

Vergaderjaar 2013–2014

33 037

Mestbeleid

B

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 28 april 2014

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken¹ hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 12 december 2013 inzake de (reactie op de) ex ante evaluatie mestbeleid 2013². De leden van de commissie hebben eveneens kennisgenomen van de brieven van de Staatssecretaris aan de Tweede Kamer d.d. 30 januari 2014³ en 4 februari 2014.⁴

Naar aanleiding daarvan is op 20 februari 2014 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris.

De Staatssecretaris heeft op 23 april 2014 gereageerd.

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

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
De Boer

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnerd (VVD) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Sylvester (PvdA), Essers (CDA) Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Van Boxtel (D66), Backer (D66), Vos (GL), De Lange (OSF), Schrijver (PvdA), Postema (PvdA), Vlietstra (PvdA) (*vice-voorzitter*), Van Strien (PVV), Faber-van de Klashorst (PVV), Ester (CU), Bröcker (VVD), Beckers (VVD), Van Beek (PVV), Gerkens (SP), Koning (PvdA).

² 33 037, A.

³ 33 037, 85.

⁴ 33 322, 51.

BRIEF AAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Den Haag, 20 februari 2014

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken (EZ) hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 12 december 2013 inzake de (reactie op de) ex ante evaluatie mestbeleid 2013⁵. De leden van de commissie hebben eveneens kennisgenomen van uw brieven aan de Tweede Kamer d.d. 30 januari 2014⁶ en 4 februari 2014.⁷

Deze brieven geven de leden van de fracties van **VVD, PvdA, PVV, GroenLinks, SGP** en de **PvdD** aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. De leden van de CDA-fractie sluiten zich aan bij de vragen van de leden van de fractie van de VVD. De leden van de SP-fractie sluiten zich aan bij de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks en de PvdD. Het lid van de OSF-fractie sluit zich aan bij de vragen van het lid van de fractie van de PvdD.

Vragen en opmerkingen van de leden van de **VVD**-fractie.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling, maar ook enige bezorgdheid kennis genomen van uw brief inzake de kabinetsreactie op de ex-ante beleidsevaluatie toekomstig mestbeleid. De belangstelling betreft de verduidelijking van het voorgenomen kabinetsbeleid rond het mestoverschot, dit in het licht van de aanvaarding van de wetgeving hieromtrent. De bezorgdheid betreft de koppeling van het stelsel van dierrechten aan de verplichting tot mestverwerking. De evaluatie en de kabinetsreactie zijn voor deze fractie aanleiding tot de volgende opmerkingen en vragen.

Het is de leden van de VVD-fractie opgevallen dat de ex-ante evaluatie een enigszins somber beeld schetst van het uitzicht op het wegwerken van het fosfaatoverschot via het spoor van mestverwerking. De vrees wordt uitgesproken dat de uitbreiding van de mestverwerkingscapaciteit onvoldoende zal zijn om het overschot voor de Nederlandse agrarische sector op te heffen door export of andere routes. Gesteld wordt vervolgens dat een scenario met dierrechten meer zekerheid geeft. In de kabinetsreactie wordt deze stelling overgenomen, maar dan wel eenzijdig toegeschreven aan de varkens- en pluimveesector. Opmerkelijk is, dat voor de melkveehouderijsector een optimistischer beeld wordt geschetst, ondanks de te verwachten uitbreiding van de melkveestapel na afschaffing van de zuivelquota. Daartoe wordt gewezen op de inventiviteit van deze sector, bijvoorbeeld door productiviteitsimpulsen en het veevoerspoor. A contrario geredeneerd zou dit kunnen suggereren, dat het de varkens- en pluimveesector ontbreekt aan een dergelijke inventiviteit. Vanwege dit optimisme respectievelijk pessimisme wordt het stelsel van dierrechten niet ingevoerd in de melkveesector, maar zou het vooralsnog moeten worden gehandhaafd in de varkens- en pluimveesector. Nu zijn de leden van de VVD-fractie tevreden met het niet-invoeren van dit stelsel in de melkveesector, maar het handhaven daarvan voor de beide andere sectoren roept bezwaren en vragen op. De leden van de VVD-fractie achten de stellingen in de ex-ante evaluatie niet alleen te pessimistisch, maar de redeneringen ook te boekhoudkundig. In zijn bijdrage in het debat over de meststoffenwet heeft de woordvoerder van de VVD-fractie al gewezen op de ontmoedigende impuls die kan

⁵ 33 037, A.

⁶ 33 037, 85.

⁷ 33 322, 51.

uitgaan van de dreiging met dierrechten en dus de inkrimping van de veestapel: het kan initiatiefnemers weerhouden van investeringen en financiële instellingen beducht maken initiatieven te ondersteunen. De ex-ante evaluatie en de kabinetsreactie gaan hieraan voorbij. Dit roept bij de leden van de VVD-fractie dan ook de vraag op waarom de regering aan deze samenhang van instrumenten geen aandacht schenkt. De pessimistische houding van de regering bevreemdt temeer, daar de pluimveesector thans reeds nagenoeg de gehele mestproductie afzet, wat dierrechten in deze sector volstrekt overbodig maakt. Wilt u nog eens duidelijk maken waarom het optimisme, dat de melkveesector wel ten deel valt, beide andere sectoren wordt onthouden? Wilt u nog eens ingaan op het probleem van de ontmoediging van initiatieven door het vasthouden aan het instrument van dierrechten? De regering stelt dat de varkens- en pluimveehouderij toch al geen groeiperspectief hebben en dus de rechten geen knellende werking zullen hebben. Vanuit deze redenering gezien zou het ontbrekende groeiperspectief juist een reden kunnen zijn dierrechten niet in te stellen, daar ze overbodig zijn. Waarom volgt de regering laatste redenering niet? Wat ook buiten beeld wordt gehouden is, dat een stelsel van rechten een financiële waardering tot gevolg heeft. Het gaat hierbij in feite om dood kapitaal, dat bij bedrijfsuitbreiding echter wel leidt tot extra kosten en het dus nog verder onder druk zetten van de rentabiliteit in deze sectoren. Deze kostenstijging zal de concentratie van bedrijvigheid in deze sectoren niet afremmen. Het sturen van dit proces vraagt de inzet van andere instrumenten, te weten die van de ruimtelijke ordening en het vergunningenstelsel. Waarom concentreert u zich met betrekking tot het beleid niet op dit spoor? Het handhaven van de dierrechten zal niet bijdragen aan een eventuele wenselijke regulering, maar wel aan verslechtering van de bedrijfsresultaten en een ontmoediging van de mestverwerking. De leden van de VVD-fractie dringen er daarom nogmaals op aan het stelsel van dierrechten zo snel mogelijk te beëindigen.

En daar begint de bezorgdheid van de leden van de VVD-fractie. De kabinetsreactie beperkt zich tot de melding dat de Tweede Kamer het voorstel wijziging Meststoffenwet op 1 oktober 2013 heeft aangenomen. Daaraan wordt toegevoegd dat het stelsel van dierrechten voor de varkens- en pluimveehouderij niet voor 1 januari 2015 zal vervallen, maar op een nader, bij voorgehangen koninklijk besluit vast te stellen moment. Intussen heeft ook de behandeling in de Eerste Kamer plaatsgevonden. Verschillende partijen in de Eerste Kamer hebben nadrukkelijk gesteld moeite te hebben met het parallelle stelsel van mestverwerking en dierrechten, met de voorgenomen continuering daarvan tot 2018 en het uitstel van de heroverweging tot een evaluatie in 2016. In de Eerste Kamer is aangedrongen op een spoedige evaluatie en het betrekken van de beide kamers daarin. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering nogmaals dringend deze evaluatie naar voren te halen en nog voor 2015, maar het liefst nog dit jaar, tot een afronding van de discussie daaromtrent te komen en alsdan te besluiten of dierrechten nog tot na 2015 moeten worden gehandhaafd. Wil de regering nog eens ingaan op de toezegging die aan het eind van het debat is gedaan? Bent u bereid de discussie over het handhaven dan de dierrechten nog dit jaar met beide kamers te voeren?

Vragen en opmerkingen van de leden van de **PvdA**-fractie.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het rapport «Ex-ante evaluatie mestbeleid 2013» en de kabinetsreactie daarop. Zij hebben hun opvattingen over het toekomstig mestbeleid ingebracht in het plenaire debat met de regering op 10 december 2013.

Naar aanleiding van de toegezonden documenten hebben de leden van de PvdA-fractie nog enkele nadere opmerkingen en vragen.

Uit de toegezonden stukken valt op te maken dat er goede vorderingen gemaakt worden met het tegengaan van de schadelijke effecten van dierlijke mest en het verkleinen van het mestoverschot. De invoering van de wijziging van de Meststoffenwet per 1 januari jl. met verplichte mestverwerking is daartoe ook van groot belang. Het is verheugend dat een breed draagvlak in de sector voor deze aanpak bestaat, getuige het plan «Koersvast richting 2020». Tegelijkertijd is duidelijk dat nog heel wat additionele inspanningen nodig zijn om tot produceren binnen de milieugebruiksruimte en een gesloten mineralenkringloop te komen. Naar het oordeel van de leden van de PvdA-fractie vraagt dat van de sector veel goed ondernemerschap en innovatieve investeringen en van de overheid een duidelijk, voorspelbaar en handhaafbaar beleid dat op adequate mestverwerking gerichte investeringen aanmoedigt en niet ontmoedigt. In dit verband hebben de leden van de PvdA-fractie nog enkele vragen.

Uit de kabinetsreactie blijkt dat de regering vooralsnog de dierrechten in de sector van de varkens- en pluimveehouderij wil handhaven, terwijl deze in de sector van de melkveehouderij per 1 april 2015 komen te vervallen. In hoeverre schuilt hierin het gevaar dat juist in de varkens- en pluimveehouderij onzekerheid over de economische toekomst kan gaan ontstaan en daardoor gewenste investeringen in innovatieve mestverwerking uitblijven? Terecht ziet de Nederlandse regering ruimte voor innovaties voor de productie en het gebruik van kunstmestvervangers uit dierlijke mest, voor de ontwikkeling van mestbewerksproducten en mestverwerkingsproducten en voor productie van energie en biobrandstof uit dierlijke mest. Aldus zou op de middellange tot lange termijn dierlijke mest voor veehouders niet langer een kostenpost maar een aanvullende bron van inkomsten kunnen vormen, zo verwacht de regering. Een dergelijk economisch vooruitzicht vraagt om een ondersteunend en zo duidelijk mogelijk beleid van de regering. Op welke wijze denkt u een beleid te voeren dat hier optimaal op is gericht, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Valt in te schatten of voortzetting van de dierrechten in de varkens- en pluimveesector tot bijvoorbeeld 2018 in dit opzicht als een belemmering voor investeringen van en kredietverlening aan de sector kan fungeren? In dit verband verwijzen de leden van de PvdA-fractie ook naar het debat in de Eerste Kamer in december 2013, waarbij aangedrongen is op een spoedige evaluatie die in ieder geval ruim eerder plaats heeft dan de aanvankelijk voorgenomen evaluatie in 2016. Wanneer verwacht u deze evaluatie te kunnen uitbrengen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de **PVV**-fractie.

De plaatsingsruimte wordt verkleind door de krimp van de nationale afzetmogelijkheid. Het op papier vergrote mestoverschot zal tot gevolg hebben dat de hoeveelheid mest die verplicht verwerkt moet worden toeneemt. De leden van de **PVV**-fractie achten de kans groot dat de capaciteit voor verwerking van de mest te laag zal zijn, deze is nu al ontoereikend.

Ook wordt er aangegeven dat het niet mogelijk is om een inhoudelijk convenant over de versnelling van vergunningverlening voor mestverwerking af te sluiten met de diverse partijen IPO, VNG, UvW en LTO-Nederland. Wat is er de oorzaak van dat er geen inhoudelijk convenant afgesloten kan worden? En welke partijen zijn betrokken bij dit convenant?

De dierenrechten komen te vervallen zodra de mestverwerking op orde komt. Om de mestverwerkingscapaciteit op het gewenste niveau te brengen, moet de markt wel in staat gesteld worden om dit te realiseren. Het bemachtigen van een vergunning is een knelpunt. De meeste klachten die bij het meldpunt bij de Dienst Regelingen van het Ministerie van Economische Zaken binnenkomen hebben betrekking op het ruimtelijk beleid van de provincie Noord-Brabant.

De leden van de PVV-fractie vinden dat het lijkt alsof het beleid er op is gericht om het aantal varkens in Noord-Brabant terug te dringen ten gunste van de melkveehouderij. Deelt u deze stelling? Kunt u uw antwoord motiveren?

In het rapport van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en de Wageningen University and Research centre (WUR) wordt aangegeven dat de PBL en WUR niet de leefomgevingsaspecten, zoals het beperken van de uitstoot van fijnstof en van geurhinder, hebben onderzocht. Hieraan moet op lokaal niveau uitvoering worden gegeven door het verbinden van voorschriften aan vergunningen. De leden van de PVV-fractie zijn bezorgd dat dit zou kunnen leiden tot willekeur. Zou het niet gewenst zijn om dit alsnog te onderzoeken, zodat er sprake is van een gelijk speelveld? Bent u hier toe bereid? Kan u uw antwoord motiveren?

Vragen en opmerkingen van de leden van de **GroenLinks**-fractie.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de brief van het kabinet naar aanleiding van de ex ante evaluatie.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn verheugd met het besluit van het kabinet om het stelsel van dierenrechten voor varkens en pluimvee voorlopig te handhaven. Is het kabinet bereid tot verdere regionale compartimentering in de stelsels voor varkens en pluimvee te komen, zodat overbelaste gebieden met maatwerk kunnen worden ontlast? De leden van de GroenLinks-fractie denken hierbij aan een gebied als de Peel. Graag een reactie van u.

In 2016, in het kader van de volgende evaluatie van de Meststoffenwet, zal de regering opnieuw bezien of er aanleiding is de voortzetting van dierenrechten te heroverwegen. Op welke wijze zal deze evaluatie plaatsvinden, aan de hand van welke criteria zal worden getoetst of voortzetting van dierenrechten noodzakelijk is of niet?

PBL en WUR hebben berekend dat Nederland in 2020 in zowel een situatie met als zonder dierenrechten ruim onder het plafond van 172 miljoen kilo fosfaat blijft wat met de Europese Commissie is overeengekomen (respectievelijk 156 en 162 miljoen kilo fosfaat). In hoeverre is meegenomen dat een deel van de mest «zwart» is, dus niet geregistreerd wordt en illegaal wordt verhandeld? Is de betrouwbaarheid van deze cijfers niet ernstig ondermijnd door de groeiende aanwijzingen van het «verdwijnen van mest» en illegale handel (volgens een vertegenwoordiger van CUMELA⁸ in Zuidoost-Nederland 30 tot 40 procent)?

De regering geeft aan dat er voor de toekomst onzekerheid bestaat over de omvang van rendabele verwerkingscapaciteit voor pluimveemest na het aflopen van de huidige subsidie voor de Biomassacentrale in Moerdijk. Hoe weegt de regering deze onzekerheid mee, aangezien hier 9 miljoen kilo fosfaat wordt verbrand, waardoor bij wegvallen hiervan het

⁸ CUMELA Nederland, Brancheorganisatie voor ondernemers in groen, grond en infra.

tekort aan mestverwerkingscapaciteit met 9 miljoen kilo extra wordt vergroot, bovenop het tekort van 9 miljoen kilo fosfaat in 2015 dat het PBL voorziet? Welke extra maatregelen zal de regering nemen wanneer dit gebeurt? Beoordeelt de regering energieopwekking via het verbranden van kippenmest in deze centrale als duurzaam en kosteneffectief? Verbrandingsassen worden naar het buitenland geëxporteerd om in te zetten als mineralengift. Hoe bruikbaar zijn deze assen gezien het hoge gehalte aan zware metalen? Is deze vorm van mestverwerking via verbranding ten behoeve van energie naar het oordeel van de regering onderdeel van een structurele oplossing voor het mestoverschot? U spreekt in uw brief van 12 december 2013 over de noodzaak van innovatieve oplossingen en benoemt hiervoor 3 sporen, waaronder productie van energie en biobrandstof uit dierlijke mest. Bent u van mening dat verbranding van kippenmest een kansrijke innovatieve oplossing is?

Ten aanzien van de melkveehouderij kiest u niet voor invoering van een stelsel van dierrechten nu de Europese melkquota worden afgeschaft. U kiest ervoor de melkveehouderij grondgebonden te maken. Wilt u toelichten waarom u niet kiest voor dierrechten, aangezien juist melkveehouderij de sector is waar groei van de veestapel zal plaatsvinden? Hoe ziet u de borging van grondgebondenheid? Bent u bereid en van plan om tenminste de met NZO en LTO afgesproken landelijke fosfaatgrens van 84 miljoen kg wettelijk vast te leggen, inclusief een «early warning» system, zoals voorgesteld door NZO en LTO? Bent u voornemens het begrip «grondgebonden» in een AMvB bij de Meststoffenwet zodanig vast te leggen dat bij uitbreiding van een melkveebedrijf de mest grondgebonden wordt afgezet? Bijvoorbeeld via een norm van maximaal 2 grootvee-eenheden per hectare plus een afstandscriterium waarbinnen de mest moet worden aangewend? Bent u bereid verplichte weidegang algemeen verbindend te verklaren? Bent u bereid om naast de fosfaatgrens ook grenzen te stellen aan de ammoniakuitstoot door de melkveehouderij, door ook regionale plafonds te stellen?

Uit onderzoek van Arcadis (Arcadis, Onderzoek uitbreidingsruimte veehouderij, september 2013) is gebleken dat er nog een flinke groei van de veestapel mogelijk is omdat er uitbreidingsruimte zit in de bestaande vergunningen. Ook buiten de intensieve veehouderijgebieden is gebleken dat de ruimte in vergunningen voor de uitstoot van ammoniakemissies sterk toeneemt, bijvoorbeeld in Friesland. Bent u bereid om een landelijk eenduidig systeem voor monitoring en toetsing van vergunningsaanvragen voor alle veehouderijsectoren in te voeren? Bent u bereid om hiertoe alle bedrijven die niet-grondgebonden produceren voortaan als intensieve veehouderijen aan te merken? En de toegestane milieugebruiksruimte in alle regio's te bepalen, zodat deze als een toetsingsgrond voor vergunningen kan gelden?

Vragen en opmerkingen van de leden van de **SGP**-fractie.

Het lid van de **SGP**-fractie heeft enkele vragen over de onderbouwing van het voorgestelde beleid ten aanzien van de productierechten.

Het lid van deze fractie vraagt zich af welke criteria en argumenten de doorslag hebben gegeven om de dierrechten vooralsnog te handhaven en de melkveehouderij te vrijwaren van productierechten.

Het lid van deze fractie constateert dat het onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving en het Landbouweconomisch Instituut erop wijzen dat zonder productierechten de mestproductie in zowel de varkens- als de pluimveehouderij naar verwachting niet toe zal nemen en in de melkvee-

houderij daarentegen wel. De groei van de mestproductie en het mestoverschot zal dus bij de melkveehouderij vandaan komen en niet bij de varkens- en pluimveehouderij. Daarmee is de melkveehouderij verantwoordelijk voor het verwachte tekort aan mestverwerkingscapaciteit in 2015. Waarom kiest de regering dan voor de tegengestelde beweging: wel productierechten voor varkens- en pluimveehouderij, en niet voor de melkveehouderij?

De regering geeft aan dat de verplichte mestverwerking een doeltreffend instrument is om het mestoverschot aan te pakken en de druk op de mestmarkt te verlagen. Het lid van de SGP-fractie constateert dat de regering desondanks de dierrechten voor varkens- en pluimveehouderij wil handhaven. Hoe moet hij dat rijmen met de genoemde doeltreffendheid van het instrument verwerkingsplicht?

De regering geeft aan dat productierechten nodig kunnen zijn als stok achter de deur voor de ontwikkeling van verwerkingscapaciteit. Het lid van de SGP-fractie constateert dat de pluimveehouderij ruimschoots voldoende verwerkingscapaciteit heeft. Waarom kiest u er desondanks voor om ook voor deze sector de productierechten te handhaven?

De regering wil voor de melkveehouderij aanvullende voorwaarden stellen voor bedrijfsgroei. Bedrijven die extra mest produceren moeten deze mest afzetten op eigen grond en/of (laten) verwerken. Het lid van de SGP-fractie vraagt zich af waarom u er niet voor heeft gekozen om deze aanvullende voorwaarden ook te laten gelden voor de varkens- en pluimveehouderij in plaats van de verwerkingsplicht.

Het lid van de SGP-fractie wil erop wijzen dat de Tweede Kamer bij de behandeling van de Wijziging van de Meststoffenwet ter invoering van de verwerkingsplicht een amendement⁹ heeft aangenomen met betrekking tot een voorhangprocedure bij het besluit om de dierrechten op een nog te bepalen tijdstip te laten vervallen. In de toelichting op dit amendement wordt aangegeven dat dierrechten nodig worden geacht zolang er nog geen evenwicht op de mestmarkt is bereikt. Het lid van de SGP-fractie vraagt zich af in hoeverre dit criterium wordt gedeeld door u. Het lid van deze fractie vraagt zich ook af hoe dit criterium zich verhoudt tot het criterium dat dierrechten nodig kunnen zijn als stok achter de deur voor de ontwikkeling van voldoende verwerkingscapaciteit. Hij vraagt zich verder af in hoeverre nu sprake is van evenwicht op de mestmarkt. Hij heeft de indruk dat er nu geen sprake is van niet plaatsbare mest en dat dus al aan het door de Tweede Kamer genoemde criterium wordt voldaan. Hoe ziet u dat?

U geeft aan dat voor de varkens- en pluimveehouderij er de komende jaren geen groeiperspectief is en dat deze sectoren om die reden dan ook niet door dierrechten worden bekneld. Het lid van de SGP-fractie constateert dat individuele bedrijven die wel willen groeien moeten blijven investeren in dierrechten. Dat betekent dat deze bedrijven dit geld niet kunnen investeren in verbetering van dierenwelzijn, diergezondheid en milieu en in het realiseren van mestverwerkingscapaciteit. Hoe heeft de regering dit gewogen? Het lid van de SGP-fractie noemt specifiek de positie van jonge boeren die een bedrijf overnemen. Dierrechten maken bedrijfsovername moeilijker. Ook ten behoeve van een gezonde bedrijfsontwikkeling is in veel gevallen bedrijfsuitbreiding nodig. Ook dat wordt door dierrechten belemmert. Hoe weegt u de positie van jonge agrarische ondernemers?

⁹ 33 322, 39.

Het lid van de SGP-fractie heeft de indruk dat de keuze om de productierechten voor varkens- en pluimveehouderij te handhaven en om de melkveehouderij te vrijwaren van productierechten niet direct verband houdt met de genoemde criteria met betrekking tot de mestmarkt. Hij heeft de indruk dat zaken als de maatschappelijke kritiek op varkens- en pluimveehouderij, de economische potentie van de melkveehouderij en de opstelling van de Europese Commissie een doorslaggevende rol hebben gespeeld. Hij verneemt graag van u of en in hoeverre deze veronderstelling juist is.

Het lid van de SGP-fractie vraagt zich verder nog af of en wanneer ten behoeve van de invoering van de aanvullende voorwaarden voor de melkveehouderij een wetsvoorstel wordt ingediend.

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

Het lid van de fractie van de **Partij voor de Dieren** heeft met belangstelling kennisgenomen van uw brief en van de ex-ante evaluatie van het mestbeleid. Het lid van deze fractie wil hier graag nadere vragen over stellen.

Kunt u aangeven waarom u in de brief vooral de kansen belicht van de ontwikkelingen rond de mestproblematiek en veel minder ingaat op de bedreigingen die samenhangen met de verwachte groei van de veestapel? Welke bedreigingen ziet u zelf bij een nog grotere veestapel in Nederland in relatie tot het mestprobleem en de verwachte groei?

Het bevreemdt het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren dat de regering ervoor kiest om de enige sector binnen de veehouderij die flink aan het groeien is niet aan productiegrenzen te onderwerpen. Dat de mestproductierechten voor de varkens- en pluimveesector in ieder geval voorlopig blijven bestaan acht het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren verstandig. Maar het is opmerkelijk dat de melkveehouderij niet beperkt wordt in haar groei. Kunt u aangeven welke groei u tot 2020 verwacht binnen de melkveehouderij? Hoe ziet u het feit dat varkens- en kippenboeren de naam hebben grote mestoverschotten te produceren, terwijl de melkveehouderij de grootste hoeveelheid mest produceert zonder dat u daaraan een halt toeroept?

Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren is van mening dat alleen een kleinere veestapel de enorme milieudruk die het mestoverschot nu legt, kan verminderen. Erkent u dat de veehouderij verantwoordelijk is voor 30% van het biodiversiteitsverlies en kunt u aangeven welk aandeel de mestproblematiek hierin heeft? Deelt u de mening dat uitgangspunt van het mestbeleid zou moeten zijn om te komen tot een veestapel die niet meer mest produceert dan er verantwoord kan worden afgezet op de Nederlandse landbouwgronden? Ziet u andere mogelijkheden dan groeibeperking of krimp om de enorme prikkel om te frauderen die nu aanwezig is bij boeren en mesthandelaren weg te nemen?

De inzet op mestverwerking, waarbij de productieplafonds verdwijnen, leidt aantoonbaar tot schaalvergroting. Kunt u inzicht geven in het aantal stallen van meer dan 250 koeien dat de laatste 10 jaar is neergezet in ons land, en daarbij ook een verwachting schetsen van het aantal melkveemegastallen dat er de komende 10 jaar nog bij zal komen? Deelt u de mening dat koeien in de wei zouden moeten kunnen grazen, omdat zij alleen zo hun natuurlijk gedrag kunnen ontplooiën en omdat weidegang ook aantoonbaar beter is voor de gezondheid van koeien?

Het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren wijst erop dat het loslaten van de melkquota in Europees verband al tot vergaande

schaalvergroting in deze sector heeft geleid. Dit heeft ook tot de ondergang van veel gezinsbedrijven geleid, kunt u dat bevestigen? Op welke wijze neemt u uw verantwoordelijkheid om te komen tot een duurzame veehouderij, waarin dieren hun natuurlijk gedrag kunnen ontplooiën en waarin de milieudruk van deze sector daadwerkelijk wordt verminderd? Of kiest u ervoor dit aan de sector zelf over te laten, terwijl u kennis heeft van massale wetsovertreding, ernstige vervuiling en grote klimaatschade als gevolg van de groeiende melkveesector?

Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren krijgt ook graag een reactie op het rapport dat Milieudefensie¹⁰ heeft gepresenteerd waaruit blijkt dat het aantal melkkoeien de komende jaren met 20 procent groeit, en dat dit de maatschappij jaarlijks ruim 350 miljoen euro aan schade kost. Meer mest en ammoniak en meer fijnstof berokkenen schade aan natuur en volksgezondheid. Bovendien zijn extra investeringen nodig om drinkwater te zuiveren. Kunt u dat bevestigen? Waarom kiest u ervoor om de maatschappij met deze kosten op te zadelen, ten behoeve van enkele grote melkveehouders? Graag een heldere toelichting op deze beleidskeuze.

Is het waar dat in de melkveehouderij vorig jaar gemiddeld 6% meer melk geproduceerd is dan in het jaar ervoor? Heeft dat ook als consequentie dat er substantieel meer mest is geproduceerd? Is het juist dat voor elke kilo melk die de koe geeft, 3 tot 4 kilo mest geproduceerd wordt? Houdt 6% meer melkproductie een extra mestproductie in van ongeveer 3 miljard kilo? En als die aanname juist is, kan dan worden gesteld dat de extra mestproductie van de melkveehouderij in omvang vergelijkbaar is met de helft van wat de hele Nederlandse varkensstapel per jaar aan mest produceert? Kunt u aangeven waar die extra koeienmest is afgezet of verwerkt?

Kunt u bevestigen dat in 2015 ruim 40 procent van de melkveehouders mest moet verwerken, omdat zij onvoldoende grond beschikken om de mest kwijt te raken? Hoeveel extra mestverwerkingsinstallaties moeten er voor die tijd worden bijgebouwd om deze overschotten te verwerken, en verwacht u dat dat haalbaar is? Zo ja, waar baseert u zich op? Het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren constateert dat mestbewerking en verwerking immers economisch onrendabel is, en dat zal met het huidige mestoverschot ook niet gemakkelijk rendabel te maken zijn, kunt u dat bevestigen? Deelt u de mening dat de vergunningverlening voor dit soort installaties niet zo soepel loopt als de u zou wensen? Het lid van deze fractie begrijpt goed dat gemeenten huiverig zijn om de benodigde vergunningen voor dit soort installaties af te geven, deelt u dit begrip? Kunt u tevens ook ingaan op de volks- en diergezondheidsrisico's die mestbewerkers en verwerkers en mestvergiftingsinstallaties met zich meebrengen?

Kunt u precies aangeven hoe het staat met controles op de mestfraude in de melkveehouderij, en hoe die er dan uitzien? Worden uitsluitend de papieren gecontroleerd, of gaat het ook een stap verder: bijvoorbeeld mestmonsters nemen in de opslag, of mestmonsters nemen op het land direct na het uitrijden van de mest? Hoe verklaart u dat de genomen steekproeven door de opsporingsinstanties waarvan in de brief van 30 januari jl.¹¹ melding gemaakt wordt, aanmerkelijk minder fraude blootleggen dan agrarische organisaties meldden? Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de fraude met mest vele malen groter is dan de regering wenst te erkennen,

¹⁰ Milieudefensie Factsheet: Externe kosten groei melkveehouderij, 14 januari 2013.

¹¹ 33 037, 85.

en dan de Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit aan kan. Kunt u de berichten van CUMELA bevestigen dat in Zuid-Nederland 30 tot 40% van de mest illegaal wordt verhandeld¹²? Zo nee, waar baseert u zich dan op? Kunt u aangeven of en op welke wijze u wilt optreden tegen deze vanuit sector-organisaties gemelde massale wetsovertreding?

Kunt u aangeven hoe u signalen verwerkt van grootschalige mestfraude die u via verschillende kanalen bereiken? Kunt u bijvoorbeeld aangeven wat uw reactie is geweest op de publicatie d.d. 7 december 2013¹³ over de mestfraude waaruit een beeld naar voren komt dat sprake is van massale mestfraude, waarvan LTO c.q. bestuurder Haanstra kennis hebben?

Het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren wil graag een toelichting op de stappen die u genomen heeft naar aanleiding van de belastende informatie uit het artikel. Heeft u de NVWA opdracht gegeven nader onderzoek in te stellen naar de door de heer Haanstra van LTO gesignaleerde strafbare feiten waarvan hij overduidelijk kennis draagt? Zo niet, waarom bent u er niet toe overgegaan om alle informatie over deze grootschalige wetsovertreding boven tafel te krijgen? U gaf tijdens het Kamerdebat aan dat iedere burger die weet heeft van een strafbaar feit, dit moet melden. Geldt dit uitgangspunt ook voor bestuurders van LTO? In uw brief aan de Tweede kamer van 30 januari jl. stelt u dat er bestuurlijk overleg over deze problematiek heeft plaatsgevonden met LTO, CUMELA en Transport- en Logistiek Nederland (TLN), naar aanleiding van de hierboven aangehaalde berichtgeving, waarin de organisaties zijn «uitgenodigd ook zelf verantwoordelijkheid te nemen om de fraude aan te pakken». Tot op heden heeft u daarvoor geen voorstellen ontvangen. Sterker nog, in de media heeft de LTO zich verzet tegen het plaatsen van gps op de mesttransporten. LTO noemt deze maatregelen «drastisch en buitenproportioneel», hoe reageert u daarop? Blijft u van mening dat het aanpakken van de grootschalige fraude in goede handen is bij de sector in de vorm van zelfcontrole, zelfregulering en vrijblijvendheid bij het al dan niet melden van strafbare feiten? En zo ja, waar baseert u zich op?

Het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren vraagt waarom bij grootscheepse wetsovertreding van een zo vrijblijvende aanpak wordt uitgegaan, waar vertegenwoordigers van genoemde organisaties ervan blijk hebben gegeven kennis te hebben van grootschalige wetsovertreding. Hoe verklaart u de afwachtende houding van het ministerie en de opsporingsdiensten? Waarom is niet overgegaan tot het horen van verdachten en van hen die blijkbaar kennis hebben van massale wetsovertreding?

Kunt u aangeven wat ondernomen wordt tegen het fenomeen dat een boer die teveel mest heeft, dit op papier aan een buurman of een andere collega kan leveren, en het vervolgens gewoon op z'n eigen land kan strooien? Kunt u aangeven waarom dergelijke fraude de facto gelegaliseerd is omdat boeren die hun mest binnen straal van 10 kilometer bij een collega kwijt kunnen dit niet hoeven te melden? Heeft u opdracht gegeven tot een onderzoek naar de fraude met export van mest, waarbij de mest alleen op papier uit het land verdwijnt? Zo nee, waarom niet. Er is toch een duidelijke bron? Deelt u de mening dat er onderzoek bij de bron noodzakelijk is, meer dan op buitenlandse afzetmarkten?

Het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren constateert dat u in uw brief van 30 januari 2014 stelt dat: «Overtredingen van de Meststoffenwet kunnen worden gemeld bij de NVWA. Op basis van meldingen kan de

¹² <http://www.boerderij.nl/Home/Nieuws/2014/1/Zwarte-mest-remt-mestverwerking-1439310W/>.

¹³ http://nieuweoogst.nu/scripts/edoris/edoris.dll?tem=LTO_TEXT_VIEW&doc_id=187772&h='Stop-frauduleuze-handel-in-mest.

NVWA optreden. Voor het kunnen aanpakken van overtreders kan het van belang zijn overtredingen op heterdaad vast te stellen. De NVWA heeft sinds afgelopen zomer capaciteit beschikbaar om in voorkomende gevallen, bij meldingen via de meldkamer, direct te interveniëren. Ook wanneer meldingen in avonduren of in het weekend worden gedaan. Van deze faciliteit wordt door de sector geen gebruik gemaakt».

Het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren vraagt hoe deze passage moet worden verstaan. Men kan dus melden, maar dat gebeurt niet. Heeft dat mogelijk te maken met de plattelandsregel dat men elkaars overtredingen niet meldt?

Hoe effectief is deze meldmogelijkheid en hoe gaat u organiseren dat er ook zonder meldingen op-heterdaad-betrappingen komen, gelet op het feit dat er grote ruimte zit tussen de door de sectororganisaties geschatte omvang van de mestfraude en de door de NVWA aangetroffen fraude? Waarom wacht de NVWA tot er een melding komt, en waarom worden er geen vliegende brigades ingezet om mestkarren en het land van mest-uitrijdende boeren te controleren.

Wordt de NVWA ingezet om op geurindicatie op te sporen en monsters ter plaatse te nemen?

Bent u bereid een meldplicht in te stellen (gegeven de spanning tussen de omvang van de fraude en de opgespoorde gevallen) waarbij een boer die zegt bij een collega mest te zullen uitrijden, moet dat melden zodat het gecontroleerd kan worden. Ook als dat binnen een straal van 10 kilometer gebeurt. Het lid van deze fractie constateert dat indien het op papier bij elkaar uitrijden op grote schaal voorkomt, het hoog tijd is dat het op een gecontroleerde manier gebeurt. Als het sporadisch voorkomt, is het slechts voor een gering aantal boeren een kleine administratieve lastenverzwaring.

Kunt u aangeven waarom de gehalten in mest alleen maar worden berekend, en nooit gemeten? Waarom worden deze berekeningen niet periodiek getoetst op hun betrouwbaarheid aan de hand van metingen op willekeurige bedrijven?

Graag krijgt het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren ook een nadere uitleg van de aanpak van de fraude, die zich vooral op vaste mest lijkt te richten. Kunt u bevestigen dat er in de veehouderij, buiten de pluimveesector, nauwelijks vaste mest wordt geproduceerd? Valt in uw definitie van vaste mest ook bewerkte drijfmest? Zo nee, waarom valt deze mest dan buiten de maatregelen die u neemt om de fraude met mest tegen te gaan?

Het lid van deze fractie zou graag van u vernemen wat u exact onder «vaste mest» verstaat. Het is belangrijk voor de Kamer om exact te weten hoe vaste mest en drijfmest van elkaar onderscheiden worden in toezicht en handhaving.

Kunt u aangeven hoe met het onderscheid tussen verschillende mestvormen in de analyses zal worden omgegaan? Gelden toezicht en handhaving met name op de te transporteren vaste mest? De indruk bestaat dat de fraude in de melkveehouderij juist zit bij de mest die uit de mestkelder onder de stal of uit de opslag direct op het land wordt uitgereden. In hoeverre is die mest ontdaan van vloeibare componenten en van oorsprong gier?

Kunt u in het licht van bovenstaande nogmaals uiteen zetten waarom de dierenrechten voor varkens en kippen worden gehandhaafd, en er geen beperking van de mestproductie in de melkveehouderij wordt ingevoerd?

Bent u bereid een maximale productienorm van liters melk per hectare per hectare in te voeren? Zo nee, waarom niet? Deelt u de mening dat het overgrote deel van de melkveehouders hier bedrijfseconomisch heel goed mee uit de voeten zou moeten kunnen, dat het de koeien in de wei kan houden, en dat mega-ondernemers met recente uitbreidingen welbewust een bedrijfsrisico hebben genomen met het anticiperen op het wegvallen van quota?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken zien de beantwoording met belangstelling tegemoet. De commissie verzoekt u de vragen uiterlijk vrijdag 21 maart 2014 te beantwoorden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
E.M. Kneppers-Heynert

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 april 2014

Per brief van 20 februari 2014 hebben leden van de fracties van VVD, PvdA, PVV, GroenLinks, SGP en de PvdD van uw Kamer opmerkingen gemaakt en vragen gesteld naar aanleiding van een drietal brieven, te weten mijn brief aan uw Kamer van 12 december 2013, inzake de (reactie op de) ex ante evaluatie mestbeleid 2013 (Kamerstukken I 2013/14, 33 037, nr. A) en mijn brieven aan de Tweede Kamer van 30 januari 2014, over de aanpak van fraude met mestregelgeving (Kamerstukken II 2013/14, 33 037, nr. 85) en van 4 februari 2014, over de uitvoering van de versnelling van vergunningverlening voor mestverwerking (Kamerstukken II 2013/14, 33 322, nr. 51).

Bijgaand treft u mijn antwoord op de door genoemde fracties gestelde vragen.

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

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Wilt u nog eens duidelijk maken waarom het optimisme, dat de melkveesector wel ten deel valt, beide andere sectoren wordt onthouden?

Het onderscheid in benadering is in belangrijke mate toe te schrijven aan de kenmerken van de drie onderscheiden grotere veehouderijsectoren. De melkveehouderij is in Nederland in belangrijke mate grondgebonden. Dat betekent dat melkveehouders een aanzienlijk deel van de eigen mestproductie ook aan kunnen wenden op eigen grond. In 2013 beschikte de melkveehouderijsector over een hoeveelheid eigen grond die gelijk stond aan een plaatsingsruimte voor 91,5% van de mestproductie in deze sector. In de varkens- en pluimveehouderij is de situatie heel anders, zoals is weergegeven in tabel 1.

Sector	Fosfaatproductie	Plaatsingsruimte op eigen grond	Percentage grondgebondenheid
Melkveehouderij	75,2	68,8	91,5%
Pluimveehouderij	25,0	1,2	4,8%
Varkenshouderij	35,2	3,1	8,8%

Tabel 1: Fosfaatproductie, plaatsingsruimte en percentage grondgebondenheid in de melkvee-, varkens- en pluimveehouderij in 2013, uitgedrukt in mln. kg. fosfaat (bron: CBS Statline)

De verwachting van het Planbureau voor de Leefomgeving en Wageningen-UR, zoals verwoord in het rapport «Ex ante evaluatie mestbeleid 2013», is dat in de melkveehouderij tot 2020 de melkproductie met 20% kan stijgen. Door de jaarlijks nog toenemende efficiëntie in de melkproductie en de winst die nog geboekt kan worden met voermaatregelen zal de fosfaatproductie in de melkveehouderij in 2020 naar verwachting op of onder het niveau van 2011 uitkomen (73,3 miljoen kilogram). De melkveehouderij blijft daarmee, ondanks een stijging van de productie na het vervallen van de melkquotering, in belangrijke mate grondgebonden. Dit betekent dat de melkveehouderij slechts in beperkte mate bijdraagt aan de druk op de mestmarkt.

De varkens- en pluimveehouderij dragen nu en in de toekomst in belangrijke mate bij aan de druk op de mestmarkt doordat het overgrote deel van de mestproductie in deze sectoren (in 2013 bedroeg dit 91,2 respectievelijk 95,2%, zie tabel 1) buiten het eigen bedrijf afgezet dient te worden. Er ligt in beide sectoren daarom een grote opgave om voldoende verwerkingscapaciteit te realiseren en in stand te houden. Grondgebondenheid is in de varkens- en pluimveehouderij geen reëel perspectief. Het PBL en Wageningen-UR concluderen dat «de uitbreiding van de mestverwerking onvoldoende is voor de vanaf 2015 verwachte hoeveelheid jaarlijks te verwerken mest». Daarom zijn extra waarborgen noodzakelijk. Een verdere groei van de productie resulteert in beide sectoren in een groei van het overschot, extra druk op de mestmarkt en een toename van de verwerkingsopgave. Ik acht dit voor nu een onwenselijke situatie. Het kabinet kiest er voor de extra waarborg voor de varkens- en pluimveehouderij in het vullen door het stelsel van dierrechten voorlopig te handhaven. Door het in stand houden van het stelsel van dierrechten voor varkens en pluimvee tot in ieder geval 1 januari 2018 wordt geborgd dat het mestoverschot in deze sectoren het al bestaande probleem niet verergert. Het is aan de sector om aan te tonen dat het mestprobleem door mestverwerking structureel opgelost kan worden zodat over een aantal jaren ook in deze sectoren weer ruimte ontstaat om op een verantwoorde wijze groei te kunnen realiseren. Voor de melkveehouderij ligt dat anders.

De productie in de melkveehouderij wordt sinds het midden van de jaren tachtig begrensd door het Europese stelsel van melkquotering. Dit stelsel vervalt onherroepelijk op 1 april 2015. De benodigde waarborg kan dus niet, zoals in de varkens- en pluimveehouderij bestaan uit voortzetting van de huidige situatie. Voor de melkveehouderij wordt niet gekozen voor introductie van dierrechten vanwege de negatieve impact op de Europese en mondiale concurrentiepositie. Om te borgen dat groei plaatsvindt binnen milieuraandvoorwaarden zal om die reden een nieuw stelsel worden geïntroduceerd dat nadere voorwaarden stelt aan groei, onder de voorwaarde dat deze groei gecompenseerd wordt door extra grond, 100% mestverwerking van het door de groei toegenomen bedrijfsoverschot dan wel een combinatie van beide maatregelen. Zoals ik per brief van 24 maart jl. (Kamerstukken II 2013/14, 33 037, nr. 90) aan de Tweede Kamer heb gemeld stelt de Europese Commissie, in het licht van het kunnen garanderen dat het nationale fosfaatplafond niet wordt overschreden, het voorgenomen kabinetsbeleid ten aanzien van voortzetting van dierrechten voor varkens en pluimvee na 2015 en invoering van een stelsel om verantwoorde groei van de melkveehouderij te borgen als voorwaarde in de derogatie.

Wilt u nog eens ingaan op het probleem van de ontmoediging van initiatieven door het vasthouden aan het instrument van dierrechten?

De Nitraatrichtlijn verplicht lidstaten, op grond van artikel 5, vijfde lid, van de Nitraatrichtlijn, aanvullende of verscherpte maatregelen te treffen indien het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvorschriften, als zelfstandig instrument, onvoldoende waarborg biedt dat de doelen van de Nitraatrichtlijn worden gerealiseerd. De aanvullende maatregelen die volgen uit het stelsel van verplichte mestverwerking (hoofdstuk V, titel 6 Meststoffenwet), het stelsel van varkens- en pluimveerechten (hoofdstuk V, titels 2 t/m 5), de Europese melkquotering en, vanaf 1 januari 2015, het stelsel van verantwoorde groei van de melkveehouderij, dienen ter ondersteuning van het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvorschriften; door de omvang van de mestproductie te beheersen en een verantwoorde afzet buiten de Nederlandse landbouw te borgen neemt de (fraude)druk op de nationale markt voor dierlijke meststoffen af.

Ik heb bij meerdere gelegenheden er blijk van gegeven een voorkeur te hebben voor een situatie zonder dierrechten. Maar het loslaten van dierrechten moet wel verantwoord kunnen. Van die situatie kan uitsluitend sprake zijn als er voldoende mestverwerkingscapaciteit beschikbaar is om de druk op de nationale markt voor dierlijke meststoffen zodanig te verlichten dat effectief ondersteuning wordt gegeven aan het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvorschriften en dat realisatie van overige aan de veehouderijsector gerelateerde milieudoelen niet in gevaar komt.

Het rapport van het PBL en Wageningen-UR laat zien dat de invoering van de mestverwerkingsverplichting een belangrijke bijdrage kan leveren aan het behalen van de doelen van het mestbeleid en de implementatie van de Nitraatrichtlijn in Nederland, maar dat er geen zekerheid is dat tijdig – dat wil zeggen, per 2015 – genoeg mest kan worden verwerkt.

Om die reden acht het kabinet aanvullende waarborgen noodzakelijk in de vorm van een voortzetting van dierrechten voor varkens en pluimvee tot in ieder geval 1 januari 2018 en de introductie van een nieuw stelsel voor de melkveehouderij.

Ik ben het met de leden van de fractie van de VVD eens dat investeren in dierrechten – voor die ondernemers die plannen hebben om te groeien – ten koste kan gaan van investeringen in mestverwerking. Dit is echter

gezien de geschetste omstandigheden onvermijdelijk. Groei van de varkens- en/of pluimveehouderij is in de gegeven situatie onwenselijk. De beschikbare mestverwerkingscapaciteit moet allereerst groeien voordat sprake kan zijn van het schrappen van de dierrechten voor varkens en pluimvee.

Om tegemoet te komen aan die varkens- en pluimveehouders die hun mestverwerking op orde hebben en die concrete en vergevorderde plannen voor de uitbreiding van hun productie hebben, heb ik recent, per brief van 8 april jl. (Kamerstukken II 2013/14, 33 037, nr. 119) en mondeling, tijdens het verslag algemeen overleg mestbeleid van 8 april jl., in reactie op de aangehouden motie van het lid Geurts c.s. (Kamerstukken II 2013/14, 33 037, nr. 94), toegezegd de POR-regeling opnieuw open te stellen. Hiermee geef ik een positieve stimulans aan ondernemers die hun mestverwerking op orde hebben. Er is wel de voorwaarde dat de hele fosfaatproductie van deze bedrijven buiten de Nederlandse landbouw moet worden gebracht. De groei van de varkens- en pluimveestapel mag het nationale fosfaatproductieplafond niet in gevaar brengen. Daarom zal het gaan om een gemaximeerde regeling. Dat gold ook voor de oude regeling. Ik zal op korte termijn met de sector in overleg treden over de invulling van een nieuwe POR-regeling en de Tweede Kamer hierover zo spoedig mogelijk informeren.

De regering stelt dat de varkens- en pluimveehouderij toch al geen groeiperspectief hebben en dus de rechten geen knellende werking zullen hebben. Vanuit deze redenering gezien zou het ontbrekende groeiperspectief juist een reden kunnen zijn dierrechten niet in te stellen, daar ze overbodig zijn. Waarom volgt de regering laatste redenering niet?

PBL en Wageningen-UR zien op dit moment, vanuit economisch perspectief, geen groeimogelijkheden voor de varkens- en pluimveehouderij. Deze conclusie is gebaseerd op de huidige situatie en met aannames over de toekomst. Deze verwachtingen bieden vanzelfsprekend geen waarborg dat niet, door veranderende economische omstandigheden, toch een groeiende vraag naar producten uit de Nederlandse varkens- en/of pluimveehouderij komt. De dierrechten vormen de waarborg dat, mocht deze situatie zich voordoen, de totale omvang van beide sectoren niet kan toenemen voordat de mestverwerkingscapaciteit afdoende is om het bestaande overschot in deze sectoren op verantwoorde wijze te verwerken.

Wat ook buiten beeld wordt gehouden is, dat een stelsel van rechten een financiële waardering tot gevolg heeft. Het gaat hierbij in feite om dood kapitaal, dat bij bedrijfsuitbreiding echter wel leidt tot extra kosten en het dus nog verder onder druk zetten van de rentabiliteit in deze sectoren. Deze kostenstijging zal de concentratie van bedrijvigheid in deze sectoren niet afremmen. Het sturen van dit proces vraagt de inzet van andere instrumenten, te weten die van de ruimtelijke ordening en het vergunningstelsel. Waarom concentreert u zich met betrekking tot het beleid niet op dit spoor?

Zoals aangegeven in het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD is het stelsel van dierrechten in de Meststoffenwet een aanvullende maatregel op grond van artikel 5, vijfde lid van de Nitraatrichtlijn. Naast de Meststoffenwet is aanvullend het omgevingsinstrumentarium van toepassing. De schaalgrootte van bedrijven en de inpassing in het landelijk gebied maken onderdeel uit van het ruimtelijk ordeningsbeleid. Dit is de bevoegdheid van de decentrale overheden.

De leden van de fractie van de VVD stellen dat het handhaven van de dierrechten niet zal bijdragen aan een eventuele wenselijke regulering, maar wel aan verslechtering van de bedrijfsresultaten en een ontmoediging van de mestverwerking. De leden van de VVD-fractie dringen er daarom nogmaals op aan het stelsel van dierrechten zo snel mogelijk te beëindigen.

Het handhaven van de dierrechten tot in ieder geval 1 januari 2018 draagt juist bij aan de gewenste regulering, zoals in antwoord op eerder gestelde vraag van de fractie van de VVD uitvoerig is betoogd. Immers, dierrechten zorgen ervoor dat het overschot aan dierlijke meststoffen niet kan toenemen in de situatie dat de mestverwerkingscapaciteit nog onvoldoende is om het bestaande overschot op verantwoorde wijze te verwerken.

Bent u bereid de discussie over het handhaven van de dierrechten nog dit jaar met beide kamers te voeren?

Vanzelfsprekend. Naar aanleiding van vragen van verschillende fracties in de Tweede Kamer, gesteld tijdens het algemeen overleg met de vaste commissie voor Economische Zaken op 26 maart jl., heb ik toegezegd niet te wachten op de evaluatie van de Meststoffenwet in 2016 – een evaluatie die overigens een wettelijke verplichting (artikel 46 Meststoffenwet) is en dus sowieso uitgevoerd dient te worden – maar de beschikbare mestverwerkingscapaciteit te zullen monitoren en de Tweede Kamer hierover te informeren. Ik zeg u toe dat ik uw Kamer over mijn bevindingen gelijktijdig zal informeren.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

Uit de kabinetsreactie blijkt dat de regering voorsnog de dierrechten in de sector van de varkens- en pluimveehouderij wil handhaven, terwijl deze in de sector van de melkveehouderij per 1 april 2015 komen te vervallen. In hoeverre schuilt hierin het gevaar dat juist in de varkens- en pluimveehouderij onzekerheid over de economische toekomst kan gaan ontstaan en daardoor gewenste investeringen in innovatieve mestverwerking uitblijven?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een soortgelijke vraag van de fractie van de VVD.

Terecht ziet de Nederlandse regering ruimte voor innovaties voor de productie en het gebruik van kunstmestvervangers uit dierlijke mest, voor de ontwikkeling van mestbewerkingsproducten en mestverwerkingsproducten en voor productie van energie en biobrandstof uit dierlijke mest. Aldus zou op de middellange tot lange termijn dierlijke mest voor veehouders niet langer een kostenpost maar een aanvullende bron van inkomsten kunnen vormen, zo verwacht de regering. Een dergelijk economisch vooruitzicht vraagt om een ondersteunend en zo duidelijk mogelijk beleid van de regering. Op welke wijze denkt u een beleid te voeren dat hier optimaal op is gericht, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De Nederlandse veehouderij produceert meer dierlijke mest dan binnen de daarvoor geldende gebruiksnormen nationaal op verantwoorde en duurzame wijze gebruikt kan worden voor de teelt van gewassen. In een dergelijke overschotsituatie concurreren veehouders om de schaarse nationale afzetruimte. Immers, afzet binnen Nederland is economisch gezien het meest aantrekkelijk, vanwege de relatief beperkte transportkosten. Het stelsel van verplichte mestverwerking waarborgt dat iedere

veehouder met een bedrijfsoverschot een percentage van dit overschot moet laten verwerken en aldus buiten de Nederlandse markt voor dierlijke mest brengt. Hierdoor neemt de concurrentie op de nationale mestmarkt af. Dit is gunstig voor de afzetprijzen van dierlijke mest en verandert de mestmarkt van een aanbodgerichte naar een vraaggestuurde markt. De mestverwerkingsverplichting stimuleert ondernemers om door middel van innovaties in mestbe- en -verwerking hoogwaardige organische mestproducten en kunstmestvervangers te produceren en nieuwe markten te ontwikkelen. Zoals ik ook in de beleidsbrief van 12 december 2013 heb aangegeven ligt hier een kans voor ondernemers, mits zij dierlijke mest ook daadwerkelijk tot waarde weten te brengen. Ik ondersteun het bedrijfsleven hierbij met de pilot kunstmestvervangers en door het faciliteren van oplossingen voor knelpunten in de vergunningverlening voor mestverwerkingsinstallaties.

Valt in te schatten of voortzetting van de dierrechten in de varkens- en pluimveesector tot bijvoorbeeld 2018 in dit opzicht als een belemmering voor investeringen van en kredietverlening aan de sector kan fungeren?

Hiervan zijn mij geen concrete voorbeelden bekend.

In dit verband verwijzen de leden van de PvdA-fractie ook naar het debat in de Eerste Kamer in december 2013, waarbij aangedrongen is op een spoedige evaluatie die in ieder geval ruim eerder plaats heeft dan de aanvankelijk voorgenomen evaluatie in 2016. Wanneer verwacht u deze evaluatie te kunnen uitbrengen?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een soortgelijke vraag van de fractie van de VVD.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

Ook wordt er aangegeven dat het niet mogelijk is om een inhoudelijk convenant over de versnelling van vergunningverlening voor mestverwerking af te sluiten met de diverse partijen IPO, VNG, UvW en LTO-Nederland. Wat is er de oorzaak van dat er geen inhoudelijk convenant afgesloten kan worden? En welke partijen zijn betrokken bij dit convenant?

De VNG kan geen bindende afspraken maken over zaken die individuele gemeenten aangaan. IPO kan dat wel voor provincies, maar stelt dat de mestverwerkingsproblematiek slechts in een paar provincies speelt. Er is nu een meldpunt voor ondernemers en een werkgroep opgericht die gemelde knelpunten analyseert en voorstellen doet voor een oplossing. In de werkgroep hebben vertegenwoordigers zitting van het interprovinciaal overleg (IPO), Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), Unie van Waterschappen (UvW), Rijkswaterstaat, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), de Ministeries van Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu en de Land- en Tuinbouw organisatie (LTO-Nederland).

De leden van de PVV-fractie vinden dat het lijkt alsof het beleid er op is gericht om het aantal varkens in Noord-Brabant terug te dringen ten gunste van de melkveehouderij. Deelt u deze stelling? Kunt u uw antwoord motiveren?

Het mestbeleid is er niet op gericht om het aantal varkens in Noord-Brabant terug te dringen. Het stelsel van dierrechten kent, in de vorm van de compartimentering, wel een verbod om varkens- en pluimveerechten te verplaatsen van de compartimenten Oost en Overig naar het compartiment Zuid (en van Zuid en Overig naar Oost). De compartimentering

heeft tot doel het aantal varkens, kippen en kalkoenen in de meest veedichte gebieden niet te laten toenemen. Introductie van een stelsel van verantwoorde groei van de melkveehouderij brengt hierin geen verandering.

In het rapport van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en de Wageningen University and Research centre (WUR) wordt aangegeven dat de PBL en WUR niet de leefomgevingsaspecten, zoals het beperken van de uitstoot van fijnstof en van geurhinder, hebben onderzocht. Hieraan moet op lokaal niveau uitvoering worden gegeven door het verbinden van voorschriften aan vergunningen. De leden van de PVV-fractie zijn bezorgd dat dit zou kunnen leiden tot willekeur. Zou het niet gewenst zijn om dit alsnog te onderzoeken, zodat er sprake is van een gelijk speelveld? Bent u hier toe bereid? Kan u uw antwoord motiveren?

Vergunningverlening en de aan vergunningen te verbinden voorschriften als geurhinder en de uitstoot van fijnstof zijn verantwoordelijkheden die op lokaal niveau worden ingevuld en uitgevoerd binnen de kaders van de Wet geurhinder en veehouderij (Wgv) en de Wet milieubeheer. Ten aanzien van fijnstof zal naar verwachting per 1 januari 2015 een wijziging van het Besluit huisvesting in werking treden waarbij voor pluimveestallen wettelijke emissie-eisen worden voorgeschreven bij nieuwbouw. Daarbij worden lokaal en regionaal afwegingen gemaakt, afhankelijk van de specifieke omstandigheden in de betreffende regio. Doordat de omstandigheden regionaal en lokaal sterk kunnen verschillen acht ik een afweging op lokaal en regionaal niveau juist zeer wenselijk. Alleen zo kan maatwerk worden verzekerd. Ik deel de bezorgdheid van de leden van de fractie van de PVV dat dit zou kunnen leiden tot willekeur dan ook niet. Ik acht een onderzoek op dit punt om die reden dan ook niet noodzakelijk.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

Is het kabinet bereid tot verdere regionale compartimentering in de stelsels voor varkens en pluimvee te komen, zodat overbelaste gebieden met maatwerk kunnen worden ontlast? De leden van de GroenLinksfractie denken hierbij aan een gebied als de Peel.

Provincies en gemeenten hebben in het kader van het omgevingsbeleid de bevoegdheid om extra maatregelen te nemen om milieu- en ruimtelijke kwaliteitsdoelen te kunnen realiseren. In dit verband heeft de provincie Noord-Brabant recent een wijziging van de Verordening Ruimte vastgesteld. Hierin zijn aanvullende ruimtelijke maatregelen opgenomen waarmee de effecten van veehouderijen op de kwaliteit van de leefomgeving worden beperkt. Bij de vaststelling van deze verordening is afgesproken dat gemeenten in samenwerking met de provincie Noord-Brabant urgentiegebieden gaan aanwijzen, op basis van de indicatoren geurhinder, fijn stof en beleving van bewoners. Voor deze urgentiegebieden dient een verbeterplan opgesteld te worden. Uitgangspunt is dat ontwikkelingen in deze gebieden niet mogelijk zijn, tenzij de ontwikkelingen bijdragen aan de oplossing van de overlast van veehouderijen.

Aanvullend op het omgevingsinstrumentarium stelt het kabinet in reactie op het advies van de Gezondheidsraad over de gezondheidsrisico's van veehouderijen van november 2012 een wettelijk kader op dat provincies en gemeenten de mogelijkheid biedt om vanuit een oogpunt van volksgezondheid op drie niveaus grenzen te kunnen stellen aan de omvang van de veehouderij, namelijk:

- maximeren van de totale omvang van de veehouderij in een bepaald gebied (inclusief het «op slot» zetten van een gebied);
- begrenzing van een veehouderijlocatie in een gebied, of;

- maximeren van de veehouderijintensiteit in een gebied.
Het wettelijk kader zal vorm krijgen via een wijziging van de Wet dieren.

In 2016, in het kader van de volgende evaluatie van de Meststoffenwet, zal de regering opnieuw bezien of er aanleiding is de voortzetting van dierrechten te heroverwegen. Op welke wijze zal deze evaluatie plaatsvinden, aan de hand van welke criteria zal worden getoetst of voortzetting van dierrechten noodzakelijk is of niet?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een soortgelijke vraag van de fractie van de VVD. Over de invulling van de evaluatie van de Meststoffenwet 2016 zal ik de Tweede Kamer te zijner tijd informeren.

De regering geeft aan dat er voor de toekomst onzekerheid bestaat over de omvang van rendabele verwerkingscapaciteit voor pluimveemest na het aflopen van de huidige subsidie voor de Biomassacentrale in Moerdijk. Hoe weegt de regering deze onzekerheid mee, aangezien hier 9 miljoen kilo fosfaat wordt verbrand, waardoor bij wegvallen hiervan het tekort aan mestverwerkingscapaciteit met 9 miljoen kilo extra wordt vergroot, bovenop het tekort van 9 miljoen kilo fosfaat in 2015 dat het PBL voorziet? Welke extra maatregelen zal de regering nemen wanneer dit gebeurt?

De onzekerheid over de toekomst van de Biomassa Centrale in Moerdijk heeft een rol gespeeld in de afweging om de pluimveerechten te handhaven tot 2018. Het Planbureau voor de Leefomgeving en Wageningen UR hebben in hun ex ante analyse gewezen op de afhankelijkheid van de BMC van MEP-subsidies voor een economisch rendabele bedrijfsvoering. De MEP-subsidie voor BMC eindigt per 2018. Technisch kan de installatie vanaf dat moment nog 20 jaar produceren. Het verdienmodel is in die periode vooral nog kwetsbaar. Ik heb de sector opgeroepen om te werken aan de borging van voldoende mestverwerkingscapaciteit voor de periode vanaf 2018.

Beoordeelt de regering energieopwekking via het verbranden van kippenmest in deze centrale als duurzaam en kosteneffectief? Verbrandingsassen worden naar het buitenland geëxporteerd om in te zetten als mineralengift. Hoe bruikbaar zijn deze assen gezien het hoge gehalte aan zware metalen? Is deze vorm van mestverwerking via verbranding ten behoeve van energie naar het oordeel van de regering onderdeel van een structurele oplossing voor het mestoverschot? U spreekt in uw brief van 12 december 2013 over de noodzaak van innovatieve oplossingen en benoemt hiervoor 3 sporen, waaronder productie van energie en biobrandstof uit dierlijke mest. Bent u van mening dat verbranding van kippenmest een kansrijke innovatieve oplossing is?

Wanneer energie wordt opgewekt met wind en biomassa, zoals hout, groente-, fruit- en tuinafval, rioolslib, maar ook pluimveemest, wordt de energie die geproduceerd wordt gezien als duurzame energie. Het opwekken van duurzame energie is vaak niet kosteneffectief, daarom wordt er een subsidie verstrekt als vergoeding van de meerprijs ten opzichte van opwekking uit fossiele energiegroestoffen. De Biomassacentrale Moerdijk zet momenteel de pluimveemestassen in België en Frankrijk af als meststof en oriënteert zich momenteel op een erkenning van de assen als anorganische EU-meststof. De assen zijn bruikbaar als fosfaat-kalium meststof. De zware metalen koper en zink zijn ook voor de plant bruikbaar en worden op arme gronden als micronutriënt gebruikt om de plantengroei te bevorderen.

Verbranding van pluimveemest is een oplossing voor het mestoverschot, zeker als de assen daarna ook nog gebruikt worden als grondstof voor kunstmest. Deze techniek van verbranding is dan ook erkend als mestverwerking in de laatste herziening van de Meststoffenwet.

Ik zie in Engeland en Noord-Ierland navolging van dit concept. Ik zie in toenemende mate initiatieven, die een koppeling leggen tussen energie-opwekking en mestverwerking, zoals monomestvergisting, het hygiëniseren van mest na vergisting en het drogen van mest met restwarmte van energiecentrales. Naast de mineralen leveren deze meststoffen een belangrijke bijdrage aan het op peil houden van het organische stofgehalte in de bodem en de bodemvruchtbaarheid. Deze ontwikkelingen passen in de groene groei agenda van het kabinet.

Wilt u toelichten waarom u niet kiest voor dierrechten, aangezien juist melkveehouderij de sector is waar groei van de veestapel zal plaatsvinden?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de VVD.

Hoe ziet u de borging van grondgebondenheid?

Het nieuwe stelsel van verantwoorde groei van de melkveehouderij staat groei van de melkveehouderij toe, onder de voorwaarde dat de extra fosfaatproductie die daarvan het gevolg is, geplaatst kan worden op het eigen bedrijf, volledig wordt verwerkt dan wel een combinatie van deze beide maatregelen. Grondgebondenheid is één van de maatregelen die melkveehouders kunnen nemen om groei van de mestproductie te verantwoorden.

Bent u bereid en van plan om tenminste de met NZO en LTO afgesproken landelijke fosfaatgrens van 84 miljoen kg wettelijk vast te leggen, inclusief een «early warning» system, zoals voorgesteld door NZO en LTO?

De Europese Commissie heeft sinds 2006 aan de derogatie de voorwaarde verbonden dat de *nationale* mestproductie het niveau van 2002 (172,9 miljoen kilogram fosfaat) niet mag overstijgen. Zoals in eerdergenoemde kabinetsreactie is aangegeven zijn nadere productiebegrenzende maatregelen aan de orde wanneer uit de monitoring van de mestmarkt blijkt dat de nationale fosfaatproductie in enig jaar het plafond van 2002 overschrijdt.

De Europese Commissie stelt geen voorwaarden aan de omvang van de mestproductie per sector. De zuivelsector heeft zelf het initiatief genomen om met een aantal maatregelen zeker te stellen dat, na het vervallen van de melkquota, de productie binnen de milieuraandvoorwaarden blijft plaatsvinden. Deze maatregelen zullen door de zuivelketen privaat worden geborgd. Het gaat hierbij om:

- Behoud van weidegang op het niveau van 2012, zoals afgesproken in het Convenant Weidegang dat op 18 juni 2012 door toenmalig Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie en 58 partijen uit de voedselketen is ondertekend;
- Monitoring van de fosfaatproductie, inclusief een «early warning»-systeem om te voorkomen dat het fosfaatplafond in de melkveehouderij van 84 miljoen kilogram wordt overschreden;
- Het verder aanscherpen van de fosfaatgehalten in voer, waardoor de fosfaatproductie verder wordt verlaagd. De sector ziet daarbij nog mogelijkheden voor een reductie met 3 tot 5 miljoen kilogram fosfaat.

- Het verplicht stellen van het gebruik van de Kringloopwijzer als managementinstrument, bij een dreigende overschrijding van het fosfaatplafond.

Ik waardeer de inzet van de zuivelsector om zelf in de keten duurzaamheid te borgen. Ik zie dan ook geen aanleiding om, naast de monitoring en het «early warning system» van de zuivelsector, een landelijk fosfaatplafond voor de melkveehouderij wettelijk vast te leggen.

Bent u voornemens het begrip «grondgebonden» in een AMvB bij de Meststoffenwet zodanig vast te leggen dat bij uitbreiding van een melkveebedrijf de mest grondgebonden wordt afgezet? Bijvoorbeeld via een norm van maximaal 2 grootvee-eenheden per hectare plus een afstandscriterium waarbinnen de mest moet worden aangewend?

Nee. Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks.

Bent u bereid verplichte weidegang algemeen verbindend te verklaren?

Zoals ik in mijn brief van 12 december 2013 heb aangegeven steun ik de doelstelling van het Convenant Weidegang en de Duurzame zuivelketen. Veel partijen hebben invloed op de randvoorwaarden en mogelijkheden voor weidegang. Ik heb er vertrouwen in dat de zuivelketen in samenwerking met alle betrokken partijen zelf haar verantwoordelijkheid neemt ten aanzien van weidegang. Door grondgebondenheid als één van de voorwaarden te koppelen aan groei van de melkveehouderij geven wij invulling aan één van de belangrijkste voorwaarden voor weidegang. Tegen deze achtergrond en gelet op de afspraken met de zuivelketen zal ik weidegang niet verplichten.

Bent u bereid om naast de fosfaatgrens ook grenzen te stellen aan de ammoniakuitstoot door de melkveehouderij, door ook regionale plafonds te stellen?

De ontwikkelruimte wordt per Natura 2000-gebied bepaald en fungeert daarmee als een regionaal plafond voor ammoniakemissies voor alle bronnen. De Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) zal na het inwerking treden het kader bieden voor het bepalen van de ontwikkelingsruimte voor uitbreidende melkveehouderijbedrijven. De provincies zijn het bevoegd gezag voor het verlenen van vergunningen aan veehouderijbedrijven in het kader van de Natuurbeschermingswet. Zij toetsen of een aanvraag aan de voorwaarden voldoet en indien nodig of dit past binnen de beschikbare ontwikkelingsruimte. Het is niet nodig om daarnaast nog een tweede systeem voor een regionaal ammoniakplafond te ontwikkelen.

Bent u bereid om een landelijk eenduidig systeem voor monitoring en toetsing van vergunningsaanvragen voor alle veehouderijsectoren in te voeren?

Nee. Per 1 oktober 2012 is het toezicht door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) op de gemeenten, die dergelijke vergunningen in de meeste gevallen verlenen, geschrapt. Het voorgestelde landelijk systeem past niet bij een terugtrekkende rijksoverheid.

Bent u bereid om hiertoe alle bedrijven die niet-grondgebonden produceren voortaan als intensieve veehouderijen aan te merken?

Het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvorschriften verplicht veehouderijbedrijven verantwoording af te leggen over de mineralen-

balans op hun bedrijf. Veehouderijbedrijven die meer dierlijke mest produceren dan zij op hun eigen grond – binnen de voor die gronden geldende gebruiksnorm voor dierlijke mest en fosfaat – kunnen plaatsen moeten aan kunnen tonen dat zij het meerdere op verantwoorde wijze hebben afgevoerd. De Meststoffenwet merkt bedrijven die in een gegeven kalenderjaar niet grondgebonden produceren daarmee niet als zodanig aan als «intensief veehouderijbedrijf», maar legt verplichtingen op aan deze bedrijven die moeten waarborgen dat het overschot aan dierlijke mest op het bedrijf op milieuverantwoorde wijze wordt afgevoerd. Het bij wet aanmerken van veehouderijbedrijven als zijnde «intensief veehouderijbedrijf» voegt aan deze verplichtingen niets toe.

En de toegestane milieugebruiksruimte in alle regio's te bepalen, zodat deze als een toetsingsgrond voor vergunningen kan gelden?

De milieugebruiksruimte voor meststoffen wordt bepaald door de hoogte van de gebruiksnormen. De gebruiksnorm voor dierlijke mest volgt rechtstreeks uit de Nitraatrichtlijn of, daar waar wordt voldaan aan de voorwaarden, uit de derogatiebeschikking. De gebruiksnormen voor totaal-stikstof zijn gedifferentieerd naar grondsoort, gewas en, voor sommige gewassen, naar ras en opbrengst. De fosfaatgebruiksnormen zijn gedifferentieerd naar de fosfaattoestand van de bodem. Dit palet aan gebruiksnormen is daarmee – daar waar het gaat om de milieugebruiksruimte waartoe de Meststoffenwet het kader biedt – bepalend voor de milieugebruiksruimte voor meststoffen.

Voor de milieugebruiksruimte voor ammoniak wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een vraag van de leden van de fractie van GroenLinks.

Voor de milieugebruiksruimte ten aanzien van de kwaliteit voor de leefomgeving wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de PVV.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie.

Het lid van deze fractie vraagt zich af welke criteria en argumenten de doorslag hebben gegeven om de dierrechten vooralsnog te handhaven en de melkveehouderij te vrijwaren van productierechten.

Het lid van deze fractie constateert dat het onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving en het Landbouweconomisch Instituut erop wijzen dat zonder productierechten de mestproductie in zowel de varkens- als de pluimveehouderij naar verwachting niet toe zal nemen en in de melkveehouderij daarentegen wel. De groei van de mestproductie en het mestoverschot zal dus bij de melkveehouderij vandaan komen en niet bij de varkens- en pluimveehouderij. Daarmee is de melkveehouderij verantwoordelijk voor het verwachte tekort aan mestverwerkingscapaciteit in 2015. Waarom kiest de regering dan voor de tegengestelde beweging: wel productierechten voor varkens- en pluimveehouderij, en niet voor de melkveehouderij?

Voor het antwoord op deze vragen wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de VVD.

De regering geeft aan dat de verplichte mestverwerking een doeltreffend instrument is om het mestoverschot aan te pakken en de druk op de mestmarkt te verlagen. Het lid van de SGP-fractie constateert dat de regering desondanks de dierrechten voor varkens- en pluimveehouderij

wil handhaven. Hoe moet hij dat rijmen met de genoemde doeltreffendheid van het instrument verwerkingsplicht?

De verplichte mestverwerking, zoals deze per 1 januari 2014 van kracht is geworden, is een doeltreffend instrument omdat het aangrijpt bij de kern van het mestprobleem, te weten het nationale mestoverschot en de druk op de mestmarkt. Dat neemt niet weg dat de effectiviteit van het instrument afhangt van de beschikbaarheid van voldoende verwerkingscapaciteit in de sector. Om de sector de tijd te geven om voldoende mestverwerkingscapaciteit te realiseren is om die reden gekozen voor een ingroeiperiode voor de mestverwerkingspercentages. Deze percentages kunnen jaarlijks worden bijgesteld op basis van actuele gegevens over de mestproductie en mestplaatsingsruimte, maar ook op basis van de beschikbare verwerkingscapaciteit. Tot het moment dat er voldoende verwerkingscapaciteit beschikbaar is om het bestaande landelijke mestoverschot te verwerken acht ik het noodzakelijk te borgen dat het mestoverschot niet verder kan toenemen. Om die reden is besloten het stelsel van dierrechten voor varkens en pluimvee te continueren en voor de melkveehouderij een nieuw stelsel te introduceren dat waarborgt dat het mestoverschot in deze sector niet verder toe kan nemen.

De regering geeft aan dat productierechten nodig kunnen zijn als stok achter de deur voor de ontwikkeling van verwerkingscapaciteit. Het lid van de SGP-fractie constateert dat de pluimveehouderij ruimschoots voldoende verwerkingscapaciteit heeft. Waarom kiest u er desondanks voor om ook voor deze sector de productierechten te handhaven?

Het klopt dat de pluimveehouderij op dit moment al een groot deel van de mest verwerkt. Een aanzienlijk deel van deze verwerkingscapaciteit (40 à 45%) rust op de Biomassa Centrale Moerdijk (BMC Moerdijk). De MEP-subsidie voor de BMC loopt per 2018 af. PBL en Wageningen-UR geven in hun ex ante evaluatie aan dat onzeker is of de BMC zonder subsidie rendabel kan opereren. Dit geeft onzekerheid over de toekomstige verwerkingscapaciteit.

De regering wil voor de melkveehouderij aanvullende voorwaarden stellen voor bedrijfsgroei. Bedrijven die extra mest produceren moeten deze mest afzetten op eigen grond en/of (laten) verwerken. Het lid van de SGP-fractie vraagt zich af waarom u er niet voor heeft gekozen om deze aanvullende voorwaarden ook te laten gelden voor de varkens- en pluimveehouderij in plaats van de verwerkingsplicht.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de VVD.

Het lid van de SGP-fractie wil erop wijzen dat de Tweede Kamer bij de behandeling van de Wijziging van de Meststoffenwet ter invoering van de verwerkingsplicht een amendement heeft aangenomen met betrekking tot een voorhangprocedure bij het besluit om de dierrechten op een nog te bepalen tijdstip te laten vervallen. In de toelichting op dit amendement wordt aangegeven dat dierrechten nodig worden geacht zolang er nog geen evenwicht op de mestmarkt is bereikt. Het lid van de SGP-fractie vraagt zich af in hoeverre dit criterium wordt gedeeld door u. Het lid van deze fractie vraagt zich ook af hoe dit criterium zich verhoudt tot het criterium dat dierrechten nodig kunnen zijn als stok achter de deur voor de ontwikkeling van voldoende verwerkingscapaciteit. Hij vraagt zich verder af in hoeverre nu sprake is van evenwicht op de mestmarkt. Hij heeft de indruk dat er nu geen sprake is van niet plaatsbare mest en dat dus al aan het door de Tweede Kamer genoemde criterium wordt voldaan. Hoe ziet u dat?

In de Nederlandse situatie kan de conclusie dat er nu geen sprake is van niet-plaatsbare mest niet getrokken worden. De Nederlandse veehouderij produceert meer dierlijke mest dan op basis van de gebruiksnorm voor dierlijke mest op landbouwgronden in Nederland geplaatst kan worden. Er is sprake van een mestoverschot. Dit is het niet-plaatsbare deel van de nationale mestproductie.

Het stelsel van gebruiksnormen stuurt op de maximale hoeveelheid dierlijke mest die gebruikt mag worden. Indirect stuurt het stelsel van gebruiksnormen daarmee ook op de afzet van dierlijke mest die niet op eigen grond geplaatst kan worden. Dit bedrijfsoverschot dient van het veehouderijbedrijf afgevoerd te worden, bijvoorbeeld naar akkerbouwers dan wel veehouders die nog bemestingsruimte over hebben. Het deel van de mestproductie dat nationaal niet-plaatsbaar is – het nationale mestoverschot – zal afgezet moeten worden buiten de Nederlandse landbouw. Veehouders met een overschot concurreren op de mestmarkt om afzetruimte. Afzet binnen Nederland op landbouwgrond is daarbij – in de regel – bedrijfseconomisch het meest aantrekkelijk vanwege de geringere transportkosten in vergelijking met afzet in het buitenland. Ook vraagt afzet in het buitenland vaak een extra bewerkingsslag (bijvoorbeeld hygiënisatie) en/of aanvullende administratieve verplichtingen. Dit zet een plus op de afzetkosten.

Het stelsel van verplichte mestverwerking reguleert de afzet buiten de Nederlandse landbouw en verdeelt de last voor die afzet over alle veehouders met een bedrijfsoverschot. Voor een effectieve sturing door het stelsel van verplichte mestverwerking is het noodzakelijk dat er in alle sectoren voldoende verwerkingscapaciteit beschikbaar is om de druk op de mestmarkt te verlichten. Hiervan is in de huidige situatie nog geen sprake, blijktens ook de conclusie van PBL en Wageningen-UR in de ex ante evaluatie. Om die reden zijn extra waarborgen noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de mestproductie niet toeneemt zolang de mestverwerkingscapaciteit nog onvoldoende is om aan de opgave te voldoen. In die zin vormen de dierrechten voor varkens en pluimvee een stok achter de deur voor de sector om blijvend in te zetten op de realisatie van verwerkingscapaciteit.

U geeft aan dat voor de varkens- en pluimveehouderij er de komende jaren geen groeiperspectief is en dat deze sectoren om die reden dan ook niet door dierrechten worden bekneld. Het lid van de SGP-fractie constateert dat individuele bedrijven die wel willen groeien moeten blijven investeren in dierrechten. Dat betekent dat deze bedrijven dit geld niet kunnen investeren in verbetering van dierenwelzijn, diergezondheid en milieu en in het realiseren van mestverwerkingscapaciteit. Hoe heeft de regering dit gewogen?

Zoals in het voorgaande antwoord geschetst, acht ik het niet verantwoord om de mestproductie in de varkens- en pluimveehouderij toe te laten nemen in een situatie dat nog onvoldoende verwerkingscapaciteit beschikbaar is om het huidige mestoverschot te verwerken en er onvoldoende zekerheid is dat ook voor de toekomst de benodigde verwerkingscapaciteit is geborgd. Het in stand houden van dierrechten voor varkens en pluimvee tot in ieder geval 1 januari 2018 betekent voor varkens- en pluimveehouders dat bedrijfsontwikkeling uitsluitend mogelijk is door het verwerven van extra rechten. Dat bij een uitbreiding van de productie aan de eisen met betrekking tot dierenwelzijn, diergezondheid en milieu voldaan moet worden is daarbij evident.

Het lid van de SGP-fractie noemt specifiek de positie van jonge boeren die een bedrijf overnemen. Dierrechten maken bedrijfsovername moeilijker.

Ook ten behoeve van een gezonde bedrijfsontwikkeling is in veel gevallen bedrijfsuitbreiding nodig. Ook dat wordt door dierrechten belemmert. Hoe weegt u de positie van jonge agrarische ondernemers?

Jonge boeren bevinden zich in dezelfde positie als alle boeren die uit willen breiden of een bedrijf over willen nemen. Bij bedrijfsuitbreiding zullen de benodigde dierrechten gefinancierd moeten worden. Ik ben niet voornemens een uitzonderingspositie voor jonge boeren te creëren.

Het lid van de SGP-fractie heeft de indruk dat de keuze om de productierechten voor varkens en pluimveehouderij te handhaven en om de melkveehouderij te vrijwaren van productierechten niet direct verband houdt met de genoemde criteria met betrekking tot de mestmarkt. Hij heeft de indruk dat zaken als de maatschappelijke kritiek op varkens- en pluimveehouderij, de economische potentie van de melkveehouderij en de opstelling van de Europese Commissie een doorslaggevende rol hebben gespeeld. Hij verneemt graag van u of en in hoeverre deze veronderstelling juist is.

Het besluit om de dierrechten te handhaven en voor de melkveehouderij een nieuw stelsel in te voeren is gebaseerd op de bevindingen van het PBL en Wageningen-UR. Voor varkens en pluimvee kan de huidige sturing in de vorm van dierrechten voortgezet worden, voor melkvee kan dit niet. Bij de keuze voor het nieuwe stelsel voor de melkveehouderij is zoveel mogelijk aangesloten bij de specifieke kenmerken van deze sector.

Zoals in de kabinetsreactie van 12 december 2013 aangegeven heeft de Europese Commissie er, in het licht van de voortzetting van de derogatie, bij Nederland sterk op aangedrongen om ook voor de periode van het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn (2014–2017) blijvend te waarborgen dat voldoende maatregelen wettelijk zijn verankerd om het stelsel van gebruiksnormen effectief te ondersteunen. Recent heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd over het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn en de derogatie, beide voor de periode 2014–2017. Ik heb de Tweede Kamer daarin het volgende medegedeeld over de positie van de Europese Commissie in deze: «De Europese Commissie heeft een voorstel voor Nederlandse derogatie geagendeerd voor het eerstvolgende Nitraatcomité op 23 april aanstaande. Na aanvaarding van het voorstel met een gekwalificeerde meerderheid in het Nitraatcomité kan de Europese Commissie Nederland een formele derogatiebeschikking geven. De Europese Commissie wil wel voorafgaande aan behandeling van dit voorstel een positieve uitspraak van de Tweede Kamer over het mestbeleid zoals verwoord in de brief die u op 12 december jongstleden ontving, met name waar het gaat om het voortzetten van dierrechten voor varkens en pluimvee en het invoeren van een stelsel voor verantwoorde groei van de melkveehouderij».

Het lid van de SGP-fractie vraagt zich verder nog af of en wanneer ten behoeve van de invoering van de aanvullende voorwaarden voor de melkveehouderij een wetsvoorstel wordt ingediend.

Mijn inzet is erop gericht nog voor het zomerreces een wetsvoorstel aan te bieden aan de Tweede Kamer.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

Kunt u aangeven waarom u in de brief vooral de kansen belicht van de ontwikkelingen rond de mestproblematiek en veel minder ingaat op de bedreigingen die samenhangen met de verwachte groei van de veestapel?

Zoals onder meer aangegeven in het kabinetsstandpunt inzake de omvang van de intensieve veehouderij en schaalgrootte van 14 juni 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 28 973, nr. 134) kan van een ongebreidelde groei van de veehouderij in Nederland geen sprake meer zijn vanwege de mogelijke risico's voor de volksgezondheid en milieu en de gewenste omslag naar een duurzame veehouderij met maatschappelijk draagvlak. In het kader van het mestbeleid is groei alleen mogelijk binnen de grenzen van het milieu. Een groei van de veestapel mag niet resulteren in extra druk op de mestmarkt en daarmee op het stelsel van gebruiksnormen omdat dit de realisatie van milieudoelen in de weg staat. Groei moet plaatsvinden binnen milieurandvoorwaarden. Daarom worden aanvullende maatregelen getroffen om de druk op de mestmarkt te beheersen: voortzetting van dierrechten voor varkens en pluimvee en een nieuw stelsel van verantwoorde groei van de melkveehouderij.

Welke bedreigingen ziet u zelf bij een nog grotere veestapel in Nederland in relatie tot het mestprobleem en de verwachte groei?

In het licht van de met de kabinetsreactie aangekondigde maatregelen zie ik geen bedreigingen maar kansen. Kansen voor de melkveehouderij om op verantwoorde wijze het economisch potentieel te ontwikkelen en kansen voor de varkens- en pluimveehouderij om van mestverwerking een succes te maken en op termijn zonder het stelsel van dierrechten te kunnen produceren.

Kunt u aangeven welke groei u tot 2020 verwacht binnen de melkveehouderij?

PBL en Wageningen-UR spreken in de ex ante evaluatie de verwachting uit dat de melkproductie, na het vervallen van de melkquotering per 1 april 2015, met 20% zal groeien ten opzichte van 2011. Het aantal melkkoeien zal daarbij met 9% groeien terwijl de fosfaatproductie, als gevolg van voermaatregelen, op of onder het niveau van 2011 zal uitkomen.

Hoe ziet u het feit dat varkens- en kippenboeren de naam hebben grote mestoverschotten te produceren, terwijl de melkveehouderij de grootste hoeveelheid mest produceert zonder dat u daaraan een halt toeroept?

De leden van de fractie van de PvdD vergelijken in hun vraag twee verschillende grootheden, namelijk het mestoverschot in de varkens- en pluimveehouderij en de mestproductie in de melkveehouderij. In antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD is in tabel 1 de productie en het overschot van de drie onderscheiden sectoren voor het jaar 2013 weergegeven en is tevens het percentage grondgebondenheid berekend. Uit die tabel valt te concluderen dat de melkveehouderij inderdaad de grootste mestproductie (uitgedrukt in kilogrammen fosfaat) kent, maar dat het overschot in de varkens- en pluimveehouderij vele malen groter is. De melkveehouderij is voor 91,5% grondgebonden, de varkens- en pluimveehouderij voor slechts 8,8% respectievelijk 4,8%.

Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren is van mening dat alleen een kleinere veestapel de enorme milieudruk die het mestoverschot nu legt, kan verminderen. Erkent u dat de veehouderij verantwoordelijk is voor 30% van het biodiversiteitsverlies en kunt u aangeven welke aandeel de mestproblematiek hierin heeft?

De bron van het percentage van 30% is mij onbekend.

Deelt u de mening dat uitgangspunt van het mestbeleid zou moeten zijn om te komen tot een veestapel die niet meer mest produceert dan er verantwoord kan worden afgezet op de Nederlandse landbouwgronden?

Nee. Uitgangspunt is dat de productie plaatsvindt binnen de milieuraanvoorwaarden. Aanvullend daarop is met de Europese Commissie overeengekomen dat de totale jaarlijkse stikstof- en fosfaatproductie het niveau van 2002 niet mag overschrijden.

Ziet u andere mogelijkheden dan groeibeperking of krimp om de enorme prikkel om te frauderen die nu aanwezig is bij boeren en mesthandelaren weg te nemen?

Ja. Het stelsel van verplichte mestverwerking, zoals dit sinds 1 januari van dit jaar van kracht is geworden, moet de prikkel om te frauderen wegnemen door iedere veehouder met een overschot op zijn bedrijf te verplichten een deel van dit overschot te laten verwerken. Door deze collectieve verantwoordelijkheid om het nationale mestoverschot buiten de Nederlandse landbouw af te zetten ontstaat er een situatie waarbij er minder druk ontstaat op de afzetkanalen binnen Nederland. De verplichte mestverwerking moet ook de stimulans vormen voor de sector om innovaties in mestverwerking te ontwikkelen die tot doel hebben afzetmarkten in het buitenland te bedienen. Er is in vele landen een grote vraag naar organische mestproducten die, anders dan kunstmest, bijdragen aan zowel de kwaliteit van het gewas als aan de kwaliteit van de bodem. Zo moet mest op termijn van een kostenpost voor veehouders weer een product van waarde worden.

De inzet op mestverwerking, waarbij de productieplafonds verdwijnen, leidt aantoonbaar tot schaalvergroting. Kunt u inzicht geven in het aantal stallen van meer dan 250 koeien dat de laatste 10 jaar is neergezet in ons land, en daarbij ook een verwachting schetsen van het aantal melkveemestgastallen dat er de komende 10 jaar nog bij zal komen?

De bouw van nieuwe stallen wordt niet systematisch gemonitord door mijn departement. In 2005 waren er 31 melkveebedrijven met meer dan 300 melkkoeien. In 2013 waren er 127 melkveebedrijven met meer dan 300 melkkoeien ofwel 0,7% van het aantal bedrijven. Ik verwacht een geleidelijke ontwikkeling in de schaalvergroting van de melkveehouderij, die vooral bepaald wordt door de afname van het aantal melkveebedrijven bij een tot 2020 licht groeiende melkveestapel.

Deelt u de mening dat koeien in de wei zouden moeten kunnen grazen, omdat zij alleen zo hun natuurlijk gedrag kunnen ontplooien en omdat weidegang ook aantoonbaar beter is voor de gezondheid van koeien?

Weidegang komt op diverse punten tegemoet aan de behoefte van de koe om haar natuurlijk gedrag te kunnen vertonen. Verplichten van weidegang acht ik ongewenst, het is aan de partners in de keten om aan weidegang invulling te geven, zoals ook gebeurt. In 2012 hebben 59 partijen het Convenant Weidegang ondertekend, waaronder mijn ministerie.

Het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren wijst erop dat het loslaten van de melkquota in Europees verband al tot vergaande schaalvergroting in deze sector heeft geleid. Dit heeft ook geleid tot de ondergang van veel gezinsbedrijven geleid, kunt u dat bevestigen?

De veronderstelde causaliteit tussen het vervallen van de melkquotering per 1 april 2015, schaalvergroting in de melkveehouderij en de afname van het aantal gezinsbedrijven kan ik niet bevestigen.

Op welke wijze neemt u uw verantwoordelijkheid om te komen tot een duurzame veehouderij, waarin dieren hun natuurlijk gedrag kunnen ontplooiën en waarin de milieudruk van deze sector daadwerkelijk wordt verminderd? Of kiest u ervoor dit aan de sector zelf over te laten, terwijl u kennis heeft van massale wetsovertreding, ernstige vervuiling en grote klimaatschade als gevolg van de groeiende melkveesector?

Bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en overheden werken samen aan de verduurzaming van de veehouderij in de Uitvoeringsagenda Verduurzaming Veehouderij (UDV). De UDV heeft als ambitie om samen te werken aan «een in alle opzichten toonaangevende duurzame veehouderij in 2023». Daaronder wordt verstaan «een veehouderij die met behoud van concurrentiekracht produceert met respect voor mens, dier, milieu en omgeving, inclusief de effecten van de Nederlandse veehouderij elders in de wereld».

Deelnemers aan dit samenwerkingsverband zijn: de Centrale Organisatie voor de Vleessector (COV), de Dierenbescherming (DB), de Groene Kennis Coöperatie (GKC), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (LTO), het Ministerie van Economische Zaken (EZ), de stichting Natuur & Milieu (N&M), de Nederlandse Zuivel Organisatie (NZO), de Nederlandse Vereniging Diervoederindustrie (Nevedi) en de Rabobank Nederland.

Het samenwerkingsverband richt zich bij de verduurzaming enerzijds op vernieuwing en innovatie in de dierlijke ketens, anderzijds ook op het versnellen van verduurzamen door het breed toepassen van nieuwe inzichten. Randvoorwaarde hierbij is dat een verduurzaming op een thema (bijvoorbeeld milieu) niet ten koste mag gaan van de duurzaamheid op andere thema's (bijvoorbeeld dierenwelzijn of volksgezondheid). Het gaat hierbij om integrale verduurzaming die vorm krijgt in onder andere nieuwe stal- of houderijsystemen, fokkerij en diervoeders. Omdat deze verduurzaming in sommige gevallen leidt tot een hogere kostprijs heeft het samenwerkingsverband ook aandacht voor marktwerking bij het stimuleren van duurzame dierlijke producten.

Per brief van 31 oktober 2013 heb ik de Tweede Kamer de vierde voortgangsrapportage van het samenwerkingsverband van de Uitvoeringsagenda Duurzame Veehouderij toegezonden (Kamerstukken II 2013/14, 28 973, nr. 135).

Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren krijgt ook graag een reactie op het rapport dat Milieudefensie heeft gepresenteerd waaruit blijkt dat het aantal melkkoeien de komende jaren met 20 procent groeit, en dat dit de maatschappij jaarlijks ruim 350 miljoen euro aan schade kost. Meer mest en ammoniak en meer fijnstof berokkenen schade aan natuur en volksgezondheid. Bovendien zijn extra investeringen nodig om drinkwater te zuiveren. Kunt u dat bevestigen? Waarom kiest u ervoor om de maatschappij met deze kosten op te zadelen, ten behoeve van enkele grote melkveehouders? Graag een heldere toelichting op deze beleidskeuze.

Op 14 januari van dit jaar heeft Milieudefensie een factsheet gepresenteerd met de titel «Externe kosten groei melkveehouderij overtreffen toegevoegde waarde». Voor de berekening van de externe kosten van de groei van de melkveehouderij – waarbij is uitgegaan van een groei van de melkproductie met 20% – heeft Milieudefensie gebruik gemaakt van een rapport van Blonk Milieuadvies uit 2011, getiteld «Economische dimensie verduurzaming voedselproductie». Per brief van 9 november 2011 (Kamerstukken 2011/12, 32 708, nr. 6) heeft mijn voorganger een reactie

op dit rapport aan de Tweede Kamer gestuurd, waarbij werd gewezen op de conclusie die Blonk Milieuvadvis zelf terecht trekt «dat *het thans niet mogelijk is om met zekerheid een reële prijs van voedsel te bepalen, omdat niet alle externe kosten kunnen worden gekwantificeerd*».

Milieudefensie gebruikt het rapport van Blonk Milieuvadvis als basis en berekent de € 355 miljoen aan extra externe kosten, die het gevolg zijn een toename van de melkproductie met 20%, door extrapolatie. Deze externe kosten worden afgezet tegen de extra toegevoegde waarde van de extra melkproductie, die volgens het rapport «Ex ante evaluatie mestbeleid 2013» van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) € 270 miljoen bedragen.

De externe kosten bij de productie van melk worden volgens Blonk Milieuvadvis en volgens Milieudefensie in belangrijke mate bepaald door de externaliteiten verzuring en klimaat (67% van de externe kosten). Waar Milieudefensie aan voorbij gaat is dat een groot deel van deze externe kosten vermijdbaar zijn, zoals ook geconcludeerd in het PBL-achtergrondrapport «Welke veestapel past in Nederland» uit 2012: «Omdat ammoniakemissie meer maatschappelijke schade veroorzaakt dan nitraatuitspoeling [...], neemt de maatschappelijke schade toe met circa 150 miljoen euro, maar deze schade kan kosteneffectief worden vermeden door het nemen van ammoniakemissie maatregelen, waarbij er nog voldoende potentieel is bij de aanwending van runderdrijfmest». Dit wordt nog eens bevestigd in het PBL-rapport «Ex ante evaluatie mestbeleid 2013»: «De scenarioberekening laat zien dat met voermaatregelen de emissie niet zal toenemen ten opzichte van 2011 zodat overschrijding van het 2020-plafond niet waarschijnlijk is». PBL doet hierbij op het NEC-plafond voor 2020.

PBL verwacht dat de totale broeikasgasemissies als methaan en lachgas met een paar procent zullen toenemen bij een groei van de melkproductie met 20%. De verwachting van PBL is echter ook dat de geschetste toenames van broeikasemissies opgevangen kunnen worden door maatregelen uit het Convenant Schone en Zuinige Agrosectoren.

Ik wil de melkveehouderij als geheel de ruimte geven om zich te ontwikkelen en het groeipotentieel waar te maken. Maar groei moet verantwoord kunnen plaatsvinden, binnen milieugrenzen en met oog voor dierenwelzijn, diergezondheid, landschap en volksgezondheid. Ik ben er van overtuigd dat dit, in nauwe samenwerking met ketenpartijen, gerealiseerd kan worden.

Is het waar dat in de melkveehouderij vorig jaar gemiddeld 6% meer melk geproduceerd is dan in het jaar ervoor? Heeft dat ook als consequentie dat er substantieel meer mest is geproduceerd?

Zoals aangegeven in mijn brief aan de Tweede Kamer van 29 november 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 28 973, nr. 136) is in het quotumjaar 2012–2013 (1 april 2012 tot 1 april 2013) het Nederlandse melkquotum met 0,4% onderschreden. In de periode april tot en met oktober 2013 lag de melkproductie 6% hoger dan in de zelfde periode in het voorafgaande jaar. Intussen neemt de melkproductie enigszins af, zodat het melkquotum in 2013–2014 naar verwachting met circa 4% zal worden overschreden.

Voorlopige cijfers over de mestproductie (uitgedrukt in fosfaat) in de melkveehouderij laten een stijging zien tussen 2012 en 2013 van 4,3% (bron: CBS Statline). Daarbij dient aangemerkt te worden dat de voorlopige cijfers over 2013 gebaseerd zijn op cijfers over het gemiddeld aantal gehouden dieren in de melkveehouderij in 2013 en de voerge-

gevens over het jaar 2012. Dit betekent dat eventuele voermaatregelen die in 2013 zijn genomen in de melkveehouderij nog niet verdisconteerd zijn in de mestproductiecijfers. De definitieve cijfers worden berekend aan de hand van de voergegevens over het jaar 2013. Deze definitieve cijfers worden rond oktober van dit jaar verwacht.

Is het juist dat voor elke kilo melk die de koe geeft, 3 tot 4 kilo mest geproduceerd wordt? Houdt 6% meer melkproductie een extra mestproductie in van ongeveer 3 miljard kilo? En als die aanname juist is, kan dan worden gesteld dat de extra mestproductie van de melkveehouderij in omvang vergelijkbaar is met de helft van wat de hele Nederlandse varkensstapel per jaar aan mest produceert? Kunt u aangeven waar die extra koeienmest is afgezet of verwerkt?

De melkveehouderij produceerde in 2012 circa 49,2 miljard kilogram mest. Afgezet tegen de melkproductie over het quotumjaar 2012–2013 (1 april 2012 tot 1 april 2013) van circa 11,85 miljard kilogram betekent dit dat op elke kilo melk de melkveehouderij circa 4,15 kilogram mest produceert. Uitgaande van een verwachte overschrijding van het quotum in het quotumjaar 2013–2014 met 4% zou dit betekenen dat deze toename resulteert in een extra mestproductie van bijna 2 miljard kilogram mest. Dit is iets minder dan een vijfde deel van de jaarlijkse mestproductie in de varkenshouderij.

Mijn diensten houden een registratie bij van de afzet van rundveemest, maar onderscheiden hierbij niet de extra mest door de toename van de melkproductie.

Kunt u bevestigen dat in 2015 ruim 40 procent van de melkveehouders mest moet verwerken, omdat zij onvoldoende grond beschikken om de mest kwijt te raken? Hoeveel extra mestverwerkingsinstallaties moeten er voor die tijd worden bijgebouwd om deze overschotten te verwerken, en verwacht u dat dat haalbaar is? Zo ja, waar baseert u zich op?

Van alle melkveebedrijven had 32% in 2013 voldoende plaatsingsruimte op het eigen bedrijf om de eigen mestproductie binnen de geldende fosfaatgebruiksnormen aan te wenden. Dit betekent dat 68% van de melkveebedrijven in 2013 te maken had met een fosfaatoverschot op het bedrijf (bron: CBS Statline). Hoe deze percentages in 2015 zullen liggen kan ik niet voorspellen. Hoeveel mestverwerkingsinstallaties er voor die tijd gebouwd moeten worden is niet te zeggen. Dat is in de eerste plaats afhankelijk van de omvang van individuele installaties (de verwerkingscapaciteit) en het aanbod aan rundveemest. Zoals in de kabinetsreactie op de ex ante evaluatie van het PBL en Wageningen-UR is aangegeven is er op dit moment onvoldoende vertrouwen dat in 2015 voldoende verwerkingscapaciteit beschikbaar zal zijn om het nationale mestoverschot te verwerken en de druk op de mestmarkt afdoende te verlichten. Om die reden zijn aanvullende waarborgen, in de vorm van dierrechten voor varkens en pluimvee en een nieuw stelsel voor de melkveehouderij, voorlopig noodzakelijk.

Het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren constateert dat mestbewerking en verwerking immers economisch onrendabel is, en dat zal met het huidige mestoverschot ook niet gemakkelijk rendabel te maken zijn, kunt u dat bevestigen? Deelt u de mening dat de vergunningverlening voor dit soort installaties niet zo soepel loopt als de u zou wensen? Het lid van deze fractie begrijpt goed dat gemeenten huiverig zijn om de benodigde vergunningen voor dit soort installaties af te geven, deelt u dit begrip? Kunt u tevens ook ingaan op de volks- en diergezond-

heidsrisico's die mestbewerkers en verwerkers en mestvergiftigingsinstallaties met zich meebrengen?

Ik ben van mening dat het mogelijk is om kosteneffectief mest in Nederland te verwerken. Immers, afzet binnen Nederland kost op dit moment ook veel geld. Door mestverwerking komen markten buiten de Nederlandse landbouw in zicht en kan de druk van de Nederlandse mestmarkt juist verminderen. De opgave voor veehouders is stevig en PBL en Wageningen-UR signaleren in hun rapport dat voor tijdige ontwikkeling van verwerkingscapaciteit de beschikbare financiering en procedures rondom vergunningverlening de belangrijkste knelpunten zijn. Het Rijk zal niet in de verantwoordelijkheid van decentrale overheden treden, maar wel in gesprek gaan om te bezien of belemmeringen weggenomen kunnen worden.

Ik heb per brief van 25 februari 2013 (TK, vergaderjaar 2012–2013, aanhangsel van de handelingen, nr. 1399), mede namens de Staatssecretaris van I&M, in antwoord op vragen van het lid Ouwehand, aangekondigd dat er een evaluatie van het beleid voor covergisting plaatsvindt, waarin gekeken wordt naar de vraag of de voordelen opwegen tegen de risico's. Vanzelfsprekend worden in die evaluatie volks- en diergezondheidsrisico's meegenomen.

Kunt u precies aangeven hoe het staat met controles op de mestfraude in de melkveehouderij, en hoe die er dan uitzien? Worden uitsluitend de papieren gecontroleerd, of gaat het ook een stap verder: bijvoorbeeld mestmonsters nemen in de opslag, of mestmonsters nemen op het land direct na het uitrijden van de mest? Hoe verklaart u dat de genomen steekproeven door de opsporingsinstanties waarvan in de brief van 30 januari jl. melding gemaakt wordt, aanmerkelijk minder fraude blootleggen dan agrarische organisaties meldden?

De handhaving bestaat zowel uit fysieke als administratieve controles. Fysieke controles vinden aangekondigd en onaangekondigd plaats, ook buiten «kantooruren». Daar waar nodig worden monsters genomen ter bepaling van mineralengehalten en mestsoort. Deze controles vinden plaats bij mestproducenten, intermediaire bedrijven en mestgebruikers en beperken zich niet tot uitsluitend tot de melkveehouderij. In mijn brief van 11 maart 2014 (Kamerstukken I 2013/14, 33 322, nr. I) heb ik mijn aanpak van fraude weergegeven.

Kunt u de berichten van CUMELA bevestigen dat in Zuid-Nederland 30 tot 40% van de mest illegaal wordt verhandeld? Zo nee, waar baseert u zich dan op?

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een vraag van het lid van de fractie van de PvdD.

Kunt u aangeven of en op welke wijze u wilt optreden tegen deze vanuit sectororganisaties gemelde massale wetsovertreding?

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar de aanpak van fraude met de mestregelgeving, zoals beschreven in mijn brief over dit onderwerp van 11 maart 2014 (Kamerstukken I 2013/14, 33 322, nr. I).

Kunt u aangeven hoe u signalen verwerkt van grootschalige mestfraude die u via verschillende kanalen bereiken? Kunt u bijvoorbeeld aangeven wat uw reactie is geweest op de publicatie d.d. 7 december 2013 over de mestfraude waaruit een beeld naar voren komt dat sprake is van massale mestfraude, waarvan LTO c.q. bestuurder Haanstra kennis hebben?

Het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren wil graag een toelichting op de stappen die u genomen heeft naar aanleiding van de belastende informatie uit het artikel. Heeft u de NVWA opdracht gegeven nader onderzoek in te stellen naar de door de heer Haanstra van LTO gesignaleerde strafbare feiten waarvan hij overduidelijk kennis draagt? Zo niet, waarom bent u er niet toe overgegaan om alle informatie over deze grootschalige wetsovertreding boven tafel te krijgen? U gaf tijdens het Kamerdebat aan dat iedere burger die weet heeft van een strafbaar feit, dit moet melden. Geldt dit uitgangspunt ook voor bestuurders van LTO?

Signalen over fraude verkrijg ik op uiteenlopende manieren. Het is daarbij op het eerste gezicht niet altijd evident dat het gaat om grootschalige fraude. De beoordeling of direct geacteerd moet worden, ligt bij de NVWA. De NVWA heeft capaciteit beschikbaar om in voorkomende gevallen, bij meldingen via de meldkamer, direct te interveniëren. Ook wanneer meldingen in avonduren of in het weekend worden gedaan. In andere gevallen is het effectiever om administratieve controles uit te voeren. Het verkrijgen van signalen is belangrijk; alle signalen over fraude beoordeel ik serieus. Zo ook de door u genoemde publicatie. Deze is uitgebreid aan de orde geweest in een bestuurlijk overleg met LTO, CUMELA en Transport- en Logistiek Nederland (TLN). Ik heb hen opgeroepen ook zelf verantwoordelijkheid te nemen en fraude aan te pakken. Daar is een sterke internationale agrarische sector bij gebaat.

In uw brief aan de Tweede kamer van 30 januari jl. stelt u dat er bestuurlijk overleg over deze problematiek heeft plaatsgevonden met LTO, CUMELA en Transport- en Logistiek Nederland (TLN), naar aanleiding van de hierboven aangehaalde berichtgeving, waarin de organisaties zijn «uitgenodigd ook zelf verantwoordelijkheid te nemen om de fraude aan te pakken». Tot op heden heeft u daarvoor geen voorstellen ontvangen. Sterker nog, in de media heeft de LTO zich verzet tegen het plaatsen van gps op de mesttransporten. LTO noemt deze maatregelen «drastisch en buitenproportioneel», hoe reageert u daarop?

De aangekondigde maatregelen worden zo snel mogelijk ingevoerd.

Blijft u van mening dat het aanpakken van de grootschalige fraude in goede handen is bij de sector in de vorm van zelfcontrole, zelfregulering en vrijblijvendheid bij het al dan niet melden van strafbare feiten? En zo ja, waar baseert u zich op?

Ik vraag van de sector verantwoordelijkheid te nemen om fraude aan te pakken, door bijvoorbeeld te werken met privaatgeborgde kwaliteitssystemen waarop de overheid in tweede lijn toezicht houdt, of door de onderlinge aanspreekbaarheid te vergroten. Dit laat onverlet dat ik ook tegen geconstateerde misstanden optreedt met gebruikmaking van bestuurs- of strafrecht.

Het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren vraagt waarom bij grootscheepse wetsovertreding van een zo vrijblijvende aanpak wordt uitgegaan, waar vertegenwoordigers van genoemde organisaties ervan blijk hebben gegeven kennis te hebben van grootschalige wetsovertreding. Hoe verklaart u de afwachtende houding van het ministerie en de opsporingsdiensten? Waarom is niet overgegaan tot het horen van verdachten en van hen die blijkbaar kennis hebben van massale wetsovertreding?

Daar waar binnen de mogelijkheden van het strafrecht verdachten van strafbare feiten verhoord kunnen worden maken de NVWA inspecteurs ook gebruik van deze bevoegdheden.

Kunt u aangeven wat ondernomen wordt tegen het fenomeen dat een boer die teveel mest heeft, dit op papier aan een buurman of een andere collega kan leveren, en het vervolgens gewoon op z'n eigen land kan strooien? Kunt u aangeven waarom dergelijke fraude de facto gelegaliseerd is omdat boeren die hun mest binnen straal van 10 kilometer bij een collega kwijt kunnen dit niet hoeven te melden?

Alle af- en aanvoer van dierlijke mest moet voorzien zijn van een Vervoersbewijs Dierlijke Meststoffen (VDM). Zo ook de afvoer van dierlijke mest binnen een straal van 10 kilometer die onder het zogenoemde «boer-boer transport» valt. De gegevens van dit Vervoersbewijs moeten binnen 10 werkdagen ingediend worden bij RVO.nl. Voor boer-boer transport geldt wel een verlicht regime voor de hoeveelheidsbepaling. Er hoeft geen mestmonster genomen te worden van de vracht. De afvoer mag plaatsvinden op basis van forfaitaire waarden voor stikstof en fosfaat.

Heeft u opdracht gegeven tot een onderzoek naar de fraude met export van mest, waarbij de mest alleen op papier uit het land verdwijnt? Zo nee, waarom niet. Er is toch een duidelijke bron? Deelt u de mening dat er onderzoek bij de bron noodzakelijk is, meer dan op buitenlandse afzetmarkten?

Onderzoek naar fraude met export van mest is onderdeel van de controles die NVWA en RVO.nl uitvoeren op de naleving van de mest regelgeving. Export van mest wordt samen met de aangrenzende deelstaten in Duitsland onderzocht.

Het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren constateert dat u in uw brief van 30 januari 2014 stelt dat: «Overtredingen van de Meststoffenwet kunnen worden gemeld bij de NVWA. Op basis van meldingen kan de NVWA optreden. Voor het kunnen aanpakken van overtredders kan het van belang zijn overtredingen op heterdaad vast te stellen. De NVWA heeft sinds afgelopen zomer capaciteit beschikbaar om in voorkomende gevallen, bij meldingen via de meldkamer, direct te interveniëren. Ook wanneer meldingen in avonduren of in het weekend worden gedaan. Van deze faciliteit wordt door de sector geen gebruik gemaakt». Het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren vraagt hoe deze passage moet worden verstaan. Men kan dus melden, maar dat gebeurt niet. Heeft dat mogelijk te maken met de plattelandsregel dat men elkaars overtredingen niet meldt?

Ik heb geen inzicht in de redenen waarom overtredingen niet worden gemeld.

Hoe effectief is deze meldmogelijkheid en hoe gaat u organiseren dat er ook zonder meldingen op-heterdaad-betrappingen komen, gelet op het feit dat er grote ruimte zit tussen de door de sectororganisaties geschatte omvang van de mestfraude en de door de NVWA aangetroffen fraude?

De mogelijkheid om te melden is een middel om overtredingen op heterdaad vast te stellen. Ik hoop dat sector, maar ook burgers en belangenorganisaties van deze mogelijkheid gebruik maken, aangezien de overheid dit niet alleen kan oplossen. Voor het overige wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de PvdD, over controle op mestfraude.

Waarom wacht de NVWA tot er een melding komt, en waarom worden er geen vliegende brigades ingezet om mestkarren en het land van

mest-uitrijdende boeren te controleren. Wordt de NVWA ingezet om op geurindicatie op te sporen en monsters ter plaatse te nemen?

De veronderstelling dat de NVWA wacht op een melding voordat tot actie over wordt gegaan is een onjuiste. De NVWA is juist zelf ook in het veld aanwezig om controles uit te voeren, ondermeer op het transport en het gebruik van dierlijke mest.

Bent u bereid een meldplicht in te stellen (gegeven de spanning tussen de omvang van de fraude en de opgespoorde gevallen) waarbij een boer die zegt bij een collega mest te zullen uitrijden, dat moet melden zodat het gecontroleerd kan worden. Ook als dat binnen een straal van 10 kilometer gebeurt. Het lid van deze fractie constateert dat indien het op papier bij elkaar uitrijden op grote schaal voorkomt, het hoog tijd is dat het op een gecontroleerde manier gebeurt. Als het sporadisch voorkomt, is het slechts voor een gering aantal boeren een kleine administratieve lastenverzwaring.

Nee. Mestproducenten en mestgebruikers hebben een tegengesteld belang bij de af- en aanvoer van dierlijke mest. Bij de verantwoording voor het stelsel van gebruiksnormen moet een mestproducent kunnen aantonen voldoende mineralen te hebben afgevoerd van zijn bedrijf om aan de gebruiksnormen te hebben voldaan. De mestgebruiker moet aantonen dat hij niet meer mineralen heeft ontvangen dan hij op basis van de gebruiksnormen bemestingsruimte voor heeft. Het uitsluitend op papier afvoeren van dierlijke mest van een mestproducent naar een mestgebruiker zou betekenen dat de mestgebruiker op papier zijn bemestingsruimte opvult, maar hiervoor niet daadwerkelijk de mineralen ontvangt.

Kunt u aangeven waarom de gehalten in mest alleen maar worden berekend, en nooit gemeten? Waarom worden deze berekeningen niet periodiek getoetst op hun betrouwbaarheid aan de hand van metingen op willekeurige bedrijven?

De hoofdregel is dat alle af- en aanvoer van dierlijke mest moeten worden gewogen, bemonsterd en geanalyseerd op stikstof en fosfaat door een geaccrediteerd laboratorium. Op deze hoofdregel is een aantal uitzonderingen, waaronder de boer-boer voorziening voor afzet binnen een straal van 10 kilometer binnen het eigen bedrijf. Indien aan de voorwaarden van de uitzonderingen wordt voldaan kan de afvoer aan mineralen vastgesteld worden op basis van forfaits.

Graag krijgt het lid van de fractie voor de Partij voor de Dieren ook een nadere uitleg van de aanpak van de fraude, die zich vooral op vaste mest lijkt te richten. Kunt u bevestigen dat er in de veehouderij, buiten de pluimveesector, nauwelijks vaste mest wordt geproduceerd? Valt in uw definitie van vaste mest ook bewerkte drijfmest? Zo nee, waarom valt deze mest dan buiten de maatregelen die u neemt om de fraude met mest tegen te gaan?

Vaste mest is volgens artikel 1, lid 1k van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet «dierlijke mest die niet verpompbaar is». Hieronder wordt niet alleen vaste stalmest verstaan, maar ook de vaste fractie van mest die gescheiden is. Dit is een steeds meer voorkomende praktijk in de varkenshouderij en rundveesector. Bewerkte drijfmest, de dikke fractie, wordt derhalve inderdaad aangemerkt als vaste mest. De behandelde dunne fractie valt binnen de definitie van drijfmest. Enkele van de maatregelen in mijn brief van 11 maart 2014 (Kamerstukken I 2013/14, 33 322, nr. I) zijn inderdaad gericht op het verminderen van fraude met

vaste mest. Bij de uitwerking van AGR/GPS voor vaste mesttransporten wordt aangesloten bij de systematiek voor drijfmest. Het bemonsteren van vaste mest vindt momenteel door de vervoerder plaats, terwijl dat bij drijfmest automatisch gebeurt, zonder menselijke tussenkomst. Deze risico's wil ik beperken door onafhankelijke monsterneming verplicht te stellen voor transport van vaste mest. Dit is mede van belang omdat het aandeel vaste mest naar verwachting in de komende jaren verder zal toenemen als gevolg van toename in mestscheiding en de verplichte mestverwerking, en daarmee het belang van juiste registratie.

Het lid van deze fractie zou graag van u vernemen wat u exact onder «vaste mest» verstaat. Het is belangrijk voor de Kamer om exact te weten hoe vaste mest en drijfmest van elkaar onderscheiden worden in toezicht en handhaving.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het eerdere antwoord op een vraag van het lid van de fractie van de PvdD.

Kunt aangeven hoe met het onderscheid tussen verschillende mestvormen in de analyses zal worden omgegaan? Gelden toezicht en handhaving met name op de te transporteren vaste mest? De indruk bestaat dat de fraude in de melkveehouderij juist zit bij de mest die uit de mestkelder onder de stal of uit de opslag direct op het land wordt uitgereden. In hoeverre is die mest ontdaan van vloeibare componenten en van oorsprong gier?

Zoals beschreven in bijlage H bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet, wordt bij de analyse van mestmonsters onderscheid gemaakt tussen drijfmest en vaste mest. Toezicht en handhaving vinden plaats bij mestproducenten, intermediaire bedrijven en akkerbouwers en beperken zich niet tot vaste mest.

Het is aan de individuele melkveehouder om te bepalen of en in welke mate hij op zijn bedrijf een vorm van mestbewerking toepast die tot doel heeft de vloeibare componenten uit de drijfmest (gier) te onttrekken, alvorens de dikke fractie op het eigen land toe te passen of af te voeren naar een mestgebruiker. Het product of de producten van mestbewerking blijven onder de definitie vallen van «dierlijke mest». Alle verplichtingen die gelden voor runderdrijfmest (gier) gelden dus ook voor de producten die ontstaan na de mestbewerking.

Kunt u in het licht van bovenstaande nogmaals uiteen zetten waarom de dierenrechten voor varkens en kippen worden gehandhaafd, en er geen beperking van de mestproductie in de melkveehouderij wordt ingevoerd? Bent u bereid een maximale productienorm van liters melk per hectare per hectare in te voeren? Zo nee, waarom niet? Deelt u de mening dat het overgrote deel van de melkveehouders hier bedrijfseconomisch heel goed mee uit de voeten zou moeten kunnen, dat het de koeien in de wei kan houden, en dat mega-ondernemers met recente uitbreidingen welbewust een bedrijfsrisico hebben genomen met het anticiperen op het wegvallen van quota?

Voor het antwoord op de eerste vraag wordt verwezen naar eerdere antwoorden op vragen van de leden van de fractie van de VVD en van de fractie van GroenLinks.