het huidige mestbeleid De meeste mensen die belangrijk voor mij zijn, vinden het mestbeleid belangrijk Veel ondernemers zoals ik staan achter het huidige mestbeleid De meeste ondernemers in mijn omgeving staan achter de technische maatregelen die genomen moeten worden om aan het mestbeleid te voldoen Veel ondernemers zoals ik staan achter de technische maatregelen die genomen moeten worden om aan het mestbeleid te voldoen	5	0,84	TPB
Intentie om aan het mestbeleid te blijven voldoen Ik ben van plan aan de eisen van het huidige mestbeleid te blijven voldoen Over vijf jaar voldoet mijn bedrijf nog steeds aan de eisen van het mestbeleid Ook als het mestbeleid strenger wordt, ben ik van plan eraan te blijven voldoen	3	0,93	TPB

Schaal met bijbehorende items (variabelen)*	Aantal items	Cronbachs alfa	Op basis van:**
Intergroep perceptie/ mate van 'wij-zij' gevoel - De mensen die het mestbeleid maken, begrijpen niet hoe moeilijk het is om het toe te passen - Er zouden minder regels ten aanzien van het mest moeten zijn - Ik heb het gevoel dat Nederland is opgesplitst in 2 groepen: boeren en burgers - Ik heb het gevoel dat Nederland is opgesplitst in 2 groepen: boeren en ambtenaren - Boeren hebben bijna niets te zeggen over het mestbeleid	5	0,78	SIT
Gewoontegedrag Het inspelen op het mestbeleid ... - Is iets wat typisch bij mij hoort - Is iets wat ik moeilijk zou vinden om niet te doen - Is iets wat ik automatisch doe - Is iets wat ik geacht word te doen - Behoort tot mijn dagelijkse routines - Is iets wat ik al lang doe - Is iets wat ik regelmatig doe - Is niet moeilijk omdat ik dit altijd al doe	8	0,81	SRHI
Mening over mestbeleid - Alles bij elkaar genomen ben ik een voorstander van het huidige mestbeleid - Ik sta achter de doelen van het huidige mestbeleid - Het huidige mestbeleid prikkelt mij om aan het beperken van milieu-emissies te werken - Het huidige mestbeleid draagt effectief bij aan het halen van de milieudoelen - Ik heb het gevoel dat het huidige mestbeleid veel risico met zich mee brengt voor mijn bedrijf (gehercodeerd) - Alle aspecten van het huidige mestbeleid tegen elkaar afgewogen, levert een negatief beeld op	6	0,81	factoranalyse

* alle vragen zijn gesteld op een 7-puntsschaal, waarbij 1 het meest negatieve antwoord is (bijvoorbeeld geheel oneens, zeer onwaarschijnlijk, zeker niet waar) en 7 het meest positieve antwoord (bijvoorbeeld geheel mee eens, zeer waarschijnlijk, zeker waar).

** TPB = Theory of Planned Behaviour, SIT = Social Identity Theory, SRHI = Self Reported Habit Index

Bijlage 5 Verdeling van grondsoorten over sectoren (% van de aan de enquête deelnemende bedrijven)

Sector	n	Grondsoort			
		klei	löss	veen	zand
Akkerbouw	67	62,7	10,4	1,5	25,4
Melkveehouderij	114	24,6	7,9	17,5	50,0
Varkenshouderij	37	8,1	0,0	0,0	91,9

Bijlage 6 Mening van ondernemers over het mestbeleid

	akkerbouw			melkveehouderij			varkenshouderij			F			
	Mean	sd	N	Mean	sd	N	Mean	sd	N				
Ik vind het goed dat er een mestbeleid is	5,54	1,42	57	5,64	1,28	96	5,55	1,39	31				
Alle aspecten van het huidige mestbeleid tegen elkaar afgewogen, levert een negatief beeld op	5,21	1,69	57	5,46	1,52	96	5,61	1,63	31				
Ik heb het gevoel dat het huidige mestbeleid veel risico met zich meebrengt voor mijn bedrijf	5,23	ab	1,63	57	4,84	a	1,74	95	5,84	b	1,61	31	4,2*
Alles bij elkaar genomen ben ik een voorstander van het huidige mestbeleid	2,84		1,33	57	2,98		1,67	95	2,77		1,41	31	
Ik streef naar een verdergaande bijdrage aan de milieudoelen dan de wettelijke verplichting	3,89		1,71	55	3,76		1,86	96	3,07		1,55	30	
Ondernemers horen zo nauwkeurig mogelijk invulling te geven aan het mestbeleid op hun bedrijf	5,25		1,34	57	5,51		1,08	95	4,97		1,64	31	
Ik heb voldoende kennis en beschik over voldoende vakmanschap om invulling te geven aan het mestbeleid op mijn bedrijf	5,25		1,43	55	5,23		1,52	95	5,13		1,43	31	
Ik sta achter de doelen van het huidige mestbeleid	3,57		1,67	56	3,49		1,82	94	3,40		1,63	30	
Soms houd ik mij niet nauwkeurig genoeg aan het huidige mestbeleid	3,09		1,65	54	3,28		1,61	95	3,45		1,52	31	
Het mestbeleid moet niet zo ingewikkeld zijn dat boeren de mestboekhouding zelf niet meer kunnen doen	6,28		1,00	54	6,34		1,33	92	5,97		1,38	30	
Ik doe mijn best, maar ik heb moeite om aan de huidige eisen van het mestbeleid te voldoen.	4,82		1,86	57	4,95		1,82	95	5,23		1,76	31	
Het huidige mestbeleid draagt effectief bij aan het halen van de milieudoelen	3,31		1,49	55	3,41		1,73	93	3,10		1,35	31	
Het huidige mestbeleid prikkelt mij om aan het beperken van milieuemissies te werken	3,69		1,55	55	3,52		1,73	95	3,29		1,79	31	
Het huidige mestbeleid alleen is niet voldoende om aan het beperken van milieuemissies te werken; daarvoor zijn meer prikkels nodig	4,38		1,62	53	4,18		1,80	92	3,63		1,40	30	

a, b verschillende letters in een kolom duiden op een significant verschil; *p<0,05; **p<0,01; ***p<0,001

Bijlage 7 Houding van ondernemers tegenover het huidige mestbeleid

Voor mijn bedrijf is het huidige mestbeleid ...	akkerbouw				melkveehouderij				varkenshouderij				F
	Mean	sd	N		Mean	sd	N		Mean	sd	N		
Zeer nadelig - zeer voordelig*	2,98	b	1,40	57	2,61	ab	1,19	94	2,10	a	1,14	31	5,1**
Zeker niet haalbaar - zeker haalbaar*	4,29		1,47	56	4,46		1,58	95	3,77		1,73	31	
Zeker niet nuttig - zeer nuttig*	2,98		1,40	57	2,82		1,40	95	2,94		1,21	31	

a, b verschillende letters in een kolom duiden op een significant verschil; *p<0,05; **p<0,01; ***p<0,001

Bijlage 8 Verwachtingen over het mestbeleid in de toekomst

	akkerbouw			melkveehouderij			varkenshouderij			F			
	Mean	sd	N	Mean	sd	N	Mean	sd	N				
Ik verwacht dat het mestbeleid in de toekomst nog verder aangescherpt zal worden	4,85	1,54	52	4,77	1,75	90	4,57	1,60	28				
Als het huidige mestbeleid nog verder wordt aangescherpt, betekent dat het einde van mijn bedrijf	3,78	a	1,55	54	3,81	a	1,77	94	5,03	b	1,63	30	6,7**
Het verder aanscherpen van het mestbeleid werkt mestfraude in de hand	5,32		1,44	53	5,09		1,56	94	5,39		1,69	28	
Het huidige mestbeleid moet verder aangescherpt worden om milieudoelen te realiseren	2,37		1,20	54	2,28		1,35	93	2,03		0,89	30	
Het huidige mestbeleid moet niet verder aangescherpt, maar aangepast worden om milieudoelen te realiseren	5,24		1,61	55	5,51		1,49	93	5,57		1,41	30	

a, b verschillende letters in een kolom duiden op een significant verschil; *p<0,05; **p<0,01; ***p<0,001

Bijlage 9 Mogelijke effecten van het huidige mestbeleid

Het huidige mestbeleid...	akkerbouw				melkveehouderij				varkenshouderij				F
	Mean		sd	N	Mean		sd	N	Mean		sd	N	
Leidt tot betere gewasopbrengsten	2,06	ab	1,34	54	2,33	b	1,53	93	1,63	a	0,72	30	3,1*
Levert op termijn meer inkomsten op	2,61	b	1,48	54	2,42	b	1,71	92	1,53	a	0,73	30	5,2**
Gaat ten koste van mijn bedrijfsresultaten	5,32		1,37	53	5,39		2,00	93	6,10		1,65	30	
Is goed voor mijn concurrentiepositie ten opzichte van concurrenten in Nederland	2,73		1,40	51	2,74		1,78	90	2,43		1,55	30	
Is goed voor mijn concurrentiepositie ten opzichte van concurrenten in omliggende landen	2,28		1,45	53	1,92		1,36	90	1,53		1,28	30	
Is goed voor de kwaliteit van het grasland	2,78	b	1,31	41	2,30	ab	1,52	93	1,85	a	0,91	27	3,8*
Is goed voor de bodemvruchtbaarheid	2,24		1,44	54	2,31		1,65	93	1,80		1,06	30	
Is goed voor het milieu	3,92		1,49	53	3,46		1,74	92	3,70		1,88	30	
Is gericht op het inperken van de veehouderij in Nederland	5,48		1,64	48	5,52		1,66	91	6,03		1,70	29	
Is gericht op het inperken van de akkerbouw in Nederland	4,08	ab	1,97	52	3,55	a	1,75	89	4,55	b	1,78	29	3,7*
Gaat ten koste van de arbeidsvreugde	5,35		1,67	54	5,61		1,74	93	5,90		1,45	29	
Kost mij veel tijd	5,30		1,51	53	5,76		1,54	93	5,86		1,21	28	
Werkt fraude in de hand	5,42		1,46	50	5,39		1,37	92	5,64		1,28	28	
Is goed voor de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater	4,06		1,55	53	4,12		1,75	93	3,66		1,80	29	
Is goed voor de voersamenstelling	3,74	a	1,44	34	2,82	a	1,64	92	2,59	b	1,45	29	5,4**
Maakt schaalvergroting moeilijk	4,67		1,66	49	4,80		2,00	91	4,14		2,01	29	
Kost mij veel moeite	5,26		1,31	54	5,16		1,73	93	5,23		1,50	30	
Zorgt voor een beter bouwplan	2,87		1,61	54	2,65		1,39	86	2,50		1,23	28	
Vergt een zorgvuldige planning	5,71		1,38	52	5,57		1,48	91	5,46		1,64	28	
Betekent het einde van mijn bedrijf	3,10	a	1,47	52	3,22	a	1,53	89	4,10	b	1,65	29	4,5*
Helpt mij mijn land beter bemesten	2,46		1,31	54	2,52		1,64	93	1,90		1,08	29	

a, b verschillende letters in een kolom duiden op een significant verschil; *p<0,05; **p<0,01; ***p<0,001

Bijlage 10 Knelpunten van het mestbeleid

	akkerbouw				melkveehouderij				varkenshouderij				F
	Mean		sd	N	Mean		sd	N	Mean		sd	N	
Hoge kosten mestafzet	4,93	a	2,14	40	5,38	a	2,01	84	6,92	b	0,27	26	9,6***
Verminderde bodemvruchtbaarheid door uitputting van de grond	5,96		1,53	48	5,82		1,68	85	6,28		1,17	25	
Onduidelijkheid over de samenstelling (hoeveelheid nitraat en fosfaat) van de aangevoerde mest	5,19	b	1,62	48	4,21	a	1,88	81	5,58	b	1,38	24	8,3***
Hoge administratieve lasten	5,52		1,29	48	5,86		1,32	85	5,88		1,11	26	
Mestwetgeving is te ingewikkeld	5,48		1,24	48	5,89		1,46	84	6,04		1,04	26	
Fraude door andere agrarische ondernemers	5,08		1,48	37	5,11		1,44	81	4,57		1,78	21	
Fraude door mesttransporteurs	5,26		1,37	39	5,03		1,40	77	4,71		1,76	21	
Vergunningverlening voor mestverwerking	5,24	a	1,24	29	5,24	a	1,54	79	6,92	b	0,27	26	16,9** *
Stimuleert schaalvergroting in melkveehouderij	3,43	a	1,36	30	3,90	a	1,95	83	5,09	b	1,77	22	5,6**
Minder exportmogelijkheden Nederlandse mestproducten door strengere regels	4,33	a	1,49	27	4,71	a	1,55	77	5,65	b	1,65	26	5,2**
Door derogatie in de melkveehouderij krijgen alle agrarische ondernemers te maken met een fosfaatplafond	5,61		1,52	36	5,00		1,90	81	5,00		1,54	23	
Risico dat derogatie verdwijnt	3,97	a	1,91	33	5,07	b	1,64	82	5,05	b	1,50	22	5,3**
Milieudoelen soms tegenstrijdig met elkaar of met andere duurzaamheidsdoelen	6,02		1,00	42	6,01		1,18	85	6,19		0,90	26	
Weinig draagvlak onder boeren	5,80		1,18	45	5,50		1,40	84	6,08		1,26	26	
Tekort aan advies op het niveau van het eigen bedrijf	4,07		1,60	46	4,04		1,54	85	4,42		1,35	24	
Druk op mijn bedrijf door groei melkveehouderij	4,34	a	1,58	38	4,76	a	1,79	84	5,83	b	1,77	23	5,4**
Onvoldoende draagvlak in Brussel voor Nederlandse invulling Nitraatrichtlijn en kaderrichtlijn Water	5,19		1,82	32	5,08		1,51	80	5,82		1,22	22	

a, b verschillende letters in een kolom duiden op een significant verschil; *p<0,05; **p<0,01; ***p<0,001

Bijlage 11 Invloed van de omgeving

	akkerbouw			melkveehouderij			varkenshouderij		
	Mean	sd	N	Mean	sd	N	Mean	sd	N
De meeste ondernemers in mijn omgeving, staan achter het huidige mestbeleid	2,35	1,15	43	2,49	1,35	83	2,12	1,13	25
De meeste mensen die belangrijk voor mij zijn, vinden het mestbeleid belangrijk	3,48	1,45	44	3,55	1,69	82	3,28	1,70	25
Veel ondernemers zoals ik staan achter het huidige mestbeleid	2,51	1,32	45	2,55	1,44	84	2,38	1,20	26
De meeste ondernemers in mijn omgeving, staan achter de technische maatregelen die genomen moeten worden om aan het mestbeleid te voldoen	2,98	1,41	41	2,76	1,44	83	3,00	1,67	26
Veel ondernemers zoals ik staan achter de technische maatregelen die genomen moeten worden om aan het mestbeleid te voldoen	2,86	1,21	43	2,83	1,47	83	3,15	1,83	26

Bijlage 12 In hoeverre staan de volgende personen en/of instanties achter het huidige mestbeleid?

	akkerbouw			melkveehouderij			varkenshouderij			F			
	Mean	sd	N	Mean	sd	N	Mean	sd	N				
Mijn familie	2,71	1,38	35	2,91	1,57	76	2,30	1,11	23				
Mijn buurman	2,52	1,18	33	2,81	1,57	72	2,41	1,40	22				
Mijn belangenorganisatie (bijvoorbeeld LTO)	3,63	ab	1,64	40	4,10	b	1,62	72	3,19	a	1,21	21	3,1*
Organisatie waar ik mijn mest afzet	3,82		1,40	11	3,79		1,46	47	3,38		1,76	24	
Mijn collega-ondernemers	2,49		1,18	43	2,63		1,29	75	2,12		1,01	25	
Mijn afnemer	3,17	a	1,37	24	4,17	b	1,60	71	2,91	a	1,69	22	7,3**
Accountant	3,25		1,30	32	3,62		1,49	71	3,50		1,32	20	
Veevoerleverancier	3,75		0,97	12	3,49		1,43	74	3,00		1,31	22	
Onafhankelijk adviseur	3,08		1,27	36	3,34		1,66	62	3,06		1,20	17	
Mesttransporteur	3,88		1,95	26	4,02		1,66	55	3,62		2,13	21	

a, b verschillende letters in een kolom duiden op een significant verschil; *p<0,05; **p<0,01; ***p<0,001

Bijlage 13 Hoe belangrijk is de mening van de volgende personen en/ of instanties voor de geënquêteerde ondernemers

	akkerbouw			melkveehouderij			varkenshouderij			F			
	Mean	sd	N	Mean	sd	N	Mean	sd	N				
Mijn familie	4,05	2,00	44	4,01	1,86	80	4,29	1,92	24				
Mijn buurman	3,44	1,70	41	2,87	1,60	79	2,78	1,68	23				
Mijn belangenorganisatie (bijvoorbeeld LTO)	4,20	1,65	44	3,71	1,81	76	4,39	1,67	23				
Organisatie waar ik mijn mest afzet	3,21	1,63	14	3,75	1,70	60	4,55	1,82	22				
Mijn collega-ondernemers	4,07	1,80	44	3,58	1,58	80	4,43	1,67	23				
Mijn afnemer	4,55	1,48	29	4,41	1,59	74	4,48	1,68	23				
Accountant	3,86	1,66	44	4,19	1,59	80	4,41	1,65	22				
Veevoerleverancier	3,17	a	1,27	12	4,25	b	1,63	80	4,82	b	1,44	22	4,3*
Onafhankelijk adviseur	4,59	1,72	37	4,21	1,72	71	5,05	1,47	20				
Mesttransporteur	3,56	1,78	25	3,78	1,61	64	4,60	1,73	20				

a, b verschillende letters in een kolom duiden op een significant verschil; *p<0,05; **p<0,01; ***p<0,001

Bijlage 14 Hoe kijken boeren tegen beleidsmakers en burgers aan?

	akkerbouw			melkveehouderij			varkenshouderij		
	Mean	sd	N	Mean	sd	N	Mean	sd	N
De mensen die het mestbeleid maken, begrijpen niet hoe moeilijk het is om het toe te passen	6,00	0,83	48	5,80	1,24	83	5,71	1,57	24
Er zouden minder regels ten aanzien van mest moeten zijn	5,69	1,15	48	5,90	1,32	84	6,08	0,95	25
Ik heb het gevoel dat Nederland is opgedeeld in 2 groepen: boeren en burgers	5,00	1,61	49	4,84	1,80	83	5,79	1,22	24
Ik heb het gevoel dat Nederland is opgedeeld in 2 groepen: boeren en ambtenaren	5,41	1,64	49	5,20	1,85	84	5,79	1,38	24
Boeren hebben bijna niets te zeggen over het mestbeleid	5,41	1,18	46	5,49	1,58	82	6,16	0,90	25
De mensen die het mestbeleid bepalen, hebben de juiste kennis hiervoor	2,74	1,13	47	2,81	1,67	81	2,46	1,28	24
Ook al zijn boeren en burgers aparte groepen, het voelt alsof we allemaal aan dezelfde kant staan ten aanzien van het mestbeleid	3,04	1,30	45	3,45	1,65	77	2,79	1,69	24
De overheid zou strenger moeten handhaven en controleren om fraude te voorkomen	4,17	1,61	47	4,32	1,77	79	3,33	1,93	24

Bijlage 15 Informatiebronnen

	akkerbouw			melkveehouderij			varkenshouderij			F			
	Mean		sd	N	Mean		sd	N	Mean			sd	N
Onafhankelijk adviseur	4,98		1,54	43	4,93		1,56	70	4,70		2,01	23	
Mijn belangenorganisatie (bijvoorbeeld LTO)	5,25		1,18	44	4,95		1,62	76	5,33		1,13	24	
Mesttransporteur	3,61		1,82	38	3,71		1,65	59	4,46		1,74	24	
Organisatie voor mestafzet	3,29	a	1,61	28	3,80	a	1,78	59	5,00	b	1,44	25	7,4**
Veevoerleverancier	2,93	a	1,86	14	5,49	b	1,23	80	5,33	b	1,24	24	22,7***
Collega-ondernemers	4,63		1,34	46	4,78		1,40	81	5,16		1,21	25	
Lokale/ regionale overheid	3,48		1,47	44	3,73		1,60	78	3,64		1,84	22	
Provinciale overheid	3,57		1,55	44	3,76		1,60	79	3,64		1,71	22	
Landelijke overheid	5,49		1,33	47	5,21		1,55	80	4,88		1,76	25	
EU	4,43		1,59	44	4,15		1,65	79	4,17		1,64	23	
Accountant	3,89	b	1,67	45	4,64	a	1,66	80	4,65	ab	1,77	23	3,2*
Internet	5,45		1,14	47	5,45		1,21	80	5,58		0,83	24	
Social media	3,85		1,70	41	4,14		1,54	76	3,91		1,80	22	
Vakbladen	5,58		0,99	48	5,66		1,02	82	5,71		0,86	24	
Onderzoeksrapporten	5,29		1,09	48	5,11		1,40	80	4,71		1,40	24	

a, b verschillende letters in een kolom duiden op een significant verschil; *p<0,05; **p<0,01; ***p<0,001

Bijlage 16 Intentie van boeren om te blijven voldoen aan de eisen van het mestbeleid

	akkerbouw			melkveehouderij			varkenshouderij		
	Mean	sd	N	Mean	sd	N	Mean	sd	N
Ik ben van plan aan de eisen van het huidige mestbeleid te blijven voldoen	5,76	1,10	46	5,77	0,95	83	5,60	1,19	25
Over vijf jaar voldoet mijn bedrijf nog steeds aan de eisen van het mestbeleid	5,62	1,08	42	5,67	1,09	79	5,58	1,25	24
Ook als het mestbeleid strenger wordt, ben ik van plan eraan te blijven voldoen	5,23	1,34	44	5,24	1,49	80	5,25	1,62	24
Als het mestbeleid nog strenger wordt, wacht ik zo lang mogelijk met het aanpassen van mijn bedrijfsvoering daarop	4,82	1,51	45	4,40	1,71	83	5,00	1,94	25
Als het mestbeleid strenger wordt, haak ik af	2,91	1,52	43	3,37	1,71	75	3,79	1,72	19

Bijlage 17 In hoeverre maakt het inspelen op het mestbeleid deel uit van de bedrijfsvoering? (gewoonte-gedrag)

	akkerbouw			melkveehouderij			varkenshouderij		
	Mean	sd	N	Mean	sd	N	Mean	sd	N
Is iets wat typisch bij mij hoort	4,49	1,53	47	4,05	1,59	81	4,12	1,67	25
Is iets wat ik moeilijk zou vinden om niet te doen	4,49	1,67	47	4,01	1,55	80	3,87	1,66	23
Is iets wat ik automatisch doe	4,58	1,56	48	4,37	1,51	81	4,32	1,70	25
Is iets wat ik geacht word te doen	5,57	0,94	49	5,51	1,04	81	5,52	1,39	25
Behoort tot mijn dagelijkse routines	3,96	1,44	46	4,45	1,44	80	4,12	1,51	25
Is iets wat ik al lang doe	5,17	1,42	47	4,95	1,41	80	5,28	1,28	25
Is iets wat ik regelmatig doe	5,00	1,25	46	4,94	1,35	80	5,08	1,00	25
Is niet moeilijk omdat ik dit altijd al doe	4,13	1,45	47	4,04	1,61	80	4,50	1,53	24
Is iets wat ik niet van harte doe	5,12	1,59	49	5,16	1,70	80	4,96	1,77	23

Bijlage 18 Mogelijke oplossingsrichtingen

	akkerbouw				melkveehouderij			varkenshouderij				
	Mean	sd	N		Mean	sd	N	Mean	sd	N		
Alleen specifieke gebieden in Nederland als nitraatgevoelig aanwijzen	5,22	1,49	46		4,69	1,91	81	5,50	1,44	24		
Niet direct een boete uitdelen als normen zijn overschreden maar boeren de kans geven het overschot het jaar erop te compenseren	6,09	0,86	47		5,74	1,64	84	6,44	0,77	25		
Vergunningverlening rondom mestverwerking soepeler laten verlopen	5,43	a	1,17	37	5,60	a	1,52	83	6,84	b	0,37	25
Mestverwerking tot hoogwaardige producten	5,46	a	1,46	46	5,68	a	1,63	84	6,64	b	0,76	25
Toelating mineralenconcentraten als kunstmestvervangers	4,98	a	1,59	45	5,94	b	1,52	84	6,80	c	0,50	25
Bodemvruchtbaarheid leidend maken	6,52		0,80	48	6,18		1,14	83	6,32		1,03	25
Meer ruimte voor organische stof in de mestwetgeving	6,62		0,64	47	6,33		1,01	82	6,48		0,92	25
Set van concrete maatregelen aanbieden die boeren kunnen nemen om te kunnen voldoen aan de regelgeving)	5,56		1,27	45	5,75		1,30	81	5,61		1,20	23
Bedrijfsspecifieke regelgeving (bijvoorbeeld het gebruik van bedrijfsspecifieke Excretienormen (BEX) voor de bepaling van de fosfaatproductie).	4,85		1,67	34	5,54		1,65	84	5,17		1,59	23
Boeren die het goed doen de ruimte geven en boeren die het niet goed doen aanpakken	5,59		1,33	46	5,65		1,43	82	5,40		1,22	25
Robuuste (meerjarige) mestafzet- en voerlevercontracten tussen veehouders en akkerbouwers	4,93		1,74	43	5,44		1,43	78	4,80		1,61	25
Simpel algemeen beleid voor iedereen en uitzondering voor boeren die het aantoonbaar beter doen	5,23		1,37	48	5,71		1,42	84	5,56		1,23	25
Coöperatieve verwerking van varkensmest op basis van langjarige afspraken	4,24	a	1,64	33	4,91	b	1,56	69	5,64	c	1,50	25
Meer aandacht voor kennis en bewustwording over de doelen van het mestbeleid	4,78		1,58	45	5,24		1,25	79	4,56		1,53	25
Regelgeving die beter aansluit bij de praktijk	6,13		0,89	48	6,27		0,88	83	6,40		0,87	25
Meer samenhangend beleid (nu regelgeving op deelgebieden met soms tegenstrijdige effecten)	5,59		1,19	44	6,00		1,12	83	5,96		1,06	25
Duurzaam bodembeheer met de kringloopwijzer	5,18		1,24	44	5,05		1,70	83	4,74		1,14	23
Meer deskundigheid bij EZ op het mestdossier	5,98		1,00	46	5,90		1,35	78	6,00		1,29	24
Verskil in regelgeving voor grondgebonden bedrijven en grondloze bedrijven	5,27	a	1,36	45	5,44	a	1,68	82	3,00	b	1,75	22
Voerspoor uitbreiden	4,57		1,03	21	4,95		1,53	80	4,22		1,91	23

	akkerbouw				melkveehouderij				varkenshouderij			
	Mean		sd	N	Mean		sd	N	Mean		sd	N
Meer innovatieve praktijkexperimenten waarin boeren, overheid en onderzoek samenwerken	5,63		1,00	46	5,52		1,32	82	5,56		1,33	25
Specifieke normen voor nitraat en fosfaat per product	5,43	c	1,26	46	4,69	b	1,57	77	3,91	a	1,78	23
Boeren meer aanspreken op hun verantwoordelijkheid voor het milieu	4,28	a	1,65	47	4,41	b	1,56	82	3,44	b	1,50	25
Gebruiksnormen onder adviesgift met financiële compensatie voor lagere gewasopbrengsten	3,93	ab	2,10	45	4,51	b	1,89	79	3,13	a	1,69	23
Boeren keuze geven uit breed spectrum aan instrumenten om gegeven de bedrijfsspecifieke mogelijkheden te voldoen aan de doelen van het mestbeleid	5,22		1,38	46	5,28		1,49	81	4,65		1,27	23
Mestaanwending flexibeler invullen (bijvoorbeeld door uitrijperiode aan te passen aan het weer; bemesting kunnen middelen over meerdere jaren, enzovoort	5,89	ab	1,22	47	5,67	a	1,36	82	6,40	b	0,58	25
Betere communicatie	5,52		1,18	48	5,57		1,19	83	5,56		1,12	25
Precisiebemesting	5,33		1,14	48	5,01		1,55	81	5,13		1,36	23
Meer grondgebondenheid in de veehouderij	5,00	a	1,64	38	5,37	a	1,72	81	3,29	b	1,97	24
Omschakeling naar gemengde bedrijven	3,25	ab	1,67	44	3,63	b	1,87	81	2,58	a	1,77	24
Krimp van de veestapel	3,57		1,67	42	3,65		1,94	82	2,63		1,88	24
Omschakeling naar biologische bedrijfsvoering	2,81	ab	1,69	42	3,28	b	1,89	83	2,13	a	1,18	23

a, b, c verschillende letters in een rij duiden op een significant verschil; *p<0,05; **p<0,01; ***p<0,001

Bijlage 19 Relatie tussen de houding van ondernemers tegenover het mestbeleid en hun beleving van het beleid per sector

Resultaten van de multiple lineaire regressie-analyse met houding van de ondernemers tegenover het mestbeleid als afhankelijke (de te verklaren) variabelen en de mening van ondernemers over het mestbeleid, de door hen verwachte positieve en negatieve effecten ervan, de omgeving van de ondernemers (sociale normen), hun kennis over het mestbeleid, de mate waarin het inspelen op het mestbeleid routinematig voor hen was en de mate waarin zij vonden dat agrarische ondernemers, burgers en beleidsmakers uit verschillende groepen bestonden als onafhankelijke (verklarende) variabelen. Alleen onafhankelijke variabelen met een significante regressiecoëfficiënt (B) worden weergegeven.

Sector	Afhankelijke variabele	R ² _{adj.}	Onafhankelijke variabelen	B	t
Akkerbouw	houding	0,65			
			Mening over mestbeleid	0,52	4,7***
			Sociale normen	0,41	3,7**
Melkveehouderij	houding	0,61			
			Mening over mestbeleid	0,65	7,9***
			Verwachte negatieve effecten van het mestbeleid	-0,23	-2,8**
Varkenshouderij	houding	0,21			
			Verwachte negatieve effecten van het mestbeleid	-0,49	-2,7*

***p<0,001; **p<0,01; *p<0,05

Bijlage 20 Mestaanwending door akkerbouwers, melkveehouders en varkenshouders die de enquête wel of niet ingevuld hebben

Respondenten						
	Akkerbouw		Melkveehouderij		Varkenshouderij	
	gem. (std.)	n	gem. (std.)	n	gem. (std.)	n
Fosfaat						
Fosfaatgebruiksruimte (kg/ha)	59,4 (9,2)	67	84,5 (13,7)	114	56,6 (30,1)	37
Fosfaatbemesting totaal (kg/ha)	65,8 (24,2)	67	81,6 (19,6)	114	22,5 (52,4)	37
Fosfaatbemesting dierlijke mest (kg/ha)	40,1 (25,1)	67	78,0 (18,6)	114	21,2 (50,2)	37
Benutting fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest (%)	69,1 (40,6)	65	91,4 (19,2)	111	144,9 (90,9)	8*
Benutting fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest tot 50% (% bedrijven)	29,2	65	2,7	111	12,5	8*
Benutting fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest 50-90% (% bedrijven)	47,7	65	33,3	111	25,0	8*
Benutting fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest 90-100% (% bedrijven)	9,2	65	31,5	111	0,0	8*
Benutting fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest > 100% (% bedrijven)	13,8	65	32,4	111	62,5	8*
Stikstof						
Stikstofgebruiksruimte (kg/ha)	170,0 (0,0)	67	225,8 (31,6)	114	170,0 (0,0)	37
Stikstofbemesting totaal (kg/ha)	217,7 (69,3)	67	336,7 (116,2)	114	56,2 (125,3)	37
Stikstofbemesting dierlijke mest (kg/ha)	74,7 (46,5)	65	226,7 (49,3)	114	58,2 (121,3)	37
Benutting stikstofgebruiksruimte dierlijke mest (%)	45,3 (26,7)	65	101,4 (14,9)	113	97,4 (92,7)	13*
Non-respondenten						
Fosfaat						
Fosfaatgebruiksruimte (kg/ha)	58,1 (5,6)	118	85,2 (6,9)	203	68,3 (13,4)	51
Fosfaatbemesting totaal (kg/ha)	67,0 (26,9)	113	83,3 (18,5)	200	88,4 (39,9)	9*
Fosfaatbemesting dierlijke mest (kg/ha)	41,2 (19,9)	112	79,3 (18,2)	200	87,8 (39,6)	9*
Benutting fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest (%)	71,0 (34,3)	112	93,6 (21,8)	199	144,8 (78,4)	9*
Benutting fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest tot 50% (% bedrijven)	27,4	113	2,0	199	0	9*
Benutting fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest 50-90% (% bedrijven)	43,4	113	35,2	199	22,2	9*
Benutting fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest 90-100% (% bedrijven)	11,5	113	23,6	199	11,1	9*
Benutting fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest > 100% (% bedrijven)	17,7	113	39,2	199	66,7	9*
Stikstof						
Stikstofgebruiksruimte (kg/ha)	170,0 (0,0)	119	231,2 (28,3)	205	174,2 (15,5)	71
Stikstofbemesting totaal (kg/ha)	227,8 (51,7)	107	365,7 (85,1)	193	344,3 (115,1)	9*
Stikstofbemesting dierlijke mest (kg/ha)	79,1 (37,9)	112	233,5 (49,8)	200	272,4 (112,2)	9*
Benutting stikstofgebruiksruimte dierlijke mest (%)	0,47 (0,22)	112	101,8 (21,4)	200	153,2 (60,6)	9*

* van de meeste varkensbedrijven die aan de enquête hebben deelgenomen is dit niet bekend. De hier weergegeven getallen over de fosfaatgebruiksruimte en stikstofgebruiksruimte in de varkenshouderij zeggen dus weinig.

Bijlage 21 Relatie tussen de benutting van de fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest en de beleving van het mestbeleid

(gemiddelde scores van

ondernemers zijn gegeven met de standaarddeviatie tussen haakjes; scores zijn op een 7 puntsschaal waarop 1 de meest negatieve score is (geheel mee oneens, zeer onwaarschijnlijk, zeker niet waar) en 7 de meest positieve score (geheel mee eens, zeer waarschijnlijk, zeker waar); 4 is de neutrale score)

	Laag (<50%)		Midden (50-90%)		Hoog (90-100%)		Te hoog (>100%)	
	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n
Intentie	5,7 (0,8)	14	5,6 (1,3)	48	5,4 (1,1)	30	5,5 (1,1)	34
Houding	3,2 (1,1)	18	3,3 (1,1)	56	3,6 (1,2)	33	3,1 (1,2)	42
Mening over het mestbeleid	3,2 (1,1)	18	3,0 (1,2)	55	3,6 (1,2)	33	3,1 (1,3)	43
Gepercipieerde negatieve effecten	5,1 (1,0)	17	4,9 (1,0)	54	5,0 (0,8)	33	5,2 (0,9)	40
Gepercipieerde positieve effecten	2,6 (1,1)	17	2,9 (1,1)	54	2,8 (1,0)	33	2,7 (1,0)	40
Sociale normen	2,9 (1,5)	17	2,8 (1,1)	49	3,1 (1,2)	29	2,8 (1,2)	34
Gewoontegedrag	4,7 (1,0)	16	4,5 (1,0)	49	4,6 (1,0)	30	4,6 (0,9)	33
Intergroep perceptie ('wij-zij gevoel')	5,5 (1,0)	16	5,3 (1,2)	50	5,6 (0,9)	30	5,6 (1,1)	34

Bijlage 22 De relatie tussen grondsoort en de beleving van het mestbeleid

(gemiddelde scores van ondernemers zijn gegeven met de

standaarddeviatie tussen haakjes; scores zijn op een 7 puntsschaal waarop

1 de meest negatieve score is (geheel mee oneens, zeer onwaarschijnlijk,

zeker niet waar) en 7 de meest positieve score (geheel mee eens, zeer

waarschijnlijk, zeker waar); 4 is de neutrale score)

	klei		löss		veen		zand	
	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n
Intentie	5,7 (1,0)	45	5,1 (1,6)	10	5,7 (1,2)	16	5,4 (1,2)	80
Houding	3,2 (1,2)	60	3,6 (1,2)	12	3,3 (1,2)	16	3,2 (1,1)	91
Mening over het mestbeleid	3,0 (1,1)	60	3,7 (1,3)	11	3,0 (1,3)	16	3,3 (1,2)	16
Gepercipieerde negatieve effecten	5,1 (1,0)	57	4,8 (0,8)	11	4,7 (0,9)	16	5,1 (0,9)	89
Gepercipieerde positieve effecten	2,6 (0,9)	57	3,1 (1,4)	11	3,0 (1,3)	16	2,6 (1,1)	89
Sociale normen	2,8 (1,2)	46	3,5 (1,8)	10	2,7 (1,1)	16	2,8 (1,1)	80
Gewoontegedrag	4,7 (0,9)	47	4,7 (0,8)	10	4,4 (1,1)	16	4,6 (1,0)	80
Intergroep perceptie ('wij-zij gevoel')	5,5 (1,1)	49	5,6 (1,0)	10	5,0 (1,2)	16	5,7 (1,1)	80

Bijlage 23 Effect van ontwikkelingsfase op beleving van het mestbeleid

(gemiddelde scores van ondernemers zijn gegeven met de standaarddeviatie tussen haakjes; scores zijn op een 7 puntsschaal waarop 1 de meest negatieve score is (geheel mee oneens, zeer onwaarschijnlijk, zeker niet waar) en 7 de meest positieve score (geheel mee eens, zeer waarschijnlijk, zeker waar); 4 is de neutrale score).

	Ontwikkelingsfase van het bedrijf*									
	1		2		3		4		5	
	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n
Intentie	5,8 (0,9)	30	5,4 (1,2)	53	5,5 (1,1)	41	5,6 (0,9)	11	5,3 (1,5)	18
Houding	3,4 (1,3)	31	3,2 (1,1)	54	3,4 (1,2)	42	3,2 (1,1)	11	2,9 (0,8)	18
Mening over het mestbeleid	3,2 (1,2)	31	2,9 (1,1)	54	3,2 (1,3)	42	3,4 (0,9)	11	2,7 (0,9)	18
Gepercipieerde negatieve effecten	4,8 (0,9)	30	5,2 (0,8)	54	4,8 (1,1)	41	5,2 (0,9)	11	5,4 (0,7)	18
Gepercipieerde positieve effecten	2,7 (1,1)	30	2,5 (0,9)	54	2,9 (1,3)	41	3,0 (1,3)	11	2,6 (0,8)	18
Sociale normen	2,8 (0,9)	29	2,7 (1,1)	52	3,1 (1,3)	41	3,1 (1,3)	11	2,5 (1,0)	18
Gewoontegedrag	4,7 (0,8)	29	4,6 (1,0)	54	4,7 (0,8)	42	4,9 (0,8)	11	4,1 (0,9)	18
Intergroep perceptie ('wij-zij gevoel')	5,1 (1,2) ^a	31	5,7 (0,9) ^{bc}	54	5,3 (1,2) ^{ab}	42	5,5 (1,2) ^{abc}	11	6,1 (0,9) ^c	18

*1 = Het bedrijf is in de afgelopen jaren overgedragen aan een nieuwe generatie;

2 = Het bedrijf is langer dan 10 jaar geleden overgenomen en wordt naar verwachting nog minimaal 10 jaar voortgezet door de huidige ondernemer(s);

3 = Het bedrijf wordt naar verwachting binnen 10 jaar overgedragen aan een nieuwe generatie;

4 = Het bedrijf wordt naar verwachting binnen 10 jaar beëindigd/ verkocht;

5 = Het is op dit moment onduidelijk hoe het bedrijf zich de komende 10 jaar zal ontwikkelen

^{abc} verschillende letters in een rij duiden op een significant verschil; F = 3,2; p<0,05

Bijlage 24 Effect van verwachte bedrijfsgroei op beleving van het mestbeleid

(gemiddelde scores van ondernemers zijn gegeven met de standaarddeviatie tussen haakjes; scores zijn op een 7

puntsschaal waarop 1 de meest negatieve score is (geheel mee oneens, zeer onwaarschijnlijk, zeker niet waar) en 7 de meest positieve score

(geheel mee eens, zeer waarschijnlijk, zeker waar); 4 is de neutrale score).

	Verwachte groei van het bedrijf*									
	1	2	3	4	5					
	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n
Intentie	5,6 (1,2)	6	5,0 (1,4)	13	5,4 (1,3)	53	5,8 (0,9)	60	5,4 (1,1)	21
Houding	3,3 (0,9)	6	2,8 (1,0)	13	3,3 (1,2)	55	3,3 (1,1)	60	3,2 (1,2)	22
Mening over het mestbeleid	3,1 (0,8)	6	3,0 (0,9)	13	3,1 (1,3)	55	3,1 (1,1)	60	3,1 (1,3)	22
Gepercipieerde negatieve effecten	5,3 (0,6)	6	5,3 (0,9)	13	5,0 (0,9)	54	5,0 (1,0)	59	4,9 (1,0)	22
Gepercipieerde positieve effecten	2,4 (0,8)	6	3,0 (1,2)	13	2,7 (1,1)	54	2,6 (1,0)	59	2,7 (1,0)	22
Sociale normen	2,4 (0,9)	6	2,7 (1,4)	12	2,9 (1,3)	54	2,7 (1,0)	58	3,0 (1,2)	21
Gewoontegedrag	4,8 (0,8)	6	4,5 (0,9)	13	4,6 (1,0)	55	4,6 (1,0)	58	4,5 (0,9)	22
Intergroep perceptie ('wij-zij gevoel')	6,0 (1,4)	6	6,1 (0,9)	13	5,6 (1,1)	55	5,4 (1,0)	60	5,2 (1,3)	22

*1 = Ik verwacht dat ik in 2020 gestopt ben met mijn bedrijf

2 = Ik verwacht dat mijn bedrijf in 2020 minder groot is dan nu

3 = Ik verwacht dat mijn bedrijf in 2020 even groot is als nu

4 = Ik verwacht dat mijn bedrijf in 2020 tussen de 0 en 20% gegroeid is ten opzichte van 2015

5 = Ik verwacht dat mijn bedrijf in 2020 meer dan 20% gegroeid is ten opzichte van 2015

Bijlage 25 Effect van inkomen uit bedrijf op beleving van het mestbeleid

(gemiddelde scores van ondernemers zijn gegeven met de standaarddeviatie tussen haakjes; scores zijn op een 7 puntsschaal waarop 1 de meest negatieve score is (geheel mee oneens, zeer onwaarschijnlijk, zeker niet waar) en 7 de meest positieve score (geheel mee eens, zeer waarschijnlijk, zeker waar); 4 is de neutrale score).

	Inkomen uit bedrijf													
	Meer dan 100 k€		50 tot 100 k€		10 tot 50 k€		-10 tot 10 k€		-10 tot -50 k€		-50 tot -100 k€		Minder dan -100 k€	
	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n	Gem (std)	n
Intentie	5,7 (0,8)	18	5,6 (1,2)	27	5,3 (1,3)	49	5,3 (1,0)	18	5,9 (0,9)	22	5,3 (1,6)	13	6,2 (0,7)	4
Houding	3,2 (1,1)	18	3,5 (1,4)	32	3,4 (1,0)	55	2,9 (1,0)	24	3,2 (1,1)	28	3,0 (1,2)	17	3,4 (1,1)	4
Mening over het mestbeleid	3,3 (1,3)	18	3,1 (1,3)	32	3,2 (1,1)	55	2,8 (1,0)	23	3,3 (1,3)	29	2,8 (1,1)	17	2,2 (0,3)	4
Gepercipieerde negatieve effecten	5,1 (1,0)	18	4,9 (1,1)	31	5,0 (0,9)	55	5,0 (0,8)	21	5,2 (1,1)	26	5,2 (0,8)	17	5,1 (0,2)	4
Gepercipieerde positieve effecten	2,7 (1,0)	18	2,6 (1,1)	31	3,0 (1,1)	55	2,6 (1,1)	21	2,6 (1,1)	26	2,3 (1,0)	17	1,8 (0,6)	4
Sociale normen	2,9 (1,1)	17	3,0 (1,3)	26	3,0 (1,1)	49	2,5 (1,2)	18	2,9 (1,3)	24	2,3 (1,2)	14	2,3 (0,4)	4
Gewoontegedrag	4,8 (0,9)	18	3,0 (1,3)	26	4,5 (1,0)	49	4,4 (1,0)	19	4,8 (0,8)	23	4,4 (1,2)	14	4,8 (1,1)	4
Intergroep perceptie ('wij-zij gevoel')	4,9 (1,4)	18	5,3 (1,2)	27	5,6 (1,1)	50	5,6 (1,1)	19	5,7 (0,9)	23	6,1 (0,7)	14	5,9 (0,7)	4

Bijlage 26 Verdeling van grondsoort over Fosfaatgebruiksruimte categorieën (% van de aan de enquête deelnemende bedrijven)

Fosfaatgebruiks- ruimte categorie	n	grondsoort			
		klei	löss	veen	zand
Minder dan 50%	23	69,6	8,7	4,3	17,4
50-90%	70	38,6	10,0	10,0	41,4
90-100%	41	22,0	7,3	22,0	48,8
Meer dan 100%	50	34,0	8,0	8,0	50,0

Bijlage 27 Hoofdpunten uit de verdiepende interviews met varkenshouders

Mestverwerking

Het is van groot belang dat mestverwerking van de grond komt. De verwerkingsverplichting wordt door het rijk opgelegd, maar concrete initiatieven lopen op gemeentelijk niveau stuk omdat er geen vergunningen worden verstrekt. Dat is een groot probleem. Het Rijk of de provincies zouden meer regie over de vergunningverlening moeten voeren. Op de korte termijn kost het geld, maar op de wat langere termijn kan een kwalitatief goed product geld opleveren, onder andere omdat er wereldwijd een tekort aan fosfaat is. Een goede mestverwerking kan ook een goede samenwerking tussen veehouders en akkerbouwers bevorderen. Daarvoor is het belangrijk om de gevraagde kwaliteit te leveren; dat is nodig om stabiele relaties op te bouwen met afnemers (o.a. te voorkomen dat akkerbouwers gaan shoppen) en omdat per seizoen en per gewas de gewenste samenstelling van het gewenste product kan verschillen. Echter, daarbij kan je aanlopen tegen bepalingen in de mestwetgeving.

Bodemvruchtbaarheid

Het probleem wordt herkend; opbrengsten nemen af, sommige zandgronden verschrallen en op klei wordt steeds dieper geploegd. Er is echter ook opgemerkt dat akkerbouwers geld krijgen voor mest, maar tegelijkertijd ook maximale financiële opbrengsten willen realiseren middels een te intensief bouwplan en de inzet van zware machines (soms in natte omstandigheden) waardoor de bodemkwaliteit achteruitgaat (daarnaast zijn er andere voorbeelden genoemd van teelt- en bewerkingswijzen die een negatief effect op de bodem hebben en ook de alternatieven daarvoor).

Fraude

De bevindingen over mestfraude (de omvang ervan) werden niet door alle geënkquêteerde varkenshouders onderschreven. Dat fraude aangepakt moet worden staat voor hen buiten kijf.

Flexibilisering

Een flexibelere en simpelere mestwetgeving werd als belangrijke oplossing genoemd. Enkele voorbeelden zijn: a) de mogelijkheid om de toegestane hoeveelheid nitraat en fosfaat over de jaren heen te kunnen spreiden (met name voor akkerbouwers); b) late koolplanten moeten na 1 september nog mest hebben, anders komt er weinig van terecht; dus in dat soort gevallen is verlenging van de uitrijdatum nodig en; c) als wintergranen worden gezaaid in oktober zou je eigenlijk voor het ploegen er vaste mest op moeten brengen. Dat spoelt ook haast niet uit. Als je vaste mest in het voorjaar uitrijdt doet dat niet zoveel. Dus in het najaar moet langer vaste mest uitgereden mogen worden met de verplichting dat er granen of groenbemesters op komen (met name biologische landbouw).

Bemonstering

Het probleem met mestbemonstering werd bijvoorbeeld genoemd waardoor het nooit duidelijk is hoe de samenstelling van de mest is.

Afkomst nitraat

Ook werd gezegd dat het niet duidelijk is hoeveel nitraat werkelijk afkomstig is van de veehouderij. Dit zou eerst wetenschappelijk onderzocht moeten worden voordat men met gedetailleerde wetgeving hierover komt.

Tweesporenbeleid en voerspoor

Hierover was men niet echt enthousiast. Daarvoor werden door verschillende personen verschillende argumenten aangevoerd, onder andere a) het risico bestaat dat de dieren tekort komen doordat er niet optimaal wordt gevoerd terwijl zij topprestaties moeten leveren, b) er is meer dan alleen mineralen; als veehouders intensiever mogen werken door efficiënt mineralengebruik heeft dat mogelijk negatieve gevolgen voor biodiversiteit, vogels, houtopstanden en dergelijke, en c) dat is fraudegevoelig, het is beter strikt aan verplichte mestverwerking vast te houden, dat goed te doen en een kans te geven.

Wageningen Economic Research
Postbus 29703
2502 LS Den Haag
T 070 335 83 30
E communications.ssg@wur.nl
www.wur.nl/economic-research

Wageningen Economic Research
RAPPORT
2016-103

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 5.000 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.



To explore
the potential
of nature to
improve the
quality of life



Wageningen Economic Research
Postbus 29703
2502 LS Den Haag
E communications.ssg@wur.nl
T +31 (0)70 335 83 30
www.wur.nl/economic-research

Report 2016-103
ISBN 978-94-6343-017-3

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 5.000 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

