

Vergaderjaar 2022–2023

**33 037**

**Mestbeleid**

**AR**

## **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 29 maart 2023

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit<sup>1</sup> hebben kennisgenomen van de brieven van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 25 januari 2023 met (aanvullende) informatie over de derogatiebeschikking en de implementatie van het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn (hierna: 7<sup>e</sup> AP)<sup>2</sup> en de brief van 27 januari 2023 over de voorhang Uitvoeringsregeling bufferstroken derogatiebeschikking 2022–2025<sup>3</sup>. De leden van de fracties van het **CDA**, **GroenLinks** en de **PvdD** hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen en opmerkingen. De leden van de fractie van de **SGP** sluiten zich bij de vragen van het CDA aan.

Naar aanleiding hiervan is op 21 februari 2023 een brief gestuurd aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

De Minister heeft op 28 maart 2023 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
De Boer

<sup>1</sup> Samenstelling:

Koffeman (PvdD), Faber-Van de Klashorst (PVV), Van Strien (PVV), Gerkens (SP), Atsma (CDA) (*ondervoorzitter*), Pijlman (D66), Schalk (SGP), Klip-Martin (VVD), Van Rooijen (50PLUS), Van Ballekom (VVD), Vos (VVD), Crone (PvdA), Dessing (FVD), Van Gorp (GL), Huizinga-Heringa (CU), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga) (*voorzitter*), Meijer (VVD), Otten (Fractie-Otten), Prins (CDA), vacant (GL), Van der Voort (D66), Berkhout (Fractie-Nanninga), Raven (OSF), Karakus (PvdA) en N.J.J. van Kesteren (CDA).

<sup>2</sup> Kamerstukken I, 2022–2023, 33 037, AN en AO

<sup>3</sup> Kamerstukken I, 2022–2023, 33 037, AP

# **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT / LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT**

Aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Den Haag, 21 februari 2023

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brieven van 25 januari 2023 met (aanvullende) informatie over de derogatiebeschikking en de implementatie van het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn (hierna: 7<sup>e</sup> AP)<sup>4</sup> en uw brief van 27 januari 2023 over de voorhang Uitvoeringsregeling bufferstroken derogatiebeschikking 2022–2025<sup>5</sup>. De leden van de fracties van het **CDA**, **GroenLinks** en de **PvdD** hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen en opmerkingen. De leden van de fractie van de **SGP** sluiten zich bij de vragen van het CDA aan.

## ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA***

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de Uitvoeringsregeling bufferstroken derogatiebeschikking 2022–2025, welke vrij plotsklaps is ingevoerd vanwege de dwang van de Europese Commissie. Voor deze leden geldt vanzelfsprekend ook het belang van een goede kwaliteit van water. Wel dient deze regeling ook voor de boeren goed uitvoerbaar te zijn en is helderheid over de impact van deze regeling voor de boeren van belang, aldus de leden van de CDA-fractie. In dat kader vragen deze leden of u inzicht kunt geven in de consequenties voor de boeren, bijvoorbeeld in de gebieden Friesland, Noord-Overijssel en de Veenweidegebieden in Zuid Holland (juist ook in relatie tot hun bedrijfsvoering), maar bijvoorbeeld ook de consequenties voor (boom)kwekers die vanwege het uitbreiden van de bufferzones minder grond beschikbaar hebben voor bebouwing van hun gewassen. Zij zijn ook benieuwd hoe dit jaar de handhaving zal plaatsvinden daar pas per 1 januari 2024 er een harmonisatieslag zal zijn gemaakt tussen de eisen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, de huidige nationale regelgeving over teeltvrije zones en de eisen voor de bufferstroken vanuit het 7de AP.

De leden van de CDA-fractie vragen ook of u meer helderheid kunt geven of er voor de winterteelten voor dit jaar nog een uitzondering wordt gemaakt op de verplichting tot vanggewassen op zand- en lössgrond? Boeren maken immers op voorhand keuzes over bouwplannen en hebben daarop hun bestellingen inzake zaaizaad en pootgoed afgestemd evenals afspraken met hun ketenpartners, aldus deze leden. Is ook hier de uitvoerbaarheid van deze regeling niet in het geding?

## ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks***

De regering is bij de implementatie van het 7<sup>e</sup> AP in de knel gekomen door een opdracht vanuit de Tweede Kamer die, achteraf gezien, een onhaalbare tijdslijn opleverde in het licht van eerdere afspraken met de Europese Commissie. Toen bleek dat het «tussenjaar» niet mogelijk was, riepen de landbouworganisaties het hardst dat het onverwachte strenge handelen van de staat de boeren in Nederland met onmogelijke

<sup>4</sup> Kamerstukken I, 2022–2023, 33 037, AN en AO

<sup>5</sup> Kamerstukken I, 2022–2023, 33 037, AP

(uitvoerings-)eisen confronteert, zo constateren de leden van de GroenLinks-fractie. Ondanks dat u de motie had ontraden en, naar observatie van deze leden, de boerenorganisaties zelf ook voldoende lobbyisten in Europa moeten hebben rondlopen om deze uitkomst te hebben kunnen voorspellen. De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat u als gevolg van de onduidelijkheid over de tijdslijn voor het beheer van bufferstroken behoorlijk in de knel kwam, het aanzien van de staat werd beschadigd en boeren overlast ervoeren. Dit roept bij deze leden de volgende vragen op:

- Waarom werd er in de media door boerenorganisaties gezegd dat ze de betreffende bufferstroken moesten omploegen? Waarom was het simpelweg niet bemesten en bespuiten van de betreffende slootkanten en bufferstroken geen oplossing?
- Hoe kan voorkomen worden dat sectoren in Nederland eisen stellen waarvan bekend is dat deze juridisch niet haalbaar zijn? Welke activiteiten voert u uit om de onontkoombaarheid van bepaalde kaders van wetgeving bij de sector en de Tweede Kamer goed bekend te maken?
- Hoe draag u zorg voor de rechtsstaat in dit dossier?
- Hoe draag het kabinet er voortaan zorg voor dat de voorstellen die op het gebied van stikstof en natuurontwikkeling gedaan worden, passen binnen de kaders van de rechtsstaat en de internationale rechtsorde, zodat in de toekomst verwarring voor belanghebbenden voorkomen wordt?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van PvdD***

Vanaf 1 maart 2023 zijn bufferstroken langs sloten op landbouwgrond verplicht. Die stroken mogen niet worden bemest en het gebruik van pesticiden is er verboden. Deze maatregelen zijn bedoeld om de waterkwaliteit te verbeteren en te zorgen voor een vermindering van de mest die wordt uitgereden over het land, zo constateren de leden van de PvdD-fractie. Akkerbouwers dreigen nu echter in groten getale deze maatregelen te omzeilen door sloten te dempen. In een poll van [www.akkerwijzer.nl](http://www.akkerwijzer.nl)<sup>6</sup> reageert 43,9% van de deelnemers positief op de stelling: Om het verlies van dure productiegrond door de verplichte bufferstroken zoveel mogelijk te beperken, ga ik sloten dempen. Bent u het met deze leden eens dat dit zo veel mogelijk voorkomen moet worden? Zo ja, welke maatregelen gaat u daartoe nemen?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 17 maart 2023.

Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
L.P. van der Linden

---

<sup>6</sup> Poll: Bufferstroken: Sloten dempen voor behoud grond. Te raadplegen via: Poll: Bufferstroken: Sloten dempen voor behoud grond | Akkerwijzer.nl – Nieuws en kennis voor de akkerbouwers

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN  
VOEDSELKWALITEIT**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 maart 2023

Hierbij zend ik u de antwoorden op de vragen van de leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van de Eerste Kamer over de derogatiebeschikking van de Nitraatrichtlijn en de implementatie van de maatregelen uit het 7<sup>e</sup> actieprogramma Nitraatrichtlijn (kenmerk: 170855.03U; ingezonden 21 februari 2023).

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit  
P. Adema

## 170855.03U

1

Kunt u inzicht geven in de consequenties van de Uitvoeringsregeling bufferstroken voor de boeren, bijvoorbeeld in de gebieden Friesland, Noord-Overijssel en de Veenweidegebieden in Zuid-Holland (juist ook in relatie tot hun bedrijfsvoering), maar bijvoorbeeld ook de consequenties voor (boom)kwekers die vanwege het uitbreiden van de bufferzones minder grond beschikbaar hebben voor bebouwing van hun gewassen?

Antwoord

De precieze consequenties van de Uitvoeringsregeling bufferstroken zijn afhankelijk van de specifieke omstandigheden van de landbouwer en hangen onder meer af van het reeds van toepassing zijn van een teeltvrije zone op een bedrijf, of een landbouwer in aanmerking komt voor de afschalingsmogelijkheden zoals bepaald in de Uitvoeringsregeling bufferstroken en of de landbouwer deelneemt aan het Gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Als een landbouwer op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer al een teeltvrije zone moest aanhouden, dan kan de Uitvoeringsregeling bufferstroken in bepaalde situaties tot gevolg hebben dat een bredere bufferstrook aangehouden moet worden dan voorheen. Op het bredere gedeelte mag dan niet worden bemest en de oppervlakte van deze strook telt – net als de oppervlakte van de teeltvrije zone – niet mee voor de oppervlakte landbouwgrond waarop mest mag worden geplaatst. Wel mag op deze grond een gewas worden geteeld. Het kan ook zijn dat de bufferstrook die op grond van deze uitvoeringsregeling moet worden aangehouden smaller is dan de al verplichte teeltvrije zone. In dat geval dient de bredere teeltvrije zone aangehouden te worden en heeft deze Uitvoeringsregeling bufferstroken geen gevolgen voor de betreffende landbouwer. Landbouwers die deelnemen aan het GLB zijn op grond van de Uitvoeringsregeling GLB 2023 al verplicht om een bufferstrook aan te houden. Ongeveer 80% van de landbouwers neemt deel aan het GLB. Voor deze landbouwers heeft de Uitvoeringsregeling bufferstroken geen extra consequenties.

De Uitvoeringsregeling bufferstroken bevat derhalve geen verbod op het telen van een gewas op de bufferstrook. Voor alle landbouwers, ook landbouwers in de gebieden Friesland, Noord-Overijssel en de Veenweidegebieden in Zuid-Holland en voor (boom)kwekers, geldt dus dat er door de Uitvoeringsregeling bufferstroken geen verandering plaatsvindt in de grond die zij ter beschikking hebben voor de bebouwing van hun gewassen, er geldt alleen een bemestingsverbod.

2

Hoe zal de handhaving op de Uitvoeringsregeling bufferstroken dit jaar plaatsvinden daar pas per 1 januari 2024 een harmonisatieslag zal zijn gemaakt tussen de eisen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, de huidige nationale regelgeving over teeltvrije zones en de eisen voor de bufferstroken vanuit het 7e AP?

Antwoord

In lijn met de inrichting van het toezicht op de teeltvrije zones, is voorzien dat de betrokken waterbeheerders ook toezicht kunnen houden op de naleving van de verplichting tot het aanhouden van bufferstroken op grond van de Uitvoeringsregeling bufferstroken. Over de invulling van het toezicht op het aanhouden en het niet bemesten van bufferstroken zal op korte termijn overleg plaatsvinden met de betrokken waterbeheerders, ook in het kader van de genoemde harmonisatieslag in de regelgeving. Daarnaast betekent het verbod op het gebruik van meststoffen op de bufferstroken dat de oppervlakte van de bufferstrook niet meetelt bij de bepaling van de mestplaatsingsruimte van een landbouwbedrijf. Het

toezicht op de naleving van mestplaatsingsruimte gaat via het toezicht op de naleving van de gebruiksnormen en ligt bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Het uitgangspunt bij het bepalen van de oppervlakte bufferstroken en de mestplaatsingsruimte is de feitelijke situatie ter plaatse welke de landbouwer kan opgeven bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Indien de NVWA bij een inspectie constateert dat de feitelijke situatie afwijkt van de gegevens zoals de landbouwer deze gemeld heeft aan RVO, kan bij controle op de gebruiksnormen de mestplaatsingsruimte naar beneden bijgesteld worden.

3

Kunt u meer helderheid geven of er voor de winterteelten voor dit jaar nog een uitzondering wordt gemaakt op de verplichting tot vanggewassen op zand- en lössgrond?

Antwoord

Zoals aangegeven in mijn brief van 20 januari 2023 zal per 1 oktober 2023 een maatregel worden ingevoerd die tot doel heeft het inzaaien van een vanggewas te stimuleren op zand- en lössgrond. Deze maatregel is opgenomen in het 7<sup>e</sup> Actieprogramma Nitraatrichtlijn. De maatregel behelst een korting op de stikstofgebruiksnorm in het volgende jaar wanneer er geen vanggewas is ingezaaid vóór 1 oktober. Omdat het voor winterteelten niet mogelijk is om voor 1 oktober een vanggewas in te zaaien, zal deze korting voor winterteelten niet gelden. De definitieve lijst met teelten die als winterteelt zullen worden aangemerkt zal ik op korte termijn bekendmaken.

4

Is de uitvoerbaarheid van de regeling winterteelten en vanggewassen niet in het geding?

Antwoord

Boeren zullen dit jaar minder rekening kunnen houden met de vanggewasmaatregel in relatie tot het bouwplan en zaai/oogstmoment. Van belang is dat de vanggewasmaatregel geen verplichtende maatregel is en dat er dus geen verplichting tot de teelt van een vanggewas gaat gelden. De maatregel houdt in dat een landbouwer een korting op de stikstofgebruiksnorm krijgt in het volgende jaar, als het vanggewas niet voor 1 oktober is ingezaaid. De maatregel kan daarmee mogelijk (bedrijfseconomische) consequenties hebben, maar is wel praktisch uitvoerbaar.

5

Waarom werd er in de media door boerenorganisaties gezegd dat ze de betreffende bufferstroken moesten omploegen? Waarom was het simpelweg niet bemesten en bespuiten van de betreffende slootkanten en bufferstroken geen oplossing?

Antwoord

Het is mij onbekend waarom in de media is gezegd dat boeren bufferstroken moesten omploegen. In de communicatie vanuit het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is steeds aangegeven dat conform de voorwaarde uit de derogatiebeschikking op bufferstroken geen bemesting mag plaatsvinden.

6

Hoe kan voorkomen worden dat sectoren in Nederland eisen stellen waarvan bekend is dat deze juridisch niet haalbaar zijn?

Antwoord

Het is niet te voorkomen dat sectoren eisen stellen en wensen neerleggen, ook ten aanzien van (nieuwe) regelgeving. Sectoren hebben het recht dit kenbaar te maken in onze rechtsstaat. Uiteindelijk bepalen het kabinet en het parlement de wet- en regelgeving waarbij al dan niet rekening gehouden kan worden met deze wensen.

7

Welke activiteiten voert u uit om de onontkoombaarheid van bepaalde kaders van wetgeving bij de sector en de Tweede Kamer goed bekend te maken?

Antwoord

In de brieven aan de Tweede Kamer schets ik de kaders, context en de ontwikkelingen waarbinnen de regelgeving tot stand komt. Deze informatie maak ik daarnaast toegankelijk richting sectoren en bedrijven. Ik organiseer bijvoorbeeld webinars om toelichting te geven op (nieuwe) regelgeving en ik verstrek veel informatie via de website van de RVO.

8

Hoe draagt u zorg voor de rechtsstaat in dit dossier?

Antwoord

Dit doe ik door uitvoering te geven aan Europese richtlijnen en besluiten die volgens de geldende rechtstatelijke procedures tot stand zijn gekomen. Nederland is een lidstaat van de Europese Unie (EU) en als zodanig gehouden uitvoering te geven aan Europese richtlijnen, zoals de Nitraatrichtlijn (Richtlijn 91/676/EEG), die volgens de afgesproken procedures zijn aangenomen. De derogatiebeschikking is een besluit van de Europese Commissie (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069) gericht aan Nederland en is gebaseerd op de Nitraatrichtlijn. De derogatiebeschikking is bindende Europese regelgeving waaraan Nederland gehouden is om uitvoering te geven. De maatregel over het aanhouden van bufferstroken is een voorwaarde in de derogatiebeschikking.

9

Hoe draagt het kabinet er voortaan zorg voor dat de voorstellen die op het gebied van stikstof en natuurontwikkeling gedaan worden, passen binnen de kaders van de rechtsstaat en de internationale rechtsorde, zodat in de toekomst verwarring voor belanghebbenden voorkomen wordt?

Antwoord

Dat doet het kabinet op tal van manieren, bijvoorbeeld door opvolging te geven aan Europese besluitvorming die implementatie behoeft. Zie hierover ook het antwoord op de vorige twee vragen.

10

Bent u het met deze leden eens dat het dempen van sloten zo veel mogelijk voorkomen moet worden? Zo ja, welke maatregelen gaat u daartoe nemen?

Antwoord

Ja, sloten zijn onderdeel van een watersysteem en vervullen belangrijke functies met betrekking tot de aanvoer, de opslag en de afvoer van water. De aanwezigheid van sloten en andersoortige waterlopen, zijnde geen grote rivieren of grote meren, is geborgd in de regelgeving van de verschillende waterschappen. Zij houden toezicht op de aanwezige watergangen. In het geval iemand iets wil veranderen aan deze watergangen (bijvoorbeeld het dempen van sloten) is er toestemming nodig. Elk waterschap heeft hiervoor eigen regels, maar bij de meeste waterschappen is de voorwaarde dat de hoeveelheid oppervlaktewater

behouden moet blijven. In geval van droge sloten hebben de meeste waterschappen hier geen regelgeving voor. Ik ben in gesprek met de waterschappen om hier aandacht voor te vragen. In een recent persbericht van de Unie van Waterschappen (7 februari jl.)<sup>7</sup> is nogmaals benadrukt dat een sloot niet zomaar gedempt mag worden.

---

<sup>7</sup> Kamervragen dempen van sloten – Unie van Waterschappen