

Vergaderjaar 2019–2020

33 037

Mestbeleid

Nr. 366

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 november 2019

Op 24 september jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van de besprekingen met de Europese Commissie over verlenging van de derogatie (Kamerstuk 33 037, nr. 363). Ten behoeve van de besluitvorming door de Europese Commissie over de derogatie zijn rapportages opgesteld over de voortgang van de uitvoering van de versterkte handhavingsstrategie mest en over de laatste ontwikkelingen van de waterkwaliteit onder derogatiebedrijven. Hierbij informeer ik uw Kamer over deze rapportages, die ik gelijktijdig met de Europese Commissie deel.

Voortgangsrapportage versterkte handhavingsstrategie mest 2019

De versterkte handhavingsstrategie mest is in september 2018 vastgesteld en aan uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 33 037, nr. 311). Vooruitlopend op het vaststellen van deze strategie is in 2018 al gestart met gebiedsgerichte handhaving in de regio De Peel (oost-Brabant en noord-Limburg). In juni 2019 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de geboekte resultaten in 2018 middels de Voortgangsrapportage Handhaving en Uitvoering Mestbeleid 2018 (Kamerstuk 33 037, nr. 358). Met de bijgevoegde voortgangsrapportage informeer ik uw Kamer en de Europese Commissie over de voortgang van de uitvoering van de versterkte handhavingsstrategie mest in de eerste helft van 2019 (zie bijlage 1)¹.

De resultaten over de eerste helft van 2019 bouwen uiteraard voort op die van 2018. Uit de voortgangsrapportage komt naar voren dat we goed op weg zijn met de uitvoering van de versterkte handhavingsstrategie. De extra inzet van capaciteit bij RVO.nl en de NVWA leidt ertoe dat het aantal inspecties in de drie risicogebieden toeneemt zonder dat dit ten koste gaat van de activiteiten in de rest van Nederland. De risicogerichte aanpak bij intermediaire ondernemers blijkt effectief. RVO.nl richt zich hierbij vooral

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

op kleinere onderzoeken met een korte doorlooptijd en de mogelijkheid om te handhaven op recidive. Uit de cijfers komt naar voren dat RVO.nl dankzij de risicogerichte benadering effectiever kan optreden: door gerichte controles bij risicobedrijven zijn meer overtredingen geconstateerd en beboet dan in voorgaande jaren. De NVWA neemt naast het reguliere toezicht ook grotere en complexe onderzoeken op zich – bij voorkeur in samenwerking met andere instanties zoals omgevingsdiensten, politie, FIOD en onder regie van het Openbaar Ministerie – onder meer bij intermediaire ondernemers en hun klantenkring. Deze aanpak heeft naast bestuurlijke boetes inmiddels geleid tot zaken waarbij recentelijk de rechter celstraffen van 4 en 2 jaar heeft opgelegd aan intermediaire ondernemers. Dergelijke straffen zijn een krachtig signaal dat fraude met mest niet geaccepteerd wordt. Er wordt momenteel aan meerdere andere grote zaken gewerkt. In het belang van die onderzoeken kan ik hier geen verdere informatie over geven.

Uit de voortgang over de eerste helft van 2019 blijkt echter ook dat de praktijk weerbarstig is en er nog obstakels te overwinnen zijn. De beschikbaar gestelde extra capaciteit leidt niet overal meteen tot de gewenste effecten. Tijdens het opzetten van het gebiedsgericht handhaven blijkt dat het proces om tot effectieve samenwerking te komen met de regionale partners meer tijd en energie kost dan van te voren werd voorzien. Er is daarnaast veel tijd en energie geïnvesteerd in het uitwerken van de maatregelen om beter gebruik te maken van moderne technologie voor risicoanalyse ten behoeve van inspecties en voor invoering van «real time» verantwoording van mesttransporten. De investeringen in beide trajecten moeten gaan resulteren in het verhogen van de pakkans en het vergroten van de naleving, maar de keerzijde daarvan is dat de NVWA in de eerste helft van 2019 minder inzetbare capaciteit had voor fysieke controles. Het is dan ook de uitdaging om een goede balans te vinden tussen de op korte termijn gewenste extra inspecties in het veld en het inzetten van capaciteit voor samenwerking, risicoanalyse en automatisering zodat in de komende jaren slimmer en effectiever kan worden gehandhaafd.

Ook de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) (ECLI:NLCBB:2018:187) over de nauwkeurigheidsmarges die worden toegepast bij het vaststellen van overtredingen en berekening van boetes was een tegenvaller die invloed heeft gehad op de opbrengst van de risicogerichte aanpak van RVO.nl en de NVWA. Ik heb uw Kamer op 24 oktober jl. geïnformeerd over deze uitspraak (Kamerstuk 33 037, nr. 365). Als gevolg van de uitspraak heeft RVO.nl in 2019 138 boetebeschikkingen waartegen bezwaar liep, geheel of gedeeltelijk moeten intrekken. Daarnaast hebben de controles in vooral de varkenshouderij vertraging opgelopen, omdat mogelijke overtredingen niet beboet konden worden voordat de nauwkeurigheidsmarges inzichtelijk zijn gemaakt. Inmiddels heeft RVO.nl een document op haar website geplaatst waarmee voor iedereen transparant is hoe mestboetes worden vastgesteld. Daarmee is invulling gegeven aan de vereisten van de uitspraak en kan weer onverkort doorgedaan worden met het toezicht en de handhaving. Ondertussen werk ik aan een vereenvoudiging en aanscherping van het boetebeleid. Ook hiervoor verwijs ik naar mijn brief van 24 oktober jl.

We zijn dus op de goede weg, maar het is zaak om scherp te blijven op de voortvarende uitvoering van de handhavingsstrategie. Ik blijf hier onverkort prioriteit aan geven en investeer hier ook in. In aanvulling op de huidige inspanningen en capaciteit van de NVWA, werft de NVWA momenteel 20 FTE inspecteurs die op het gebied van mest aan de slag gaan. Deze versterking van de capaciteit van de NVWA moet bijdragen aan het verder uitbouwen van de bereikte resultaten in 2020 en verder.

Ook in de drie risicogebieden blijf ik inzetten op voortvarende uitvoering en uitbouw van de gebiedsgerichte handhaving. In een bestuurlijk overleg met bestuurders uit Brabant en Limburg is onlangs afgesproken dat nog dit jaar 20 gezamenlijke controles zullen worden uitgevoerd in het gebied De Peel. Ook met bestuurders uit de andere twee gebieden zijn overleggen gepland om tot versnelling te komen.

Update waterkwaliteit derogatiebedrijven najaar 2018 en winter 2018/2019

Het mestbeleid is gericht op verbetering van de waterkwaliteit en ten behoeve van besluitvorming over derogatie heeft de Europese Commissie dan ook verzocht om een zo actueel mogelijk beeld van de waterkwaliteit. Om daarin te voorzien is de rapportage «Update van trends in nitraatconcentratie op derogatie bedrijven in Nederland» opgesteld (zie bijlage 2)². De gegevens in deze rapportage komen voort uit het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid (LMM). Het gaat hier uitdrukkelijk om *voorlopige* resultaten, de gegevens hebben een eerste controleslag ondergaan, maar zijn nog niet volledig gevalideerd en gereviewd. Uit de rapportage kan dan ook niet meer dan een indicatief beeld worden ontleend. De definitieve resultaten zullen medio volgend jaar worden weergegeven in de derogatierapportage, die het RIVM jaarlijks oplevert.

Sinds de start van de monitoring in 2007 zijn de nitraatconcentraties in het water dat uitspoelt uit de wortelzone afgenomen. De gemiddelde nitraatconcentraties op derogatiebedrijven liggen onder de 50 mg/l nitraatgrens in de Klei, Veen en Zandregio 250. Sinds 2014 zijn de gemiddelde nitraatconcentraties ook in de Löss en Zandregio 230 onder deze grens gekomen. Echter, de resultaten van 2018 en winter 2018/2019 laten in het derogatiemeetnet een stijging zien in de nitraatconcentraties, vergelijkbaar met de resultaten van het Basismeetnet van het RIVM (waarin alle bedrijfstypen zijn opgenomen). Dit is vooral zichtbaar in de Lössregio en in mindere mate in de Zandregio 230. In deze regio's was in 2017 sprake van een lokale droogte. In de zomer van 2018 trof de droogte heel Nederland. Deze droogte was erger dan ooit eerder meegemaakt in Nederland. Dit is terug te zien in de stijging in de nitraatconcentratie in de Kleiregio en in de Veenregio in de winter 2018/2019.

De droogte heeft op verschillende manieren effect op de nitraatconcentraties in het grondwater:

- 1) Doordat de grondwaterstanden lager zijn is de bodem zuurstofrijker, en vindt er minder afbraak van nitraat plaats (minder denitrificatie), waardoor meer nitraat uitspoelt naar het grondwater;
- 2) Er worden minder nutriënten gebruikt door het slechter groeiende gewas. Hierdoor blijven er meer nutriënten over in de wortelzone, wat het risico op uitspoeling verhoogt;
- 3) Door de sterke verdamping is er minder grondwateraanvulling en is de nitraatconcentratie hoger in het water dat wel uitspoelt naar het grondwater;
- 4) Voor de laaggelegen gebieden geldt dat er water wordt ingelaten in de polders vanuit boezems om het grondwaterpeil hoog te houden, waardoor water met mogelijk hogere nutriëntenconcentraties het gebied in komt.

Ik vind een stijging van de nitraatconcentraties en daarmee gepaard gaande teruggang in de waterkwaliteit vanzelfsprekend ongewenst. Tegelijkertijd moeten we er oog voor hebben dat dit het gevolg is van extreme weersomstandigheden. Dergelijke weersomstandigheden zijn

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

boeren natuurlijk niet aan te rekenen en Nederland was hierin ook zeker niet uniek in Europa. Gelukkig hebben we dit jaar een minder extreme zomer dan 2018 gezien. Ik heb dan ook goede hoop dat de waterkwaliteit zich zal herstellen en de lijn van verbetering die de afgelopen jaren was ingezet weer voortgezet zal kunnen worden. De maatregelen uit het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn dragen hieraan bij en ik blijf dan ook onverkort doorgaan met de implementatie daarvan.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten