

Vergaderjaar 2023–2024

33 037

Mestbeleid

Nr. 520

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 2023

In deze brief informeer ik u over de voortgang van enkele onderwerpen van het mestbeleid. Achtereenvolgens ga ik in op de toezegging aan de Tweede Kamer over de pilot sensortechniek en de aangenomen motie van het lid Vedder (CDA) c.s. betreffende één landelijk platform voor de publicatie van metingen van de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater¹, het rapport van Wageningen University & Research (WUR) over verdunde mestaanwending, de evaluatie van de Bedrijfseigen Stikstofbemesting (BES)-pilot, het proces van de evaluatie van de Meststoffenwet en ten slotte informeer ik u over de vrijstelling bovengronds aanwenden runderdrijfmest.

Pilot sensortechnologie

In het Commissiedebat mestbeleid van 1 juni jongstleden heb ik u toegezegd te kijken naar de mogelijkheden om een pilot te starten over sensortechnologie en waterkwaliteit (Kamerstuk 33 037, nr. 497). Daarbij heb ik ook vermeld dat er op dit vlak al veel ontwikkelingen zijn. In de afgelopen maanden heb ik in navolging van mijn toezegging gesprekken gevoerd met verschillende partijen die zich bezighouden met sensortechnologie en waterkwaliteit. Ik heb geïnventariseerd welke projecten er al lopen op het gebied van sensortechnologie in relatie tot waterkwaliteit en ik heb mij te laten informeren over hoe sensortechnologie eventueel toegepast zou kunnen worden om de waterkwaliteit in Nederland *realtime* te monitoren.

Op dit moment lopen er al enkele projecten waarbij sensortechnologie wordt ingezet om de waterkwaliteit te meten. In Waterschap Aa en Maas vindt het project Sensorgestuurd Boeren plaats, waarbij het oppervlaktewater rondom een aantal agrarische percelen intensief wordt gemonitord

¹ Kamerstuk 33 037, nr. 513.

door middel van sensoren om zo inzichten te verwerven over hoe agrarisch landgebruik de waterkwaliteit beïnvloedt.

Daarnaast loopt in het kader van het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid (LMM) het programma WaterSNIP (Water Sensoren Nutriënten Innovatie Programma), waarbij wordt onderzocht hoe sensoren en andere technologische ontwikkelingen kunnen bijdragen aan de monitoring van de waterkwaliteit in het LMM. Na vier jaar is de opdracht voor WaterSNIP in 2023 verlengd tot en met in ieder geval de duur van het 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn (2022–2025). Ik beschouw de continuering van dit project, waaraan het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit een bijdrage levert, als een uitvoering van de toezegging die ik in het Commissiedebat mestbeleid van 1 juni jongstleden heb gedaan.

Opensource dataplatform metingen waterkwaliteit

Met betrekking tot de aangenomen motie van het Kamerlid Vedder (CDA) over één landelijk platform voor de publicatie van metingen van de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater (Kamerstuk 33 037, nr. 513) wil ik de Kamer informeren over het proces dat ik voor de uitvoering voor ogen heb. Ik zie nadrukkelijk het belang van metingen, mede in het kader van mijn wens om te bewegen richting doelsturing. Daarbij wil ik u, in aanvulling op mijn opmerking in het Commissiedebat van 7 september jongstleden (Kamerstuk 35 334, nr. 263), middels deze brief enkele uitdagingen toelichten die naar voren zijn gekomen in de gesprekken die ik gevoerd heb in het kader van de toezegging over een pilot sensortechnologie in relatie tot waterkwaliteit.

Ten eerste is gebleken dat het *realtime* meten van de waterkwaliteit vooralsnog alleen mogelijk is voor oppervlaktewater. Hoewel sensoren in de grond geplaatst kunnen worden, zullen deze niet in staat zijn de grote ruimtelijke variëteit die zich in het grondwater voordoet te meten, omdat de uitspoeling van nutriënten per meter erg kan verschillen. Daarnaast is de toepassing en het onderhoud van sensoren erg kostbaar en arbeidsintensief. Dit maakt het moeilijk om deze techniek vooralsnog op grote schaal toe te passen, zoals wordt voorzien in de motie over één landelijk opensource dataplatform waar alle metingen van de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater gepubliceerd kunnen worden.

Daarnaast verneem ik dat de huidige sensoren alleen kunnen worden toegepast in grotere sloten waar de waterkwaliteit doorgaans door meerdere factoren en meerdere bedrijven wordt beïnvloed. Metingen met sensoren zullen hier dus weinig zeggen over de bijdrage van een specifiek bedrijf aan de waterkwaliteit. Ook is er het dilemma omtrent de openbaarheid van private bedrijfsgegevens over de nutriëntenuitspoeling die gemeten worden. Zoals ik heb aangegeven in mijn toelichting op het ontraden van deze motie in het Tweeminutendebat mest op 12 september jongstleden (Handelingen II 2022/23, nr. 107, item 13) zijn er ook veel landbouwers die bezwaren hebben dat private waterkwaliteitsgegevens rondom hun boeren erf direct inzichtelijk zijn op het internet. Desondanks blijven we voluit inzetten op doelsturing. Hiervoor heeft het kabinet 10 miljoen euro vrijgemaakt.

Ten slotte is er al veel informatie over de resultaten van waterkwaliteitsmetingen beschikbaar op de website van het Informatiehuis Water, waarin ook nutriënten worden meegenomen. Ik wil in het kader van de motie en de wens om te komen tot meer bedrijfsgerichte doelsturing verkennen op welke wijze de publieke gegevens betreffende de waterkwaliteitsmetingen aangevuld kunnen worden met private meetgegevens op boerenerven, al dan niet in een nieuw op te zetten portaal. Daarbij wil ik

bovengenoemde uitdagingen betrekken om te bezien of en op welke termijn het openbaar maken van private (realtime) bedrijfs(meet)gegevens mogelijk en wenselijk is en welke knelpunten we hiervoor nog zouden moeten oplossen. Ik zal u over de uitkomsten van de verkenning informeren.

Effect van verdunde mestaanwending op de ammoniakemissie

Het toedienen van drijfmest aan grasland op zandgrond vindt voor het grootste deel plaats met de zodenbemester. Vergeleken met oppervlakkige toediening wordt hiermee al een belangrijke reductie van de ammoniakemissie bereikt. Verdere reductie van de ammoniakemissie is wellicht mogelijk door de mest (beperkt) te verdunnen met water. Uit onderzoek naar verdunde mestaanwending in grasland op veen- en kleigrond met een sleepvoet/sleufkouter is namelijk gebleken dat de ammoniakemissie door het verdunnen van de mest lager is. Waar het verdunnen van mest op veen- en kleigrond als gevolg van de wettelijke verplichting daartoe veelvuldig voorkomt, wordt op zandgronden het verdunnen van mest nog maar beperkt toegepast mede als gevolg van de beperkte beschikbaarheid van (oppervlakte)water. Het kabinet had daarom het voornemen om bedrijven middels een subsidieregeling te stimuleren regenwater van staldaken en op het erf op te vangen om daarmee de mest te kunnen verdunnen.

Onderzoek verdunde mestaanwending

In het kader van de managementmaatregelen melkveehouderij ten behoeve van stikstofreductie² is ten aanzien van de maatregel *mestverdunnen op zandgrond* in 2021 met de Coalitie Toekomstige Melkveehouderij (CTM)-partijen afgesproken te streven naar de afspraak dat in 2025 de helft van de mest die met een zodenbemester in grasland op zandgrond wordt uitgereden, verdund wordt aangewend in een verhouding van 2:1 (2 delen mest op 1 deel water). Tevens is afgesproken dat afhankelijk van de effectiviteit van de maatregel (vermindering van ammoniakemissie) bezien zal worden of na 2025 het aandeel verdund aangewende mest verhoogd kan worden. De effectiviteit van de maatregel op zandgrond zou moeten blijken uit een meerjarig onderzoek uitgevoerd door WUR. In dit onderzoek is in 2020 en 2021 op twee locaties een maaiproef op zandgrond aangelegd, waarbij het effect van het toedienen van verdunde mest in twee verdunningen (2:1 en 1:1) is vergeleken met het toedienen van onverdunde mest en een controle zonder mesttoediening. In het onderzoek werd niet alleen de ammoniakemissie meegenomen, maar is tevens gekeken naar het effect op de drogestofopbrengst, de stikstofopbrengst en de emissie van het broeikasgas lachgas. Recent heeft WUR het definitieve rapport van het onderzoek opgeleverd en dit rapport is als bijlage bijgevoegd. Uit het rapport blijkt dat er geen significante opbrengstverschillen zijn tussen de objecten met onverdunde mest en verdunde mest en ook leidt het verdund toedienen van drijfmest met een zodenbemester aan grasland niet tot een hogere emissie van lachgas. Ten aanzien van de ammoniakemissie constateren de onderzoekers dat de gemeten hoogten sterk afhankelijk zijn van de (weers)omstandigheden tijdens de eerste dagen na toediening. Er zijn echter geen aanwijzingen gevonden voor een gunstig effect op de ammoniakemissie door het verdund toedienen van mest met een zodenbemester aan grasland op zandgrond.

Hoewel WUR pas recent het definitieve rapport heeft opgeleverd werden tussentijds al wel voorlopige resultaten met het ministerie gedeeld. Het

² Kamerstuk 35 334, nr. 159.

signaal dat er mogelijk geen effect zou zijn op de ammoniakemissie van het verdund aanwenden van mest heeft ertoe geleid dat eerder al is besloten de ontwikkeling van de voorziene stimuleringsregeling hemelwateropvang niet op te pakken.

De definitieve resultaten van het onderzoek ondersteunen deze beslissing.

Voor nu kies ik er voor om de managementmaatregel *mestverdunnen op zandgrond* zoals hiervoor omschreven niet langer door te zetten en de inspanning om met de CTM-partijen te komen tot afspraken over het verdund aanwenden van mest in grasland op zandgrond voorlopig te staken.

Andere onderzoeken innovatieve mestaanwending

Mestaanwending is een belangrijke bron van ammoniakemissie vanuit de landbouw. In het meerjarige innovatieprogramma Bemest op z'n Best (BoB) worden diverse innovatieve mestaanwendingstechnieken getoetst op hun effectiviteit om de ammoniakemissie ten opzichte van de zodenbemester verdergaand te verlagen. Of BoB perspectievolle (nieuwe) aanwendingstechnieken oplevert zal eind 2024/begin 2025 duidelijk worden.

Evaluatie Meststoffenwet

Het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn kondigt in 2024 een evaluatie van de Meststoffenwet aan. Ook schrijft artikel 46 van de Meststoffenwet voor dat eens per vijf jaar een verslag wordt uitgebracht over de doeltreffendheid van de Meststoffenwet en over de effecten ervan in de praktijk.

In 2016 heeft de laatste evaluatie van de Meststoffenwet plaatsgevonden waarvan destijds door het Planbureau voor de Leefomgeving (hierna: PBL) een synthesesrapport is opgesteld. Het PBL constateerde dat het mestbeleid in de loop van de jaren uitgegroeid is tot een gedetailleerd stelsel van regelgeving dat door betrokkenen als complex wordt ervaren (Kamerstuk 33 037, nr. 250). Sindsdien is het stelsel van de Meststoffenwet niet gewijzigd. In 2019 heeft de toenmalige Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aangekondigd de evaluatie van de Meststoffenwet niet uit te voeren in verband met de herbezinning van het mestbeleid. (Kamerstuk 33 037, nr. 360). De hierna uitgewerkte contouren van het toekomstig mestbeleid (Kamerstuk 33 037, nr. 374) hebben tot op heden nog niet geleid tot keuzes om het mestbeleid anders vorm te geven. Anderzijds is in de tussentijd met zowel het zesde als het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn en de afgegeven derogatiebeschikkingen in die periode (Uitvoeringsbesluit (EU) nr. 2018/820, Uitvoeringsbesluit (EU) nr. 2020/1073 en Uitvoeringsbesluit (EU) nr. 2022/2069) het regelgevend kader nog verfijnder en zo mogelijk ook complexer geworden. Daarmee staan de conclusies die het PBL heeft getrokken naar aanleiding van de evaluatie van de Meststoffenwet 2016 in 2023 nog steeds.

Met de nu voorliggende evaluatie wil ik mij daarom richten op een aantal aspecten van het mestbeleid die door de ontwikkelingen in de afgelopen jaren op dit moment bijzondere aandacht vragen. Allereerst zal ik een onderzoek in gang zetten naar de effecten van het mestbeleid, waaronder de maatregelen van het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn en de derogatiebeschikking, op de waterkwaliteit wat betreft nutriënten afkomstig uit de landbouw. Dit onderzoek vormt een onderdeel van de tussenevaluatie KRW 2024 dat in het kader van het KRW-impulsprogramma door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wordt uitgevoerd (Kamerstuk 27 625, nr. 632). Daarnaast zal ik

een onderzoek uitzetten naar de ontwikkelingen op de mestmarkt en wat de effecten zijn van voornoemde maatregelen op de mestmarkt (o.a. afbouw derogatie). Verder zal ik, net als bij de evaluatie in 2016, een belevingsonderzoek uitzetten dat tot doel heeft om de ervaringen met de mestwetgeving door agrarische ondernemers in beeld te brengen.

Tegelijkertijd constateer ik dat er vanuit de sector, maar ook vanuit de Tweede Kamer zorgen zijn over het ingezette beleid rondom kalenderlandbouw en de wens is om te komen tot meer bedrijfsgerichte doelsturing. Deze zorgen staan naast de eerdere bevindingen uit het rapport in 2016 dat het mestbeleid complex is. Ook zal Nederland moeten voldoen aan de waterkwaliteitsdoelen voor grond- en oppervlaktewater die volgen uit de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water. Om die reden vind ik het nodig om ook een onderzoek uit te zetten dat meer inzicht geeft in welke aanpak in het mestbeleid ingezet kan worden om te komen tot doelbereik voor de waterkwaliteit voor nutriënten afkomstig uit de landbouw, met inachtneming van voornoemde constatering.

Bovengenoemde onderzoeken ga ik op korte termijn uitzetten. Ik zal u op de hoogte houden van de voortgang en mijn voornemen is rondom de zomer van 2024 het evaluatieverslag Meststoffenwet (met de verschillende onderzoeksrapporten) aan de Tweede Kamer aan te bieden. Het evaluatieverslag met de uitkomsten van de onderzoeken zal input leveren voor het op te stellen 8e actieprogramma Nitraatrichtlijn, waarover een volgend kabinet zal besluiten.

Vrijstelling bovengronds aanwenden runderdrijfmest

Zoals aangegeven in het Commissiedebat van 1 juni jongstleden ben ik voornemens de Vrijstelling bovengronds aanwenden runderdrijfmest te verlengen. Uitvoering van dat voornemen vereist echter een analyse van de mogelijkheden voor (verlenging van) een vrijstelling onder het stelsel van de Omgevingswet. Ik zal daarbij ook bezien hoe lang de verlenging zou moeten duren, mede gelet op het lopende onderzoek naar de effecten van de Vrijstelling. Zodra een en ander duidelijk is, zal ik de Tweede Kamer hierover nader informeren.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
P. Adema