

Vergaderjaar 2013–2014

**33 037**

**Mestbeleid**

**A**

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2013

Hierbij bied ik uw Kamer, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, het rapport «ex ante evaluatie mestbeleid 2013»<sup>1</sup> van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Wageningen-UR (WUR) aan en, zoals toegezegd, onze reactie op het rapport en de petitie van de Stichting Natuur en Milieu en van Stichting Leefbaar Buitengebied.

### **1. Inleiding**

Het kabinet zet in op een duurzame toekomst voor de Nederlandse land- en tuinbouw. Er zijn voldoende kansen voor de sector om zich toekomstgericht te ontwikkelen. Economische groei kan en moet gepaard gaan met investeringen in duurzaamheid en in milieukwaliteit.

Het mestbeleid heeft de afgelopen jaren bijgedragen aan de verbetering van kwaliteit en grond- en oppervlaktewater en aan doelen op het terrein van geur en stank, uitstoot van ammoniak en fijnstof. We zijn er echter nog niet. Nederland kent een fors mestoverschot. Er wordt meer mest geproduceerd dan we nodig hebben. We moeten aandacht blijven hebben voor de risico's van het gebruik van meststoffen voor het milieu. Daarvoor is een samenhangend pakket van instrumenten ter beschikking voor verantwoord gebruik van meststoffen. De Nitraatrichtlijn vormt het kader voor dat pakket. Op basis van de Nitraatrichtlijn hebben we een stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften, dat gedifferentieerd naar gewas en grondsoort, bepaalt hoeveel stikstof en fosfaat uit mest maximaal op de bodem mag worden gebracht. Uit de Nitraatrichtlijn volgt ook dat aanvullende maatregelen moeten worden genomen om te waarborgen dat de doelen van de Nitraatrichtlijn kunnen worden gerealiseerd. Nederland heeft die verplichting ingevuld met het nationale stelsel van dierrechten voor varkens- en pluimvee en het Europese stelsel van melkquotering. Daarmee wordt een grens gesteld aan de omvang van de veestapel en daarmee aan de mestproductie. De stelsels van productiebegrenzing beperken ondernemerschap en ontwikkeling in de veehouderij

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 154172.

vanuit het perspectief dat voorkomen moet worden dat het mestoverschot een te grote belasting van het milieu veroorzaakt.

We verwachten echter dat de situatie zal veranderen. In Nederland vormt het mestoverschot nu een probleem maar in andere delen van Europa en de wereld is juist een tekort aan meststoffen. De vraag naar meststoffen zal de komende periode stijgen. Daar ligt een kans voor Nederlandse ondernemers als zij in staat zijn mest tot waarde te brengen. Dat gebeurt bijvoorbeeld in de pilot mineralenconcentraat waar via een innovatieve techniek uit dierlijke mest een meststof wordt ontwikkeld met eigenschappen die nagenoeg gelijk zijn aan kunstmest.

De introductie van de verplichte mestverwerking bevordert deze omslag.

## **2. Nieuw stelsel: verplichte mestverwerking**

Op 1 oktober jl. heeft de Tweede Kamer een voorstel aangenomen tot wijziging van de Meststoffenwet ter invoering van een mestverwerkingsplicht. Alle veehouders die een fosfaatoverschot op bedrijfsniveau hebben, moeten zorgen dat een vast te stellen deel van dat overschot wordt verwerkt. Deze wetswijziging voorziet er ook in dat de dierrechten voor varkens- en pluimveehouderij niet vervallen per 1 januari 2015 maar op een nader bij koninklijk besluit vast te stellen moment. Dat besluit wordt voorgehangen conform de wens van uw Kamer.

Wij beogen om het stelsel van verplichte mestverwerking per 1 januari in te voeren. Hiermee slaan we een nieuwe weg in om het probleem dat het mestoverschot nu is, op te lossen.

Verplichte mestverwerking stuurt directer dan de stelsels van dierrechten en melkquotering op het mestprobleem, omdat het direct aangrijpt op mest die wel wordt geproduceerd maar waar geen afzetmogelijkheid op Nederlandse landbouwgrond voor is en voorkomt dat die op de Nederlandse mestmarkt drukt. De verplichte mestverwerking is een doeltreffend instrument omdat het direct op het overschot stuurt en daarmee voorkomt dat de druk op het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvorschriften teveel oploopt. Verplichte mestverwerking zet voor bedrijven een prijs op het produceren van een fosfaatoverschot en stimuleert daardoor investeringen in innovatie en duurzaamheid. Het fosfaatoverschot wordt verkleind en (op termijn) kan evenwicht op de mestmarkt worden bereikt. De sturingskracht van de verplichte mestverwerking wordt nog vergroot door de mogelijkheid het percentage van het overschot dat verwerkt moet worden jaarlijks vast te stellen, op basis van actuele gegevens over de nationale fosfaatproductie en de plaatsingsruimte. Verplichte mestverwerking biedt kaders en perspectief voor verantwoorde groei van de veehouderij.

De aanpak van het mestprobleem via verplichte mestverwerking is in nauw overleg met het bedrijfsleven tot stand gekomen. Het brede draagvlak voor de aanpak blijkt ook uit het plan «Koersvast richting 2020» waarin het bedrijfsleven (LTO Nederland, Nederlandse Zuivelorganisatie, Centraal Organisatie voor de Vleessector, Nederlandse Vereniging Diervoederindustrie en Cumela Nederland) aangeeft welke ambities het heeft om de opgave die volgt uit de mestverwerkingsplicht ook daadwerkelijk te kunnen realiseren.

In voornoemde brief hebben wij eveneens aangegeven opdracht te geven voor een ex-ante beleidsevaluatie. Deze is uitgevoerd door PBL en WUR. In eerder overleg met uw Kamer heb ik gezegd dat het de voorkeur heeft om, als dat verantwoord is, dierrechten op zo kort mogelijke termijn te laten vervallen. Tot nu toe zijn dierrechten de stok achter de deur geweest voor de ontwikkeling van verwerkingscapaciteit. Het definitief vervallen van dierrechten is pas aan de orde op het moment dat we weten dat we

die stok achter de deur niet meer nodig hebben. Deze beleidsevaluatie moest antwoord geven op de vraag of de door de sector te realiseren mestverwerkingscapaciteit tijdig zo robuust is dat daarmee het mestprobleem ook echt kan worden opgelost en of de veehouderij blijft opereren binnen alle milieurandvoorwaarden. De antwoorden op die vraag bepalen of – tijdelijk – een aanvullend instrument naast de mestverwerkingsplicht, zoals directe productiebegrenzing, aan de orde is.

### 3. Ex ante beleidsevaluatie

PBL en WUR hebben in de ex-ante beleidsevaluatie gekeken naar de ontwikkeling van mestverwerkingscapaciteit, effecten op de mestmarkt en de overige aan de veehouderij gerelateerde milieudoelen. PBL en WUR hebben daarbij gewerkt met twee scenario's: één scenario van verplichte mestverwerking zonder productierechten en één scenario waarin naast verplichte mestverwerking productierechten voor melkvee, varkens en pluimvee van kracht zijn.

De belangrijkste conclusie die PBL en WUR trekken is dat in beide scenario's het risico bestaat dat «de uitbreiding van de mestverwerking onvoldoende is voor de vanaf 2015 verwachte hoeveelheid jaarlijks te verwerken mest». Het scenario met dierrechten geeft wel meer zekerheid dan het scenario zonder dierrechten. In het scenario zonder dierrechten is het tekort aan verwerkingscapaciteit in 2015 volgens PBL en WUR naar verwachting 6 mln kilo fosfaat groter dan in het scenario met dierrechten. Die hoeveelheid staat gelijk aan 3,7% van de totale hoeveelheid fosfaat die in 2012 in Nederland werd geproduceerd (namelijk 161 mln kilo).

Verder blijken uit het rapport de volgende conclusies.

- Als er geen dierrechten zijn, wordt een beperkte groei van de veestapel verwacht. Deze vindt plaats in de melkveesector. De belangrijkste oorzaak voor de groei is de verwachte stijging van de melkproductie (20%), die wordt gerealiseerd door een combinatie van meer melkvee (9%) en meer melkproductie per koe.
- In de intensieve veehouderij wordt voor de periode tot 2020 geen groei verondersteld omdat daarvoor het economische perspectief ontbreekt. PBL en WUR houden in het scenario zonder dierrechten wel rekening met een concentratie van het aantal dieren (met name varkens) in Zuid-Nederland.
- Berekend is dat de fosfaatproductie in Nederland in 2020 in zowel een situatie met als in een situatie zonder dierrechten ruim onder het in het kader van de derogatie van de Nitraatrichtlijn met de Europese Commissie overeengekomen plafond van 172 mln kilo blijft (respectievelijk 156 en 162 mln kilo fosfaat). De daling is mogelijk door het gebruik van fosfaatarmere voer. Dit voerspoor is in een convenant tussen het agrobédrijfsleven en de diervoedersector uitgewerkt.
- PBL en WUR benoemen wel dat er zonder dierrechten geen instrument is om de groei van de mestproductie op te vangen, bijvoorbeeld bij een terugkeer naar fosfaatrijker voer. En zij wijzen er op dat dierrechten een wettelijke borging van het met de Europese Commissie afgesproken mestproductieplafond van 2002 zijn.
- Omdat de groei van de veestapel in het scenario zonder productierechten beperkt wordt verondersteld, wordt ingeschat dat de overige aan de veehouderij gerelateerde milieueffecten (ammoniak en broeikasgassen) beperkt zijn en met voermaatregelen opgelost kunnen worden. PBL en WUR hebben leefomgevingsaspecten, zoals het beperken van de uitstoot van fijnstof en van geurhinder, niet onderzocht. Hieraan moet op lokaal niveau uitvoering worden gegeven door het verbinden van voorschriften aan vergunningen.
- PBL en WUR stellen vast dat de afzetruimte voor fosfaat uit dierlijke mest vanaf 2015 afneemt als gevolg van aanscherping van de gebruiksnormen in het kader van de vijfde actieprogramma voor de

Nitraatrichtlijn. De sector houdt in het plan «Koersvast richting 2020» geen rekening met de aanscherping van de normen en daarom concluderen PBL en WUR dat na 2015 een grotere verwerkingscapaciteit nodig is dan waar de sector in haar plan van uit gaat.

- De toename van het mestoverschot wordt de komende jaren dus niet veroorzaakt door groei van de veestapel, maar door krimp van de nationale afzetmogelijkheid.
- PBL en WUR concluderen dat er in beide scenario's een groei van de mestverwerkingscapaciteit nodig is. Het gaat hierbij vooral om uitbreiding van de capaciteit om mest van varkens te verwerken.
- Daarnaast oordelen PBL en WUR dat een deel van de initiatieven in «Koersvast richting 2020» niet tijdig wordt gerealiseerd. Als belangrijkste oorzaak wordt de procedure van vergunningverlening en financiering genoemd. PBL en WUR maken deze inschatting op basis van expert-judgement.
- Het rapport van PBL en WUR laat zien dat er verschillen zijn tussen sectoren in economisch perspectief en in mate van benodigde verwerkingscapaciteit.

#### **4. Mestbeleid vanaf 2015**

Uit het sectorplan «Koersvast richting 2020» spreekt ambitie om de opgave die volgt uit de mestverwerkingsplicht op termijn te kunnen realiseren en langs die weg een einde te maken aan het probleem dat het mestoverschot nu nog steeds is. Daarvoor verdient de sector waardering en complimenten.

De Europese Commissie dringt er, in het licht van de voortzetting van de derogatie voor graasdiermest, sterk op aan om ook voor de periode van het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn (2014–2017) blijvend te waarborgen dat voldoende maatregelen wettelijk zijn verankerd om het stelsel van gebruiksnormen effectief te ondersteunen. De Europese Commissie benadrukt dat het eventueel vervallen van dierrechten zonder aanvullende maatregelen om verontreiniging door nitraat tegen te gaan risico's voor waterkwaliteit met zich meebrengt. In dat kader is het belangrijk voor de Europese Commissie dat Nederland het eerder met de Europese Commissie overeengekomen fosfaatproductieplafond blijft respecteren.

Het rapport van het PBL en WUR laat zien dat de invoering van de mestverwerkingsverplichting een belangrijke bijdrage kan leveren aan het behalen van de doelen van het mestbeleid en de implementatie van de Nitraatrichtlijn in Nederland. Maar voor beide beoordeelde situaties is er geen zekerheid dat tijdig genoeg mest kan worden verwerkt om het mestoverschot tot nul te reduceren.

Om die reden achten wij aanvullende waarborgen noodzakelijk. Die zijn nodig om te voorkomen dat de fosfaatproductie ongewenst kan toenemen als gevolg van economische ontwikkeling en uitbreiding van de productiecapaciteit.

##### *a. Varkens- en pluimveehouderij*

Het kabinet kiest er voor de extra waarborg voor de varkens- en pluimveehouderij in het vullen door het stelsel van dierrechten voorlopig te handhaven. PBL en WUR zien, vanuit het economisch perspectief voor de komende jaren, voor deze sectoren geen groeiperspectief. Deze sectoren zullen om die reden dan ook niet door dierrechten worden bekneld. Groeiperspectief is er wel voor individuele bedrijven. Deze kunnen uitbreiden maar de omvang van de totale varkens- en pluimveeveestapel blijft gelijk. Voorts plaatsen het PBL en WUR kanttekeningen ten aanzien

van de ontwikkeling van verwerkingscapaciteit voor beide sectoren. Er is voor de toekomst onzekerheid over de omvang van rendabele verwerkingscapaciteit voor pluimveemest na het aflopen van de huidige MEP-subsidie voor de Biomassacentrale in Moerdijk.

In 2016 vindt de volgende evaluatie van de Meststoffenwet plaats. Dan kan opnieuw worden bezien of er aanleiding is de voortzetting van dierrechten te heroverwegen. Als dat het geval is, kunnen dierrechten voor één van beide of beide sectoren vervallen met ingang van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn (vanaf 2018).

#### *b. Melkveehouderij*

De melkveehouderij onderscheidt zich van de varkens- en pluimveehouderij. Zo heeft de melkveehouderij van oudsher een grondgebonden karakter, waardoor een groot deel van de mest op eigen grond kan worden geplaatst en dus niet drukt op de nationale mestmarkt. En de productie wordt sinds het midden van de jaren tachtig begrensd door het Europese stelsel van melkquotering in plaats van door het nationale stelsel van dierrechten. Dit stelsel vervalt onherroepelijk op 1 april 2015. De benodigde waarborg kan dus niet, zoals in de varkens- en pluimveehouderij bestaan uit voortzetting van de huidige situatie.

De zuivelsector levert een flinke bijdrage aan de verdien capaciteit van Nederland en het landelijk gebied. De groeiende vraag in de wereld naar zuivelproducten biedt voor de Nederlandse zuivelsector kansen om na beëindiging van de melkquotering te groeien. Die groei moet in lijn zijn met duurzaamheidsdoelen voor de sector. Deze doelen hebben met name betrekking op weidegang (tenminste behoud van het huidige niveau), diergezondheid en dierenwelzijn (onder andere verlengen van de levensduur van koeien en vermindering van antibioticagebruik), klimaat en energie (onder andere reductie van broeikasgassen, duurzame energie en energie-efficiëntie) en milieu en biodiversiteit (onder andere duurzame soja en fosfaat- en ammoniakreductie).

Het rapport van PBL en WUR biedt vertrouwen dat ook in een situatie zonder dierrechten de kaders van het mestbeleid worden gerespecteerd omdat berekend is dat de voorziene groei van de melkproductie, door verhoogde efficiëntie per dier en effecten van het voerspoor, niet leidt tot toename van de fosfaatproductie. PBL en WUR concluderen ook dat de fosfaatproductie afneemt als de omvang van de melkveestapel door dierrechten wordt gefixeerd, maar die afname is beperkt.

Het kabinet wil daarom de ruimte geven voor de economische perspectieven van de melkveehouderij op het moment dat de Europese melkquota vervallen. Het introduceren van een stelsel van dierrechten zou een enorme achterstand betekenen in de concurrentiepositie op Europees niveau omdat die alleen zou gelden voor de Nederlandse ondernemers.

De melkvee- en zuivelketen geeft aan dat een goede verhouding tussen dieren en grond van groot belang blijft omdat dat leidt tot een natuurlijk evenwicht en een bijdrage levert aan het open Nederlandse cultuurlandschap. Het bedrijfsleven ziet grondgebondenheid van de melkveehouderij als een vereiste. De keten neemt zelf een aantal maatregelen om zeker te stellen dat, na het vervallen van de melkquota, de productie binnen de milieurandvoorwaarden blijft plaatsvinden. Deze maatregelen worden *privaat* geborgd.

- Ten eerste wordt de monitoring van de fosfaatproductie uitgebreid met een «early warning»-systeem om te voorkomen dat het fosfaatplafond wordt overschreden.
- Ten tweede kunnen op basis van een overeenkomst tussen NZO, LTO Nederland, Nevedi en VLB de fosfaatgehalten in voer verder worden aangescherpt waardoor de fosfaatproductie verder wordt verlaagd (mogelijk 3–5 mln kilo).

- En ten derde kan, bij een dreigende overschrijding van het fosfaatplafond, het gebruik van de Kringloopwijzer als managementinstrument verplicht worden gesteld aan alle melkveebedrijven. Dit stimuleert melkveehouders tot het versneld toepassen van voer- en managementmaatregelen die fosfaatproductie en andere emissies (ammoniak, broeikasgassen) verlagen.

Wij hebben veel waardering voor de manier waarop het bedrijfsleven onderling tot afspraken komt en die ook in kwaliteitssystemen verankert.

Wij zullen, binnen het publieke instrumentarium, borgen dat ook op bedrijfsniveau de productie blijft plaatsvinden binnen de milieurandvoorwaarden. De hoge mate van grondgebondenheid van de sector en de wens van de zuivelketen om het grondgebonden karakter verder te versterken, bieden daarvoor een goed uitgangspunt. Wij willen daarom groei van individuele melkveehouderijen toestaan op voorwaarde dat voldoende grond onder het bedrijf ligt om de extra fosfaatproductie die het gevolg is van uitbreiding in zijn geheel te kunnen plaatsen danwel dat de extra fosfaatproductie in zijn geheel wordt verwerkt. Hierdoor neemt, ondanks een mogelijke stijging van de fosfaatproductie op bedrijfsniveau, de druk op de mestmarkt en op het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften niet toe. Uiteraard dient die groei wel plaats te vinden binnen de kaders van de milieurandvoorwaarden, zowel individueel vastgelegd in omgevingsvergunningen en natuurbeschermingswetvergunningen als met collectieve emissieplafonds.

Ondernemers die willen groeien, kunnen kiezen uit twee strategieën: grondgebondenheid door verwerving van extra grond of door extra mestverwerking. Of natuurlijk een combinatie van die twee. Daarnaast kunnen ondernemers de fosfaatproductie beperken door het nemen van voermaatregelen.

De inzet op grotere grondgebondenheid ligt voor ons voor de hand. Grondgebondenheid heeft evidente voordelen voor de ondernemer en de omgeving en komt ten goede aan de omgevingskwaliteit (natuur, milieukwaliteit) en het leefgenot in het buitengebied. Bovendien sluit het aan bij andere ambities, bijvoorbeeld op het terrein van welzijn en de gezondheid van gehouden dieren. Maar ook op het terrein van weidegang. Weidende koeien kenmerken het Nederlandse cultuurlandschap. Ze maken de melkveehouderij zichtbaar. Uit cijfers van de Duurzame Zuivel Keten blijkt dat 81,2% van de bedrijven een vorm van weidegang toepast. Bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties hebben een Convenant Weidegang gesloten en zich er aan gecommitteerd de mate van weidegang tenminste op het huidige niveau te behouden. Wij onderstrepen het belang daarvan. Door grondgebondenheid te bevorderen, worden de mogelijkheden voor weidegang gestimuleerd. Grondgebonden melkveehouders kunnen zelfvoorzienend zijn als het gaat om ruwvoerproductie en mestafzet op grond in de eigen omgeving. Dit beperkt het aantal benodigde vervoersbewegingen aanzienlijk en voorkomt de import van mineralen in de vorm van veevoer van over de hele wereld.

Hiermee komen we ook tegemoet aan de wens van Stichting Natuur en Milieu om de veehouderij te laten groeien in duurzaamheid en de oproep van de Stichting Leefbaar Buitengebied.

Om uitwerking te kunnen geven aan de voorwaarde dat groei van het bedrijf niet mag leiden tot extra druk op de mestmarkt worden voor elk veehouderijbedrijf met melkvee de fosfaatproductie en het fosfaatoverschot in 2013 vastgelegd als referentie. Het fosfaatoverschot in 2013 geeft de meest actuele en niet meer te beïnvloeden informatie over de bijdrage van een individueel melkveebedrijf aan de druk op de mestmarkt. Vervolgens zal, beginnend per 2015, aan het einde van elk jaar de feitelijke fosfaatproductie worden vastgesteld en vergeleken met het bedrijfsspeci-

fieke referentieniveau van 2013. Ondernemers waar de fosfaatproductie is toegenomen ten opzichte van de referentie moeten aantonen dat zij aan de aanvullende voorwaarde (grond of verwerking) voldoen. De referentiewaarde is bedrijfsgebonden en niet verhandelbaar maar er zal een voorziening worden getroffen in geval van bedrijfsoverdracht. De voorwaarden die we willen stellen aan het mogelijk maken van groei in de melkveehouderij vergen nog nadere uitwerking. Vanzelfsprekend zal daarbij ook worden gekeken naar neveneffecten, zoals grondmarkt- of verdringingseffecten. Wij zullen deze extern laten doorrekenen. Wij zullen de voorwaarden in overleg met bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties uitwerken en daarover een wetsvoorstel aan uw Kamer doen toekomen.

#### *c. Extra borging fosfaatplafond*

In het kader van eerdere derogatiebeschikkingen is in overleg met de Europese Commissie het nationale fosfaatproductieplafond vastgesteld op het niveau van 2002, te weten 172 mln kilo per jaar. De feitelijke fosfaatproductie in 2012 bedroeg 161 mln kilo. De daling in de recente jaren wordt verklaard door het succes van het voerspoor, waarin de fosfaatexcretie wordt verlaagd als gevolg van lagere fosfaatgehalten in het voer. Zoals aangegeven verwachten PBL en WUR dat de fosfaatproductie in 2020 ook onder het niveau van 2002 zal liggen. Wanneer uit de monitoring van de mestmarkt blijkt dat de feitelijke fosfaatproductie in enig jaar het plafond van 2002 overschrijdt, zijn nadere productiebegrenzende maatregelen aan de orde.

#### *d. Ruimte in milieuvergunningen*

Veehouderijactiviteiten vallen veelal onder de Wet Milieubeheer en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Ze zijn vergunningsplichtig of meldingsplichtig in het kader van het Activiteitenbesluit. In de praktijk blijkt het voor veel bedrijven mogelijk te zijn meer dieren te houden op basis van de omgevingsvergunning dan dat zij nu kunnen op basis van dierrechten of melkquota. Wij zullen, in overleg met bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties, verkennen op welke wijze daar meer samenhang in kan worden gebracht.

### **5. Vergunningverlening**

PBL en WUR signaleren in hun rapport twee knelpunten voor de tijdige ontwikkeling van verwerkingscapaciteit, namelijk het beschikbaar komen van financiering en de procedures rond vergunningverlening. Zoals toegezegd aan uw Kamer is inmiddels een meldpunt ingericht waar ondernemers knelpunten die zij ervaren in vergunningverlening kenbaar kunnen maken. Eén van de grote uitdagingen is om de juiste locaties te vinden voor de realisatie van mestverwerkingsinstallaties. Wij zullen het initiatief nemen om samen met provincies en gemeenten het bedrijfsleven te ondersteunen in het vinden van die juiste locaties. Daarvoor is nauwe onderlinge samenwerking tussen betrokken overheden en het bedrijfsleven nodig. We zullen een «commissie versnelling locatieontwikkeling mestverwerking» vormen om daar een actieve en initiërende rol in te vervullen. De commissie treedt niet in de verantwoordelijkheid van vergunningaanvrager of -verlener, maar zal met provincies, gemeenten, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties in concrete situaties zoeken naar mogelijkheden om belemmeringen voor perspectiefrijke initiatieven weg te nemen.

## 6. Langetermijnperspectief: innovatie

Door de verwachte groei van de wereldbevolking in de komende decennia zal de vraag naar voedsel stijgen. Dit zal ook effect hebben op de vraag naar de daarvoor benodigde meststoffen. Schaarste aan minerale grondstoffen en stijgende energieprijzen maken het noodzakelijk steeds efficiënter om te gaan met beschikbare meststoffen, vooral die van organische oorsprong. Meer met minder is daarbij de grote uitdaging. Daarvoor zijn innovatieve oplossingen nodig. Wij zien ruimte voor innovaties langs drie sporen:

- de productie en het gebruik van kunstmestvervangers uit dierlijke mest;
- verdere verwaarding van mestbe- en mestverwerkingsproducten in binnen- en buitenland;
- productie van energie en biobrandstof uit dierlijke mest.

Voor de Nederlandse landbouwsector vertaalt de uitdaging zich ondermeer in het verder terugdringen van de afhankelijkheid van kunstmeststoffen ten faveure van meststoffen van organische oorsprong, bijvoorbeeld door de productie van kunstmestvervangers en mestproducten met specifieke eigenschappen, afgestemd op de behoefte van gebruikers in binnen- en buitenland. Mestverwerking kan hier een cruciale bijdrage aan leveren. Wij verwachten dan ook op de middellange tot lange termijn een situatie waarbij dierlijke mest voor veehouders niet langer een kostenpost maar juist een bron van inkomsten kan vormen, mits de geleverde producten aansluiten bij de behoeften bij afnemers van bemestingsproducten in binnen- en buitenland. Daarbij denken we ook nadrukkelijk aan bestemmingen buiten Europa. Ook daarom is het van groot belang dat mestverwerking goed op gang komt en dat innovatieve technieken een kans krijgen.

Naast een belangrijke bron van mineralen voor de teelt van gewassen kan dierlijke mest ook een bron van energie vormen. Meest bekend is de vergisting van dierlijke mest voor de productie van methaan en warmte. Via nieuwe innovatieve technieken is het ook mogelijk om uit dierlijke mest biobrandstoffen te winnen. Hier liggen kansen om dierlijke mest maximaal te verwaarden en tegelijkertijd bij te dragen aan milieudoelstellingen op het gebied van duurzame energie, resource-efficiency en klimaat.

Innovaties in de mestverwerking, met name daar waar het gaat om de productie van duurzame energie en het verwaarden van producten uit dierlijke mest, passen in het Groene Groeibeleid van het kabinet en lenen zich voor het sluiten van een Green Deal. Dit thema raakt aan beleids terreinen als biobased economy, klimaat, grondstoffen en energie. Op het raakvlak van deze beleidsterreinen wordt gewerkt aan de gewenste innovaties in de mestverwerking. Het is aan het landbouwbedrijfsleven om partners te vinden in bijvoorbeeld onderzoek (universiteiten, onderzoeksinstituten), industrie (chemie, afvalverwerking, energie) en bij partijen die producten binnen en buiten Nederland kunnen vermarkten. Het benodigde onderzoek kan daarbij ingebracht worden in de topsectoren Agro & Food en Tuinbouw & Uitgangsmaterialen. Daar waar mogelijk kan de overheid faciliteren, bijvoorbeeld door partijen bijeen te brengen en procedures te stroomlijnen.



Voor financiering van innovaties op het gebied van mestverwerking zal ik extra middelen vrijmaken binnen de bestaande kaders, onder andere via het huidige artikel 68 en het toekomstige GLB en via de bestaande budgetten voor onderzoek en innovatie.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,  
S.A.M. Dijkma