

Vergaderjaar 2018–2019

33 037

Mestbeleid

Nr. 353

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 april 2019

Hierbij informeer ik uw Kamer over de voortgang en resultaten van verschillende onderwerpen op het gebied van het mestbeleid.

Derogatie 2019

Tot 31 januari jl. konden ondernemers zich aanmelden bij RVO.nl om in 2019 gebruik te maken van de derogatie van de Nitraatrichtlijn. Momenteel zijn er 17.904 aanvragen geregistreerd. Het definitieve aantal derogatiebedrijven over 2019 zal mogelijk nog wijzigen, met name als gevolg van de meldingen die later binnen zijn gekomen door technische problemen. Hierover heb ik uw Kamer onlangs geïnformeerd (Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 1321). Enkele tientallen ondernemers hebben aan RVO.nl gemeld dat zij vanwege de technische problemen niet tijdig een aanvraag konden indienen. Deze meldingen zijn in behandeling genomen. Op de website van RVO.nl zal het definitieve aantal derogatievergunningen gepubliceerd worden.

Zoals beschreven in mijn brief van 4 april 2018 (Kamerstuk 33 037, nr. 282), zijn de voorwaarden voor derogatie aangescherpt. Met name vind ik het belangrijk om nogmaals te melden dat de Europese Commissie, in lijn met derogatiebeschikkingen voor andere lidstaten, heeft voorgeschreven dat boeren die de derogatievoorschriften overtreden, naast de reguliere boetes, eveneens uitgesloten kunnen worden van derogatie in het volgende kalenderjaar. RVO.nl heeft de landbouwers die een derogatievergunning hebben een attendering gestuurd wanneer de benodigde aanvullende gegevens nog ontbraken.

Proces naar verlenging derogatie 2020 en 2021

De huidige Nederlandse derogatie van de Europese norm voor dierlijke mest in de Nitraatrichtlijn is verleend voor de jaren 2018 en 2019, onder de voorwaarde van het opstellen en uitvoeren van een versterkte

handhavingsstrategie. De versterkte handhavingsstrategie mest is eind september aan uw Kamer en aan de Europese Commissie toegezonden (Kamerstuk 33 037, nr. 311). In november 2018 heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn inzet voor het verkrijgen van derogatie voor de jaren 2020 en 2021 (Kamerstuk 33 037, nr. 326). Daarbij heb ik aangegeven dat het gaat om verlenging van de huidige derogatie voor een periode van 2 jaar en dat inhoudelijke bijstelling niet aan de orde is, gelet op het krappe tijdspad en het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn dat aan de basis ligt van de derogatie en ongewijzigd van kracht blijft.

Zoals eerder aangegeven is het in de besprekingen met de Europese Commissie over verlenging van de derogatie cruciaal dat Nederland goede resultaten boekt bij de uitvoering van de versterkte handhavingsstrategie mest. Ook de voortgang van de uitvoering van het sectorplan van aanpak mestfraude speelt een belangrijke rol bij de weging door de Europese Commissie. Zoals bepaald in de derogatiebeschikking, zal Nederland over de resultaten van de handhavingsstrategie rapporteren aan de Europese Commissie. Uiterlijk 30 juni 2019 zal ik deze rapportage aanbieden aan uw Kamer en aan de Europese Commissie, gezamenlijk met de jaarlijkse rapportage over de resultaten van controles en de waterkwaliteit op derogatiebedrijven.

De rapportage zal onder andere de resultaten weergeven van de risicogerichte inzet op intermediairs, de intensivering van samenwerking tussen verschillende toezichthouders en slimmer gebruik van moderne technologie. Dit houdt in dat in juni bijvoorbeeld gerapporteerd kan worden over de inzet van de digitalisering van verantwoording van mesttransport zoals voorzien per 2020 en de daaraan gekoppelde vereenvoudiging van regelgeving. De sector zal in dat kader deze zomer een certificeringssysteem gereed moeten hebben en starten met certificering.

Als de rapportage en de resultaten naar tevredenheid zijn van de Europese Commissie, kan Nederland deze presenteren in het Nitraatcomité van september 2019 aan de andere Europese lidstaten. De Europese Commissie zal aansluitend de verlenging van derogatie voor Nederland kunnen presenteren in het Nitraatcomité van december 2019. Gebruikelijk valt deze presentatie samen met stemming in het Nitraatcomité. Ik verwacht dan ook dat er aan het einde van dit jaar duidelijkheid is over de Nederlandse derogatie voor de jaren 2020 en 2021. Een versnelling van dit proces is niet mogelijk, aangezien er pas politieke besluiten kunnen worden genomen door de nieuwe Europese Commissie na november van dit jaar.

Rapportage Stichting Raad voor Accreditatie (RvA)

De in de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet voorgeschreven bepaling van nutriëntengehalten in mest wordt uitgevoerd door ISO 17020 en/of ISO 17025 geaccrediteerde laboratoria en organisaties die monsters nemen. De Raad voor Accreditatie houdt hierop toezicht en heeft mij gerapporteerd over haar bevindingen in 2017 (bijlage 1)¹. Het rapport doet verslag van de resultaten van de RvA-beoordelingen en daarmee samenhangende activiteiten bij de laboratoria die in 2017 door de Raad voor Accreditatie geaccrediteerd waren in het kader van de accreditatieprogramma's AP05 en AP06 (respectievelijk bijlage H en Ea van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet), dit voor zover deze beoordeling betrekking had op de AP05- en AP06-activiteiten.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De RvA meldt in haar rapport dat er in 2017 minder afwijkingen zijn geconstateerd dan in voorgaande jaren. Alle in 2017 uitgevoerde onderzoeken zijn afgesloten met een positief besluit. Er zijn naar aanleiding van de in 2017 uitgevoerde onderzoeken geen directiegesprekken gevoerd in verband met voorgenomen sancties.

Bestuursovereenkomst grondwaterbeschermingsgebieden

De «Bestuursovereenkomst aanvullende aanpak nitraatuitspoeling uit agrarische bedrijfsvoering in specifieke grondwaterbeschermingsgebieden» is overeengekomen in het kader van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn (Kamerstuk 33 037, nr. 250) tussen IPO, Vewin, LTO Nederland en de ministeries van IenW en van LNV. Met de Minister van IenW houd ik uw Kamer met enige regelmaat op de hoogte van de uitvoering van deze overeenkomst (zie Kamerstuk 33 037, nrs. 313 en 332). Inmiddels kan ik melden dat op 7 december 2018 de laatste uitvoeringsovereenkomst is afgesloten door de partijen in Limburg. Dat heeft nog geleid tot een kleine verandering in de gebiedskeuze zoals die eerder met uw Kamer is gedeeld. In Limburg valt het grondwaterbeschermingsgebied Schinveld af omdat partijen geen noodzaak zien om middels aanvullende regionale maatregelen in dit gebied de invloed van landbouw op het freatisch water te verminderen. Vanwege de verwevenheid van de gebieden wordt het gebied Roodborn uitgebreid met het gebied Craubeek. Tenslotte wordt grondwaterbeschermingsgebied Mokerheide toegevoegd aan de lijst van gebieden die onder de bestuursovereenkomst vallen. Voor dit gebied zien de partijen voldoende redenen en mogelijkheden om middels aanvullende regionale maatregelen de negatieve invloed van landbouw op het freatisch water te verminderen. Het aantal gebieden van de bestuursovereenkomst blijft daarmee 34 (zie bijgevoegd de totaallijst in bijlage 2)². Voor de volledigheid zijn de overzichtskarten van de gebieden Roodborn en Craubeek (bijlage 3)³ en Mokerheide (bijlage 4)⁴ eveneens bijgevoegd.

Een belangrijk aandachtspunt in de uitvoering is de werving van voldoende deelnemers. Daar zijn de regionale LTO-afdelingen in het kader van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer nu volop mee aan de slag. Agrariërs gaan in de doelgerichte aanpak van de bestuursovereenkomst aan de slag met maatregelen die passen bij het bedrijf en die binnen de specifieke omstandigheden het effectiefst zijn, zowel voor het verlagen van het stikstofverlies als voor het verbeteren van de bedrijfsresultaten. Met iedere deelname vergroten individuele boeren de reële kans de nitraatconcentraties te verlagen in het grondwaterbeschermingsgebied waarin hun bedrijf gevestigd is.

De betrokken provincies stellen per gebied een evaluatierapport op ter beantwoording van de vraag of er met de afgesloten uitvoeringsovereenkomsten en de daarin opgenomen maatregelen voldoende perspectief is om het doel van deze bestuursovereenkomst te halen. Aangezien in vier gebieden in Noord-Brabant en zes in Limburg de opstart is gefaseerd naar 2019 (in lijn met afspraak 3c van de bestuursovereenkomst) zal de voortgang in deze gebieden gewogen onderdeel uitmaken van de provinciale adviezen aan het landelijk bestuurlijk overleg. Aansluitend zal uiterlijk 30 juni 2019 in bestuurlijk overleg worden besloten of de uitgewerkte aanpak voldoende perspectief biedt om de uitspoeling van nitraat naar grondwater afdoende te reduceren. Indien onverhoopt in één of meer van de gebieden onvoldoende perspectief op doelbereik moet

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

worden geconstateerd, zullen maatregelen worden genomen die juridisch verplicht zullen worden gesteld gedurende de looptijd van het zesde actieprogramma. Ik zal uw Kamer informeren over de uitkomsten van het bestuurlijk overleg en de verdere aanpak.

Regeling bovengronds uitrijden runderdrijfmest

In navolging van de motie van de leden De Groot en Futselaar (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1115) van 2018, is de vrijstelling Bovengronds uitrijden verlengd met 5 jaar (2019–2023). Vanuit milieuoogpunt is bovengronds uitrijden van drijfmest niet wenselijk, zoals ook de Technische Commissie Bodem in haar advies aangeeft. Het belangrijkste aspect hierbij is de beduidend grotere emissie van ammoniak bij bovengronds uitrijden ten opzichte van de reguliere emissiearme aanwendmethoden. De stikstof in deze ammoniak wordt dan niet benut in de kringloop van het bedrijf. Om de regeling zo goed mogelijk toe te spitsen op de beoogde beperkte doelgroep, zijn de voorwaarden van de regeling aangescherpt wat betreft de mate van beweiding, de registratie daarvan, het toegestane stikstofoverschot op bedrijfsniveau en de toegestane soort mest die mag worden aangevoerd op een bedrijf. Ter bevordering van de handhaafbaarheid wordt verplicht gesteld om bij controle bewijzen in de vorm van een berekening of rapport over de voorwaarden te kunnen overleggen aan de inspecteur. Verder wordt vóór 1 september 2019 met de betrokken partijen en in afstemming met de Technische Commissie Bodem een plan voor een vervolgonderzoek opgesteld. Het gaat hierbij enerzijds om de effecten van bovengronds uitrijden op het bodemleven in vergelijking met emissiearme technieken, en anderzijds om het vergelijken van de ammoniakemissies tussen bedrijven die wel en geen gebruik maken van de vrijstelling en mogelijke effecten hiervan op regionale schaal. Voor de volledigheid wijs ik er op dat de vrijstellingsregeling is gebaseerd op artikel 64, derde lid, van de Wet Bodembeschermingen en dat deze vervalt als de Omgevingswet per 1 januari 2021 in werking treedt. De vrijstelling wordt te zijner tijd opgenomen in het stelsel van deze nieuwe Omgevingswet.

Correctie Urm

Eén van de maatregelen in het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn 2018–2021 is dat de stikstofgebruiksnorm voor maïs na het scheuren van grasland op zand en löss wordt verlaagd met 65 kilogram stikstof per hectare per 1 januari 2021. Deze maatregel is per abuis per 1 januari jongstleden via wijziging van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (Urm) generiek in werking getreden. Deze omissie is hersteld in de Urm (Stcrt 2019, nr. 13506). Conform de derogatiebeschikking geldt deze korting op de stikstofgebruiksnorm wel voor derogatiebedrijven in 2019.

Verder is per 1 januari 2019 conform het zesde actieprogramma de uitrijdperiode van drijfmest op bouwland van 1 naar 15 september verschoven. Overeenkomstig deze aanpassing zal de mogelijkheid om op bouwland de stikstofgebruiksnormen van groenbemesters ook na 31 juli met dierlijke meststoffen te kunnen toepassen, worden aangepast in de eerstvolgende wijziging van de Urm.

Kunstmestvervanging

In mijn visie op landbouw, natuur en voedsel heb ik aangegeven dat een onderdeel van de ontwikkeling naar kringlooplandbouw is dat steeds minder gebruik wordt gemaakt van kunstmest op basis van fossiele grondstoffen en meer van hoogwaardige producten uit dierlijke mest. Daartoe pleit ik in Europees verband voor de mogelijkheid om

hoogwaardige meststoffen uit dierlijke mest in te zetten als kunstmestvervanger. Diverse pilotprojecten uit het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn, zoals het project Kunstmestvrije Achterhoek en de pilot Mineralenconcentraat, geven een onderbouwing voor deze inzet. Ik ondersteun deze pilots door het verstrekken van ontheffingen in het kader van de Meststoffenwet en ook met financiering voor onderzoek naar de landbouwkundige en milieukundige effecten. Zo heb ik afgelopen maand een onderzoeks-ontheffing voor het pilotproject Kunstmestvrije Achterhoek verstrekt. Met deze ontheffing kunnen in 2019 binnen het pilotproject 75 bedrijven hoogwaardige meststoffen van dierlijke oorsprong gebruiken als kunstmest. In 2020 wordt het pilotproject vergroot naar 150 bedrijven.

Op aandringen van Nederland is de Europese Commissie een onderzoek gestart naar de voorwaarden en criteria waaronder producten uit dierlijke mest kunnen worden toegestaan als kunstmestvervanger. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door het Joint Research Centre (JRC), de interne wetenschappelijke dienst van de Europese Commissie. De informatie die in de hierboven genoemde pilotprojecten reeds is en wordt vergaard, wordt actief met de Europese Commissie gedeeld ten behoeve van het JRC-onderzoek. Zo is afgelopen maanden een reeks van rapporten en wetenschappelijke artikelen die in het kader van de pilot Mineralenconcentraat opgesteld zijn, vertaald en aangeleverd aan het JRC om op deze wijze de Commissie van de meest recente informatie en ervaringen te voorzien. Daarnaast heeft Nederland diverse bedrijven aangedragen, waar monsters van producten uit dierlijke mest genomen kunnen worden. Deze bedrijven worden momenteel door het JRC bemonsterd en geanalyseerd.

Het is de verwachting dat het JRC begin 2020 met een rapport komt over de ervaringen met deze mestverwerkingsproducten en waarin gezien wordt of, en zo ja, welke risico's er voor het milieu zijn. Op basis van dit rapport zal de Europese Commissie (DG Environment) met een voorstel voor een richtsnoer aan de Nitraatrichtlijn komen. De verwachting is dat dit in 2020 plaatsvindt. De inzet van Nederland is dat het op basis van deze richtsnoer mogelijk moet worden om hoogwaardige meststoffen uit dierlijke mest in te zetten als kunstmestvervanger.

Herbezinning mestbeleid

Op 23 oktober jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over het kader voor en de aanpak van de herbezinning op het mestbeleid (Kamerstuk 33 037, nr. 321).

Op 12 december 2018 heeft een startbijeenkomst plaatsgevonden waarbij uiteenlopende betrokkenen bij het mestbeleid aanwezig waren. Tijdens deze bijeenkomst is geïnventariseerd welke ideeën er leven over het toekomstige mestbeleid. De resultaten van deze startbijeenkomst zijn samengebracht in het gevisualiseerd overzicht (bijlage 5)⁵.

De startbijeenkomst heeft laten zien dat de wensen erg uiteenlopen en dat er voor een nieuw mestbeleid keuzes gemaakt zullen moeten worden. Op basis van de input uit de startbijeenkomst zijn bijeenkomsten in diverse regio's in het land georganiseerd, waarin de belangrijkste thema's verder worden onderzocht en besproken. Op donderdag 7 februari jl. vond in Kamerik de eerste bijeenkomst in de regio in het kader van de herbezinning plaats. Het thema was kringlooplandbouw, gezien vanuit het mestbeleid. Ongeveer 50 deelnemers, zoals boeren, medewerkers van waterschappen, sectorvertegenwoordigers, medewerkers van regionale overheden en wetenschappers waren aanwezig en namen actief deel aan

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

de dialoog. Aan meerdere tafels zijn gesprekken gevoerd en ideeën opgebracht over hoe het mestbeleid kan bijdragen aan het sluiten van kringlopen.

Op donderdag 28 februari jl. heeft in Baarlo de tweede bijeenkomst plaatsgevonden met als thema de mestmarkt. Daar is door wederom een groep van ongeveer 50 deelnemers gesproken over verschillende onderwerpen welke van invloed zijn op de vraag of het aanbod van mest. Op 14 maart 2019 vond de derde regiobijeenkomst plaats in 's Hertogenbosch, dit maal over het onderwerp bodem. Tijdens deze bijeenkomst, die is georganiseerd in samenwerking met de Provincie Noord-Brabant, is door ongeveer 70 aanwezigen gesproken over hoe via het mestbeleid bijgedragen kan worden aan een duurzaam bodembeheer. Zo is onder andere gesproken over evenwichtsbemesting, het verhogen van organische stof in de bodem en over de invloed van het gekozen gewas op de bodem.

Tot slot heeft op 28 maart jl. de laatste bijeenkomst plaatsgevonden in Rolde over het thema technologie en innovatie. Zo'n 50 deelnemers hebben aan verschillende tafels gesproken over de wijze waarop (meet)technieken en innovaties op het gebied van bodem, water, mest, precisielandbouw en transport een toekomstig mestbeleid kunnen aanvullen en ondersteunen.

De resultaten van de regiobijeenkomsten zijn op de website www.herbezinningmestbeleid.nl te bekijken. De komende tijd zal ik gaan kijken welke ideeën naar voren zijn gekomen en welke opties ik zowel wetenschappelijk als via een praktijktoets door een boerenpanel verder wil verkennen. Het streven is uw Kamer in het najaar te informeren over de contouren van een toekomstig mestbeleid. Uiteraard houd ik uw Kamer in de tussentijd op de hoogte van de voortgang.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten