

33 037

Mestbeleid

Nr. 441

Verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld 18 mei 2022

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de brief van 26 april 2022 over Derogatie van de Nitraatrichtlijn (Kamerstuk 33 037, nr. 439).

De vragen en opmerkingen zijn op 28 april 2022 aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit voorgelegd. Bij brief van 18 mei 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Geurts

De griffier van de commissie,
Jansma

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de VVD-fractie hebben met bezorgdheid kennisgenomen van de door de minister beschreven consequenties van het verlies van derogatie. Niet alleen betekent dit een acute kostenpost voor de bedrijfsvoering van individuele boerenbedrijven, maar ook heeft derogatieverlies potentieel grote schadelijke milieueffecten. Door wegvallende plaatsingsruimte van organische mest zal meer kunstmest worden aangewend, met extra CO₂-uitstoot als gevolg. Daarnaast zal het onder derogatiebedrijven vereiste grasland vaker omgezet worden naar bouwland, wat aanzienlijk gevoeliger is voor uitspoeling naar grond- en oppervlaktewater. Deze leden vragen de minister of, en zo ja, op welke wijze, deze milieuconsequenties serieus worden genomen door de Europese Commissie.

1. Antwoord:

De diensten van de Europese Commissie (hierna: EC) nemen de milieuconsequenties als gevolg van het niet verlenen van derogatie van de Nitraatrichtlijn serieus. Hierbij merkt de EC op dat een actieprogramma van een lidstaat ervoor dient te zorgen dat de doelen van de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water, voor zover het de bijdrage uit de landbouw betreft, worden bereikt en dat een derogatie hiervoor niet het instrument kan zijn.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de norm die is vastgelegd in de Nitraatrichtlijn om 170 kilogram stikstof uit dierlijke mest te mogen plaatsen, zeer eenzijdig is. Deze norm brengt de Nederlandse bodem namelijk op één lijn met andere lidstaten, terwijl de klimaat-, bodem- en milieusituatie tussen lidstaten aanzienlijk kan verschillen. Deelt de minister de mening dat de Nitraatrichtlijn meer gebiedsgericht maatwerk zou moeten bieden, waarbij de uitspoelingsgevoeligheid van de bodem de norm zou moeten bepalen, in plaats van de huidige generieke norm? Indien de minister dit met deze leden eens is, dan vernemen zij graag welke stappen de minister neemt richting de Europese Commissie om de Nitraatrichtlijn daarop aan te passen. Indien de minister dit niet met hen eens is, dan vernemen zij graag waarom dit het geval is. Hoe kijkt de minister in dit opzicht tegen de mogelijkheid van gewasderogatie?

2. Antwoord:

Bij de implementatie van de Nitraatrichtlijn houdt Nederland in het mestbeleid al rekening met de uitspoelingsgevoeligheid van de bodem. Hiervoor is bijvoorbeeld in de gebruiksnormen voor stikstof en fosfaat een onderscheid gemaakt naar de bodemsoorten klei-, veen-, zand- en lössgronden die voor de verschillende teelten een onderscheid in de normen hebben waarmee recht wordt gedaan aan de uit- en afspoeling van nutriënten.

Met de huidige generieke norm doelt de VVD-fractie op de gebruiksnorm voor stikstof uit dierlijke mest die in de Nitraatrichtlijn op 170 kg per hectare is vastgelegd en die daarmee leidend is. In de Nitraatrichtlijn is de derogatiemogelijkheid opgenomen om op grond van objectieve criteria te kunnen afwijken van de gebruiksnorm voor dierlijke mest. Een aanpassing van de Nitraatrichtlijn zal vele jaren vergen en biedt geen garantie dat de aanpassingen beter aansluiten bij de situatie in Nederland. Hierbij is de driehoek Europese Raad, EC en Europees Parlement uiteindelijk bepalend. Ik richt mij daarom nu op het verleend krijgen van derogatie voor dit jaar en de komende drie jaren. Op een later moment zal ik verder bekijken of een aanpassing binnen het Europese krachterspel gewenst en

realistisch is.

Het uitbreiden van de huidige derogatie voor onbewerkte dierlijke mest met een gewasderogatie zie ik nu niet als haalbaar. Ik zet wel in op een landenspecifieke derogatie voor kunstmestvervangers die ook voor akkerbouwgewassen benut kan worden.

In de opeenvolgende actieprogramma's Nitraatrichtlijn en het bijbehorende addendum staat tot in detail beschreven welke maatregelen Nederland voorschrijft aan boeren om de gewenste waterkwaliteit te behalen en de bredere milieusituatie te verbeteren. De leden van de VVD-fractie willen er geen misverstand over laten bestaan dat zij waarde hechten aan het nakomen van afspraken en behalen van afgesproken doelen. Echter, de huidige voorschriften, die veel meer zijn toegeschreven op middelen- dan op doelniveau, werken in veel gevallen verstikkend voor het agrarisch ondernemerschap. De minister beschrijft dat de Europese Commissie belang hecht aan sturingsmogelijkheden om zeker te stellen dat de beoogde transitie in de Nederlandse landbouw wordt gerealiseerd. Hoe kijkt de minister aan tegen het detail- en middelenniveau waarmee de Europese Commissie treedt in bedrijfsbeslissingen en de agrarische uitvoeringspraktijk voor boeren?

3. *Antwoord:*

In voornoemde brief van 26 april 2022 heb ik aangegeven dat ik het van groot belang acht dat voorwaarden verbonden aan een derogatie ook uitvoerbaar zijn in de agrarische bedrijfspraktijk. Ik ben dan ook geen voorstander van bepalingen op detail- en middelenniveau. Mochten dergelijke bepalingen in het onderhandelingstraject met de EC ter tafel komen, dan zullen de gevolgen van dergelijke bepalingen worden ingebracht. Voor de EC is het van belang dat dergelijke bepalingen ook het beoogde effect zullen realiseren.

Kan de minister toelichten welke aanvullende bepalingen aan Ierland zijn opgelegd en welke bepalingen de Europese Commissie in de beschikking aan Nederland zou willen opnemen?

4. *Antwoord:*

In de definitieve derogatiebeschikking 2022 aan Ierland¹ zijn enkele aanvullende bepalingen opgenomen ten opzichte van de vorige beschikking uit 2018²:

- *Ierland krijgt een derogatie voor een maximum van 250 kg N/ha uit dierlijke mest. Vanaf 2024 mag deze maximumhoeveelheid als gevolg van de tweejaarlijkse evaluatie niet meer bedragen dan 220 kg N/ha per jaar in de gebieden a) waar de gemiddelde waarden van de nitraatconcentraties boven de 50 mg/l liggen of de nitraatconcentratie ten opzichte van 2021 een stijgende trend vertoont; b) die de status "eutroof" of "kan eutroof worden" hebben, waarbij de trend ten opzichte van 2021 stabiel of verslechterend is (artikel 6 en 12).*
- *Voorwaarden voor bedrijven zijn verder gedefinieerd (artikel 8).*
 - *Grasland scheuren alleen tussen 1 maart en 31 mei (was lente) (artikel 8.1).*
 - *Verplicht klaver inzaaien bij herzaai (artikel 8.4).*
 - *De percelen worden voorzien van hekken die een minimumafstand van 1,5 meter tussen vee en waterlopen garanderen, en drinkpunten bevinden zich op een afstand van ten minste 20 meter van een waterloop (artikel 8.5).*
- *Er wordt een maximum van 15% ruw eiwit in krachtvoer voor grazende dieren gesteld in de periode 15 april tot 30 september (artikel 9).*

¹ eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0696

² eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018D0209

- *Ierland moet 10% (in plaats van 5%) van de derogatiebedrijven jaarlijks administratief en fysiek (artikel 11).*

In voornoemde brief van 26 april 2022 ben ik ingegaan op de aandachtspunten die de EC naar voren heeft gebracht over verlening van derogatie waaronder de ontwikkeling van de waterkwaliteit en de bredere milieusituatie als ook de verdere Europese context van derogatieverleningen. Er is momenteel nog geen voorstel van de EC voor maatregelen die voor Nederland kunnen gaan gelden bij het verlenen van de derogatie.

Wat bedoelt de minister met de mogelijkheid om de hoogte van mestproductieplafonds aan te scherpen en wat zouden de gevolgen hiervan zijn voor de veehouderij in Nederland? Kan de minister de onwenselijkheid bevestigen dat dit een koude sanering van de Nederlandse veestapel ten gevolg heeft? Graag ontvangen deze leden een toelichting.

5. Antwoord:

Met de mogelijkheid om de hoogte van mestproductieplafonds aan te scherpen doel ik op een neerwaartse bijstelling van het nationale en de sectorale mestproductieplafonds die vooruit kan lopen op het tempo van de realisatie van de gebiedsgerichte integrale aanpak. Mocht een dergelijke bepaling opgenomen worden, dan zou het ter voldoening aan de neerwaartse bijgestelde mestproductieplafonds nodig kunnen zijn een generieke korting op te moeten leggen aan de melk-, varkens- en pluimveehouderij. Dit vind ik ongewenst.

De minister wijst erop belang te hechten aan een haalbare inzet in Brussel die tegelijkertijd langjarig duidelijkheid zou moeten geven voor de sector en die recht doet aan de noodzakelijke transitie in de landbouw. Aan het verkrijgen van derogatie worden zware voorwaarden verbonden. Zo heeft Nederland aan de vorige beschikking het fosfaatrechtenstelsel overgehouden, hetgeen gepaard ging met een grillige en rigide invoering waardoor tot op de dag van vandaag nog steeds individuele boerenfamilies tussen wal en schip zijn gevallen. De leden van de VVD-fractie benadrukken nogmaals dat afgesproken doelen in de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Nitraatrichtlijn dienen te worden nagekomen. Ditzelfde geldt voor de doelen in de Kaderrichtlijn Water. Deze leden constateren dat de minister daartoe ook bereid is tot het nemen van ingrijpende maatregelen. Daarbij valt te denken aan de aanpak om te komen tot de vermindering van stikstofdepositie op, en herstel van beschermde natuurgebieden. Ook heeft de minister het voornemen om binnen tien jaar te komen tot een grondgebonden melkveehouderij. Uit doorrekeningen blijkt dat de effecten van het samenhangende pakket aan beleidsvoornemens tot een indicatieve krimp van 30% van de veestapel zal leiden. Deze leden vragen de minister of deze voornemens op enige wijze beklijven bij de Europese Commissie en zo nee, wat er nog meer voor nodig is om de Commissie ervan te overtuigen dat Nederland serieus werk gaat maken van het behalen van de afgesproken doelen.

6. Antwoord:

Mijn indruk is dat de effecten van het samenhangende pakket aan beleidsvoornemens beklijven bij de diensten van de EC. Voor de EC is het daarbij nodig dat de Nederland ook daadwerkelijk de doelen van de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water voor zover het de landbouw betreft zal behalen. De EC hecht hierbij belang aan diverse sturingsmogelijkheden om zeker te stellen dat realisatie van de doelen zal plaatsvinden.

Als onderdeel van het transitiefonds voor de Kaderrichtlijn Water is het kabinet voornemens in te zetten op grootschalig herstel van beekdalen op zandgronden. In onderliggend onderzoek wordt gerekend met een bufferbreedte van 100 en 250 meter ter weerszijde van

een beek. De leden van de VVD-fractie wijzen de minister erop dat dit potentieel grote consequenties heeft voor de beschikbaarheid van landbouwgrond. Deze leden vernemen graag van welke breedte de minister uitgaat. Is hier net als bij de stikstofaanpak de gebiedsgerichte opgave het uitgangspunt? Op welke wijze is de agrarische sector betrokken bij de totstandkoming van deze plannen? Kan de minister toelichten welke vormen van landbouw mogelijk zijn en/of blijven in en rond de beekdalen en of hij bereid is om een impactstudie te doen naar de gevolgen van de voornemens om te komen tot beekdalherstel en deze te delen met de Kamer?

7. *Antwoord:*

De transitie van het landelijk gebied, met het oog op de realisatie van doelen voor natuur, water en klimaat, zal inderdaad ingrijpende consequenties hebben voor de agrarische sector. Om de KRW-doelen voor waterkwaliteit te behalen in de beken op zandgronden heeft WUR berekend dat er zones nodig zijn van 100 tot 250 meter aan weerszijden van de beken om de belasting vanuit landbouw voldoende terug te brengen. Dit is gemotiveerd in het rapport dat als bijlage bij Kamerstuk 35334, nr. 170, aan uw Kamer is gestuurd. De exacte breedte is onder meer afhankelijk van de kenmerken van het gebied en het gebruik van de zone. Dit zal samen met de betrokken partijen gebiedsgericht nader onderzocht worden. De Startnotitie NPLG zal een verdere uitwerking geven van de hoofdlijnenbrief van 1 april (Kamerstukken 35 576 en 35 334, nr. 265)) over de wijze waarop de uitvoering wordt gegeven aan de maatregelen.

De leden van de VVD-fractie spreken hun waardering uit voor de inzet van de minister op het verkrijgen van de mogelijkheid van kunstmestvervanging door hoogwaardige producten uit dierlijke mest, waarmee afhankelijkheid van kunstmest wordt verminderd. Is het mogelijk dat – indien Nederland geen derogatie krijgt toegewezen – het als gevolg daarvan te verwachten mestoverschot volledig dan wel gedeeltelijk kan worden opgevangen door dit te verwerken als kunstmestvervanging? De minister beschrijft dat het ‘de inschatting is dat er momenteel onvoldoende capaciteit in Nederland is om het overschot volledig te kunnen gaan verwerken’. Doelt de minister hier op mestbeschikbaarheid of op verwerkingscapaciteit?

8. *Antwoord:*

Het is de verwachting dat het mestoverschot dat zou ontstaan bij het volledig wegvallen van een grasland derogatie slechts gedeeltelijk kan worden opgevangen door mest te verwerken als kunstmestvervanger. De mestverwerkingscapaciteit om het volledige mestoverschot te verwerken ontbreekt. Deze capaciteit kan de komende jaren toenemen als Nederland een derogatie krijgt voor kunstmestvervangers op basis van dierlijke mest.

Beschikt de minister over onderzoek dat over voorgaande punten duidelijkheid biedt en kan dit gedeeld worden met de Kamer? Graag vernemen deze leden ook hoe het toestemmingstraject eruitziet voor kunstmestvervanging.

9. *Antwoord:*

Jaarlijks monitort het Nederlands Centrum Mestverwaarding (NCM) de mestverwerkingscapaciteit in Nederland. Het laatste rapport geeft de cijfers over het jaar 2020: Landelijke inventarisatie 2020 export en verwerking dierlijke mest (mestverwaarding.nl). Over economische effecten van derogatie op de kosten van mestafzet heeft Wageningen Economic Research een studie gedaan Effecten van derogatie op de kosten van mestafzet — Research@WUR . Nederland heeft in het toestemmingstraject voor kunstmestvervanging een verzoek aan de

Europese Commissie gedaan tot een landen-specifieke-toestemming om verwerkte mestproducten, die voldoen aan essentiële landbouwkundige en veiligheidscriteria toe te passen boven de gebruiksnorm voor dierlijke mest. Nederland heeft verzocht voor een periode van 8 jaar toestemming te krijgen. De EC heeft dit verzoek momenteel in beraad.

Het uitrijdseizoen is inmiddels al vergevorderd. De leden van de VVD-fractie ondersteunen daarom de inzet van de minister om de omvang van de derogatie voor 2022 op hetzelfde niveau te houden als de afgelopen jaren. Voor deze leden geldt overigens dat deze inzet niet alleen voor 2022 maar ook voor komende jaren zou moeten gelden. Toch is derogatie verkrijgen geen vanzelfsprekendheid. Daarom vragen zij de minister bij het onverhoopt niet verkrijgen van derogatie, om boeren die hier voor 2022 wel rekening mee hebben gehouden, niet te gaan handhaven. Graag vernemen zij een bevestiging op dit punt.

10. Antwoord:

Mijn inzet is om voorafgaand aan het Nitraatcomité, dat nu is gepland op 13 juni aanstaande, door middel van een intentiebrief van de Europees Commissaris voor Milieu duidelijkheid te hebben over inhoud en voorwaarden van een derogatie. Het is voor boeren daarom nu verstandig binnen de norm van 170 kg stikstof per hectare te blijven en hiermee rekening te houden in de bemesting in 2022.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de Derogatie van de Nitraatrichtlijn d.d. 26 april 2022 en hebben nog enkele vragen.

Consequenties verlies derogatie

De leden van de CDA-fractie maken zich ernstig zorgen over de mogelijkheid van het verlies van derogatie en de gevolgen die dit zal hebben voor de Nederlandse agrarische sector, die nu al onder druk staat. Deze leden lezen dat het eventueel wegvallen van de mogelijkheid tot derogatie grote gevolgen zal hebben voor de mestmarkt in Nederland. Zij vragen hoeveel het de Nederlandse agrarische sector (in totaal en op bedrijfsniveau) zal kosten wanneer geen derogatie wordt verkregen. Volgens diverse bronnen zou het namelijk gaan om een kostenpost van minimaal 10.000 euro per melkveehouderij bedrijf per jaar. Heeft de minister al nagedacht over welke gevolgen dit heeft voor de agrarische sector, ook in relatie tot de andere opgaven, bijvoorbeeld het werken naar grondgebondenheid?

11. Antwoord:

In voornoemde Kamerbrief van 26 april 2022 heb ik de mogelijke financiële en milieukundige gevolgen geschetst bij verlies van de derogatie. Tevens heb ik uw Kamer in dezelfde brief aangegeven op welke kernwaarden ik in zal zetten tijdens de onderhandeling. De gevolgen voor de agrarische sector in relatie tot grondgebondenheid zijn afhankelijk van de uitkomst van die onderhandeling én van de definitie van grondgebondenheid voor de melk- en rundveehouderij. Ik streef er naar dat voor het Nitraatcomité dat op 13 juni 2022 is gepland, de contouren van het onderhandelingsresultaat gereed zijn. Zoals ik uw Kamer eerder heb geïnformeerd ben ik momenteel bezig met de nadere uitwerking van de definitie voor grondgebondenheid en hierbij betrek de gevolgen voor de sectoren. Ik zal de Kamer in juni van dit jaar informeren over de uitwerking van de definitie van grondgebondenheid. Hierbij betrek ik ook de uitkomsten van de derogatieonderhandeling.

Naast de extra kosten die het verlies van derogatie de agrarische sector oplevert zal het ook schade aan het milieu toebrengen. Zo wordt in de brief gesteld dat de waterkwaliteit, agrobiodiversiteit en het klimaat erop achteruit zullen gaan. Welke gevolgen voor Nederland heeft deze milieuschade wanneer het gaat om het behalen van internationale doelen en de (toenemende) regeldruk?

12. Antwoord:

Nederland heeft zich verplicht om te voldoen aan de milieu- en klimaatdoelen die in Europees verband zijn vastgesteld. Mocht derogatie onverhoopt uitblijven, dient Nederland onder meer te blijven voldoen aan de Nitraatrichtlijn door middel van implementatie en uitvoering van de maatregelen uit het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn en de daarbij behorende regeldruk.

Welke effecten zullen de toenemende transportbewegingen als gevolg van de export van mest naar het buitenland hebben op het klimaat?

13. Antwoord:

Toenemende transportbewegingen als gevolg van een groeiende export van mest naar het buitenland zullen leiden tot een verhoging van de uitstoot aan broeikasgassen vanuit verkeer. De export van mest vervult in het buitenland een behoefte aan nutriënten, die anders wellicht met kunstmestproducten was ingevuld, dit verlaagt de uitstoot van broeikasgassen weer.

Deelt de minister de gedachte dat het bemesten van de akker met onbewerkte dierlijke mest de meest pure vorm van bemesten is in relatie tot de kringloopgedachte? Kan de minister hierop een reflectie geven, ook hoe er door de Europese Commissie naar kringlooplandbouw wordt gekeken?

14. Antwoord:

In kringlooplandbouw worden de bodem en de planten gevoed met bemestingsproducten die zijn toegesneden op de teelt van de gewassen en bodemgesteldheid. Dat kan met een basisbemesting van dierlijke mest, maar daarnaast opmaat geproduceerde hoogwaardige organische meststoffen op basis van gewasresten, dierlijke mest of andere reststromen. Daarmee neemt de nu nog belangrijke rol van kunstmest steeds verder af. In een dergelijke aanpak neemt de efficiëntie van het gebruik van nutriënten toe, en de emissies naar het milieu af.

De EC meldt in de van-Boer-tot-Bord-strategie dat men maatregelen zal nemen om nutriëntenverliezen met ten minste 50 % terug te dringen en er tegelijkertijd voor te zorgen dat de bodemvruchtbaarheid niet verslechtert. Het gebruik van meststoffen zal hierdoor tegen 2030 met ten minste 20% verminderd zijn. Dit kan als de desbetreffende milieu- en klimaatwetgeving volledig wordt uitgevoerd en gehandhaafd, als samen met de lidstaten wordt bepaald welke vermindering van de nutriëntenbelasting nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken, als evenwichtige bemesting en duurzaam nutriëntenbeheer worden toegepast en als stikstof en fosfor tijdens hun gehele levenscyclus beter worden beheerd. De EC zal samen met de lidstaten een actieplan voor het geïntegreerde beheer van nutriënten ontwikkelen om nutriëntenverontreiniging bij de bron aan te pakken en de duurzaamheid van de veehouderijsector te vergroten. De EC heeft recent een mededeling over dit actieplan uit gedaan en zal aan het einde van 2022 met een definitief actieplan komen.

Kunstmestvervanging door hoogwaardige producten uit dierlijke mest

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief van de minister dat er wordt ingezet op het

verkrijgen van de mogelijkheid van kunstmestvervanging door hoogwaardige producten uit dierlijke mest. Ook schrijft de minister dat omvangrijke investeringen van bedrijven nodig zijn om dit mogelijk te maken. Deze leden vragen wat wordt verstaan onder 'omvangrijke investeringen' en in hoeverre het nog mogelijk is om van boeren te vragen om in deze (financieel) onzekere periode omvangrijke investeringen te doen. Dit zal voor veel boeren onmogelijk zijn, ook wanneer er wordt ingezet op een terugverdientijd van acht jaar. Hoe kijkt de minister hiernaar en wat is voor deze boeren een alternatieve oplossing?

15. Antwoord:

Ik realiseer mij dat we in financieel onzekere tijden leven. Daarom heb ik de EC gevraagd om een mogelijkheid voor kunstmestvervanging door hoogwaardige producten uit dierlijke mest voor een periode van 8 jaar. Hiermee probeer ik de onzekerheid voor ondernemers te verminderen, zodat investeerders kunnen worden aangetrokken. Daarnaast ben ik voornemens een subsidieregeling hoogwaardige mestverwerking te openen, zodat hoogwaardige mestverwerking ook ondersteund wordt vanuit het Rijk. Alternatieve routes voor boeren die hun mest niet verwerken tot kunstmestvervangers, zijn om de mest af te zetten bij een akkerbouwer of te laten exporteren.

Proces nieuwe derogatie

De leden van de CDA-fractie maken uit de brief op dat de kans klein is dat de derogatie op dezelfde manier als de afgelopen jaren kan worden voortgezet. Mogelijk worden meer voorwaarden gesteld, waardoor het voor boeren steeds lastiger wordt om het in praktijk te brengen, bijvoorbeeld omdat weersomstandigheden invloed kunnen hebben op de waterkwaliteit. Kan de minister aangeven in hoeverre de Europese Commissie bij het stellen van voorwaarden rekening houdt met externe factoren, zoals weersomstandigheden?

16. Antwoord:

Dat weersomstandigheden, met name (extreme) droogte, impact hebben op de waterkwaliteit beseft de EC zeker. Daardoor hebben zij in de voorgaande jaren met enige coulance naar de waterkwaliteitsgegevens van Nederland gekeken. Tegelijkertijd heeft de EC aan Nederland en andere lidstaten duidelijk gemaakt dat het geen reden is om de verslechtering van de waterkwaliteit te accepteren, zeker in het licht van de klimaatveranderingen.

De leden van de CDA-fractie spreken tot slot steun uit voor de inzet van de minister wat betreft de drie kernvoorwaarden, zoals gesteld in de brief, en benadrukken nogmaals het belang van het verkrijgen van derogatie voor in ieder geval de agrarische sector en het milieu. Is er door middel van experimenteerruimte of pilots een mogelijkheid om toch nog meer ruimte te creëren voor boeren en tuinders om te werken aan kringlooplandbouw?

17. Antwoord:

Experimenteerruimte en pilots zijn bedoeld om te onderzoeken of en hoe verder gewerkt kan worden aan kringlooplandbouw zonder dat daarbij (extra) afwenteling naar het milieu plaats vindt.

Experimenteerruimte en pilots zijn altijd beperkt in omvang en tijd vanwege de intensieve wetenschappelijke begeleiding en monitoring ervan. Op basis van wetenschappelijk onderbouwde resultaten uit pilots vindt besluitvorming plaats over eventuele opschaling van de uitgeprobeerde werkwijze. Bij deze besluitvorming worden ook andere aspecten zoals uitvoerbaarheid en handhaving betrokken.

Experimenteerruimte of pilot(s) is hiermee geen manier om op grotere schaal ruimte te creëren voor boeren en tuinders om te werken aan kringlooplandbouw.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie hebben de brief gelezen en hebben hier enkele vragen en opmerkingen bij.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie zijn niet verbaasd over het dreigende verlies van derogatie. Sinds de jaren '60 worstelt Nederland met een mestoverschot. Alle beloftes om dit op termijn op te lossen zijn niet nagekomen. Nederland heeft keer op keer uitstel van de Europese normen bedongen en gekregen onder de belofte dat de vervuiling van bodem en water door meststoffen nu echt zou worden aangepakt. Het is wederom niet gelukt. Deze leden hebben daarom begrip voor de resolute houding die de Europese Commissie nu inneemt en voor mogelijke extra eisen, bepalingen en toezicht hierop. Nederland heeft bewezen geen betrouwbare partij te zijn en politiek niet in staat de problemen adequaat aan te pakken. Is de minister het met hen eens dat Nederland het niet halen van de normen aan zichzelf te danken heeft?

18. Antwoord

De inzet van Nederland is altijd gericht op het behalen van de doelen van de Nitraatrichtlijn. Door middel van de opvolgende actieprogramma's Nitraatrichtlijn geeft Nederland uitvoering aan de gestelde verplichtingen uit de Nitraatrichtlijn. Deze actieprogramma's zijn voor de EC voldoende gebleken om Nederland de procedure naar opvolgende derogatieverleningen te laten doorlopen. Daarbij zijn natuurlijke omstandigheden van invloed op de waterkwaliteit, zoals bijvoorbeeld de droogte in de afgelopen jaren. Ook zijn de effecten van geïmplementeerde maatregelen uit actieprogramma's pas na enige tijd zichtbaar in de waterkwaliteit.

De minister schetst in het tweede deel van zijn brief de stappen die hij wil zetten om alsnog derogatie (deels) te verkrijgen. Het sluit aan bij zijn eerdere opmerkingen in de Kamer. De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie lezen vooral wanhoop en paniek in de woorden van de minister. Het gaat waarschijnlijk niet lukken. Maar hoe kan dit een verrassing zijn? De Nitraatrichtlijn werd 30 jaar geleden vastgesteld. Elk jaar rapporteert de regering keurig weer aan de Kamer dat we gefaald hebben. Hoe kan het dan dat de Brusselse reactie kennelijk niet is voorzien?

19. Antwoord

De maatregelen die in de afgelopen jaren geïmplementeerd zijn uit opvolgende actieprogramma's hebben een positief effect op de waterkwaliteit en grote impact op de agrarische sector gehad. De doelen zijn nog niet bereikt. Ook de weersomstandigheden zijn van invloed op de waterkwaliteit. Met uw Kamer is steeds het debat gevoerd over de inhoud van deze actieprogramma's.

Mijn ambtsvoorganger en ook ik hebben uw Kamer diverse keren geïnformeerd dat derogatie van de Nitraatrichtlijn geen vanzelfsprekendheid is. Het is positief dat het gesprek met de EC gaande is over de inhoud en voorwaarden van een derogatie.

Overigens rapporteert Nederland conform artikel 10 van de Nitraatrichtlijn elke vier jaar over de implementatie van de Nitraatrichtlijn en jaarlijks conform de derogatiebeschikking over de derogatie.

De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie hebben zich verbaasd over de geschetste gevolgen van het wegvallen van de derogatie. Hoe is de minister tot deze conclusies gekomen? Waarom dit scenario, geheel los van alle andere beleidsopgaven en de gevolgen voor de mestproductie? De stelling dat na afschaffing van de derogatie volgend jaar de aantallen dieren en dus de mestproductie hetzelfde blijven en de mestproductie dus verwerkt of geëxporteerd moet worden, is toch in geen enkel toekomstbeeld reëel? Waarom wordt dit dan zo geschetst? Deze leden zouden graag een toelichting willen op hoe dit scenario tot stand is gekomen en hoe dit is ingebed in alle andere verwachtingen voor de toekomst van de Nederlandse landbouw.

20. Antwoord:

De geschetste gevolgen van het wegvallen van de derogatie komen onder meer uit een onderzoek van dat Wageningen Economic Research een aantal jaar geleden heeft uitgevoerd over de gevolgen bij het wegvallen van de derogatie³. Hierin constateren de onderzoekers dat de mestverwerkingscapaciteit en exportmogelijkheden op korte termijn onvoldoende zullen zijn om het gehele mestoverschot te kunnen plaatsen bij verlies van de derogatie. De druk op de mestmarkt zal zo fors toenemen dat de gevolgen daarvan zeer grote impact kunnen hebben op de gehele landbouw in Nederland. Tegelijkertijd zal de milieukwaliteit kunnen verslechteren, en door meer kunstmestgebruik, meer gebruik van fossiele brandstoffen en een hogere CO₂-uitstoot het gevolg zijn.

De Minister voor Natuur en Stikstof en ik hebben de Kamer eerder dit jaar (Kamerstuk 33 037, nr. 434) aangegeven dat een opgave resteert voor doelbereik van de Nitraatrichtlijn en Kaderrichtlijn Water (KRW), voor zover het de bijdrage uit de landbouw betreft. Overeenkomstig het Coalitieakkoord is verbetering van de waterkwaliteit een integraal en onlosmakelijk onderdeel van de geïntegreerde, gebiedsgerichte aanpak. Hierbij voorziet de gebiedsgerichte aanpak op onontkoombare wijze in het tijdig bereiken van de resterende opgave voor de waterkwaliteit in combinatie met beleidsopgaven voor stikstof en klimaat. In juni ontvangt uw Kamer een brief over het perspectief voor de landbouw.

Aanvullend ontvangen de leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie graag een scenario waarbij alle Nederlandse landbouw binnen tien jaar grondgebonden en circulair is, waarbij we met ingang van komend jaar grootschalig de veestapel en dus de mestproductie afbouwen, de veehouderij in veenweidegebieden extensiveren en de intensieve veehouderij (varkens en pluimvee) op de zandgronden zo goed als verdwijnt. Hoe pakt een dergelijk scenario, gecombineerd met de vele kleinere maatregelen op techniek, beheer en landbouwpraktijk uit op het mestoverschot, de waterkwaliteit en de Europese Nitraat(en fosfaat-)richtlijn? Wat zijn de gevolgen van het stikstofbeleid voor de Nitraatrichtlijn en de waterkwaliteit? Wat zijn de gevolgen van het klimaatbeleid (en peilverhogingen) voor nitraat en waterkwaliteit? Kan de minister een dergelijk scenario met de Kamer delen en dit ook uitgangspunt maken van de inzet naar Brussel?

³ <https://www.wur.nl/nl/nieuws/Wegvallen-derogatie-sterke-toename-benodigde-mestverwerkingscapaciteit-of-aanzienlijk-minder-graasdieren.htm>

21. Antwoord:

In juni ontvangt uw Kamer een brief over het perspectief voor de landbouw. In de gebiedsplannen wordt onder leiding van de provincies de transitie verder geconcretiseerd. Daarnaast heb ik eerder aangegeven (Kamerstuk 33 037, nr. 437) dat ik uw Kamer in juni van dit jaar zal informeren over de uitwerking van grondgebondenheid voor de graasdierhouderij. Zie verder ook het antwoord op vraag 22.

In de derogatieonderhandelingen zoek ik een balans tussen een inzet die haalbaar is in Brussel, maar ook duidelijkheid geeft voor de sector en recht doet aan de noodzakelijke transitie van de landbouw in het kader van de integrale, gebiedsgerichte aanpak.

In de brief gaat de minister slechts zeer summier in op de combinatie van opgaven en het oplossende vermogen van de afbouw van de veestapel voor meer dan één probleem. Slechts de verwijzing naar de zeer algemene brief over de gecombineerde aanpak en een verwijzing naar de ‘gebiedsprocessen’ en de ‘transitie’ als argument om meer tijd te krijgen. Maar de minister schrijft niet hoe de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Nitraatrichtlijn als afrekenbaar doel zijn meegegeven aan die gebiedsprocessen. Nog steeds is niet duidelijk hoe de gebiedsprocessen tot hun targets moeten komen, of wat die targets zijn, of deze alleen ammoniak betreffen of ook de andere landbouwproblemen, zoals klimaat en water, en hoe die verschillende doelen zich tot elkaar en tot de maatregelen verhouden. De leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie vragen de minister om hier nu meer duidelijkheid over te scheppen en adviseren de minister om dit ook met Brussel te delen.

22. Antwoord:

Op 1 april is uw Kamer geïnformeerd over de integrale, gebiedsgerichte aanpak voor natuur, water en klimaat in het landelijk gebied. Met deze integrale aanpak stuurt het kabinet op het onontkoombaar realiseren van vier dwingende doelen op het gebied van stikstof, natuur, water en klimaat die voortkomen uit internationale en nationale verplichtingen. Binnen het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) formuleert het Rijk, samen met de provincies, de gebiedsgerichte opgaven en maatregelen om te kunnen voldoen aan deze onontkoombare doelen. Duidelijke en stabiele gebiedsdoelen en -opgaven inclusief ruimtelijke keuzes zijn nodig om langjarig zekerheid te bieden aan boeren en andere grondgebruikers. De aanpak krijgt voor een belangrijk deel vorm via gebiedsplannen. Het Rijk stelt daarvoor aan de voorkant de kaders vast. Hierin zullen per provincie (of delen van een provincie) taakstellende doelen worden geformuleerd. Deze zullen zijn afgeleid van die (inter)nationale verplichtingen op het terrein van natuur, stikstof, water (zowel waterkwaliteit als waterbeschikbaarheid) en broeikasgassen (landbouw en landgebruik). Vanuit hun expertise in de gebieden en passend bij hun bevoegdheid leggen de provincies in de gebiedsplannen de maatregelen en het instrumentarium vast om de doelstellingen te realiseren. Daarbij is een absolute randvoorwaarde voor het kabinet dat in de gebiedsplannen ook zicht geven op langjarig economisch perspectief voor de agrarische sector. Dit langjarig perspectief voor de landbouwsector kan alleen bestaan wanneer agrarische ondernemers in de toekomstplannen die zij maken voor hun bedrijf, ook andere gerelateerde doelen meenemen om rekening mee te houden. Voorbeelden daarvan zijn het rekeninghouden met mestregelgeving, minder gebruik en emissies van gewasbeschermingsmiddelen en het beheersen van zoönoserisico's. Over de verdere uitwerking van het NPLG en het perspectief voor de landbouwsector wordt uw Kamer in juni verder geïnformeerd.

De minister bepleit in zijn brief wederom het streven om aan de normen voor waterkwaliteit en natuur te willen voldoen en tegelijk zekerheid te bieden aan de boeren. Is de minister het met de leden van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie eens dat dit bij boeren tot het misverstand kan leiden dat zekerheid betekent dat er niets voor ze verandert?

23. *Antwoord:*

Ik deel de constatering van de PvdA-fractie en de GroenLinks-fractie niet. Het bieden van zekerheid ziet op de inhoud en voorwaarden van een derogatie waardoor boeren voor de komende jaren weten waar zij aan toe zijn en niet tussentijds geconfronteerd worden nieuwe eisen en daardoor niet tijdig kunnen anticiperen met aanpassingen in de bedrijfsvoering. In mijn brief van 20 januari 2022 (Kamerstuk 33 037, nr. 437) heb ik aangegeven dat het Coalitieakkoord 2021–2025 «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) met een gebiedsgerichte integrale aanpak voorziet in een forse investering in een transitie naar een duurzame kringlooplandbouw en een robuust natuurareaal. De brede aanpak heeft als doel om de natuur, klimaat en water in Nederland in goede staat te brengen, gericht op de verscheidenheid aan gebieden, en te werken aan een duidelijk en goed toekomstperspectief voor boeren. Deze aanpak richt zich niet alleen op stikstof, maar ook op de (Europese) normen en opgaven ten aanzien van de waterkwaliteit, bodem, klimaat en biodiversiteit. De uitwerking van deze aanpak vindt momenteel plaats en zal leiden tot grote veranderingen in de agrarische sector.

Dit terwijl de enige zekerheid die er nu is, is dat het wel heel erg veel, heel snel en heel ingrijpend zal veranderen, dat voor duizenden boerenbedrijven geen toekomst meer is en voor duizenden anderen de praktijk ingrijpend moet wijzigen? Is het perspectief van grootschalige krimp van de veehouderij niet de enige zekerheid voor de sector die we nu hebben, wat voor vrijwel alle individuele bedrijven gevolgen heeft? Is de minister het met deze leden eens dat het eerlijker is om dit duidelijker te zeggen?

24. *Antwoord:*

De Minister voor Natuur en Stikstof en ik hebben u eerder dit jaar (Kamerstuk 33037, nr. 434) aangegeven dat een opgave resteert voor doelbereik van de Nitraatrichtlijn en Kaderrichtlijn Water (KRW), voor zover het de bijdrage uit de landbouw betreft. Overeenkomstig het Coalitieakkoord is verbetering van de waterkwaliteit een integraal en onlosmakelijk onderdeel van de geïntegreerde, gebiedsgerichte aanpak. Hierbij voorziet de gebiedsgerichte aanpak op onontkoombare wijze in het tijdig bereiken van de resterende opgave voor de waterkwaliteit in combinatie met beleidsopgaven voor stikstof en klimaat. In juni wordt uw Kamer geïnformeerd over het perspectief voor de landbouw.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie stellen allereerst dat het kabinet uit zichzelf – en dus niet louter vanwege internationale afspraken – de waterkwaliteit, bodemkwaliteit en de natuur zou moeten beschermen en verbeteren. Als het kabinet die taak zelfstandig serieus had genomen, dan had het geen uitzondering op de Nitraatrichtlijn (derogatie) hebben aangevraagd om meer mest uit te mogen rijden. In plaats daarvan zou het kabinet het aantal dieren in de veehouderij jaren geleden al hebben beperkt, zodat we niet met een mestoverschot zouden kampen en zodat alle geproduceerde mest verantwoord op het land zou kunnen worden gebruikt. In plaats daarvan smeekt Nederland echter al jaren bij de Europese Commissie om die derogatie, in een poging om ten minste een deel van het mestoverschot

daarmee weg te werken. Deze leden waarschuwen al jarenlang dat deze gecreëerde afhankelijkheid van de Europese Commissie boeren in een zeer kwetsbare positie brengt. Want wanneer de derogatie niet meer wordt verleend, komen de kosten op het bordje van de individuele melkveehouder: deze produceert dan van de ene op de andere dag te veel mest en moet vroegtijdig een deel van zijn koeien naar de slacht brengen, of excessieve kosten maken voor mestverwerking en/of –export. Kan de minister uitleggen waarom hij het risico heeft genomen door te blijven gaan met de derogatie-aanvraag, terwijl alle seinen al tijdenlang op rood stonden?

25. *Antwoord:*

In diverse Kamerbrieven zijn de voor- en nadelen van derogatie voor zowel het milieu als voor de sector met uw Kamer gedeeld, recentelijk in voornoemde brief van 26 april 2022 waarbij ik ben ingegaan op de consequenties van het niet verleend krijgen van de derogatie. Ik vind het belangrijk met het oog op de levensvatbare landbouw, milieu en klimaat dat de derogatie aan Nederland wordt verleend. Daarbij wil ik opmerken dat ik ook uitvoering geef aan een wens van de meerderheid van uw Kamer die eind vorig jaar heeft aangegeven voor het aanvragen van een aan de derogatie te zijn (Kamerstuk 33 037, nr. 420).

De minister schrijft in zijn brief terecht dat de Europese Commissie de laatste twee keer geen derogatie heeft verleend voor de gebruikelijke vier jaar, maar slechts voor twee jaar. Dit werd gedaan omdat onze waterkwaliteit ruim ondermaats is. Erkent de minister dat indien bij de meest recente derogatie-verlening (in 2020, toen ook de stikstofcrisis al speelde) reeds was ingezet op een forse krimp van het aantal melkkoeien, de mestproductie mogelijk al zo ver was verminderd dat een derogatieaanvraag voor 2022 niet meer nodig was geweest? Zo nee, waarom niet? Zo ja, deelt de minister het inzicht dat dit een gemiste kans was, met kwalijke gevolgen?

26. *Antwoord:*

Ik deel uw mening niet dat er sprake zou zijn van een gemiste kans. Het vorige kabinet heeft de weg naar kringloop landbouw ingezet en dit kabinet gaat met grote inzet door op deze route. Zoals ik in de beantwoording op vraag 25 heb aangegeven zijn aan de derogatie ook positieve milieueffecten verbonden.

Deelt de minister het inzicht dat niet alleen vanwege stikstof en het klimaat, maar ook vanwege de waterkwaliteit een drastische krimp van het aantal dieren in de veehouderij noodzakelijk is? Zo nee, waarom niet?

27. *Antwoord:*

Het aantal dieren hangt niet direct samen met de waterkwaliteit. Deze wordt vooral beïnvloed door de juiste toepassing van mest, in de juiste hoeveelheid, plaats en tijd. Ook de teelt van bepaalde gewassen speelt hierin een rol. De uitspoelingsgevoeligheid van nutriënten is daarnaast verschillend voor bepaalde teelten en grondsoorten. Dit is de reden dat duurzame bouwplannen, waarbij voorwaarden worden gesteld aan de rotatie van bepaalde teelten op bepaalde grondsoorten, een belangrijke rol innemen in het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn.

Ook de voorwaarden die gesteld worden in de derogatiebeschikking, zoals de 80%-grasland eis, laten zien dat de hoeveelheid dieren geen nadelige invloed hoeft te hebben op de waterkwaliteit. De waterkwaliteit bij derogatiebedrijven is immers vaak beter dan op niet-derogatiebedrijven.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben er de afgelopen anderhalf jaar ook meerdere malen op gewezen dat een late beslissing door de Europese Commissie over de derogatie (die nu werkelijkheid wordt) een onacceptabele onzekerheid voor boeren met zich meebrengt. Waarschijnlijk zal nu pas half juni meer duidelijkheid komen, terwijl een groot deel van de mest dan al zal zijn uitgereden. Waarom heeft de minister melkveehouders niet al begin 2022, voor de start van het mestseizoen, duidelijk verteld dat Nederland (nog) geen derogatie had gekregen, wat de facto betekent dat boeren minder mest zullen kunnen uitrijden dan ze gewend waren, zodat boeren zich hierop konden voorbereiden? Waarom heeft de minister de boeren zo aan het lijntje gehouden?

28. *Antwoord:*

Zowel mijn ambtsvoorganger als ik hebben uw Kamer op diverse momenten geïnformeerd over de stand van zaken in het proces over derogatieverlening en het niet nog niet verleend zijn van de derogatie.

Daarnaast heeft RVO⁴ vanaf eind 2021 door middel van de nieuwsbrieven en op onder meer 3 januari 2022 via de website boeren gewezen op het feit dat het nog niet bekend is of Nederland in 2022 derogatie heeft en dat de gesprekken met de EC nog geen uitsluitsel hebben gegeven of Nederland in 2022 derogatie krijgt. Hierbij is aangegeven dat boeren er verstandig aan doen zich aan de standaard gebruiksnorm voor dierlijke mest van 170 kg Na/H per jaar aan te houden bij het opstellen van het bemestingsplan 2022. Ik heb boeren er ook op gewezen dat ze wellicht meer mest moeten afzetten buiten het eigen bedrijf. Ik begrijp dat de huidige situatie veel onzekerheid met zich meebrengt voor boeren en daarom is mijn inzet is om hierover in juni meer duidelijkheid te kunnen geven.

Hoe groot acht de minister de kans dat, bij verlies van derogatie, dieren vervroegd naar de slacht zullen worden gestuurd? Deelt de minister de mening dat het fokken van minder dieren altijd de voorkeur heeft boven het afvoeren van dieren naar de slacht?

29. *Antwoord:*

Momenteel zijn de gesprekken over de inhoud en voorwaarden van de derogatie nog gaande zijn en ik vind het te vroeg om hierop vooruit te lopen. Aangezien de derogatie niet vanzelfsprekend is, is het ook moeilijk om het fokken van dieren hierop af te stemmen. De beste remedie om mogelijke vervroegde slacht te voorkomen is door te zorgen dat we aan de eisen voldoen voor derogatie. Ik richt dan ook alles erop om de derogatie voor de komende jaren te verkrijgen.

Deelt de minister de zorg dat melkveehouders bij verlies van derogatie de verlaagde norm voor dierlijke mest op zullen vullen met kunstmest, wat zeer onwenselijk is vanwege de negatieve langetermijneffecten van kunstmest op de bodem en vanwege de grote hoeveelheden (deels Russisch) fossiel gas die nodig zijn voor kunstmestproductie? Is de minister voornemens om (in nationale wetgeving) ook de bemestingsnormen voor kunstmest te verlagen, zodat de totale bemesting daadwerkelijk omlaag gaat en boeren de dierlijke mest niet zullen vervangen door kunstmest? Zo nee, waarom niet?

⁴ www.rvo.nl/onderwerpen/mest/veranderingen-2022

30. Antwoord:

Nederland kent twee gebruiksnormen voor stikstof: de gebruiksnorm voor stikstof uit dierlijke mest en de gebruiksnorm voor stikstof-totaal. De gebruiksnorm voor stikstof uit dierlijke mest wordt bepaald door de Nitraatrichtlijn en eventuele derogatiebeschikking. De gebruiksnorm voor stikstof-totaal wordt bepaald door de behoefte die het gewas heeft. Als de gebruiksnorm voor stikstof uit dierlijke mest verlaagd wordt, kan een boer de stikstofbehoefte die het gewas heeft invullen met overige meststoffen, zoals kunstmest. In het zevende Nitraatactieprogramma (paragraaf 5.4.2.3) heb ik aangekondigd een actualisatie doen van de stikstofgebruiksnormen en stikstof werkingscoëfficiënten. Dit kan leiden tot stikstofgebruiksnormen, die beter passen bij de daadwerkelijke behoefte van het gewas, tot een betere stikstofbenutting en daarmee lager risico op uitspoeling naar het grondwater. Deze actualisatie is inmiddels gestart.

Ten slotte wijzen de leden van de Partij voor de Dieren-fractie op het *lock-in* effect van investeringen in nieuwe mestverwerkingscapaciteit. De mestverwerkende industrie ziet bij verlies van derogatie uiteraard een gouden kans om meer mestfabrieken te bouwen. Tegelijkertijd weten we dat omwille van de stikstofcrisis, het klimaat, de natuur, de waterkwaliteit en het zoönoserisico het aantal dieren in de veehouderij – en daarmee de mestproductie – de komende jaren onontkoombaar zal moeten krimpen. Deelt de minister het inzicht dat investeringen die nu nog gedaan worden in mestfabrieken, niet meer terugverdiend zullen kunnen worden wanneer het mestoverschot in de toekomst niet meer bestaat?

31. Antwoord:

Ik ben van mening dat verwerking van mest tot hoogwaardige bemestingsproducten past in een toekomstige landbouw, die toewerkt naar vermindering van het gebruik van fossiele grondstoffen en vermindering van emissies naar het milieu. Ook in de situatie waarin op nationale schaal er evenwicht is tussen mestproductie en mestgebruik, kan de verwerking van mest een belangrijke rol spelen om mest-op-maat producten te maken. Investeringen in mestverwerking kunnen ook in de toekomst worden terugverdiend.

Deelt de minister het inzicht dat er in ieder geval geen belastinggeld meer gestoken moet worden in mestfabrieken, zoals waartoe de motie van de leden Ouwehand en Simons (Kamerstuk 35 925, nr. 31) en de gewijzigde motie van het lid Vestering (Kamerstuk 35 925 XIV, nr. 13) oproepen? Zo ja, hoe gaat de minister hier uitvoering aan geven?

32. Antwoord:

Ik verwijs naar de brief over de openstelling van de SDE++ van 18 maart 2022 (Kamerstuk 31 239, nr. 342), waarin de reactie van het kabinet op de twee moties wordt gegeven.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met bezorgdheid kennisgenomen van de brief van de minister over de stand van zaken van het verlengen van de derogatie. Deze leden bedanken de minister voor de heldere uiteenzetting van de gevolgen van het verlies van derogatie op het gebruik van kunstmest en andere negatieve gevolgen voor agrarische ondernemers, milieu en waterkwaliteit. Zij zien hiermee de zorgen die zij eerder in

commissiedebatten hebben geuit bevestigd. Verlies van derogatie bemoeilijkt de sluiting van lokale mineralenkringlopen en zorgt door de stijging van het gebruik van kunstmest voor een grotere impact op klimaat en milieu. Bovendien zal veel vast grasland omgezet worden, wat weer meer risico op nitraatuitspoeling met zich meebrengt en meer broeikasgasemissies. Dit alles staat nog los van de enorme financiële impact die verlies van de derogatie kan hebben op individuele bedrijven en daardoor op de sector als geheel, waardoor een transitie naar kringlooplandbouw nog moeilijker zal worden. Wat is de reactie van de Europese Commissie op deze inschatting? Deelt zij de analyse van de minister?

33. *Antwoord:*

De argumentatie over de negatieve economische gevolgen van het verlies van derogatie, zoals ik in voornoemde brief van 26 april 2022 uiteen heb gezet, heb ik ook in de gesprekken met de Europese EC gedeeld. Voor de EC is het belangrijk dat Nederland zorgt draagt voor het behalen van de waterkwaliteitsdoelen. Dit is een belangrijke voorwaarde voor derogatie.

Deze leden zijn zich ervan bewust dat de reputatie van Nederland op het gebied van natuur en milieu niet best is in Brussel, maar kan de Europese Commissie daar echt niet overheen kijken en zich focussen op de rationale onder de derogatie? Of wordt het niet eens tijd om deze discussie voort te zetten en te beslechten op het niveau van de Europese Raad?

34. *Antwoord:*

Derogatie is een uitzondering op de vastgelegde gebruiksnorm voor dierlijke mest in de Nitraatrichtlijn waaraan geen rechten kunnen worden ontleend. Het verkrijgen van derogatie is dan ook nooit een vanzelfsprekendheid geweest, ook voorgaande termijnen niet. Voor de EC is het belangrijk dat Nederland zorg draagt voor het behalen van de waterkwaliteitsdoelen. Dit is een voorwaarde voor derogatie. Nederland heeft zich verplicht om te voldoen aan de milieu- en klimaatdoelen die in Europees verband zijn vastgesteld. Dit betekent dat Nederland moet blijven voldoen aan de maatregelen zoals opgenomen in het 7e AP, ook als de derogatie wordt afgebouwd of uitblijft. Het overleg met de EC loopt en wordt vervolgd. Opschaling naar het niveau van de Europese Raad acht ik daarom nu niet opportuun.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen, in het licht van bovenstaande, benadrukken dat naar hun inzicht de huidige Nitraatrichtlijn zoals de Europese Unie nu hanteert géén geschikte juridische basis is voor adequate milieubescherming. Gelet op klimaat (groeiseizoen), bodem en gewas is de situatie mét derogatie voor Nederland een ‘normale’ situatie. De Europese Commissie lijkt echter een Nederlandse landbouw zonder derogatie als normaal te beschouwen. Eén nitraatnorm voor bijna een heel continent met zo’n verscheidenheid aan klimaatzones, bodemsoorten en gewasvariëaties slaat wat deze leden betreft de plank volledig mis. Bovendien zorgt de loskoppeling van milieudoelen ervoor dat bepaalde ingrepen op het ene milieudoel het andere milieudoel verder weg brengen. Zo bemoeilijkt de voorgenomen toepassing van de huidige Nitraatrichtlijn het halen van de klimaat- en stikstofdoelen. Tegelijkertijd zijn deze leden ervan doordrongen dat de juridische realiteit op dit moment is dat het Nitraatcomité beslist over het verlenen van derogatie.

Als derogatie niet als ‘het normaal’ door de Europese Commissie wordt gezien, waarom is mestverwerking als pendant daarvan niet ‘het normaal’? Met andere woorden: waarom biedt de Europese Commissie waarschijnlijk slechts een tijdelijke uitzondering ten faveure van mestverwerking tot hoogwaardige mestproducten en waarom behandelt het Nitraatcomité/de Europese Commissie mestverwerking niet als een nieuw normaal?

35. *Antwoord:*

De EC heeft in het meest recente Nitraatcomité van 17 maart 2022 aangegeven dat de Nitraatrichtlijn “producten van dierlijke mest” nog steeds als dierlijke mest worden beschouwd. Dit houdt in dat alleen via een derogatie ruimte voor dergelijke producten aan lidstaten gegeven kan worden. De derogatie-route is hiervoor de enige juridische ruimte die de Nitraatrichtlijn biedt. Nederland heeft bij de EC aangegeven dat gezien de innovatie en ontwikkelingen op het gebied van hergebruik van organische reststromen Nederland voorstander is van een permanente voorziening binnen de Nitraatrichtlijn voor het gebruik van hoogwaardige meststoffen uit dierlijke mest.

De inzet van de minister is ten minste een termijn van acht jaar, maar is een inzet gericht op kunstmestvervanging door producten uit dierlijke mest voor onbepaalde tijd niet meer voor de hand liggend dan wel haalbaar en kansrijk, zeker gelet op de situatie in Oekraïne en op ‘Fit-for-55’?

36. *Antwoord:*

De inzet momenteel is om op korte termijn een mogelijkheid te voor kunstmestvervanging te creëren, waarbij Nederland bij de EC heeft aangegeven dat gezien de innovatie en ontwikkelingen op het gebied van hergebruik van organische reststromen Nederland voorstander is van een permanente voorziening binnen de Nitraatrichtlijn voor het gebruik van hoogwaardige meststoffen uit dierlijke mest. Ik acht als eerste stap de inzet op toelating voor een bepaalde tijd het meest haalbaar en kansrijk.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de minister om in Brussel te pleiten voor integraal milieu- en natuurbeleid, toegespitst op de specifieke bodems en habitats van lidstaten, in plaats van het nu gehanteerde normenstelsel voor heel de Europese Unie, met aparte derogaties met bijbehorende voorwaarden.

Uit de brief van de minister begrijpen de leden van de ChristenUnie-fractie dat een derogatie onder nog strengere voorwaarden dan het addendum op het 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn, waar de Europese Commissie op zinspeelt, de facto een wurggreep voor de Nederlandse landbouw betekent en totaal onwerkbaar dreigt te worden. Derhalve delen deze leden geheel de drie door de minister geformuleerde kernvoorwaarden. Gelet op het tijdpad zal de minister de komende weken zeer snel moeten schakelen en krachtig moeten onderhandelen in Brussel, wil het Nitraatcomité uiteindelijk op 15 juni 2022 nog tot een enigszins tevredenstellend resultaat kunnen leiden. Begrijpen deze leden de brief goed dat de minister gegeven de Brusselse context en (on)mogelijkheden streeft naar een vorm van derogatie voor vier jaar die verdere Brusselse wurggrepen, boven op het al afgedwongen addendum op het 7e Actieprogramma, voorkomt en dat om die reden helaas niet kan worden gerekend op een volwaardige derogatie, zoals Nederland die in het verleden gekend heeft? Wat zegt dat over een eventuele volgende derogatie over vier jaar? Of hebben we tegen die tijd een betere Nitraatrichtlijn, die meer recht doet aan bodem, gewas, klimaat, milieu, water en boer? Is de minister in staat om nog voor de zomer duidelijkheid voor in ieder geval dit jaar te geven, zodat boeren hun seizoensgebonden investeringen nog op tijd kunnen doen?

37. *Antwoord:*

Voortzetting van de derogatie zoals die in de afgelopen jaren aan Nederland was toegekend, is steeds lastiger. Ook bij andere lidstaten zie ik dat de EC steeds kritischer kijkt en mogelijkheden tot ingrijpen inbouwt in de derogatiebeschikking. Dit maakt dat ik een balans

moet zoeken tussen een inzet die haalbaar is in Brussel, maar ook (langjarig) duidelijkheid geeft voor de sector en recht doet aan de noodzakelijke transitie van de landbouw. Daarnaast moet het besluit uitvoerbaar zijn in de agrarische bedrijfspraktijk. Tijdens de nu lopende onderhandeling zet ik in op drie kernvoorwaarden:

- Ik zet mij in om een derogatiebeschikking voor 4 jaar te verkrijgen*
- Ik zet mij daarnaast in de omvang van de derogatie voor 2022 op hetzelfde niveau te houden als afgelopen jaren.*
- Ten slotte streef ik naar een derogatie zonder directe interventies vanuit de EC in gebiedsgerichte aanpak gedurende de looptijd van de beschikking.*

Verder zet ik ook in op een landenspecifieke derogatie voor kunstmestvervangers.

Mijn inzet is om de juni duidelijkheid te hebben over de inhoud en de voorwaarden voor een derogatie.

Het is niet mogelijk nu vooruit te lopen op het proces voor een eventuele volgende derogatie over vier jaar. Een aanpassing van de Nitraatrichtlijn zal vele jaren vergen en biedt geen garantie dat de aanpassingen beter aansluiten bij de situatie in Nederland. Hierbij is de driehoek Europese Raad, EC en Europees Parlement uiteindelijk bepalend. Ik zet mij daarom nu in op het verleend krijgen van derogatie voor dit jaar en de komende drie jaren. Op een later moment zal ik verder bekijken of een aanpassing binnen het Europese krachten spel gewenst en realistisch is.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de inzet op het grootschalig herstel van beekdalen op zandgronden gebaseerd is op een analyse van Wageningen University and Research, en dat hiermee wordt ingeschat dat via de voorgenomen maatregelen op termijn de uitspoeling op de zandgronden voor stikstof met 40% tot 70% afneemt en voor fosfor met 20% tot 30%. De zorgen over de economische impact van deze maatregelen is erg groot in de sector, met name in de regio's Gelderse Vallei en Twente. Is de minister bereid om snel een impactanalyse te doen van het Addendum, met name ten aanzien van de beekdalen, zoals ook is gedaan destijds met het 7e actieprogramma zonder Addendum? Kan de minister snel concreetiseren welke breedtes bijvoorbeeld gehanteerd gaan worden en heeft hij al meer zicht op de compensatie die geboden gaat worden?

38. Antwoord:

Het is in dit stadium niet mogelijk om de financiële impact nauwkeurig te bepalen. Deze hangt namelijk af van een groot aantal factoren. Denk hierbij aan de breedte van de zones en in welke mate deze zones nog gebruikt kunnen worden voor extensievere vormen van landbouw. 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. Het is aan het gebied zelf om te bepalen, als onderdeel van deze integrale, gebiedsgerichte aanpak welke breedte noodzakelijk is voor doelbereik van de KRW per gebied, waarbij ook de andere opgaven 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. In het coalitieakkoord is een bedrag van 811 miljoen euro gereserveerd voor het behalen van de doelen van de KRW en die richt zich met name op de realisatie van deze brede beekdalen.

Vervolgens willen de leden van de ChristenUnie-fractie benadrukken dat de landbouwsector voor enorme uitdagingen staat, maar dat ook een duurzame transitie in gang gezet is. Onze sector is door zijn hoge niveau in staat om problemen op mondiale en nationale schaal op te

lossen, zoals de kennis en het uitgangsmateriaal bieden die nodig is om voedselzekerheid te bewerkstelligen voor een alsmaar groeiende wereldbevolking, bijdragen aan welzijn en gezondheid in Nederland of het mede aanpakken van het klimaatprobleem door *carbon farming*. Daarvoor is een sterke primaire sector in eigen land een noodzakelijke voorwaarde. Deze leden hopen dat de Europese Commissie deze inspanningen op waarde schat, net als de Nederlandse agrarische sector zelf.

Ten slotte zijn de leden van de ChristenUnie-fractie net als de minister doordrongen van het belang van derogatie voor de Nederlandse melkveehouderij, voor de waterkwaliteit en voor het klimaat (meer vast grasland, meer biodiversiteit, minder kunstmest). Tegelijk zien deze leden dat het Nitraatcomité/de Europese Commissie op ramkoers liggen en zij de duimschroeven steeds verder aandraaien voor de minister en de sector. Zij wensen de minister sterkte, wijsheid en stevigheid bij de onderhandelingen in Brussel.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de SGP-fractie onderstrepen de analyse van de minister dat de huidige derogatie vanwege de graslandeis juist een bijdrage levert aan de verbetering van de waterkwaliteit en dat het wegvallen van de derogatie vanwege de omzetting van grasland in bouwland juist negatieve gevolgen kan hebben voor de waterkwaliteit. Deze leden willen in dit verband er ook op wijzen dat een toename van het mestoverschot door verlies van de derogatie ook kan zorgen voor meer, ook ongewenst, gebruik van dierlijke mest op bouwland met bijbehorende risico's voor de waterkwaliteit. Zij horen graag hoe de minister de potentiële negatieve gevolgen van het verlies van de derogatie voor de waterkwaliteit richting de Europese Commissie en het Nitraatcomité onder de aandacht heeft gebracht en hoe hierop gereageerd is.

39. Antwoord:

De argumentatie over de negatieve gevolgen van het verlies van derogatie voor waterkwaliteit, zoals ik in voornoemde brief van 26 april 2022 uiteen heb gezet, heb ik ook in de gesprekken met de EC gedeeld. Alsmede ook het advies van de Commissie Deskundige Meststoffenwet over de milieueffecten van derogatie van de Nitraatrichtlijn, welke ik eerder met uw Kamer heb gedeeld (Kamerstuk 33 037, nr. 369). Voor de EC is het belangrijk dat Nederland zorgt draagt dat de waterkwaliteitsdoelen behaald worden. Dit is een belangrijke voorwaarde voor derogatie.

De leden van de SGP-fractie willen erop wijzen dat als de Europese Commissie kiest voor het niet verlenen van derogatie en daardoor ook voor bijbehorende verslechtering van de waterkwaliteit en meer kunstmestgebruik, het draagvlak in de agrarische sector voor het nemen van maatregelen ten behoeve van waterkwaliteit en klimaat wordt ondermijnd. Wil de minister deze waarschuwing meenemen?

40. Antwoord:

Het overleg met de EC over derogatie loopt nog, maar ik houd er rekening mee dat voortzetting van de derogatie, zoals die voorgaande jaren aan Nederland was toegekend, steeds lastiger wordt. Ik realiseer mij heel goed dat het pijnlijk is voor de agrarische sector, om ook hiermee geconfronteerd te worden, terwijl we in Nederland ook staan voor andere grote opgaven, met grote gevolgen voor de sector. In de derogatieonderhandelingen zoek ik een balans tussen een inzet die haalbaar is in Brussel, maar ook duidelijkheid geeft voor de

sector en recht doet aan de noodzakelijke transitie van de landbouw in het kader van de gebiedsgerichte aanpak. Ik kan niet vooruitlopen op de uitkomsten van de onderhandelingen, maar streef naar een derogatie die zoveel mogelijk aansluit bij de uitvoerbaarheid in agrarische bedrijfspraktijk.

De leden van de SGP-fractie onderstrepen de analyse van de minister dat verlies van de derogatie zal leiden tot meer gebruik van kunstmest. In verband met de klimaatproblematiek, de gewenste sluiting van kringlopen en de hoge kunstmestprijzen vanwege onder meer de oorlog in Oekraïne is juist minder gebruik van kunstmest gewenst. Deze leden horen graag hoe de minister de negatieve gevolgen van het verlies van de derogatie voor klimaat, kringloop en kunstmestafhankelijkheid richting de Europese Commissie en het Nitraatcomité onder de aandacht heeft gebracht en hoe hierop gereageerd is.

41. Antwoord:

De argumentatie over de negatieve gevolgen van het verlies van derogatie voor klimaat, kringloop en kunstmestafhankelijkheid, zoals ik in voornoemde brief van 26 april 2022 uiteen heb gezet, heb ik ook in de gesprekken met de EC gedeeld. Alsmede ook het advies van de Commissie Deskundige Meststoffenwet over de milieueffecten van derogatie van de Nitraatrichtlijn, welke ik eerder met uw Kamer heb gedeeld (Kamerstuk 33037, nr. 369). Voor de EC is het belangrijk dat Nederland zorgt dat de milieudoelen behaald worden. Dit is een belangrijke voorwaarde voor derogatie.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de Europese Commissie de huidige problemen met de waterkwaliteit en de aanpak daarvan sterk koppelt aan actuele bemesting. Deze leden vinden dit onvoldoende recht doen aan de situatie in Nederland. Zij willen erop wijzen dat onder meer de natuurgebieden Oostvaardersplassen, het Harderbroek en de Wieden-Weerribben en het Markiezaatsmeer slecht scoren als het gaat om stikstof en fosfor. Is de veronderstelling juist dat hier andere problemen spelen dan de actuele bemesting? Hoe wordt dit met de Europese Commissie gedeeld?

42. Antwoord:

In de Stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027, zoals recent aan de EC aangeboden, staat per bron de belasting met chemische stoffen en nutriënten beschreven, waaronder de actuele bemesting. In achterliggende factsheets is per KRW-waterlichaam beschreven wat de huidige toestand is, en wat de belastingen zijn.⁵ Dit is gebiedsspecifiek, voor nutriënten kan het naast actuele bemesting gaan om onder andere nalevering uit de bodem en rioolwaterzuiveringsinstallaties. Voor Natura 2000-gebieden staat de toestand en oorzaken uitgebreid beschreven in de Natura 2000-beheerplannen evenals de noodzakelijke maatregelen.

De leden van de SGP-fractie constateren dat in verschillende landbouwgebieden in Nederland de scores met betrekking tot stikstof en fosfor in KRW-waterlichamen goed zijn, zoals Flevoland, het rivierengebied in Gelderland/ Utrecht/ Zuid-Holland, delen van Zeeland, Drenthe en Groningen. Zet de minister erop in dat de derogatie ten minste voor dergelijke gebieden behouden blijft?

⁵www.waterkwaliteitsportaal.nl/WKP.WebApplication/Beheer/Data/Publiek?viewName=Factsheets&year=2022027&month=Ontwerp

43. Antwoord:

Er zijn regionale verschillen in de resterende opgave voor de Kaderrichtlijn Water (Kamerstuk 27625, nr. 555). Het aantal waterlichamen dat voldoet aan de norm voor stikstof en het aantal waterlichamen dat voldoet aan de norm voor fosfaat is op dit moment nagenoeg gelijk en rond de 55%. Voor nutriënten geldt dat één van de nutriënten een goede kwaliteit moet hebben om als oordeel 'goed' te krijgen. In ruim 70% van de KRW-waterlichamen voldoet één van beide nutriënten aan de norm.

Op 26 april 2022 heb ik in de brief aan Uw Kamer aangegeven dat ik in de onderhandelingen over derogatie de optimale ruimte zal zoeken. Omdat ik de Nederlandse onderhandelingspositie niet wil schaden, vraag ik om begrip voor het feit dat ik mijn concrete onderhandelingsinzet niet met uw Kamer deel.

De leden van de SGP-fractie delen de inzet van de minister om ruimte te krijgen voor de zogenoemde kunstmestvervanging. Gaat hij ervoor zorgen dat er ten minste ruimte komt voor derogatie voor dergelijke kunstmestvervangers?

44. Antwoord:

In voornoemde brief van 26 april 2022 heb ik aangegeven gelijktijdig met de derogatieaanvraag voor graasdiermest in te zetten op het verkrijgen van de mogelijkheid van kunstmestvervanging door hoogwaardige producten uit dierlijke mest voor een periode van 8 jaar. Momenteel zijn de gesprekken met de EC over de inhoud en voorwaarden gaande.

De leden van de SGP-fractie maken zich grote zorgen over de gevolgen van mogelijke verlies van de derogatie voor onder meer melkveebedrijven. De Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (LTO) gaf eerder aan dat dit voor ondernemers een kostenpost van 10.000 tot 20.000 euro per bedrijf zou betekenen. Deelt de minister deze inschatting van de financiële gevolgen? Wat betekent dit voor de mogelijkheden om te investeren in emissiereductie en andere verduurzamingsmaatregelen?

45. Antwoord:

Bij het niet verlenen van de derogatie, zullen de financiële gevolgen per bedrijf verschillen. Voor individuele graasdierhouders, die momenteel derogatie hebben, zal op bedrijfsniveau de plaatsingsruimte echter hoe dan ook afnemen bij geen derogatie wat zal leiden tot hogere kosten voor de afvoer van dierlijke mest. Ondernemers zullen de hogere kosten moeten opvangen binnen de bedrijfsvoering. Voor investeringen in emissiereductie en andere verduurzamingsmaatregelen zijn verschillende subsidieregelingen beschikbaar om ondernemers te ondersteunen.

De leden van de SGP-fractie hebben enkele vragen over de in het addendum bij het zevende actieprogramma opgenomen maatregel voor grondgebonden melkvee- en rundveebedrijven ten behoeve van het verkrijgen van derogatie. Hoeveel extra grond zou de melk- en rundveehouderij nodig hebben als op basis van de huidige omvang en de huidige plaatsingsruimte per hectare alle bedrijven volledig grondgebonden moeten worden? Hoeveel zou de melk- en rundveehouderij moeten krimpen als op basis van de huidige grondoppervlakte (landbouwkundig gebruik) en de huidige plaatsingsruimte alle bedrijven volledig grondgebonden moeten worden? Hoe weegt de minister dit?

46. *Antwoord:*

De vraag hoeveel grond de melk- en rundveehouderij nodig heeft als alle bedrijven volledig grondgebonden moeten worden hangt af van de definitie van grondgebondenheid: de hoogte van de norm, welke grond meetelt, de mogelijkheden van samenwerkingsovereenkomsten met akkerbouwers in de buurt en dergelijke. Eerder heb ik aangegeven dat ik uw Kamer in juni van dit jaar zal informeren over de uitwerking van grondgebondenheid.

Vragen en opmerkingen van het lid van de BBB-fractie en reactie van de bewindspersoon

Het lid van de BBB-fractie heeft teleurgesteld kennisgenomen van de brief van de minister inzake de voortgang van de derogatieonderhandelingen. Teleurgesteld omdat er een zeer eenzijdige kijk op waterkwaliteit wordt gehanteerd, waarbij de boeren in Nederland verantwoordelijk worden gehouden voor het oplossen van problemen van de waterkwaliteit zonder daarbij ook andere partijen te betrekken. Dit lid vindt het onbegrijpelijk dat er geen aandacht is voor het feit dat er steeds minder mest wordt uitgereden onder steeds strengere voorwaarden. Het idee dat een verslechtering van waterkwaliteit voortdurend op het conto van de boeren komt is volgens haar dan ook onhoudbaar. Welke analyse ligt hieraan ten grondslag en hoe wordt deze vervuiling dan gekoppeld aan de landbouw?

47. *Antwoord:*

De waterkwaliteit verbetert in het algemeen. Dat is mede te danken aan de maatregelen die al in de agrarische sector zijn genomen. Plus andere maatregelen, zoals aanvullende zuivering op rioolwaterzuiveringsinstallaties. Vaak is de verbetering nog niet voldoende en op sommige plaatsen is ook sprake van een verslechtering. In de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 (bijlage bij Kamerstuk 35 325, nr. 5), die op grond van de KRW zijn opgesteld, staan daarom veel maatregelen voor de komende jaren. Deze maatregelen betreffen zeker niet alleen de landbouw. Aan het maatregelpakket liggen diverse analyses voor rijk en regionale partijen ten grondslag. Uw Kamer is hier afgelopen najaar over geïnformeerd (Kamerstuk 27 625, nr. 555).

Het lid van de BBB-fractie merkt verder op dat in de verschillende regio's waar al jarenlang gewerkt wordt aan een betere waterkwaliteit in beeld is gebracht waar overschrijdingen van nitraat en fosforgehaltes vandaan komen. Daarbij is er al vaker gebleken dat natuurlijke processen onderbelicht blijven, zoals de hoeveelheden nitraat en fosfaat die vrijkomen doordat sloten in de herfst vol met bladeren komen te liggen. Dit lid is van mening dat nu de KRW-doelen gekoppeld worden aan de derogatievoorwaarden, deze natuurlijke processen als veroorzaker van hogere gehalten eerst in kaart moeten worden gebracht. Zij hoort graag van de minister hoe dit nu geregeld is en waar en hoe dit in beeld is gebracht.

48. Antwoord:

Industrie, landbouw, natuur en verstedelijking hebben invloed op de staat van grond- en oppervlaktewater. De invloed van deze drukfactoren is voldoende in beeld, zoals recent aangegeven in de beantwoording van vragen van de leden Minhas en Van Campen (Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 2471). In de Stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 staat per bron de belasting met chemische stoffen en nutriënten beschreven. In achterliggende factsheets is per KRW-waterlichaam beschreven wat de huidige toestand is, en wat de belastingen zijn.⁶ Daarnaast is in de plannen gebruik gemaakt van bronnenanalyses van regionale waterbeheerders. Zo is in het stroomgebied van de Maas een gedetailleerde bronnenanalyse uitgevoerd voor nutriënten. Er wordt steeds gebruik gemaakt van de meest recente studies over de herkomst van verontreinigende stoffen. De gegevens worden voortdurend geactualiseerd.

Het lid van de BBB-fractie is verbaasd over de bewering van de minister dat fosfor uit zou spoelen. Fosfor spoelt niet uit maar spoelt hooguit af. Kan de minister uitleggen waarom hij beweert dat fosfor wel uitspoelt? Zijn er wetenschappelijke inzichten gewijzigd? Zo ja, kan de minister dan het onderliggende rapport delen?

Verder zijn er verschillende gebieden in Nederland waar een tekort aan vrij opneembare fosfor in de grond is ontstaan. Het komt dan ook merkwaardig over dat fosfor uitspoeling (wat volgens dit lid überhaupt niet kan) een probleem zou zijn. Graag ontvangt zij hierover meer duiding.

49. Antwoord:

Bedoeld wordt de transmissie van fosfor naar het oppervlaktewater, dat kan oppervlakkige afstroming na hevige regenbuien of een natte periode in de winter, ondiep transport als de bodem tot een geringe diepte waterverzadigd raakt, ondiep transport als gevolg van verdichte bodemlagen en bij hellende percelen en percelen met plassen nabij waterlopen. Metingen van nutriëntenvrachten uit landbouwpercelen zijn alleen mogelijk in onderzoekopstellingen. In de reguliere monitoring worden concentraties gemeten in bodemvocht, in grondwater, in uitstromend water uit drainbuizen, in sloten en in grotere watergangen. Door de concentraties te combineren met informatie over waterstromen worden stofvrachten afgeleid. De wetenschappelijke inzichten zijn niet gewijzigd. De term uitspoeling van fosfor heeft betrekking op de uitspoeling van fosfor in drainbuizen en komt uit het rapport “Kansen van de stikstofaanpak voor het doelbereik van de KRW voor nutriënten” van Wageningen Environmental Research en is al aan uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 35 334, nr. 170, bijlage 9).

Het lid van de BBB-fractie is blij dat de minister inziet dat verlies van derogatie veel negatieve effecten zal hebben, bijvoorbeeld op CO₂-uitstoot, biodiversiteit en waterkwaliteit. Hoe staat de Europese Commissie daar tegenover op het moment dat zij geen derogatie zouden verlenen?

50. Antwoord:

De EC neemt de milieuconsequenties als gevolg van het niet verlenen van derogatie van de

⁶www.waterkwaliteitsportaal.nl/WKP.WebApplication/Beheer/Data/Publiek?viewName=Factsheets&year=2022027&month=Ontwerp

Nitraatrichtlijn serieus. Hierbij merkt de EC op dat een actieprogramma van een lidstaat ervoor dient te zorgen dat de doelen van de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water, voor zover het de bijdrage uit de landbouw betreft, worden bereikt en dat een derogatie hiervoor niet het instrument kan zijn.

Het lid van de BBB-fractie vraagt waarom de minister geen inschatting kan maken van de hoeveelheid mest die minder op de markt komt als gevolg van de Saneringsregeling Varkenshouderij. Het is juist de minister die de gegevens om deze berekening te maken tot zijn beschikking heeft. Dit lid ontvangt hier graag een inschatting van.

51. Antwoord:

Zoals aangegeven in de brief over de stand van zaken Subsidieregeling sanering varkenshouderijen van 30 juni jl. (Kamerstuk 28 973, nr. 244) hebben 278 varkenshouders een overeenkomst getekend. In antwoorden op uw vragen naar aanleiding van voornoemde brief (Kamerstuk 28 973, nr. 247) heb ik aangegeven dat als al deze 278 varkenshouderijlocaties daadwerkelijk beëindigd worden, dit een afname van 580.477 varkensseenheden betekent, wat overeenkomt met circa 6,7% van het binnen het stelsel van productierechten beschikbare aantal varkensseenheden. Hoeveel varkens hierdoor minder gehouden kunnen worden is afhankelijk van welke categorieën van varkens op grond van deze 580.477 varkensseenheden gehouden werden.

In bijlage 2 bij de Meststoffenwet is bepaald hoeveel varkensseenheden benodigd zijn voor het houden van de onderscheiden categorieën van varkens. Het houden van een vleesvarken vraagt bijvoorbeeld om één varkensseenheid, voor het houden van een big tot 25 kilogram volstaat 0,36 varkensseenheid. De afname van het aantal varkens is daarmee niet gelijk aan de afname van het aantal varkensseenheden.

Het lid van de BBB-fractie vraagt of de minister kan aangeven hoe er op dit moment gerapporteerd wordt aan de Europese Commissie over de KRW-doelen, met welke rapportage dit gebeurt en hoe de doelen worden vastgesteld. Wordt er bijvoorbeeld een onderscheid gemaakt in natuurlijke en niet-natuurlijke wateren? Is de minister ervan op de hoogte dat veel meetpunten helemaal niet in landbouwgebied liggen, of in voormalige landbouwgebieden liggen, zoals het meetpunt dat op de Veluwe ligt in het kaartje dat in het Addendum staat, dat tot een paar jaar geleden zelfs vlak bij een riooloverstort lag? Is de minister het met dit lid eens dat dit soort vervuilingen niet kunnen worden toegerekend aan de landbouw? Is het niet eens tijd om alle meetpunten opnieuw te beoordelen, inclusief de wijze waarop de normering voor de meetpunten tot stand is gekomen?

52. Antwoord:

De Stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 (bijlage bij Kamerstuk 35 325, nr. 5) zijn begin dit jaar aan de EC gerapporteerd. Hierin staat de huidige toestand van het water, de doelen, de belastingen, en de maatregelen voor de komende planperiode. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen natuurlijk, sterk veranderd of kunstmatig water.

In de Stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 staat het meetprogramma beschreven. Toestand- en trendmonitoring heeft als doel het vaststellen en beoordelen van de toestand en van lange termijn trends voor de effecten van menselijke activiteiten en veranderingen in natuurlijke omstandigheden. Operationele monitoring heeft als doel de toestand vast te stellen van de waterlichamen waarvan uit de toestand- en trendmonitoring gebleken is dat ze gevaar lopen de KRW-doelen niet te bereiken en om wijzigingen in de toestand als gevolg van de maatregelen te beoordelen. De meetpunten zijn zo gekozen dat een representatief

beeld wordt gegeven van alle bronnen en niet alleen van vervuiling afkomstig van landbouwgronden. De werkwijze voor monitoring en de bewerking van meetresultaten tot oordelen is gebaseerd op diverse Europese richtsnoeren en nationaal uitgewerkt in een protocol. Ook de eisen aan de kwaliteit van de analyses is op Europees niveau bepaald⁷.

Tevens vraagt het lid van de BBB-fractie of Nederland op dezelfde wijze rapporteert inzake de Nitraatrichtlijn en de KRW als andere EU-landen. Dit lid heeft vernomen dat andere landen bijvoorbeeld dieper in de grond meten, terwijl Nederland rapporteert wat men op bouwvoorniveau meet, waar het nitrificatieproces in volle gang is. Is de minister het met haar eens dat er sprake moet zijn van een vergelijkbare manier van meten en rapporteren? Zo ja, hoe kan hij dit waarborgen? Zij vraagt ook hoe de Europese Commissie aankijkt tegen de verschillen in normering tussen landen en tegen het feit dat water uit andere landen met overschrijdingen van normen Nederland binnen stroomt. Hoe wordt dit meegewogen in de te behalen doelen voor Nederland?

53. Antwoord:

Nederland rapporteert over de Nitraatrichtlijn en de KRW op dezelfde manier en als in andere landen, namelijk i) door middel van de meetresultaten van een op de specifieke situatie afgestemd meetnet waarmee ii) de doelen van de rapportage worden bereikt. Het doel van de rapportages over de Nitraatrichtlijn en KRW is vast te stellen wat de trend en de toestand is van de waterkwaliteit in dat land (Kamerstuk 28 385, nr. 192). Voor de bepaling van de trend moet de ontwikkeling in de tijd in relatie tot de landbouwpraktijk in beeld worden gebracht. Voor de bepaling van de toestand moet de landbouwpraktijk en waterkwaliteit in beeld worden gebracht. De waterkwaliteit die wordt gemeten is afhankelijk van de specifieke bodemkenmerken van het land en de gebruikte meetmethode. Dat maakt dat per land een meetnet nodig is dat is afgestemd op de situatie in dat land.

Nederland maakt gebruik van twee meetnetten voor de grondwaterkwaliteit: het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid (LMM) waarin de nitraatconcentratie wordt gemeten in de uitspoeling uit de wortelzone, en het Landelijk Meetnet Grondwaterkwaliteit (LMG) waarin dieper grondwater wordt gemeten. In het LMM wordt de kwaliteit bepaald van het water dat uitspoelt uit de wortelzone. Dit betreft met name het water van het voorgaande groeiseizoen. De wortelzone is het deel van de bodem waaruit planten water en voeding uit onttrekken (ook via capillaire opstijging); de wortelzone is hiermee dieper dan de bouwvoor. De bouwvoor is de bovenste 10cm tot 30cm van de bodem die door de boer wordt bewerkt. Afhankelijk van de grondsoort en grondwaterstand wordt dit uitspoelingswater op verschillende diepten gemeten. In de zandregio, veenregio en delen van de kleiregio gebeurt dit in de bovenste meter van het grondwater. In gedraineerde delen van de kleiregio gebeurt dit in de drains. Als het grondwater dieper dan 5 meter gelegen is, wordt het bodemvocht tussen 1,5 en 3,0 meter diepte bemonsterd. Dit geldt in de lössregio en lokaal in de zandregio. Het meten van dit jonge water is een goede manier om in Nederland de relatie tussen milieukwaliteit en landbouwkundig handelen – en daarmee de effectiviteit van het mestbeleid – snel in beeld te brengen (Kamerstuk 28 385, nr. 199). De nitraatconcentraties die in het LMM worden gemeten, zijn een indicatie van wat er op grotere diepte in het grondwater en verderop in het oppervlaktewater verwacht kan worden. Door snel inzicht in de kwaliteit van het bovenste grondwater kunnen problemen in diepere grondwaterlagen voorkomen worden. Naast Nederland hanteren Denemarken, Engeland, Ierland, Zweden en Noord-Ierland een meetnet

⁷ Richtlijn 2009/90/EG inzake vaststelling van technische specificaties voor de chemische analyse en monitoring van de watertoestand, PbEG L 201, 01.08.2009

dat is gebaseerd op het meten van uitspoeling uit de wortelzone (bron: Onderzoek RIVM 2009).

In het LMG wordt het diepere (oudere) grondwater gemeten. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van vaste putten. Dit oudere grondwater weerspiegelt de landbouwpraktijk van de leeftijd van het grondwater. In de zandgebieden is grondwater op een diepte van 5 tot 15 meter ongeveer tien jaar oud. Grondwater op een diepte van 15 tot 30 meter kan in Nederland wel veertig jaar oud zijn. Een meting op die diepte weerspiegelt dan ook de landbouwpraktijk van eerdere jaren. (Kamerstuk 33 037, nr. 378).

Ik deel met het lid van de fractie BBB dat er sprake moet zijn van een vergelijkbare manier van meten en rapporteren in Europa. Gelet op de verschillende bodemomstandigheden in Europa, vind ik ook dat een meetnet afgestemd moet zijn op de specifieke situatie in een gebied zodat water wordt bemonsterd dat met elkaar vergelijkbaar is. Omdat de doelen waaraan de diverse Europese meetnetten moeten voldoen voor alle landen hetzelfde zijn, acht ik de gewenste gelijkwaardigheid in Europa daarmee voldoende gewaarborgd.

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

Het lid van de BBB-fractie vraagt daarnaast waarom het monitoren een probleem zou vormen. Kan de minister hier meer uitleg over geven?

54. Antwoord:

Het opnemen van monitoring als voorwaarde voor de derogatie is op zichzelf niet nieuw. Ook op dit moment rapporteert Nederland in het kader van de derogatie jaarlijks over de waterkwaliteit van derogatiebedrijven en de voortgang op de versterkte handhavingsstrategie mest. In de derogatiebeschikking van Ierland wordt de monitoring echter gekoppeld aan de mogelijkheid voor de EC om op basis van de monitoringsgegevens gedurende de looptijd van de beschikking in te grijpen op de hoogte van de gebruiksnorm. Ik ben hier geen voorstander van, omdat dit onzekerheid met zich brengt over de omvang van de derogatie gedurende de looptijd van de beschikking, wat voor boeren juist een belangrijk gegeven is in hun bedrijfsbeslissingen en in de agrarische uitvoeringspraktijk.

Tevens vraagt het lid van de BBB-fractie of de moeizame onderhandelingen ook niet van doen hebben met de vertraagde invoering van het digitale vervoersdocument mest. Kan de minister aangeven wat hierover besproken is en hoe hij ervoor zorgt dat dit snel van de grond komt?

55. Antwoord:

De onderhandelingen met de EC zien op de inhoud en voorwaarden van een derogatie vanaf 2022. Het realtime vervoersbewijs dierlijke mest (rVDM) maakt deel uit van de versterkte handhavingsstrategie mest waarover jaarlijks in het kader van de derogatiebeschikking wordt gerapporteerd aan de EC. Deze rapportage over 2021 zal voor de zomer aan de EC en uw Kamer worden aangeboden.

De stapsgewijze implementatie van rVDM is in volle gang. Hiervoor is het Besluit van 8 april

2021, houdende wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met het stellen van regels over digitale verantwoording van het vervoer van dierlijke meststoffen (Stb. 2021, nr. 192) in verband met enkele aanpassingen ten aanzien van de startmelding en de noodvoorziening, aangepast en eind maart 2022 aangeboden aan de Raad van State voor advies. Daarnaast heeft er een internetconsultatie van de ontwerpregeling houdende wijziging van de Uitvoeringsregeling meststoffenwet (Urm) ten behoeve van rVDM plaatsgevonden in de periode van 2 april 2022 tot en met 30 april 2022. Mijn inzet is om zo spoedig mogelijk de Urm ter notificatie aan te bieden aan de EC

Voor een werkbaar en gebruiksvriendelijk systeem en een zorgvuldig proces rondom de invoering van rVDM zijn praktijktesten en pilots met gebruikers essentieel. De afgelopen periode is gewerkt aan de realisatie en de afronding van het (digitale) systeem en de voorbereiding van de volledige inwerkingtreding van de nieuwe regels ten aanzien van rVDM. De eerste praktijktesten ('droog oefenen' / 'schaduwdraaien') met een beperkt aantal vervoerders, leveranciers en afnemers zijn afgerond en ik streef er naar om begin juni van dit jaar te starten met een representatieve pilot, waarin vervoerders vooruitlopend op de nieuwe wetgeving hun transporten kunnen melden via het rVDM-systeem.

Met deze pilot wordt de werking van het nieuwe systeem in de praktijk getest en kunnen de vervoerders tijdig inspelen op de veranderingen in hun werkproces. Tevens wordt nagegaan of de (digitale) systemen van de sector en de overheid goed op elkaar aansluiten. Bij een goed resultaat kan na afloop van het mestseizoen 2022 het rVDM-systeem voor alle ondernemers en mesttransporten uitgerold worden. De definitieve invoering van het rVDM-systeem voor alle ondernemers en mesttransporten is voorzien per 1 januari 2023.