

Vergaderjaar 2021–2022

33 037

Mestbeleid

Nr. 432

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 december 2021

Met deze brief informeer ik uw Kamer over diverse onderwerpen met betrekking tot het mestbeleid. Het betreft een wijziging in de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet met betrekking tot een korting op N-gebruiksnorm bij het telen van maïs na het scheuren van grasland in 2022, een verlenging van de pilots Mineralenconcentraat en Kunstmest-vrije Achterhoek, de verlenging van ontheffingen aan deelnemers van het certificeringssysteem Fertigarant, een advies van de Commissie Deskundige Meststoffen (CDM) over excretieforfaits en een totaaloverzicht van de ingediende zienwijzen behorende bij het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn.

Korting op N-gebruiksnorm bij telen van maïs na scheuren van grasland in 2022

In mijn brief van 30 september 2021 (Kamerstuk 35 925 XIV, nr. 4) heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn besluit om de uiterste inzaaidatum voor een vanggewas na maïs in 2021 te verschuiven van 1 oktober naar 31 oktober. In deze brief heb ik aangegeven dat een extra stap nodig is om de waterkwaliteit te verbeteren in de vorm van een verhoogde korting op de stikstofgebruiksnorm voor maïs, die wordt toegepast na het scheuren van grasland op zand- en lössgronden.

Op basis van wetenschappelijke literatuur¹ concludeer ik dat het uitstellen van de zaaidatum voor een vanggewas na maïs gemiddeld ongeveer 16,5 kg minder stikstofopname per hectare betekent ten opzichte van de 25 kg stikstof die per hectare wordt opgenomen als een vanggewas voor 1 oktober wordt ingezaaid.

¹ https://www.wur.nl/upload_mm/c/8/1/6b63d919-1690-4f07-981a-07b3b6a3e7f1_1705577_Oene%20Oenema%20bijlage%201.pdf

Omdat deze extra korting op de stikstofgebruiksnorm bij maïs op een kleiner areaal betrekking heeft dan het areaal waarop het uitstel van de inzaaidatum vanggewas betrekking had, is het nodig een hogere korting toe te passen. Daarom zal ik in het komende jaar, 2022, de korting op de stikstofgebruiksnorm voor maïs na het scheuren van grasland eenmalig generiek verhogen van de huidige 65 kg stikstof per hectare naar 85 kg stikstof per hectare.

Deze aanpassing houdt een wijziging van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (Urm) in en is een technisch voorschrift, waarvoor notificatie nodig is bij de Europese Commissie voorafgaand aan de inwerkingtreding van de aanpassing in de Urm. Ik zal de notificatie op zeer korte termijn starten, zodat de aanpassing zo spoedig mogelijk in 2022 gepubliceerd kan worden en met terugwerkende kracht van 1 januari 2022 tot en met 31 december 2022 in werking kan treden.

Verlenging pilot Mineralenconcentraat en pilot Kunstmestvrije Achterhoek

Er lopen in het kader van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn twee pilots die tot doel hebben te laten zien dat het mogelijk is om hoogwaardige verwerkingsproducten uit dierlijke mest te produceren en te gebruiken als kunstmestvervanger. Door het aanwenden van deze producten niet mee te tellen voor de gebruiksnorm voor dierlijke mest (170 kg N/hectare) krijgen dit soort bemestingsproducten in Nederland waarde en kan beter gebruik gemaakt worden van lokaal beschikbare grondstoffen.

De eerste jaren van de pilots is vooral gefocust op onderzoek naar de landbouwkundige en milieukundige effecten met betrekking tot de productie, de afzet en het gebruik van mineralenconcentraat en andere stikstofmeststoffen uit dierlijke mest. Dit onderzoek heeft geleid tot de conclusie dat het mogelijk is om dergelijke meststoffen te maken, én dat deze meststoffen, mits zij van voldoende kwaliteit zijn, niet leiden tot extra risico's voor uitspoeling van nitraat naar het grondwater. Deze onderzoeken zijn met de Europese Commissie gedeeld. De Europese Commissie heeft zelf eveneens onderzoek laten doen naar dergelijke meststoffen en heeft een advies gekregen van het Joint Research Centre (hierna: JRC) om dergelijke herwonnen stikstofmeststoffen uit dierlijke mest (Renure) onder voorwaarden toe te staan boven de gebruiksnorm voor dierlijke mest. Deze voorwaarden passen goed bij het product mineralenconcentraat. Uit een analyse van de WUR blijkt dat de huidige deelnemers van de pilot allemaal voldoen aan deze kwaliteitsvoorwaarden.² Ook in de Achterhoek worden goede resultaten bereikt.³

De Europese Commissie heeft het advies van het JRC in september 2020 ontvangen, maar tot op heden nog niet duidelijk gemaakt hoe men dit advies wil implementeren. In afwachting daarvan wil Nederland daarom de pilot mineralenconcentraat en pilot kunstmestvrije Achterhoek voor een jaar verlengen, tot en met 31 december 2022. De pilots worden niet vergroot of uitgebreid. De huidige partijen die participeren zullen een nieuwe beschikking krijgen. Dit voornemen is opgenomen in het 7^e AP.

De pilots zullen in het komende jaar worden gebruikt om onderzoek te doen naar een kwaliteitsborgingssysteem om te garanderen dat aan de voorwaarden voor RENURE-producten wordt voldaan, zodat de landbouwkundige kwaliteit geborgd is en milieukundige risico's worden

² <https://research.wur.nl/en/publications/composition-of-mineral-concentrates-results-of-monitoring-install>

³ <https://kunstmestvrijeachterhoek.nl/resultaten>

beperkt. Aan de pilot deelnemers zal het komende jaar worden gevraagd te participeren in de opzet van een certificatieschema. Op dit moment biedt de Meststoffenwet nog geen basis om rechtsgevolgen te verbinden aan certificatie.

Mogelijk kan een dergelijk certificatieschema in de toekomst helpen te bepalen of er voldaan wordt aan de minimale kwaliteitscriteria en een rol spelen in de aanvraag om RENURE-producten op de markt te brengen. Daarvoor dient de Meststoffenwet te worden gewijzigd (zie ook het volgende onderdeel). In overleg met betrokken partijen wordt bezien hoe een dergelijk schema in te richten met betrekking tot monstername, monsterfrequentie, analyses en rapportage.

Parallel hieraan zal Nederland een verzoek doen bij de Europese Commissie om Nederland de generieke mogelijkheid te bieden om RENURE-producten als kunstmest op de markt te gaan brengen. Partijen die daarvan gebruik willen maken zullen moeten aantonen dat ze aan de minimale kwaliteitseisen voldoen. De pilots mineralenconcentraat en kunstmestvrije Achterhoek zijn in dat geval niet meer nodig.

Certificeringssysteem Fertigarant

In mijn brief van 18 mei 2020 heb ik uw Kamer geïnformeerd over het certificeringssysteem Fertigarant (Kamerstuk 33 037, nr. 368). Bedrijven die meedoen met dit certificeringssysteem en vaste mest (dikke fractie) produceren met een aantoonbaar constant nutriëntengehalte, komen in aanmerking voor een steekproefsgewijze bemonstering in plaats van een bemonstering per vracht. Aan circa tien bedrijven die dikke fractie na mestscheiding produceren met een aantoonbaar constant nutriëntengehalte en gecertificeerd zijn op basis van het certificeringsschema Fertigarant, is een ontheffing voor 2 jaar verleend van de verplichting om iedere vracht vaste mest (dikke fractie) te (laten) bemonsteren. Deze bedrijven mogen de mest steekproefsgewijs laten bemonsteren door een geaccrediteerde en door RVO erkende monsternemende organisatie. De eerste ontheffingen die verleend zijn, lopen eind 2021 af.

De sector heeft met het certificeringsschema Fertigarant laten zien serieus te willen werken aan de productie van mest die gegarandeerd een constante samenstelling heeft. De deelnemende bedrijven zijn mestverwerkers die door hun bedrijfsvoering en productmanagement een mestproduct kunnen maken met constante, voorspelbare gehalten. Eind 2020 heeft het Ministerie van LNV samen met het College van Deskundigen de werking van Fertigarant geëvalueerd. Uit deze evaluatie is gebleken dat het certificeringssysteem naar behoren functioneert en KIWA CMR als certificerende instelling voldoende in staat is om de kwaliteit van het systeem en de nutriëntengehalten te borgen. Daarnaast heeft KIWA CMR accreditatie van het certificeringssysteem aangevraagd bij de Raad voor Accreditatie (RVA). Ik ben voornemens om de ontheffingen van gecertificeerde bedrijven die voldoen aan de ontheffingsvoorwaarden, te verlengen tot 31 december 2024. Gedurende deze periode zal bekeken worden hoe verder gegaan wordt met de mogelijkheid om af te wijken van de verplichting tot vrachtbemonstering. Wanneer blijkt dat het kwaliteitssysteem voldoende betrouwbaar is en blijft en de wijze van bemonstering daadwerkelijk bijdraagt aan het verbeteren van de naleving, kan in deze periode worden verkend of voor het verbinden van rechtsgevolgen aan certificering een basis in de Meststoffenwet kan worden opgenomen. Hiermee bevorder ik het gebruik van mest met een constante mestkwaliteit, transparantie in de mestketen en bieden wij deze bedrijven voor de komende drie jaar zekerheid over continuering in hun bedrijfsvoering.

Actualisatie forfaitaire excretienormen

Met mijn brief van 30 oktober 2020 (Kamerstuk 33 037, nr. 376) heb ik uw Kamer geïnformeerd over mijn overwegingen en besluit om de actualisatie van de forfaitaire excretienormen voor de diercategorieën in de melkveehouderij, vleesveehouderij, en biologische melkveehouderij uit te stellen en te streven naar inwerkingtreding per 1 januari 2022. Op mijn verzoek heeft de CDM in de eerste helft van dit jaar aanvullende analyses gemaakt van de excreties van stikstof en fosfaat door melkkoeien en vleesvee en heeft daarbij experts uit de praktijk, veevoerindustrie, WUR en CBS betrokken⁴. De uitkomsten hiervan zijn als volgt.

Melkvee

Door gebruik te maken van een Kringloopwijzer-dataset van bijna 15.000 melkveebedrijven over de jaren 2017, 2018 en 2019 heeft de CDM de methode om excretieforfaits voor melkkoeien te bepalen, kunnen verfijnen. Op basis van de verfijnde methode en met gebruikmaking van de Kringloopwijzer-dataset adviseert de CDM de forfaitaire excretienormen van stikstof en fosfaat voor melkkoeien te actualiseren en de range van melkproductieklassen (uitgedrukt in kilogram melk per dier per jaar) te vergroten van de huidige 5.624 tot 10.624 naar 3.000 tot 13.000 kg melk per dier per jaar. In het advies is echter nog niet meegenomen de door het Centraal Veevoeder Bureau (CVB) aangekondigde aanpassing van voederbehoeftenormen voor melkvee en voederwaarden van voedingsmiddelen, die waarschijnlijk begin 2022 gepubliceerd worden. De CDM adviseert om na die publicatie een aanvullende update van de nu geadviseerde excretienormen uit te voeren, welke dan meegenomen kan worden bij de actualisering per 1 januari 2023.

De door de CDM voorgestelde nieuwe excretieforfaits van fosfaat voor melkkoeien verschillen van de huidige excretieforfaits, met name voor laagproductieve dieren, maar ook voor hoogproductieve dieren. Gevoegd bij de voorgestelde uitbreiding van het aantal melkproductieklassen zijn de consequenties van het advies van de CDM aanzienlijk en onverwacht. Een groot aantal bedrijven en vooral bedrijven met hoogproductieve dieren zou binnen de hoeveelheid beschikbare fosfaatrechten meer dieren kunnen houden. Andere bedrijven met relatief laagproductieve dieren zouden juist extra fosfaatrechten moeten aankopen om het huidige aantal dieren te kunnen houden. Volgens de CDM is het netto resultaat dat met mest van melkvee naar verwachting 3,6 miljoen kg fosfaat per jaar extra geproduceerd kan worden. Wanneer die extra productieruimte daadwerkelijk wordt opgevuld, dan zou de totale stikstofexcretie door melkvee met ongeveer 13 tot 14 miljoen kilogram stikstof per jaar toenemen. De conclusie van de CDM is dat dit de druk op bijstelling van het fosfaatrechtenstelsel (verder) doet toenemen en dat daarom een dierrechtenstelsel in plaats van een fosfaatrechtenstel overwogen zou kunnen worden.

Vleeskalveren

Bij de analyse van de stikstof- en fosfaatexcreties door vleeskalveren stonden vragen met betrekking tot voeropname, rantsoensamenstelling, opleggewichten, aantal productiedagen en het slachtrendement centraal.

Eerder al constateerde de CDM dat het ontbreekt aan nauwkeurige praktijkdata. Voor diercategorie 112 (witvleeskalveren van ca. 14 dagen tot ca. 8 maanden) zijn in 2021 door de expertgroep vleeskalveren voldoende praktijkdata verzameld om de gemiddelde stikstof- en fosfaatexcreties te

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

actualiseren. Voor deze diercategorie heeft de CDM dan ook een advies uitgebracht tot actualisatie. Voor de andere diercategorieën in de vleeskalversector (115, 116 en 117) zijn echter geen nieuwe data verkregen die zouden kunnen leiden tot aanpassing van de gemiddelde stikstof- en fosfaatexcreties. Voor deze diercategorieën houdt de CDM vast aan het eerdere advies om de gemiddelde excretiecijfers vermeld in Bikker e.a. (2019) als basis voor de excretieforfaits te gebruiken.

Vleesvee

Om beter aan te sluiten bij de huidige structuur in de vleesveehouderij, heeft de sector eerder al voorgesteld om in aanvulling op de bestaande twee categorieën drie extra diercategorieën te onderscheiden en daar ook forfaitaire excretienormen voor vast te stellen. Dit voorstel is door de onder de CDM ressorterende werkgroep overgenomen. Dit voorjaar is in de expertgroep vleesveehouderij gebleken dat het (nog) niet mogelijk was om te komen tot een ondubbelzinnige omschrijving en afbakening van de voorgestelde categorieën. Als gevolg hiervan heeft de sector geen relevante praktijkgegevens aangeleverd en kon de CDM niet komen tot een advies voor actuele excretieforfaits. Inmiddels is de expertgroep weer bijeen gekomen om alsnog tot goede omschrijvingen te komen. De CDM verwacht dat het mogelijk moet zijn om medio 2022 advies uit te brengen, mits het de sector lukt om, op basis van de nog in de expertgroep op te stellen omschrijvingen, tijdig nauwkeurige praktijkdata aan te leveren.

Biologisch melkvee

Ten aanzien van de biologische melkveehouderij heeft de CDM in een eerder advies (Kamerstuk 35 208, nr. 18) aangegeven geen noodzaak meer te zien om deze sector wat betreft de excretieforfaits anders te behandelen dan de gangbare melkveehouderij. In mijn brief van 30 oktober 2020 heb ik aangegeven het moment van de actualisatie van de excretieforfaits voor de (gangbare) melkveehouderij aan te grijpen om invulling te geven aan het advies van de CDM met betrekking tot de biologische melkveehouderij. Mijn streven was toen om dit per 1 januari 2022 als onderdeel van de bredere actualisatie door te kunnen voeren.

Uit het voorgaande blijkt dat het actualiseren van excretieforfaits geen sinecure is en de gevolgen voor de ondernemingen soms verstrekkender kunnen zijn dan in eerste instantie gedacht. Gelet op de langer dan verwachte doorlooptijd van de advisering over de nieuwe forfaiten en de grote gevolgen die hiervan uitgaan, is het niet mogelijk gebleken de actualisering per 1 januari 2022 door te voeren. Gelet op de nu eerst mogelijke inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2023 laat ik het aan mijn ambtsopvolger om zich te beraden op de adviezen van de CDM en hoe daaraan opvolging te geven.

Zienswijzen ontwerp 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn

Op 26 november jl. heb ik uw Kamer het 7^e actieprogramma voor de Nitraatrichtlijn voor de periode 2022–2025 toegezonden (Kamerstuk 33 037, nr. 431). Daarbij heb ik aangegeven op korte termijn een totaaloverzicht van de ingediende zienswijzen en hoe daarmee is omgegaan aan u te doen toekomen (bijlage 7 van het 7^e actieprogramma). Hierbij stuur ik u deze bijlage toe⁵.

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

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.