
Vergaderjaar 2021 – 2022

33 037 Mestbeleid

AJ **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**
Vastgesteld 20 juli 2022

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹ hebben kennisgenomen van de brief² van 26 april 2022 inzake derogatie van de Nitraatrichtlijn. De leden van de fracties van de **PvdA** en **GroenLinks** gezamenlijk, en de leden van de fractie van de **Partij voor de Dieren** hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen en opmerkingen.

Naar aanleiding hiervan is op 3 juni 2022 een brief gestuurd aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

De minister heeft op 15 juli 2022 gereageerd.

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

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

¹ Samenstelling:

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

² Kamerstukken I, 2021-2022, 33037, AF.

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

Aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Den Haag, 3 juni 2022

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief³ van 26 april 2022 inzake derogatie van de Nitraatrichtlijn. De leden van de fracties van de **PvdA** en **GroenLinks** gezamenlijk, en de leden van de fractie van de **Partij voor de Dieren** hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen en opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks

In uw brief schetst u dat het uitrijden van mest grotendeels in het voorjaar plaatsvindt, en dat het definitief afblazen van de derogatie grote gevolgen voor het milieu kan hebben, omdat er zowel uitgereden wordt als dat kunstmest ingezet wordt. De derogatie is echter per 1 januari 2022 verlopen. Welke acties heeft het kabinet ondernomen om ervoor te zorgen dat de sinds 1 januari geldende normen nageleefd worden en eind 2022 niet hoeft te worden geconstateerd dat het kabinet in 2022 geen zorg heeft gedragen voor het naleven van de Europese normen ter bescherming van de waterkwaliteit? De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen u expliciet om bij de beantwoording mee te nemen dat de rechtstaat en een betrouwbare overheid niet alleen voor ondernemers geldt, maar evengoed voor de kwetsbare natuur, die, zoals de recentelijk uitgebrachte CBS-monitor Brede Welvaart en SDG's 2022 weer liet zien, onverminderd vernietigd wordt in Nederland.

In uw brief geeft u aan geen voorstander te zijn van aanvullende monitoring bij bedrijven, zoals de Europese Commissie heeft voorgesteld in de Ierse aanpak, omdat dit onzekerheid met zich meebrengt voor de betreffende bedrijven.⁴ Dit bevreemdt de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks, daar de bedrijven met derogatie toch, aldus het kabinet, beter voor de omgeving zorgden dan bedrijven die geen derogatie toegepast hebben? Zeker wanneer men ruim onder de normen blijft, en werkt met een gezonde marge qua uitstoot, kan monitoring volgens deze leden juist laten zien hoe goed de bedrijven het doen. Kunt u hierop reflecteren? Kunt u ook reflecteren op het omgekeerde: onzekerheid voor bedrijven kan alleen voortkomen uit het niet halen van de normen? Deze leden constateren dat u anticipeert op een situatie waarbij de normen overschreden kunnen blijven worden. Dit zorgt naar de mening van deze leden voor onzekerheid voor de (in het bijzonder de aquatische) natuur. Onzekerheid die niet het voortbestaan van individuele bedrijven, maar van hele soorten raakt. Kunt u hierop ingaan en kunt u juridisch onderbouwen waarom onzekerheid van bedrijven zoveel zwaarder zou moeten wegen dan het uitsterven van soorten?

Verder schrijft u dat u een balans wenst te vinden tussen wat haalbaar is in Brussel en wat haalbaar is in de sector.⁵ De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks zijn van mening dat het kabinet met een dergelijk tegenstribbelende houding, zoals door deze leden in het recente meststoffendebat⁶ al is gememoreerd, nadrukkelijk het risico neemt dat de derogatie zal komen te vervallen, met alle schade voor de boeren van dien. Zij vragen of dat verstandig is, omdat het coalitieakkoord en de uitwerking daarvan al zal leiden tot een gecontroleerde krimp van de veeteelt

³ Kamerstukken I, 2021-2022, 33037, AF.

⁴ Idem, blz. 3.

⁵ Idem, blz. 4.

⁶ Verslag EK 2021/2022, nr. 19, item 3.

in Nederland. Waarom kiest u hier dan toch de weg van het geven van tegengas aan de Europese Commissie? Heeft u ook overwogen om juist de aanbevelingen ruim te omarmen en daarmee in een klap zekerheid te krijgen voor de delen van de sector die daadwerkelijk een toekomst in Nederland hebben? Waarom kiest u niet alsnog ervoor om in te zetten op een versnelde krimp van de veestapel?

Het is naar de mening van deze leden welbekend dat de risico's voor de vergunningverlening en bedrijvigheid in Nederland ook bij het niet halen van de normen van de Kaderrichtlijn Water enorm zijn. Kunt u een risicoanalyse overhandigen waaruit blijkt dat de gehele impact op de samenleving afgewogen is en dat bij het bepalen van de inzet niet alleen het belang van de landbouw geprefereerd heeft? Welke maatregelen heeft u getroffen om dit risico af te dekken? Welke middelen worden daarvoor ingezet?

In de brief geeft u verder aan dat als de derogatie zou wegvallen, de verwachting is dat een deel van het grasland dat nu wordt aangehouden om aan de derogatievoorwaarden te voldoen, zal worden omgezet in bouwland. Dit zou volgens u een negatief effect hebben op de waterkwaliteit, klimaat en agrobiodiversiteit.⁷ De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks onderschrijven deze conclusie. Immers, het kabinet trekt zelf de conclusie dat er rekening mee gehouden moet worden dat de voortzetting van de derogatie, zoals die voorgaande jaren aan Nederland was toegekend, steeds lastiger wordt. Welke maatregelen kunt u nemen om te voorkomen dat het grasland omgezet wordt in landbouw?

Kunt u ten slotte aangeven welke maatregelen u voornemens bent om de norm te halen wanneer de derogatie geen doorgang vindt (Plan B)?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren in de Eerste Kamer hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief over de consequenties van het verlies van derogatie (i.e. dat boeren onder voorwaarden meer stikstof uit dierlijke mest mogen gebruiken dan de norm van 170 kilo per hectare die is vastgelegd in de Nitraatrichtlijn). In de brief noemt u als consequenties onder andere het vervangen van dierlijke mest door kunstmest en het uitrijden van mest op akkerbouwgronden, waar nu vooral mest uit de varkenshouderij wordt gebruikt. Ook benoemt u de hogere ammoniakemissie door derogatie en de mogelijke negatieve gevolgen daarvan voor de biodiversiteit en de waterkwaliteit – die in Nederland zwaar onder druk staan. Toch zet u in op een nieuwe derogatie van 4 jaar. Op die manier wilt u de boeren rechtszekerheid geven.⁸ Deze leden vragen u waarom u de belangen van de boerensector boven de belangen van water, klimaat en biodiversiteit plaatst, zeker omdat dat de belangrijkste kritiekpunten zijn van de Europese Commissie.

Verder noemt u de krimp van de varkenssector in 2021 met 4% ten opzichte van 2020.⁹ Bent u het met de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren eens dat rigoureuze krimp (minstens 50%) van de gehele veestapel essentieel is om de mestoverschotten te laten krimpen? Bent u het ook met deze leden eens dat agrariërs die willen omschakelen naar biologische landbouw of akkerbouw, waarvoor geen mest benodigd is, geholpen moeten worden door de overheid, bijvoorbeeld met subsidies? Zeker omdat bekend is dat de Rabobank onmogelijke (financierings-)eisen stelt aan boeren die duurzaam willen gaan boeren?

⁷ Kamerstukken I, 2021-2022, 33037, AF, blz. 2.

⁸ Idem, blz. 2, 4.

⁹ Idem, blz. 2.

Waarom worden regionaal nog steeds vergunningen afgegeven voor de bouw van nieuwe, vervuilende varkens-, kippen,- en geitenstallen (ondanks protesten van omwonenden)? Dit zorgt toch alleen maar voor een toename van dierlijke mest?

Hoe verhoudt zich de aanhoudende overbemesting tot uw plannen voor kringlooplandbouw? Wanneer worden daarin de eerste concrete stappen gezet? Bent u het met de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren eens dat een overschot aan mest ook in een systeem van kringlooplandbouw geen plek heeft?

Hoe gaat u om met toezicht op mogelijke mestfraude? En hoeveel zicht heeft u op werkelijk gehouden aantallen dieren in relatie tot vergunde aantallen? Hoe verhouden de verantwoordelijkheden van provincie en gemeenten daartoe zich tot uw verantwoordelijkheden als minister? Bent u het met deze leden eens dat – mocht weer derogatie worden verleend – dit de laatste keer zou moeten zijn?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 30 juni 2022.

L.P. van der Linden

Voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwalITEIT

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juli 2022

Hierbij stuur ik u de beantwoording van de vragen van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de brief 'Derogatie van de Nitraatrichtlijn' (Kamerstuk 33037, nr. AF) die ik op 26 april 2022 aan uw Kamer heb toegezonden.

Henk Staghouwer
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks

In uw brief schetst u dat het uitrijden van mest grotendeels in het voorjaar plaatsvindt, en dat het definitief afblazen van de derogatie grote gevolgen voor het milieu kan hebben, omdat er zowel uitgereden wordt als dat kunstmest ingezet wordt. De derogatie is echter per 1 januari 2022 verlopen.

1

Welke acties heeft het kabinet ondernomen om ervoor te zorgen dat de sinds 1 januari geldende normen nageleefd worden en eind 2022 niet hoeft te worden geconstateerd dat het kabinet in 2022 geen zorg heeft gedragen voor het naleven van de Europese normen ter bescherming van de waterkwaliteit? De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks vragen u expliciet om bij de beantwoording mee te nemen dat de rechtstaat en een betrouwbare overheid niet alleen voor ondernemers geldt, maar evengoed voor de kwetsbare natuur, die, zoals de recentelijk uitgebrachte CBS-monitor Brede Welvaart en SDG's 2022 weer liet zien, onverminderd vernietigd wordt in Nederland.

Antwoord

Op 26 november 2021 en op 25 februari 2022 zijn het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn (hierna: 7^e AP) en het addendum aan de Eerste Kamer toegezonden waarmee Nederland invulling geeft aan de verplichtingen die volgen uit de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water voor zover het de bijdrage uit de landbouw betreft (Kamerstuk 33037, nr. AA en AE). Op grond hiervan heeft Nederland formeel een verzoek bij de Europese Commissie ingediend voor derogatie van de Nitraatrichtlijn. De Europees Commissaris voor Milieu heeft aangegeven dat de procedure om te komen tot verlening van derogatie aan Nederland zal worden voortgezet.

In de brief aan de Eerste Kamer van 15 juli 2022 die ik gelijktijdig met deze brief aan de Eerste Kamer heb toegezonden, heb ik toegelicht dat de procedure om tot een nieuwe beschikking te komen, nog niet is afgerond.

2

In uw brief geeft u aan geen voorstander te zijn van aanvullende monitoring bij bedrijven, zoals de Europese Commissie heeft voorgesteld in de Ierse aanpak, omdat dit onzekerheid met zich meebrengt voor de betreffende bedrijven. Dit bevreemdt de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks, daar de bedrijven met derogatie toch, aldus het kabinet, beter voor de omgeving zorgden dan bedrijven die geen derogatie toegepast hebben? Zeker wanneer men ruim onder de normen blijft, en werkt met een gezonde marge qua uitstoot, kan monitoring volgens deze leden juist laten zien hoe goed de bedrijven het doen. Kunt u hierop reflecteren? Kunt u ook reflecteren op het omgekeerde: onzekerheid voor bedrijven kan alleen voortkomen uit het niet halen van de normen?

Antwoord

In mijn brief van 26 april 2022 (Kamerstukken 33037, nr. AF) heb ik aangegeven dat in de conceptderogatiebeschikking aan Ierland aanvullende bepalingen over de resultaten van de monitoring van de waterkwaliteit zijn opgenomen. Dit ziet niet op de systematiek van de monitoring van de waterkwaliteit zelf. Ik ben het met de leden van de fracties van de PvdA en Groen Links eens dat een goede monitoring van de waterkwaliteit van groot belang is. Nederland hecht veel waarde aan monitoring en blijft dat ook doen. Ook ben ik het met de leden van de fracties van de PvdA en Groen Links eens dat de waterkwaliteit op bedrijven die derogatie toepassen vaak een betere waterkwaliteit hebben. De Europese Commissie heeft in de derogatiebeschikking voor Ierland een bepaling opgenomen dat in juni 2023 een tussentijdse review door Ierland moet worden ingediend bij de Europese Commissie over een vergelijk van waterkwaliteitsgegevens tussen 2021 en 2022. Een regionaal toenemende trend van nitraatconcentraties of verslechtering van wateren met een trofische status leidt voor die regio tot een terugval in de hoogte van de stikstofgebruiksnorm dierlijke mest voor bedrijven die in Ierland deelnemen aan derogatie. Weereffecten kunnen echter grote invloed hebben op de waterkwaliteit. Een vergelijking van twee meetjaren kan daarmee geen trend weergeven – om een trend te detecteren zijn meerdere jaren meetgegevens achter elkaar benodigd. Ik vind het niet wenselijk dat dergelijke aanvullende bepalingen voor Nederland worden opgenomen in de beschikking. Dit maakt dat er gedurende de

looptijd van de derogatie onduidelijkheid is over de hoogte van de normen die derogatiebedrijven kunnen toepassen.

Ten aanzien van de duur waarop effecten van maatregelen ten behoeve van verbetering van de waterkwaliteit zichtbaar zijn, wil ik opmerken dat de effecten van maatregelen uit actieprogramma's zich niet direct vertalen in een verbetering van de waterkwaliteit. Afhankelijk van de grondsoort zullen de eerste effecten in de winter na het groeiseizoen zichtbaar zijn tot pas ruim een jaar later. Daarbij komt dat naijleffecten tot zo'n vijf jaar later kunnen doorlopen. Een review naar de waterkwaliteitseffecten over de periode van een jaar is derhalve naar mijn mening een te kort tijdsbestek waarbinnen veranderingen zichtbaar kunnen zijn. Ik vind de onzekerheid van een tussentijdse review voor bedrijven die deelnemen aan derogatie ook onwenselijk, bijsturing binnen het korte tijdsbestek lastig uitvoerbaar is.

3

Deze leden constateren dat u anticipeert op een situatie waarbij de normen overschreden kunnen blijven worden. Dit zorgt naar de mening van deze leden voor onzekerheid voor de (in het bijzonder de aquatische) natuur. Onzekerheid die niet het voortbestaan van individuele bedrijven, maar van hele soorten raakt. Kunt u hierop ingaan en kunt u juridisch onderbouwen waarom onzekerheid van bedrijven zoveel zwaarder zou moeten wegen dan het uitsterven van soorten?

Antwoord

Ik deel de mening van de leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks niet. In voornoemde brief van 25 februari 2022 (Kamerstuk 33037, nr. AE) heb ik aangegeven dat overeenkomstig het Coalitieakkoord waterkwaliteit een integraal en onlosmakelijk onderdeel is van de onontkoombare, geïntegreerde, gebiedsgerichte aanpak. Deze aanpak ziet op de realisatie van de internationale opgaven ten aanzien van natuur (stikstof), klimaat en water en krijgt vorm onder het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Het doel van het NPLG is om, via een gebiedsgerichte benadering, te voldoen aan de internationale verplichtingen van de Vogel- en Habitat Richtlijn (VHR), de KRW en de verplichtingen voor landbouw en landgebruik vanuit Fit for 55. Deze aanpak samen met de maatregelen in het kader van het 7^e AP en het addendum zullen daarmee ook leiden tot het bereiken van de doelen die volgen uit de Nitraatrichtlijn en de KRW voor wat betreft de landbouwopgave.

4

Verder schrijft u dat u een balans wenst te vinden tussen wat haalbaar is in Brussel en wat haalbaar is in de sector. De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks zijn van mening dat het kabinet met een dergelijk tegenstribbelende houding, zoals door deze leden in het recente meststoffendebat al is gememoreerd, nadrukkelijk het risico neemt dat de derogatie zal komen te vervallen, met alle schade voor de boeren van dien. Zij vragen of dat verstandig is, omdat het coalitieakkoord en de uitwerking daarvan al zal leiden tot een gecontroleerde krimp van de veeteelt in Nederland. Waarom kiest u hier dan toch de weg van het geven van tegengas aan de Europese Commissie? Heeft u ook overwogen om juist de aanbevelingen ruim te omarmen en daarmee in een klap zekerheid te krijgen voor de delen van de sector die daadwerkelijk een toekomst in Nederland hebben? Waarom kiest u niet alsnog ervoor om in te zetten op een versnelde krimp van de veestapel?

Antwoord

In het antwoord op vraag 3 heb ik aangegeven dat het kabinet met de integrale gebiedsgerichte uitpak heeft gekozen voor het onontkoombaar realiseren van de internationale doelen voor natuur, klimaat en waterkwaliteit. De uitwerking door middel van het NPLG zal ingrijpend zijn voor betrokken partijen. In de derogatieonderhandelingen zoek ik, zoals ik in voornoemde brief aan de Eerste Kamer van 25 april 2022 heb aangegeven, daarom een balans van een inzet die de waterkwaliteit verbetert, maar ook de duidelijkheid geeft aan de sector en recht doet aan de noodzakelijke transitie van de landbouw in het kader van de gebiedsgerichte aanpak. De maatregelen volgend uit het NPLG en de gebiedsgerichte aanpak zullen een groot effect hebben op de agrarische sector en in het landelijk gebied en de maatschappij. Ik vind het wenselijk dat bij een verlening van de derogatie de transitie in de landbouw hierin zal worden ondersteund.

5

Het is naar de mening van deze leden welbekend dat de risico's voor de vergunningverlening en bedrijvigheid in Nederland ook bij het niet halen van de normen van de Kaderrichtlijn Water enorm zijn. Kunt u een risicoanalyse overhandigen waaruit blijkt dat de gehele impact op de samenleving afgewogen is en dat bij het bepalen van de inzet niet alleen het belang van de landbouw geprefereerd heeft? Welke maatregelen heeft u getroffen om dit risico af te dekken? Welke middelen worden daarvoor ingezet?

Antwoord

In antwoord op Kamervragen (kenmerk 2021D26987) en de motie De Groot en Grinwis vanuit de Tweede Kamer (Kamerstukken 27625-543) heeft de Minister van Infrastructuur en Waterstaat een analyse laten uitvoeren van de mogelijke juridische consequenties van het niet tijdig behalen van de doelen van de Kaderrichtlijn Water¹⁰. Hierin is een quick scan uitgevoerd naar de maatschappelijke kosten en baten van de KRW en een risico analyse naar het niet behalen van de doelen gepresenteerd.

In antwoord op vraag 3 heb ik aangegeven dat overeenkomstig het Coalitieakkoord waterkwaliteit een integraal en onlosmakelijk onderdeel is van de onontkoombare, integrale en gebiedsgerichte aanpak. Deze aanpak ziet op de realisatie van de internationale opgaven ten aanzien van natuur (stikstof), klimaat en water en krijgt vorm onder het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Hiervoor heeft het kabinet ruim € 24 miljard beschikbaar gesteld in het Transitiefonds.

6

In de brief geeft u verder aan dat als de derogatie zou wegvallen, de verwachting is dat een deel van het grasland dat nu wordt aangehouden om aan de derogatievoorwaarden te voldoen, zal worden omgezet in bouwland. Dit zou volgens u een negatief effect hebben op de waterkwaliteit, klimaat en agrobiodiversiteit. De leden van de fracties van de PvdA en GroenLinks onderschrijven deze conclusie. Immers, het kabinet trekt zelf de conclusie dat er rekening mee gehouden moet worden dat de voortzetting van de derogatie, zoals die voorgaande jaren aan Nederland was toegekend, steeds lastiger wordt. Welke maatregelen kunt u nemen om te voorkomen dat het grasland omgezet wordt in landbouw?

Antwoord

Voor de langere termijn streeft het kabinet naar een volledig grondgebonden melk- en rundveehouderij waarvan het aandeel grasland een onderdeel is. Wetgeving wordt voorbereid om in 2032 grondgebondenheid te hebben bereikt.

Als de derogatie vervalt en de melkveehouders die nu deelnemen niet meer gebonden zijn aan de derogatievoorwaarden is, moeten we rekening houden met een verlaging van het aandeel grasland. Dat is een keuze van de veehouder zelf. Ik verwacht niet dat melkveehouders op grote schaal grasland zullen omzetten naar bouwland, omdat zij een aandeel grasland nodig blijven houden om hun dieren te voeden en weiden. Daarnaast geldt op grond van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid dat het aandeel blijvend grasland binnen het landbouwareaal per lidstaat niet teveel mag dalen. Bij een daling van 5% of meer ten opzichte van het referentiejaar 2012 dient een omzetverbod en herstelplicht ingevoerd te worden. Het op peil houden van het aandeel grasland is daarom één van de redenen om te verzoeken Nederland in de periode 2022-2025 een passende en volwaardige derogatie te verlenen.

7

Kunt u ten slotte aangeven welke maatregelen u voornemens bent om de norm te halen wanneer de derogatie geen doorgang vindt (Plan B)?

Antwoord

Er geldt een stelsel van gebruiksnormen voor alle bedrijven met als uitgangspunt dat de bemesting op landbouwgronden is afgestemd op de gewasbehoefte. De gebruiksnormen geven de maximale hoeveelheid stikstof en fosfaat aan die voor het bemesten van landbouwgrond gebruikt mag worden. Er zijn drie typen gebruiksnormen, namelijk stikstofgebruiksnormen voor meststoffen, stikstofgebruiksnormen voor dierlijke meststoffen en fosfaatgebruiksnormen voor meststoffen. Ook

¹⁰ [Verkenning kosten en baten Kaderrichtlijn Water \(KRW\) | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

gelden aparte normen voor natuurterrein en overige grond. Hierop vindt controle en handhaving plaats door de NVWA en RVO.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren in de Eerste Kamer hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief over de consequenties van het verlies van derogatie (i.e. dat boeren onder voorwaarden meer stikstof uit dierlijke mest mogen gebruiken dan de norm van 170 kilo per hectare die is vastgelegd in de Nitraatrichtlijn). In de brief noemt u als consequenties onder andere het vervangen van dierlijke mest door kunstmest en het uitrijden van mest op akkerbouwgronden, waar nu vooral mest uit de varkenshouderij wordt gebruikt. Ook benoemt u de hogere ammoniakemissie door derogatie en de mogelijke negatieve gevolgen daarvan voor de biodiversiteit en de waterkwaliteit – die in Nederland zwaar onder druk staan. Toch zet u in op een nieuwe derogatie van 4 jaar. Op die manier wilt u de boeren rechtszekerheid geven.

8

Deze leden vragen u waarom u de belangen van de boerensector boven de belangen van water, klimaat en biodiversiteit plaatst, zeker omdat dat de belangrijkste kritiekpunten zijn van de Europese Commissie.

Antwoord

Ik deel de stellingname van de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren niet dat hiermee het ene belang boven het andere zou moeten worden geplaatst.

De waterkwaliteit op derogatiebedrijven is gemiddeld van betere kwaliteit dan op niet-derogatiebedrijven (Kamerstukken 33037, nr. Z). Daarbij draagt het gebruik van dierlijke mest bij aan het sluiten van de kringloop op bedrijfsniveau en vermindert het gebruik van kunstmest, wat door de productie een grote belasting op het klimaat heeft. Daarmee heeft derogatie een positief effect op diverse hierboven benoemde aspecten. Als derogatie niet verleend zou worden, kan binnen de grenzen van de totale stikstofgebruiksnorm het gebruik van kunstmest toenemen. Het kabinet heeft met het Coalitieakkoord ingezet op een integrale, gebiedsgerichte aanpak ter realisatie van de internationale opgaven ten aanzien van natuur (stikstof), klimaat en water. Om aan deze doelen te kunnen voldoen is een transitie in de landbouw onvermijdelijk en zullen de gevolgen voor de sector en individuele boeren groot kunnen zijn. Het kabinet heeft in de uitwerking van het NPLG oog voor zowel de noodzaak voor deze transitie voor de belangen omtrent water, klimaat en biodiversiteit, als de betekenis en de noodzaak voor perspectief voor de agrarische sector in het bijzonder.

9

Verder noemt u de krimp van de varkenssector in 2021 met 4% ten opzichte van 2020. Bent u het met de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren eens dat rigoureuze krimp (minstens 50%) van de gehele veestapel essentieel is om de mestoverschotten te laten krimpen?

Antwoord

Het Kabinet heeft ingezet op een integrale gebiedsgerichte aanpak inclusief het daarvoor benodigde instrumentarium om de doelen voor natuur, klimaat en waterkwaliteit te behalen. Dit instrumentarium ziet onder meer op (hulp bij) technische innovatie, extensiveren, omschakeling, verplaatsen en bedrijfsbeëindiging. De te maken keuzes zullen onder ander afhangen van gebiedsspecifieke kenmerken omtrent bodem en water. In het addendum op het 7^e AP is daarnaast een grondgebonden melk- en rundveehouderij per 2032 aangekondigd.

Ik ben het niet eens met deze leden dat een krimp van minstens 50% van de veestapel essentieel is. Voor het kabinet staat het halen van de doelen centraal en is de omvang van de veestapel de uitkomst hiervan.

10

Bent u het ook met deze leden eens dat agrariërs die willen omschakelen naar biologische landbouw of akkerbouw, waarvoor geen mest benodigd is, geholpen moeten worden door de overheid, bijvoorbeeld met subsidies? Zeker omdat bekend is dat de Rabobank onmogelijke (financierings-)eisen stelt aan boeren die duurzaam willen gaan boeren?

Antwoord

Voor de ondersteuning van agrariërs bij de transitie naar duurzame landbouw is onder andere het Omschakelprogramma Duurzame Landbouw ontwikkeld. Met dit programma worden agrarische ondernemers gestimuleerd om te schakelen naar een stikstofarme, meer extensieve en meer duurzame bedrijfsvoering, zoals natuurinclusieve of biologische landbouw. Overigens wil ik erop wijzen dat in de biologische landbouw en in de akkerbouw dierlijke mest wordt toegepast.

11

Waarom worden regionaal nog steeds vergunningen afgegeven voor de bouw van nieuwe, vervuilende varkens-, kippen-, en geitenstallen (ondanks protesten van omwonenden)? Dit zorgt toch alleen maar voor een toename van dierlijke mest?

Antwoord

Een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming wordt afgegeven indien er geen significant negatieve effecten optreden voor Natura 2000-gebieden. In sommige gevallen kunnen significante effecten op voorhand worden uitgesloten. In andere gevallen geldt er wel een vergunningplicht maar kan op grond van de passende beoordeling worden geconcludeerd dat een project geen significante negatieve effecten heeft.

Indien er wijzigingen binnen het bedrijf plaatsvinden (bijvoorbeeld het bouwen van een nieuwe stal), zal op grond van een AERIUS berekening beoordeeld worden of er een vergunningplicht geldt voor het betreffende geval. Het bouwen van een nieuwe stal leidt daardoor niet altijd tot een vergunningplicht op grond van de Wet natuurbescherming. Het kan ook zijn dat er een vergunning kan worden verleend indien kan worden aangetoond dat de ontwikkeling niet leidt tot significant negatieve effecten of indien mitigerende maatregelen kunnen worden getroffen waardoor dat wordt voorkomen.

Voor een aantal sectoren geldt dat de totale omvang gelimiteerd is door middel van de productierechtenstelsel waardoor de hoeveelheid dierlijke mest op nationaal niveau niet kan toenemen.

12

Hoe verhoudt zich de aanhoudende overbemesting tot uw plannen voor kringlooplandbouw? Wanneer worden daarin de eerste concrete stappen gezet? Bent u het met de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren eens dat een overschot aan mest ook in een systeem van kringlooplandbouw geen plek heeft?

Antwoord

Kringlooplandbouw is gericht op zorgvuldig (her)gebruik van nutriënten en het zoveel mogelijk vermijden van emissies naar het milieu. Overbemesting past daar niet bij. Overbemesting is ook strijdig met de KRW en de Nitraatrichtlijn. De Meststoffenwet stelt daarom wettelijke maximale normen voor het gebruik van stikstof en fosfaat per hectare. Het zevende Nitraatactieprogramma geeft aan dat deze normen voor stikstof in de komende jaren geëvalueerd worden en neemt daarbij maatregelen om de verliezen van nutriënten naar het grond- en oppervlaktewater sterk terug te dringen. Het is mijn streven om de bemesting in lijn te laten zijn met de behoefte aan nutriënten voor de plantaardige productie of mest te verwerken en af te voeren. Op deze manier worden nutriënten uit mest binnen de kringloop gehouden. Overschotsmest zal verwerkt moeten worden en kan gebruikt worden door bedrijven die zelf niet of onvoldoende beschikken over dierlijke mest.

13

Hoe gaat u om met toezicht op mogelijke mestfraude?

Antwoord

Met de Versterkte Handhavingsstrategie Mest (hierna: VHS) die in 2018 is opgesteld om mestfraude effectiever en efficiënter aan te pakken, zijn in de afgelopen jaren goede stappen gezet. Het real time Vervoersbewijs Dierlijke mest (hierna: rVDM) is één van de maatregelen uit de VHS om de naleving te bevorderen en fraude met mesttransporten tegen te gaan. Met het rVDM, is bijvoorbeeld eerder en beter duidelijk waar de dierlijke mest vandaan komt en naar toe gaat. Dit maakt het mogelijk om gericht en real time te controleren op afwijkende transportbewegingen en onregelmatigheden in de keten. Door een risicogerichte aanpak wordt de beschikbare

handhavingscapaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk ingezet. De definitieve invoering van het rVDM-systeem voor alle ondernemers en mesttransporten is voorzien per 1 januari 2023. Naast rVDM is ingezet op intensivering van de samenwerking tussen controlerende en handhavende instanties onder meer door betere informatie uitwisseling tussen verschillende overheidsinstanties en gezamenlijke handhavingsacties (gebiedsgerichte handhaving). Daarnaast vindt er extra handhaving plaats op risicovolle schakels in de mestketens, zoals intermediaire ondernemingen, co-vergisters en varkensbedrijven. Op 7 juli 2022 heb ik aan de Eerste Kamer de rapportage Nederlands Mestbeleid met daarin de resultaten van de VHS over het jaar 2021 toegezonden (Kamerstukken 33037, nr. AG). Met het 7e AP (Kamerstukken 33037, nr. AA) wordt de komende jaren verder geïnvesteerd in voortzetting van de VHS en de hiervoor genoemde onderdelen.

14

En hoeveel zicht heeft u op werkelijk gehouden aantallen dieren in relatie tot vergunde aantallen?

Antwoord

Het bevoegd gezag heeft inzicht in vergunde aantallen dieren. Dat is met betrekking tot gehouden dieren in het algemeen de gemeente of provincie, afhankelijk van de vergunde activiteiten van de inrichting. Op landelijk niveau worden feitelijke dieraantallen bijgehouden door RVO in het Identificatie- en Registratiesysteem.

15

Hoe verhouden de verantwoordelijkheden van provincie en gemeenten daartoe zich tot uw verantwoordelijkheden als minister?

Antwoord

Er geldt geen informatieplicht over vergunde aantallen dieren naar andere bevoegde gezagen. De handhaving vindt plaats door het bevoegd gezag. In het kader van de gebiedsgerichte handhaving vindt nauwe samenwerking plaats tussen de verschillende overheidsinstanties. Een van de doelen van deze samenwerking is het op elkaar afstemmen van de verantwoordelijkheden van de minister en die van gemeenten en provincies. In dit kader vindt ook afstemming plaats over het aantal vergunde dieren.

16

Bent u het met deze leden eens dat – mocht weer derogatie worden verleend – dit de laatste keer zou moeten zijn?

Antwoord

Op dit moment ben ik in onderhandelingen met de Europese Commissie over de inhoud en voorwaarden van een derogatie van de Nitraatrichtlijn voor de periode 2022-2025. Ik wil nu niet vooruitlopen op een derogatieverlening na 2025.