

Vergaderjaar 2021–2022

33 037

Mestbeleid

Nr. 438

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 11 april 2022

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de brief van 9 februari 2022 inzake voortgang realtime Vervoersbewijs Dierlijke Meststoffen (rVDM) (Kamerstuk 33 037, nr. 435), over de brief van 16 februari 2022 inzake de CBS Monitor fosfaat- en stikstofexcretie in dierlijke mest – Vierde kwartaal 2021 en reactie op de motie van de leden Van der Plas en Bisschop over onderzoeken hoe de omvang van de afrotingsvrije lease het beste kan aansluiten bij de landbouwpraktijk in Nederland (Kamerstuk 35 949, nr. 22), over de brief van 20 januari 2022 inzake voortgang 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn en derogatie (Kamerstuk 33 037, nr. 434), over de brief van 20 januari 2022 inzake Mogelijke scenario's met betrekking tot de inzet van de fosfaatbank (Kamerstuk 35 334, nr. 173), over de brief van 24 december 2021 inzake voortgang diverse onderwerpen mestbeleid (Kamerstuk 33 037, nr. 432), over de brief van 14 december 2021 inzake opvolging onderzoek veiligheid emissiearme vloeren (Kamerstuk 29 383, nr. 365), over de brief van 13 december 2021 inzake de stand van zaken derogatie van de Nitraatrichtlijn (Kamerstuk 33 037, nr. 433), over de brief van 26 november 2021 inzake de zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn (Kamerstuk 33 037, nr. 431) en over de brief van 15 november 2021 inzake de monitor fosfaat- en stikstofexcretie in dierlijke mest – Derde kwartaal 2021 (Kamerstuk 35 334, nr. 168).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 8 april 2022. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Geurts

Adjunct-griffier van de commissie,
Meijer

1

Is er in het kader van het realtime Vervoersbewijs Dierlijke Meststoffen (rVDM) aan gedacht om in beeld te brengen waar de internetverbinding in Nederland zwakke plekken kent zodat daarop geanticipeerd kan worden?

Antwoord

De mobiele netwerkdekking¹ in Nederland is van zeer goed niveau (Kamerstuk 24 095, nr. 558). Om die dekking toch naar een nóg hoger niveau te krijgen is in juli 2020 een dekkingseis opgelegd via de 700 MHz-vergunningen die toen zijn geveild. Die verplicht de vergunninghouders tot het realiseren van 98% geografische buitenhuisdekking in elke Nederlandse gemeente (enkele uitzonderingen daargelaten).² Daarbij moet worden opgemerkt dat mobiele netwerkdekking onmogelijk 100% kan worden gemaakt, vanwege onder andere natuurkundige beperkingen en atmosferische omstandigheden (Kamerstuk 24 095, nr.558). De handreiking mobiele bereikbaarheid van Agentschap Telecom³ kan gemeentebesturen helpen de mobiele bereikbaarheid in hun gemeente verder te verbeteren.

2

Op welke wijze houdt u rekening met de gehalten nitraat en fosfaat in water dat vanuit het buitenland Nederland binnen stroomt en fors over de Nederlandse normen in het kader van de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Nitraatrichtlijn voor fosfaat en nitraat heen gaat?

Antwoord

De normen voor stikstof en fosfor zijn gericht op het goed functioneren van de ecologie. Hierbij verwijs ik tevens naar eerder gegeven antwoorden op vragen van het lid Edgar Mulder over het artikel «Stikstof-normen boerensloten veel strenger in Nederland»⁴. De Kaderrichtlijn Water gaat uit van een stroomgebiedbenadering, waarbij het niet toegestaan is dat er afwenteling plaats vindt. In de Nederlandse Stroomgebiedbeheerplannen 2022–2027, die recent aan uw Kamer gestuurd zijn (bijlage bij Kamerstuk 35 325, nr. 5)⁵, is aangegeven bij welke regionale wateren sprake is van een te hoge concentratie nutriënten van het water dat de grens over komt. Ook heeft Nederland inspraakreacties gegeven op de stroomgebiedbeheerplannen van de buurlanden. Wanneer sprake is van te hoge concentraties treden de waterbeheerders (waterschappen en Rijkswaterstaat) in contact met de betreffende autoriteiten. Wanneer blijkt dat er meer nodig is dan de voorgenomen plannen van deze landen, is dat onderwerp van internationaal overleg. Indien nodig zal dit uiteindelijk worden besproken met de Europese Commissie.

3

Welke gevolgen heeft het voor de Nederlandse opgave als er water het land in stroomt dat niet aan de Nederlandse normen voldoet?

Antwoord

Indien het water dat ons land binnenstroomt niet voldoet aan de Nederlandse normen, dan kan dat er toe leiden dat aan Nederlandse zijde

¹ Zie bijvoorbeeld de Digital Economy Society Index (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>), de gebruikersmetingen en eigen analyses van OpenSignal (<https://www.opensignal.com/netherlands>), en de jaarlijkse onafhankelijke metingen van het onderzoeksbureau Umlaut (<https://www.umlaut.com/en/benchmarking/netherlands>).

² Zie Stcrt. 2020, nr. 41318 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-41318.html>).

³ <https://www.agentschaptelecom.nl/actueel/nieuws/2019/09/19/stappenplan-verbeteren-mobiele-bereikbaarheid-gemeenten>

⁴ Zie: Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 1569

⁵ Zie Stroomgebiedbeheerplannen Rijn, Maas, Schelde en Eems 2022 – 2027, 35 325, nr. 5, Nationaal Water Programma 2022–2027.

de doelen niet worden gehaald. Dit geldt niet alleen voor de doelen voor stikstof en fosfor zelf, maar heeft ook doorwerking naar de biologie. De uitgevoerde Nationale analyse waterkwaliteit (Kamerstuk 27 625, nr. 497) en de Ex ante-analyse waterkwaliteit (Kamerstuk 27 625, nr. 555) wijzen uit dat dit van grensregio tot grensregio varieert. In het derde kwartaal van dit jaar zal de Minister van Infrastructuur en Water, zoals toegezegd tijdens het Wetgevingsoverleg Water van 22 november 2021, uw Kamer hier uitgebreider over informeren.

4

Hoe wordt de invloed van eutrofiëring door vallende bladeren gescheiden van invloed door bemesting?

Antwoord

In het oppervlaktewater komen veel bronnen van nutriënten samen, bijvoorbeeld vanuit de landbouw, stedelijk gebied, rioolzuiveringsinstallaties en mogelijk ook vanuit het buitenland. Dit is afhankelijk van waar in het watersysteem een oppervlaktewater zit en door welke waterstromen het oppervlaktewater daar gevoed wordt. Bij metingen aan bijvoorbeeld totaal fosfor is niet zomaar onderscheid te maken waar de fosfor precies vandaan is gekomen.

Vallende bladeren bevatten relatief weinig nutriënten, omdat de bomen deze nutriënten terugtrekken in de wortels voorafgaand aan het afvallen van de bladeren als voorbereiding op de winter. In het huidige landbouwsysteem, waar het aantal bomen langs sloten vaak beperkt is, zal daarmee de impact van bladeren op de hoeveelheid nutriënten in het oppervlaktewater beperkt zijn.

5

Hoeveel ruimte hebben waterschappen om eigen normen op te leggen voor nitraat en fosfaat in het oppervlaktewater?

Antwoord

Normen voor nutriënten (stikstof en fosfor) in oppervlaktewater zijn vastgesteld om de gewenste ecologische toestand te bereiken en eutrofiëring te voorkomen. Voor een snelstromende beek gelden daarbij andere normen dan voor een meer waarvan de doorstroming beperkt is. De normen voor stikstof en fosfor zijn per natuurlijk watertype landelijk vastgelegd en gericht op het behalen van een goede ecologische kwaliteit. Voor sterk veranderde en kunstmatige wateren zijn afgeleide doelen vastgesteld, waarbij het uitgangspunt is dat de chemische waterkwaliteit in brede zin voldoet aan de eisen. Dit betekent dat ook deze wateren aan dezelfde nutriëntennormen moeten voldoen. In specifieke gevallen kan een waterschap eigen normen voor stikstof en fosfor opleggen. Dit kan het geval zijn indien er sprake is van verhoogde achtergrondwaarden door natuurlijke oorzaken of door een veranderde hydromorfologie (bijvoorbeeld kwelstromen in diepe polders). Voor een sterk veranderd of kunstmatig water kan een waterschap alleen aangepaste normen vastleggen, indien dat geen invloed heeft op de biologische doelen en potenties. Daarnaast mag dat geen invloed hebben op andere waterlichamen (afwenteling). Dit vereist in alle gevallen een gedegen onderbouwing.

6

In hoeverre gaat het instrument van opkoop en uitkoop gebruikt worden om de normen van de KRW te halen?

Antwoord

In de uitvoering van de integrale gebiedsgerichte aanpak van de transitie van het landelijk gebied, zoals beschreven in het coalitieakkoord, zullen

(vrijwillige) opkoop van veehouderijbedrijven of afwaardering landbouwgronddeel uitmaken van het in te zetten instrumentarium om integraal en gebiedsgericht de natuur-, water en klimaatdoelen te halen. Dat geldt daarmee ook voor het behalen van de doelen van de Kaderrichtlijn Water voor zover het de landbouw betreft. (vrijwillige) Opkoop van landbouwbedrijven of afwaardering van gronden kan daarnaast ook gericht zijn op akkerbouwbedrijven, indien uit de gebiedsanalyse blijkt dat dit benodigd is om de waterkwaliteitsdoelen te halen. Aanvullend draagt dat ook bij aan het verminderen van de mestdruk. Welke maatregel waar zal moeten worden toegepast, is onderdeel van de uitwerking van deze integrale en gebiedsgerichte aanpak. De precieze uitwerking hiervan is afhankelijk van de omstandigheden in en doelstellingen voor het gebied.

7

Wordt er een onderscheid gemaakt tussen het halen van KRW-doelen in natuurlijke wateren en niet natuurlijke wateren?

Antwoord

Nee, daar wordt geen onderscheid in gemaakt.

8

Is het waar dat het vaststellen van normen voor niet natuurlijke wateren in het kader van de KRW een politieke afweging is?

Antwoord

Nee, de KRW geeft een vrij strikt kader voor het bepalen van normen voor stikstof en fosfor voor zowel natuurlijke als niet natuurlijke wateren.

9

Is er in beeld gebracht wat de gevolgen zijn van het addendum op het zevende actieprogramma voor de voedselproductie in Nederland en de gevolgen daarvan wereldwijd?

Antwoord

De maatregelen zoals gepresenteerd in het coalitieakkoord betreffende de transitie in de landbouw en de verdere doorvertaling in het addendum van het 7e actieprogramma zijn gebaseerd op wetenschappelijke studies⁶. Voor het 7e actieprogramma zelf is daarbij de impact op de sector doorgerekend (Kamerstuk 33 037, nr. 404). De gevolgen van het 7e actieprogramma en het addendum op de voedselproductie in Nederland en wereldwijd zijn niet in beeld gebracht.

10

Is er een overzicht van de hoeveelheid hectare die als gevolg van het zevende actieprogramma niet meer bemest kan worden?

Antwoord

⁶ Van Boekel, E., P. Groenendijk, J. Kros, L. Renaud, J.C. Voogd, G. Ros, Y. Fujita, G.J. Noij en W. van Dijk, 2021. Effecten van maatregelen in het zevende Actieprogramma Nitraatrichtlijn. Milieueffectrapportage op planniveau. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3108. Effecten van duurzame bouwplannen op nitraat in uitspoelingswater en de N en P-belasting van oppervlaktewater. Addendum bij: «Effecten van maatregelen in het Zevende Actieprogramma Nitraatrichtlijn. Milieueffectrapportage op planniveau» Kwalitatieve beoordeling wijzigingen voorstel beleidspakket 7de Actieprogramma Nitraatrichtlijn. Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM), 25 november 2021. Groenendijk, P. et al (2021) Aanvullende maatregelen op het pakket van het zevende Actieprogramma Nitraatrichtlijn met een gebiedsgerichte oriëntatie 11207723-000-BGS-0001. Groenendijk, 2021. Memo. Kansen van de stikstofaanpak voor het doelbereik van de KRW voor nutriënten.

De maatregelen in het 7e actieprogramma richten zich onder meer op de invoering van duurzame bouwplannen en daarmee op het verminderen van uitspoeling door de toepassing van vanggewassen en rustgewassen. Deze maatregelen richten zich niet op een verbod op bemesting. Dit geldt wel in de teeltvrije zones, waar bemesting niet is toegestaan. Dit was al zo opgenomen in het Activiteitenbesluit Milieubeheer en is daarmee geen wijziging ten opzichte van het 6e actieprogramma. Wel zal op basis van het 7e actieprogramma worden voorzien in bredere bemestingsvrije zones dan de huidige teeltvrije zones. Daarmee zal het areaal dat niet bemest mag worden groter worden. Waar deze verbreding nodig is en waar de huidige teeltvrije zones afdoende is, is afhankelijk van o.a. watertype, waterkwaliteit en effectiviteit en de mogelijkheden binnen het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Hiertoe wordt momenteel een openbare, wetenschappelijk onderbouwde, leidraad voor waterschappen opgesteld.

In het addendum is daarnaast benoemd dat grootschalig herstel van beekdalen op zandgronden in centraal, – oost,- en zuid Nederland een belangrijke maatregel is voor het behalen van de doelen van de KRW. Deze stroken grond ten behoeve van beekdalherstel kunnen op twee wijzen worden ingevuld. Ten eerste als natuurinclusief grasland met uitmijnregime, gericht op het afvoeren van fosfor met het gewas. Hierbij wordt niet bemest met fosfor, maar wel met andere nutriënten. En ten tweede als natuurgrond. In beide gevallen kan bemesting onderdeel zijn van het beheer, afhankelijk van de gestelde voorwaarden door de landeigenaar (bij beheersregime) en de geldende gebruiksnormen. Wel zal de hoeveelheid toegestane bemesting lager zijn dan bij reguliere landbouwgronden.

11

Is het waar dat Nederland de nitraatconcentratie in de wortelzone beoordeelt in het kader van de Nitraatrichtlijn, terwijl andere landen dieper in de bodem meten?

Antwoord

Er zijn geen wettelijke eisen voor de precieze invulling van de Europese monitoringverplichtingen in het kader van de Nitraatrichtlijn. Wel zijn een aantal doelen bepaald waaraan een netwerk moet kunnen voldoen.⁷ Het gaat hierbij om trendbepaling (de ontwikkeling in de tijd van de waterkwaliteit in relatie tot die van de landbouwpraktijk dient in beeld te worden gebracht) en toestandsbepaling (het vaststellen van de huidige toestand van de landbouwpraktijk en de waterkwaliteit is nodig voor het in beeld brengen van de mate waarin de doelen worden gerealiseerd).

Landen zijn dan ook vrij om de methode te kiezen die, gelet op de specifieke bodemkenmerken van dat land, voldoet aan de doelen. Nederland maakt in het kader van de Nitraatrichtlijn gebruik van twee meetnetten: Het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid (LMM) en het Landelijk Meetnet Grondwaterkwaliteit (LMG). In het LMM wordt de nitraatconcentratie gemeten in de uitspoeling uit de wortelzone⁸. Omdat in Nederland het grondwater relatief hoog ligt ten opzichte van andere landen, zijn metingen in de bovenste meter van het grondwater (het jongere grondwater) een goede manier om de relatie tussen milieukwaliteit en landbouwkundig handelen – en daarmee de effectiviteit van het mestbeleid – in beeld te brengen.⁹ De nitraatconcentraties die in het LMM worden gemeten, zijn een indicatie van wat er op grotere diepte in het

⁷ Kamerstuk 28 385, nr. 192, 5 oktober 2010: Eindrapport van de evaluatie van het LMM – Scenario's voor het programma vanaf 2011.

⁸ Dus Nederland meet niet in de wortelzone.

⁹ Zie hiervoor ook: Kamerstuk 28 385, nr. 199.

grondwater en verderop in het oppervlaktewater verwacht kan worden. Snel inzicht in de kwaliteit van het bovenste grondwater kan problemen in diepere grondwaterlagen voorkomen. In het LMG wordt het diepere (oudere) grondwater gemeten. Het LMG maakt gebruik van vaste putten.

Het RIVM heeft in 2009 een onderzoek gepubliceerd met daarin een overzicht van meetnetten in 12 landen (15 gebieden) uit Noordwest- en midden-Europa.¹⁰ Uit dit overzicht blijkt dat, naast Nederland, ook andere landen meetnetten hanteren die zijn gericht op het meten van uitspoeling uit de wortelzone en in de bovenloop van kleine beekjes die landbouwgebied afwateren. Dit betreft Denemarken, Engeland, Ierland en Zweden. Na 2009 is ook in Noord-Ierland een dergelijk programma opgezet.

Omdat er vanuit Europa geen specifieke voorschriften zijn voor de manier waarop wordt gemeten, en de bodemkenmerken van de verschillende landen zeer verschillend zijn, worden er in Europa meerdere meetmethoden worden gebruikt, en meerdere frequenties per meetmethode. De manier waarop landen hun meetnet inrichten hangt samen met welke wateren het meest kwetsbaar zijn voor de normen in Nitraatrichtlijn. De keuze voor de meetmethode is gerelateerd aan de mate van belasting door de landbouw van het grond- en oppervlaktewater, de specifieke geohydrologische omstandigheden en de infrastructuur van meetnetten waarover men historisch beschikt.

12

Hoe gaat u de voorgenomen eis van volledige grondgebondenheid voor melkveebedrijven in het kader van de aanvullende maatregelen voor het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn invullen, ofwel wat verstaat u in dit verband onder volledige grondgebondenheid?

Antwoord

Eén van de uitgangspunten van een grondgebonden melkveehouderij is dat de geproduceerde mest op een melkveehouderijbedrijf past binnen de mestplaatsingsruimte die de melkveehouder tot zijn beschikking heeft, zoals beschreven in de Kamerbrief met de routekaart voor het toekomstig mestbeleid (Kamerstuk 33 037, nr. 395). Zoals in mijn brief van 25 februari jl. (Kamerstuk 33 037, nr. 437) aangekondigd zal ik uw Kamer in juni nader informeren over de inhoud en het proces om binnen tien jaar te komen tot een volledig grondgebonden melkveehouderij.

13

Welke gevolgen hebben de voornemens in het zevende actieprogramma en het addendum daarop, zoals bufferzones, teeltvrije zones en bemestingsvrije zones, op de grondgebondenheid in de melkveehouderij?

Antwoord

In het antwoord op vraag 12 heb ik aangegeven uw Kamer in juni nader te informeren over het komen tot een grondgebonden melkveehouderij binnen tien jaar. Bij deze uitwerking zal ik ook ingaan op bufferzones, teeltvrije zones en bemestingsvrije zones.

14

Vallen onder milieudoelstellingen, die verder gaan dan die welke op grond van de voor de betrokken ondernemingen verplichte Europese Unie-normen zouden zijn bereikt, ook een lager dan gemiddelde emissie-afdruk per eenheid product?

¹⁰ RIVM Report 680717019/2011. Tabel 6 op pagina 48. Developments in monitoring the effectiveness of the EU nitrates Directive Action Programmes (rivm.nl)

Antwoord

Nee, emissieafdruk per eenheid product, zoals bijvoorbeeld ammoniak-emissie per kilogram melk, valt niet onder de bedoelde milieudoelstellingen. Hier zijn namelijk op dit moment geen Europese en/of Nederlandse normen voor vastgesteld.

15

Kan een lage emissieafdruk per eenheid product vallen onder de voorwaarden om een ontheffing of vrijstelling, bedoeld in artikel 38a, eerste lid, van de Meststoffenwet, toe te kennen?

Antwoord

Op dit moment wordt dat voor de Regeling fosfaatbank niet voorzien, zie ook het antwoord op de vorige vraag.

16

Welke mogelijkheden zijn er om bedrijven tegemoet te komen nu er fors onder productieplafonds geproduceerd wordt?

Antwoord

Op 16 februari 2022 heb ik uw Kamer de publicatie «Monitor fosfaat- en stikstofexcretie in dierlijke mest Vierde kwartaal 2021» van het Centraal Bureau voor de Statistiek toegezonden over de productie van dierlijke meststoffen (Kamerstuk 35 949, nr. 22). Deze publicatie laat zien dat met name de excretie van fosfaat in mest door de Nederlandse veestapel aanzienlijk lager is dan het nationale productieplafond en de sectorale productieplafonds, maar dat met name de stikstofproductie door de melkveehouderij maar net onder het sectorplafond uitkomt. Dat betekent dat ik, naast de maatregelen die al voorzien zijn, geen mogelijkheden zie om bedrijven tegemoet te komen. De maatregelen die voorzien zijn betreffen het verlagen van het afomingspercentage bij overdracht van fosfaatrechten van 20% naar 10% op het moment dat het aantal fosfaatrechten onder het sectorale fosfaatplafond voor de melkveehouderij zijn gebracht. Ook is het met de Wet van 23 februari 2022 tot wijziging van de Meststoffenwet in verband met het begrip melkvee en enkele andere wijzigingen betreffende het stelsel van fosfaatrechten (Stb. 2022, nr. 102) mogelijk voor melkveehouders afomingsvrij maximaal 100 kg fosfaat-recht te leasen. Een andere maatregel is gericht op het openstellen van de fosfaatbank. Tot slot biedt de eerder genoemde wetswijziging de grondslag voor het mogelijk maken en uitwerken van een andere uitzondering op de afomingsplicht (renovatielease) bij algemene maatregel van bestuur.

17

Is er een ondergrens aan de omvang fosfaatrechten die minimaal in de vrije markt over moeten blijven?

Antwoord

Nee, er geldt geen ondergrens op basis van de Meststoffenwet of de staatssteunbeschikking (State Aid SA.46349 (2017/N)) aan de omvang fosfaatrechten die minimaal in de vrije markt moet blijven.

18

Kan het afkomen van fosfaatrechten een prijsopdrijvend effect op fosfaatrechten in de vrije markt hebben?

Antwoord

Als het aanbod van fosfaatrechten op een gegeven moment wordt beperkt door het afkomen van fosfaatrechten, dan heeft dit bij een gelijkblijvende vraag een prijsverhogend effect. Wel is het fosfaatrechtenstelsel er op

gericht de onder het melkveefosfaatplafond afgeroomde fosfaatrechten via de fosfaatbank opnieuw beschikbaar te stellen aan melkveehouders door het verlenen van tijdelijke ontheffingen. Met het verstrekken van ontheffingen via de fosfaatbank kan het effect van de prijsstijging mogelijk gemitigeerd worden.

19

Mag de overheid volgens staatssteunregels een prijsopdrijvend effect op verhandelbare rechten veroorzaken?

Antwoord

De afroaming bij overdracht van fosfaatrechten maakt deel uit van het fosfaatrechtenstelsel dat door de Europese Commissie is beoordeeld – ook op economische aspecten en effecten – en is goedgekeurd bij staatssteunbeschikking.

20

Hoeveel bedrijven hebben in 2021 fosfaat moeten leasen en hadden meer dan 100 kilogram fosfaat extra nodig om hun productie te verantwoorden?

Antwoord

In 2021 zijn ruim 10.000 overgangen van fosfaatrechten ontvangen bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) met een overdracht van 5,8 miljoen kg fosfaat. Hiervan betroffen ongeveer 3.800 overgangen lease transacties waarvan circa 1.900 transacties heen en circa 1.900 transacties terug. De hoeveelheid kg heenlease betrof hierbij ruim 700.000 kg en de teruglease circa 550.000 kg. Het verschil wordt verklaard doordat bij lease op de heenlease 20% afroaming van toepassing is. Op basis van de teruglease is het gemiddelde fosfaatrecht dat per transacties door een bedrijf wordt geleased in 2021 290 kg. Het is niet bekend of de lease het gevolg is van een onverwacht hogere productie of dat dit onderdeel is van de bedrijfsvoering van het leasende bedrijf. Sommige bedrijven hebben een bedrijfsvoering waarbij ze meer dieren houden dan dat zij fosfaatrechten in eigendom hebben en daarom jaarlijks de resterende benodigde rechten leasen. Dat bedrijven leasen of fosfaatrechten kopen heeft dus niet altijd te maken met een onverwacht hogere productie waar bedrijven mogelijk mee te maken kunnen hebben en waar de 100 kg lease voor in het leven is geroepen.

21

Wat is de beoogde einddatum van het stelsel van fosfaatrechten?

Antwoord

In de Meststoffenwet is hiervoor geen einddatum opgenomen.

22

Klopt het dat bewerkte dierlijke mest voor een boer thans meetelt voor zijn of haar totale gebruiksruimte van dierlijke mest? Klopt het dat boeren daardoor in de praktijk hun overschot aan dierlijke mest afvoeren en vervolgens kunstmest aanvoeren om hun land te bemesten?

Antwoord

Ja. Bewerkte mest valt onder de definitie voor dierlijke mest uit de Meststoffenwet en de Europese Nitraatrichtlijn. De producten van dierlijke mest zijn ook dierlijke mest. De gebruiksnorm voor stikstof uit dierlijke mest is daarom ook op bewerkte mestproducten van toepassing. Daarnaast kent de Meststoffenwet een gebruiksnorm voor totaal stikstof, die het gebruik van zowel stikstof uit dierlijke mest als de stikstof uit andere meststoffen maximeert. Daardoor moeten veel boeren dierlijke

mest afvoeren, omdat deze niet binnen de plaatsingsruimte voor dierlijke mest op het bedrijf geplaatst kan worden. Boeren voeren kunstmest aan omdat dit nog wel binnen gebruiksruimte voor totaal stikstof past.

23

Wat zijn mogelijk nadelige gevolgen van gebruik van bewerkte organische meststoffen en kunstmestvervangers – zoals opgewerkt digestaat of mineralenconcentraat – voor bijvoorbeeld bodemkwaliteit, uitspoelingsrisico en duurzaamheid ten opzichte van kunstmest?

Antwoord

De nadelige gevolgen van het gebruik van bewerkte organische meststoffen en kunstmestvervangers voor bodemkwaliteit, uitspoelingsrisico en duurzaamheid zijn beperkt mits deze producten van voldoende kwaliteit zijn. Uit onderzoek van Wageningen Universiteit bij pilot projecten in Noord-Brabant en de Achterhoek zijn geen verschillen geconstateerd tussen percelen die bemest zijn met stikstofkunstmest en herwonnen meststoffen in nitraatconcentraties in het uitspoelende grondwater. Mogelijk kan bemesting met herwonnen meststoffen, die vaak ammonium bevatten leiden tot verhoogde uitstoot van ammoniak, maar als deze meststoffen met emissie-arme techniek bemest worden, dan is dit risico beperkt. Er is geen onderzoek gedaan naar de effecten op bodemkwaliteit, maar de verwachting is dat dit niet zal verschillen met gangbare kunstmest.

24

Wat zijn mogelijk positieve gevolgen van gebruik van bewerkte organische meststoffen en kunstmestvervangers – zoals opgewerkt digestaat of mineralenconcentraat – voor bijvoorbeeld bodemkwaliteit, uitspoelingsrisico en duurzaamheid ten opzichte van kunstmest?

Antwoord

De positieve gevolgen van het gebruik van bewerkt organische meststoffen en kunstmestvervangers zijn dat er meer gebruik gemaakt wordt van lokaal beschikbare grondstoffen en dat dierlijke mest niet geëxporteerd hoeft te worden, maar lokaal kan worden ingezet zonder dat er fossiele grondstoffen nodig zijn om kunstmest te maken. Een analyse door het Joint Research Centre¹¹ heeft uitgewezen dat de broeikasuitstoot door de productie en gebruik van deze herwonnen meststoffen naar verwachting beduidend lager zijn dan voor kunstmeststoffen. Tenslotte hoeft een boer geen kunstmest meer aan te schaffen en maakt hij gebruik van grondstoffen, die reeds op zijn bedrijf of in de regio aanwezig zijn en die goedkoper zijn. Dit heeft positieve economische effecten.

25

Welke nationale en Europese wet- en regelgeving normeert op dit moment de maximale plaatsingsruimte van dierlijke mest? Welke nationale en Europese wet- en regelgeving zou moeten worden aangepast om de plaatsingsruimte voor kunstmestvervangers te vergroten?

Antwoord

Dat is de Europese Nitraatrichtlijn. Deze maximeert het gebruik van stikstof uit dierlijke mest op 170 kg stikstof per hectare. Die norm is geïmplementeerd in het gebruiksnormenstelsel in de Nederlandse meststoffenregelgeving.

26

¹¹ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121636>

Wat is uw huidige inzet omtrent het verkleinen van het kunstmestgebruik in Nederland?

Antwoord

Nederland kent geen expliciet beleid om het gebruik van kunstmest tegen te gaan, maar streeft naar vergroting van de mogelijkheden om alternatieven voor kunstmest te kunnen gebruiken. De huidige kunstmestprijzen zorgen bij landbouwers voor voldoende stimulans om alternatieven te overwegen.

27

Wat is uw huidige inzet omtrent het algemeen toestaan van het gebruik van kunstmestvervangers in Nederland?

Antwoord

In het vijfde en zesde Nitraat Actieprogramma heeft Nederland ervaring opgedaan met kunstmestvervangers in de pilot Mineralenconcentraat en de pilot Kunstmestvrije Achterhoek. Deze pilots maakten het mogelijk meststoffen uit dierlijke mest van voldoende kwaliteit te gebruiken als kunstmest. Deze pilots hebben gegevens, kennis en ervaring opgeleverd, die hebben bijgedragen aan het Europese onderzoeksproject SAFEMANURE, dat door het Joint Research Centre is uitgevoerd en in september 2020 aan de Europese Commissie is aangeboden. Mijn inzet is dat kunstmestvervangers uit dierlijke mest, die voldoen aan een aantal essentiële kwaliteitscriteria en die borgen dat het product ook daadwerkelijk als kunstmestvervanger ingezet kan worden, in Nederland geproduceerd en gebruikt kunnen worden binnen de gebruiksruijnte voor totaal stikstof.

28

Wat is de huidige stand van zaken omtrent het contact met Brussel over het vraagstuk om het gebruik van kunstmestvervangers uit dierlijke mest voor alle boeren toe te staan?

Antwoord

Nederland heeft in de afgelopen vier ambtelijke expert groepen van de Europese Commissie let de Lidstaten over de implementatie van de Nitraatrichtlijn dit punt steeds geagendeerd en aan de Europese Commissie gevraagd hoe men de conclusies van het JRC-rapport wil implementeren binnen het huidige rechtskader van de Nitraatrichtlijn. Nederland heeft dit punt ook naar voren gebracht in de Landbouw en Visserijraad van 21 maart 2022 en hiermee invulling gegeven aan de motie Van der Plas, Bisschop en Boswijk (Kamerstuk 21 501-32, nr. 1403).

29

Wanneer verwacht u een appreciatie van de Europese Commissie over de positieve uitkomsten van de Nederlandse pilots omtrent het maken van hoogwaardige mestverwerkingsproducten als vervanging van kunstmest?

Antwoord

Een dergelijke appreciatie verwacht ik niet van de Europese Commissie. Wel is de informatie over deze pilots met de Europese Commissie gedeeld in het eerder genoemde JRC-rapport.

30

Wanneer verwacht u een appreciatie van de Europese Commissie over het advies van het Joint Research Centre omtrent het onder voorwaarden toestaan van stikstofmeststoffen afkomstig uit dierlijke mest (renure) boven de gebruiksnorm van dierlijke mest?

Antwoord

De appreciatie van dit rapport is mondeling reeds gegeven in de Nitraat expertgroep van 25 september 2020. De Commissiediensten hebben toen aangegeven dat het onder voorwaarden toestaan van stikstofmeststoffen afkomstig uit dierlijke mest (renure) boven de gebruiksnorm van dierlijke mest niet leidt tot extra milieurisico's.

De Commissie onderzoekt momenteel de opties voor de toepassing van dit criterium binnen het huidige rechtskader van de Nitraatrichtlijn. In de laatste Landbouw en Visserijraad op 21 maart 2022 is gemeld dat de Europese Commissie op technisch niveau wil doorpraten hoe hieraan invulling kan worden gegeven.

31

Wanneer heeft voor het laatst een beleidsdoorlichting plaatsgevonden van het nationale mestbeleid?

Antwoord

De Meststoffenwet bepaalt in artikel 46 dat tenminste eenmaal in de vijf jaar een evaluatie van de wet moet plaatsvinden. De laatste uitgebreide evaluatie is begin 2017 door het Planbureau voor de Leefomgeving uitgebracht als «Syntheserapport evaluatie Meststoffenwet 2016», gebaseerd op ex post (terugkijken) en ex ante (vooruitkijken) rapporten. Op 19 juli 2019 heeft de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) aan uw Kamer gemeld een evaluatie van de Meststoffenwet in 2022 niet functioneel te vinden in het licht van de herbezinning op het mestbeleid en de totstandkoming van het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn (Kamerstuk 33 037, nr. 360). Daarbij is aangekondigd dat de eerstvolgende vijfjaarlijkse evaluatie, die eigenlijk in 2027 uitgevoerd zou worden, naar voren zou worden gehaald. In het 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn is opgenomen dat deze evaluatie uitgevoerd zal worden in 2024, zodat de effectiviteit van de (aanpassingen van de) wet- en regelgeving uit het 7^e actieprogramma vroegtijdig in beeld wordt gebracht en benut kan worden voor het te zijner tijd op te stellen 8e actieprogramma nitraatrichtlijn.

32

Wat is de huidige stand van zaken omtrent de Nederlandse implementatie van de EU-meststoffenverordening 2019/1009 die grotendeels op 16 juli 2022 in zal gaan?

Antwoord

De Europese Meststoffenverordening EU 2019/1009 is in juli 2019 aangenomen. De periode tot 16 juli 2022 is een overgangsfase naar de volledige inwerkingtreding van de nieuwe verordening. Deze periode wordt gebruikt voor de ontwikkeling van standaarden, een conformiteitsbeoordelingsstructuur en wettelijke implementatie in nationale regelgeving. De Europese Commissie heeft de Europese Standaardiseringsorganisatie (CEN) gevraagd om voor alle normen, die in de verordening genoemd staan, geharmoniseerde standaarden te ontwikkelen. De verwachting is dat het CEN dit voorjaar een eerste document zal presenteren met technische specificaties. Nederland heeft in april 2020 de uitvoeringsregeling Meststoffenwet (Urm) aangepast en daarmee de NVWA als anmeldende autoriteit aangewezen. Daarnaast heeft Nederland een aanmeldingsprocedure voor anmeldende instanties (Nobo's) gepubliceerd. Inmiddels is de eerste Nederlandse anmeldende instantie definitief in Brussel aangemeld, waarmee de eerste bemestingsproducten via de nieuwe verordening beoordeeld kunnen worden. Er wordt momenteel gewerkt aan de implementatie van de Europese Meststoffenverordening in een ministeriële regeling, om de handel in deze EU-bemestingsproducten mogelijk te maken. Gestreefd wordt naar

publicatie van deze regeling in juni 2022. Voor andere bemestingsproducten zal op langere termijn worden gezien of harmonisatie van de Nederlandse meststoffenregulering met de EU-regulering wenselijk is.

33

Hoe gaat u toetsen of de veiligheid van (nieuwe) emissiearme stalsystemen door fabrikanten voldoende geborgd is?

Antwoord

In de Kamerbrief van 14 december 2021 over de opvolging van het onderzoek naar de veiligheid van emissiearme vloeren (Kamerstuk 29 383, nr. 365) heeft de Staatssecretaris van IenW mede namens de Minister van LNV het volgende laten weten aan de Tweede Kamer: «Uit gesprekken met betrokken partijen is naar voren gekomen dat al maatregelen worden genomen bij de ontwikkeling, implementatie en gebruik van emissiearme vloersystemen. Het risico van hoge methaanconcentraties bij mestmengen is bekend en het management van de veehouders is van belang om risico's bij hoge concentraties te mitigeren. Vloerfabrikanten beschikken over de informatie om risico's van mestgassen te verkleinen. Een vloerfabrikant moet aan RVO voortaan laten weten hoe de veiligheid van de emissiearme vloer gewaarborgd is bij de aanvraag om de vloer te laten opnemen op de lijst van de bijlage van de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav).»

34

Wat is de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de motie van het lid Bisschop c.s. (Kamerstuk 33 037, nr. 414)?

Antwoord

Het lid Bisschop c.s. heeft verzocht de regering de voorgestelde eis van minimaal 60 tot 70% rustgewassen en 50% permanent grasland bij graasdierbedrijven in overleg met betrokken sectoren tenminste zo vorm te geven dat recht wordt gedaan aan de lastige positie van gemengde bedrijven en bedrijven in de vleesveehouderij en ervoor te zorgen dat het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn (7e AP) hier ruimte voor biedt. In de definitieve versie van het 7e AP is hier toe ruimte geboden en het ontwerp is op dit punt als volgt verandert: eisen voor een aandeel (permanent) grasland op graasdierbedrijven worden alleen opgelegd aan de melkvee- en rundvleesveehouderij (zoog- en weidekoeien). Inmiddels is gestart met het leggen van de koppeling tussen grondgebondenheid en het aandeel (permanent) grasland waarover een melkvee- of rundvleesveebedrijf (zoog- en weidekoeien) dient te bezitten. Hierbij zijn de sectorpartijen nauw betrokken.

35

Welke partijen worden betrokken bij het opstellen van de integrale gebiedsplannen in het kader van het zevende actieprogramma? Wie is verantwoordelijk voor de samenstelling?

Antwoord

De integrale gebiedsplannen worden opgesteld in het kader van de integrale aanpak. De provincies staan voor de oplevering van de gebiedsplannen aan de lat, en zijn hier samen met gebiedspartners al mee bezig vanuit de verplichting in de Wet stikstofreductie en natuurverbetering. Ten aanzien van het proces om te komen tot gebiedsplannen is het van belang dat de kaders en procedures helder zijn en betrokken partijen gelijkwaardig aan tafel zitten. Met de provincies worden afspraken gemaakt over de wijze waarop Rijk en medeoverheden hier gezamenlijk zorg voor dragen.

36

Heeft u een impactanalyse gemaakt van de voornemens uit het addendum van het zevende actieprogramma?

Antwoord

De maatregelen zoals gepresenteerd in het coalitieakkoord betreffende stikstof en in het addendum van het 7e actieprogramma zijn zoals gezegd gebaseerd op wetenschappelijke studies. De impact op de sector als gevolg van het addendum is in deze rapporten niet doorgerekend. Dit is wel gebeurd voor het 7e actieprogramma zoals in november gepresenteerd¹².

Op 1 april jl. heeft uw Kamer een brief ontvangen waarin nader is ingegaan op de hoofdlijnen van de integrale gebiedsgerichte aanpak (Kamerstukken 33 576 en 35 334, nr. 265). Hierin zal onder andere nader worden ingegaan op de doorvertaling van de doelen voor integrale gebiedsgerichte aanpak, de inzet van het transitiefonds, vergunningsverlening en de ecologische autoriteit. Bij de uitwerking van de gebiedsplannen zal ook een ecologische toets worden gedaan en aandacht worden besteed aan de sociaaleconomische effecten.

37

Wat is de verwachte omvang in hectare van de inrichting van 100 tot 250 meter brede bufferstroken in beekdalen?

Antwoord

Op dit moment is nog niet bekend waar precies en hoe breed de inrichting van de brede stroken¹³ in beekdalen op zandgronden in centraal-, Oost- en Zuid-Nederland zal zijn. Uit de analyse van Wageningen Universiteit en Research ten behoeve van bepaling van de kansen van de stikstofaanpak voor het doelbereik van de KRW voor nutriënten, komt naar voren dat het inrichten van 100–250 meter brede bufferstroken in beekdalen in de zandgebieden van Centraal Nederland, Oost Nederland en Zuid Nederland een belangrijke maatregel is voor de KRW met veel effect op het verbeteren van de waterkwaliteit (Kamerstuk 35 334, nr. 170 en Kamerstuk 33 037, nr. 431). In deze analyse gaat de WUR uit van een omvang van 27.000 – 79.000 ha tot 17.000 – 44.000 ha. De realisatie en precieze uitwerking hiervan wordt onderdeel van de integrale gebiedsgerichte aanpak, zoals opgenomen in het Coalitieakkoord, waarin een breed palet aan instrumenten beschikbaar is. Als onderdeel van deze integrale, gebiedsgerichte aanpak zal worden bepaald welke breedte noodzakelijk is voor doelbereik van de KRW per gebied, waarbij ook de opgaven voor droogte en wateroverlast worden betrokken. Dit is dus afhankelijk van de omstandigheden in het gebied en welke maatregelen het meest effectief zijn onder de lokale omstandigheden. Daarmee is het precieze areaal wat hieronder gaat vallen op dit moment nog niet bekend.

38

Wanneer verwacht u duidelijkheid te kunnen geven over de adviezen van de Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) naar aanleiding van diverse aangenomen moties over onder andere wintergewassen?

Antwoord

Ik heb aan de CDM adviezen gevraagd die betrekking hebben op diverse aangenomen moties ten aanzien van het 7e AP. Ten eerste werkt de CDM

¹² Economische factoren van het 7^e actieprogramma Nitraat voor landbouwbedrijven. Manshanden, M., Hoogeveen M. en De Koeijer, T. Wageningen Economic Research, 2021. Rapport 2021–123.

¹³ Hier wordt het begrip «stroken» gebruikt in plaats van «bufferstroken» zoals omschreven binnen het GLB.

inmiddels aan een advies over welke teelten gezien kunnen worden als rustgewassen, wintergewassen en de gewassen welke vroege bemesting nodig hebben. Hierbij betreft het CDM ook welke gewassen gezien kunnen worden als stikstofbehoefte gewassen, en welke als vanggewas gebruikt kunnen worden. Ik verwacht in de komende uiterlijk in mei duidelijkheid te kunnen verschaffen over dit uiteindelijke advies en de wijze waarop ik invulling geef aan de motie van de leden Grinwis en Van Campen over de definitie van winterteelten (Kamerstuk 33 037, nr. 419). Daarnaast verwacht ik in de zomer een advies van de CDM over welke organische stof-rijke meststoffen op welke wijze verminderd kunnen meetellen in de fosfaatgebruiksruimte. Met dit laatste advies kan verder invulling gegeven worden aan de motie van de leden, Boswijk, Grinwis en Van der Plas (Kamerstuk 35 925 XIV, nr. 46).

Ook zal de CDM de komende zomer advies uitbrengen over de hoogte van de kortingen op de stikstofgebruiksnorm bij het later dan 1 oktober inzaaien van een vanggewas op zand- en lössgronden volgend uit de implementatie van het 7e AP. Deze betrek ik in een wijziging van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet waarvoor in het najaar van 2022 een consultatie is voorzien in verband met de voorziene inwerkingtreding per 1 januari 2023.

39

Kunt u een overzicht geven van uitspoelingsgevoelige en niet-uitspoelingsgevoelige gewassen?

Antwoord

Ik verwijs hiervoor naar bijlage 1 van het rapport «Adviezen voor stikstofgebruiksnormen voor akker- en tuinbouwgewassen op zand- en lössgrond bij verschillende uitgangspunten» (Dijk, W. van & J. Schröder, 2007, PPO Publicatienummer 371, Wageningen, PPO, bijlage 1) waarin een overzicht is opgenomen van welke gewassen wel en niet als uitspoelingsgevoelig zouden moeten worden gezien.

Ik wil hierbij opmerken dat de mestregelgeving geen onderscheid kent naar uitspoelingsgevoelige of niet-uitspoelingsgevoelige gewassen. Wel wordt met de uitspoelingsgevoeligheid rekening gehouden. Bij de bepaling van de hoogte van de gebruiksnormen vraag ik advies aan de CDM en dat ligt vervolgens ten grondslag aan de vaststelling van de gebruiksnormen. Zo heeft de CDM vanwege de sterke stijging in de opbrengsten van suikerbieten per hectare, aangegeven dat dit gewas inmiddels niet langer als uitspoelingsgevoelig gezien kan worden. Dit is aangegeven in het CDM-advies «relatie tussen bouwplan en nitraatuitspoeling» uit 2020.

40

Wordt er op korte termijn een Europese evaluatie van de Nitraatrichtlijn verwacht?

Antwoord

Hierover is mij niets bekend.