

Vergaderjaar 2023–2024

33 037

Mestbeleid

Nr. 533

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 17 april 2024

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over enkele Kamerbrieven inzake de mestcrisis (Kamerstukken 33 037, nr. 523, Kamerstuk 33 037, nr. 528 en Kamerstuk 30 525, nr. 152).

De Minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 17 april 2024. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Graus

De adjunct-griffier van de commissie,
Lips

1

Hoe groot was het mestoverschot over 2023 op landelijk niveau (de mest waar geen plaatsingsruimte voor was als percentage van de totale mestproductie)?

2

Hoe groot zal het mestoverschot naar schatting zijn op landelijke niveau over 2024 op basis van het huidige reeds ingezette beleid (dus zonder aanvullende maatregelen)?

3

Hoe groot zal het mestoverschot naar schatting zijn op landelijke niveau over 2025 op basis van het huidige reeds ingezette beleid?

4

Hoe groot zal het mestoverschot naar schatting zijn op landelijke niveau over 2026 op basis van het huidige reeds ingezette beleid?

Antwoord op vragen 1, 2, 3 en 4

In Nederland wordt meer mest geproduceerd, en dan gaat het om de nutriënten fosfaat en stikstof, dan dat er op Nederlandse landbouwgrond geplaatst kan worden. Voor een individueel bedrijf die meer mest produceert dan op eigen grond geplaatst kan worden gaat het om een bedrijfs- of mestoverschot. Voor een land waarbij ook mest wordt geïmporteerd en er andere nutriëntenstromen zijn dan mest, en ook mest verwerkt en geëxporteerd wordt gaat het om een nutriëntenbalans. Het Nederlands Centrum voor Mestverwaarding (NCM) maakt jaarlijks een inventarisatie van de balans voor de nutriënten fosfaat en stikstof. De meest recente inventarisatie is die over het jaar 2022.¹ De fosfaatuitscheiding van het vee in Nederland was in 2022 150,4 miljoen kg en er was plaatsingsruimte in 2022 voor 137 miljoen kg fosfaat. Daarmee kan 13,4 miljoen kg fosfaat niet in Nederland geplaatst worden (8,9% van de totale mestproductie uitgedrukt in fosfaat). In de nationale nutriëntenbalans zijn er nog andere factoren van belang, zo is in 2022 46 miljoen kg fosfaat uit dierlijke mest geëxporteerd. De dierlijke mestproductie uitgedrukt in stikstof, en gecorrigeerd voor stikstofverliezen, bedroeg in 2022 403,7 miljoen kg stikstof. De plaatsingsruimte voor stikstof uit dierlijke mest was 373 miljoen kg in 2022. Daarmee kon in 2022 30,7 miljoen kg niet geplaatst worden (7,6% van de totale mestproductie uitgedrukt in stikstof). In de nationale nutriëntenbalans zijn er nog andere factoren van belang, zo is er in 2022 55,1 miljoen kg stikstof uit dierlijke mest verwerkt of geëxporteerd.

In 2023 en daarop volgende jaren neemt de plaatsingsruimte voor stikstof af door maatregelen die samenhangen met de derogatiebeschikking, te weten de invoering van bufferstroken, de aanwijzing van nutriënten verontreinigde gebieden en de afbouw van de dierlijke stikstof mestgift op derogatiebedrijven. Het NCM heeft een inschatting gemaakt van de verandering in de mestbalans in de komende jaren.² In 2024, 2025 en 2026 neemt alleen de plaatsingsruimte voor stikstof uit dierlijke mest af, met name door de afbouw van de derogatie. De vermindering van de plaatsingsruimte wordt ingeschat op ongeveer 53 miljoen kg stikstof door met name de afbouw van de derogatie in 2026 en 12 miljoen kg stikstof door de invoering van bufferstroken (reeds ingevoerd). De mestproductie zal met ongewijzigd beleid, naar verwachting op korte termijn onvoldoende dalen om de balans op de mestmarkt te herstellen. Zie hiervoor

¹ Landelijke rapportage en inventarisatie export en verwerking dierlijke mest 2023 (mestverwaarding.nl) en Correctie analyse mestmarkt NCM (mestverwaarding.nl).

² Notitie gevolgen beleidsmaatregelen op de Nederlandse mestmarkt (mestverwaarding.nl).

ook de Kamerbrief van 5 april jl. met beantwoording van Kamervragen over het plan van aanpak mestmarkt.

5

Hoe breed zijn de bemestingsvrije stroken langs waterwegen die moeten worden aangehouden op basis van het 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn, de derogatiebeschikking, als conditionaliteit voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en voor de ecoregeling voor het GLB?

Antwoord

De breedte van de op grond van bepalingen in het Besluit activiteiten leefomgeving aan te houden bemestingsvrije stroken langs waterlopen hangt af van a) de breedte van de bufferstrook (volgend uit de derogatiebeschikking) en b) de breedte van de verplichte teeltvrije zone (zie voor meer informatie het Besluit bufferstroken meststoffen, Stb. 2023, nr. 357). Deze bepalingen gelden ook als basisverplichting voor het GLB en de ecoregeling.

De breedte van de bufferstrook is resp. 5 meter, 3 meter, 1 meter of 0,5 meter, afhankelijk van het type waterloop en de oppervlakte van het perceel. Deze breedtes zijn conform artikel 4, vijfde lid, onderdeel c, van de derogatiebeschikking. De breedtes voor integrale bufferstroken die waren opgenomen in het 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn 2022–2025 zijn met de invoering van de in de derogatiebeschikking voorgeschreven bufferstroken komen te vervallen (Kamerstuk 33 037, nr. 491).

Indien de breedte van de sinds het jaar 2000 aan te houden teeltvrije zone waarop niet bemest mag worden breder is dan de aan te houden bufferstrook, geldt de breedte van de teeltvrije zone als bemestingsvrije strook. De breedte van de teeltvrije zone hangt onder andere af van het type gewas en de gebruikte spuittechniek voor gewasbeschermingsmiddelen.

6

Zijn er veehouders die als gevolg van de invoering van de bemestingsvrije bufferstroken ook minder mest zijn gaan produceren? Zo ja, welk aandeel deed dat (eventueel naar schatting)?

Antwoord

Het is niet bekend of er veehouders zijn die minder mest zijn gaan produceren als gevolg van de invoering van de bemestingsvrije bufferstroken. Voor gegevens over de mestproductie verwijs ik u naar het antwoord op de vragen 1 tot en met 4 en de Kamerbrief van 5 april jl. met beantwoording van Kamervragen over het plan van aanpak mestmarkt.

7

Zijn er veehouders die als gevolg van de afbouw van de derogatie ook minder mest zijn gaan produceren? Zo ja, welk aandeel deed dat (eventueel naar schatting)?

Antwoord

Het is niet bekend of er veehouders zijn die minder mest zijn gaan produceren als gevolg van de afbouw van de derogatie. Voor gegevens over de mestproductie verwijs ik u naar het antwoord op de vragen 1 tot en met 4 en de Kamerbrief van 5 april jl. met beantwoording van Kamervragen over het plan van aanpak mestmarkt.

8

Moet Nederland nog volgende actieprogramma's voor de Nitraatrichtlijn maken indien Nederland landelijk het doel van maximaal 50 mg nitraat per liter grondwater zou halen?

Antwoord

Uit de Nitraatrichtlijn volgt dat iedere lidstaat, dus ook Nederland, de verplichting heeft om eens in de vier jaar een actieprogramma op te stellen, zolang er een risico is op waterverontreiniging vanuit agrarische bronnen. Het actieprogramma bevat maatregelen om water verontreiniging uit agrarische bronnen tegen te gaan, maar ook maatregelen om te voorkomen dat water vanuit agrarische bronnen verontreinigd wordt. Voor grondwater geldt de norm van maximaal 50 mg nitraat per liter. Voor oppervlaktewater moeten maatregelen worden genomen om eutrofiëring van oppervlaktewater te verminderen en voorkomen. Uit de Nitraatrichtlijn volgt dus dat een actieprogramma moet worden opgesteld, zolang er een risico is op waterverontreiniging door agrarische bronnen.

9

Klopt het dat de dierlijke bemestingsnormen voor alle gewassen gelden (dus grasland en akkerbouw), maar dat de totale bemestingsnormen variëren afhankelijk van het gewas? Tussen welke waarden variëren de totale bemestingsnormen?

Antwoord

Het klopt dat de gebruiksnorm voor (alleen) dierlijke mest voor alle gewassen en grondsoorten hetzelfde is, namelijk maximaal 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare. De totale bemestingsnormen (dierlijke mest en kunstmest samen) voor stikstof (de stikstofgebruiksnormen) variëren inderdaad per gewas en ook per grondsoort. Deze variëren tussen de 25 en 385 kg stikstof per hectare per jaar. Ook zijn er fosfaatgebruiksnormen (dit zijn ook totaalnormen voor dierlijke mest en stikstof samen) welke afhankelijk zijn van de hoeveelheid fosfaat in de bodem, variërend tussen de 40 en de 120 kg fosfaat per hectare. Deze stikstof- en fosfaatgebruiksnormen kunnen overigens ook de totale hoeveelheid dierlijke mest die mag worden gebruikt begrenzen, onder de 170 kg stikstof per hectare.

10

Als in 2026 overal de bemestingsnorm van 170 kg stikstof per hectare geldt, voor de mest van hoeveel minder melkkoeien is er dan plaatsingsruimte ten opzichte van 2022?

Antwoord

De afbouw van de mogelijkheid voor bedrijven om een derogatie aan te vragen leidt tot een geleidelijke verlaging van de plaatsingsruimte³. In totaal gaat dit om een afname van ongeveer 52 miljoen kg stikstof plaatsingsruimte. De stikstofexcretie verschilt per melkkoe en is afhankelijk van bedrijfsvoering en management. Het NCM heeft becijferd dat 52 miljoen kg stikstof overeenkomt met zo'n 12 miljoen ton drijfmest of de mestproductie van circa 400.000 melkkoeien⁴.

Vraag 11

Naar welke niveaus worden de mestexcretieplafonds verlaagd in 2024 en welk krimppercentage is dat ten opzichte van 2023?

Antwoord

³ Van 2022 naar 2026 in het centraal en zuidelijke zandgebied en het lössgebied een afname van 230 kg stikstof per hectare naar 170 kg stikstof per hectare en in de rest van Nederland van 250 kg stikstof per hectare naar 170 kg stikstof per hectare.

⁴ Notitie gevolgen beleidsmaatregelen op de Nederlandse mestmarkt (mestverwaarding.nl).

In de Kamerbrief van 5 december 2023 (Kamerstuk 33 037, nr. 523) heb ik toegelicht dat uit de derogatiebeschikking volgt dat de nationale mestproductie vanaf 2022 niet hoger mag zijn dan de mestproductie in 2020 (respectievelijk 489,4 miljoen kg stikstof en 150,7 miljoen kg fosfaat). Dit op grond van de derogatiebeschikking geldende mestproductieplafond is opgenomen in de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (Stcrt. 2023, nr. 34916). Dit plafond geldt ook in 2024. Vanaf 2025 geldt een lager mestproductieplafond. De mestproductie zal eind 2025 met zo'n 10% moeten zijn verlaagd ten opzichte van 2020, te weten tot respectievelijk 440,0 miljoen kg stikstof en 135,0 miljoen kg fosfaat. Er zijn geen jaarlijkse krimpgegevens vastgesteld.

12

Naar welke niveaus worden de mestexcretieplafonds verlaagd in 2025 en welk krimpprocentage is dat ten opzichte van 2024?

Antwoord

Vanaf 2025 moet de nationale mestproductie met ongeveer 10% verlaagd worden ten opzichte van de mestproductie in 2020, tot respectievelijk 440,0 miljoen kg stikstof en 135,0 miljoen kg fosfaat. Ik verwijs u verder naar de beantwoording van vraag 11.

13

Naar welke niveaus worden de mestexcretieplafonds verlaagd in 2026 en welk krimpprocentage is dat ten opzichte van 2025?

Antwoord

Per 1 januari 2025 wordt het nationale mestproductieplafond vastgesteld op 440,0 miljoen kg stikstof en 135,0 miljoen kg fosfaat. Voor 2026 is er geen verdere verlaging van het mestproductieplafond voorzien.

14

Klopt het dat om te kunnen voldoen aan de verlaagde mestexcretieplafonds de enige maatregelen het proberen te sturen op het veevoer en door minder dieren te houden, zijn?

Antwoord

Vermindering van de mestproductie kan worden bereikt door onder andere vermindering van het aantal gehouden dieren en het verlagen van (1) het fosfaatgehalte in de voeders en (2) het aandeel ruw eiwit in het rantsoen, waardoor de uitstoot van fosfaat en stikstof in de mest verlaagd wordt.

15

Met welk percentage zou het aantal melkkoeien moeten krimpen in 2024 om onder de mestplafonds voor dit jaar te blijven (als wordt gekozen dit via krimp te bereiken)?

Antwoord

In 2024 geldt het mestproductieplafond zoals nu opgenomen in de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (respectievelijk 489,4 miljoen kg stikstof en 150,7 miljoen kg fosfaat). In de Kamerbrief van 16 februari 2024 (Kamerstuk 33 037, nr. 528) heb ik u geïnformeerd over de publicatie van de Monitor fosfaat- en stikstofexcretie in dierlijke mest – vierde kwartaal 2023 door het CBS. Op basis hiervan is de verwachting dat de mestproductie in 2023 onder het huidige mestproductieplafond blijft. Naar verwachting blijft ook in 2024 de mestproductie onder het huidige mestproductieplafond.

16

Met welk percentage zou het aantal melkkoeien moeten krimpen in 2025 om onder de mestplafonds voor dat jaar te blijven?

Antwoord

De verlaging van het nationale mestproductieplafond per 2025 leidt ertoe dat de mestproductie, uitgedrukt in kilogrammen stikstof en fosfaat, verder verlaagd moet worden om onder het mestproductieplafond te blijven. Op basis van de meest recente cijfers van het CBS is de verwachting dat de mestproductie in 2023 hoger is (ongeveer 31 miljoen kg stikstof en 11 miljoen kg fosfaat) dan het in 2025 geldende mestproductieplafond. Dit betekent dat de excretie bij een ongewijzigde mestproductie in 2025 voor zowel stikstof (circa 6,6%) als voor fosfaat (circa 7,5%), ten opzichte van 2023, op nationaal niveau omlaag moet.

Het mestproductieplafond wordt verdeeld over de sectoren, waarbij voor de sectoren melkvee, varkens en pluimvee een eigen, sectoraal mestproductieplafond geldt. Daarnaast moet er onder het nationale plafond ruimte zijn voor de overige diercategorieën. De huidige sectorplafonds (geldend vanaf 2022) zijn vastgesteld op het niveau van de mestproductie in die sectoren in 2020.

Voor de doorvertaling van het per 2025 geldende verlaagde nationale mestproductieplafond in sectorale mestproductieplafonds per 2025 zijn meerdere keuzes te maken. Ik verwijs u hiervoor naar de Kamerbrief van 5 april jl. met beantwoording Kamervragen over het plan van aanpak mestmarkt.

17

Met welk percentage zou het aantal melkkoeien moeten krimpen in 2026 om onder de mestplafonds voor dat jaar te blijven?

Antwoord

Het mestproductieplafond in 2026 is naar verwachting gelijk aan het mestproductieplafond in 2025 (respectievelijk 440,0 miljoen kg stikstof en 135,0 miljoen kg fosfaat). Ik verwijs u hierover naar de beantwoording van de vragen 13 en 16.

18

Hoe lang leven melkkoeien gemiddeld voordat deze koeien worden geslacht?

Antwoord

De gemiddelde levensduur van een Nederlandse melkkoe is circa vijf jaar en acht maanden.

19

Indien wordt gekozen om de krimppercenties uit de hierboven genoemde vragen (om onder de mestplafonds te blijven) op een diervriendelijke manier te bereiken, dus door minder dieren te fokken en niet te kiezen voor vervroegde slacht, welk percentage melkkoeien zou er dan in 2024 minder gefokt moeten worden om onder de mestplafonds te blijven?

Antwoord

Naar verwachting zal in 2024 het nu geldende mestproductieplafond niet worden overschreden en zijn er geen gevolgen voor het aantal gehouden dieren.

20

Als vervolgens voor 2025 en 2026 op dezelfde manier aan de mestplafonds zou worden voldaan, welke percentages minder melkkoeien zouden er dan moeten worden gefokt in 2025 en 2026?

21

Wat is het effect van de fokbeperkingen genoemd in bovenstaande vragen op de totale melkproductie in 2024, 2025 en 2026?

Antwoord op vragen 20 en 21

De per 2025 geldende sectorplafonds zijn nog niet vastgesteld. Het is daarom niet mogelijk om aan te geven hoeveel de mestproductie van melkkoeien verlaagd moet worden. Verder merk ik op dat het minder fokken of eerder laten slachten van dieren ondernemerskeuzes zijn. Ik verwijs hiervoor ook naar de Kamerbrief van 5 april jl. met beantwoording Kamervragen over het plan van aanpak mestmarkt.

22

Klopt het dat de komende verlagingen van de mestplafonds gelden voor de nationale plafonds en dus niet sectoraal worden voorgeschreven? Bent u voornemens om de mestplafonds voor de verschillende dierlijke sectoren evenredig te laten krimpen? Zo nee, op welke manier verdeelt u de krimp dan?

Antwoord

In de derogatiebeschikking is de maximale hoeveelheid dierlijke mest, uitgedrukt in stikstof en fosfaat, opgenomen die in Nederland mag worden geproduceerd in 2025. Het is aan Nederland om de sectorale plafonds daarmee in overeenstemming te brengen. De verdeling van de verlaging over de verschillende sectorale plafonds moet nog bepaald worden.

23

Klopt het dat dus ook door krimp van het aantal varkens, kippen en de sector «overig» kan worden voldaan aan de verlaagde mestplafonds?

Antwoord

Ja, dat klopt.

24

Stel dat wordt gekozen om volledig door krimp van het aantal varkens te voldoen aan het verlaagde mestplafond voor 2024 en dat dit op diervriendelijke manier gebeurt door minder varkens te fokken, welk percentage varkens zou er dan in 2024 minder gefokt moeten worden om onder de mestplafonds te blijven?

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 19. Naar verwachting zal in 2024 het nu geldende mestproductieplafond niet worden overschreden.

25

Als vervolgens voor 2025 en 2026 op dezelfde manier aan de mestplafonds zou worden voldaan, welke percentages minder varkens zouden er dan moeten worden gefokt in 2025 en 2026?

Antwoord

Zoals in het antwoord op vraag 16 aangegeven, is op basis van CBS cijfers de verwachting dat de huidige mestproductie met ongeveer 31 miljoen kg stikstof en 11 miljoen kg fosfaat moet worden verminderd om onder het in 2025 geldende mestproductieplafond van 440 miljoen kg stikstof en 135 miljoen kg fosfaat te komen. De mestproductie door de varkenshou-

derij komt volgens het CBS in 2023 waarschijnlijk uit op 85,2 miljoen kg stikstof en 33,1 miljoen kg fosfaat. Als de noodzakelijke vermindering van de mestproductie volledig ten laste komt van de varkenshouderij, dan betekent dit dat de mestproductie van varkens wat de stikstofopgave betreft met ca. 36% verminderd zou moeten worden en wat betreft de fosfaatopgave met ca. 33%. Dit is echter een rekenkundige exercitie, aangezien de per 2025 geldende sectorplafonds nog vastgesteld moeten worden.

26

Stel dat wordt gekozen om volledig door krimp van het aantal kippen te voldoen aan het verlaagde mestplafond voor 2024 en dat dit op diervriendelijke manier gebeurt door minder kippen te fokken, welk percentage kippen zou er dan in 2024 minder gefokt moeten worden om onder de mestplafonds te blijven?

Antwoord

Naar verwachting wordt het mestproductieplafond in 2024 niet overschreden. Zie het antwoord op de vragen 19 en 24.

27

Als vervolgens voor 2025 en 2026 op dezelfde manier aan de mestplafonds zou worden voldaan, welke percentages minder pluimvee zouden er dan moeten worden gefokt in 2025 en 2026?

Antwoord

Zoals in het antwoord op vraag 16 aangegeven, is op basis van CBS cijfers de verwachting dat de huidige mestproductie met ongeveer 31 miljoen kg stikstof en 11 miljoen kg fosfaat moet worden verminderd om onder het in 2025 geldende mestproductieplafond van 440 miljoen kg stikstof en 135 miljoen kg fosfaat te komen. De mestproductie door de pluimveehouderij komt volgens het CBS in 2023 waarschijnlijk uit op 53,3 miljoen kg stikstof en 22,4 miljoen kg fosfaat. Als de noodzakelijke vermindering van de mestproductie volledig ten laste komt van de pluimveehouderij, dan betekent dit dat de mestproductie van pluimvee wat de stikstofopgave betreft met ca. 58% verminderd zou moeten worden en wat betreft de fosfaatopgave met ca. 49%. Dit is echter een rekenkundige exercitie, aangezien de per 2025 geldende sectorplafonds nog vastgesteld moeten worden.

28

Indien geen aanvullend (diervriendelijk) beleid wordt gevoerd om onder de verlaagde mestplafonds te komen, welke consequenties heeft dat als aan het eind van 2024 de mestplafonds worden overschreden? Moet dan elke melkveehouder een bepaald percentage van zijn melkkoeien vervroegd naar de slacht sturen? Om welk percentage zou dat naar schatting gaan?

Antwoord

Naar verwachting wordt het mestproductieplafond in 2024 niet overschreden. Zie het antwoord op de vragen 15 en 19.

29

Is de alternatieve consequentie dat de derogatie direct per 2025 zou vervallen?

Antwoord

In 2024 wordt het mestproductieplafond naar verwachting niet overschreden, het plafond in 2025 bij ongewijzigde mestproductie wel. In 2026 is vast te stellen of het mestproductieplafond in 2025 is

overschreden. In dat geval zullen conform de Meststoffenwet (andere) maatregelen getroffen moeten worden om onder het mestproductieplafond van 2025 te komen. Niet voldoen aan de voorwaarden van de derogatiebeschikking kan de derogatie (de uitzondering op de gebruiksnorm van maximaal 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare) op het spel zetten. Nederland voldoet dan immers niet aan de voorwaarden waaronder de derogatie is verleend. Ook kan de Europese Commissie een infractieprocedure starten. Het is onbekend hoe de EC zal handelen indien het mestproductieplafond wordt overschreden.

30

Klopt het dat ook wanneer de derogatie is vervallen de mestplafonds in de wet blijven staan? Wat is in dat geval de consequentie wanneer de mestplafonds worden overschreden na het vervallen van de derogatie?

Antwoord

Voor het wetsvoorstel waarin ter implementatie van de derogatiebeschikking de per 2025 geldende plafonds worden vastgelegd, verwijst ik u naar de Kamerbrief van 5 april jl. met beantwoording Kamervragen over het plan van aanpak mestmarkt (Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 1436). Na afloop van de derogatiebeschikking is de hoogte van de mestproductieplafonds in beginsel een nationale keuze. Het is echter aannemelijk dat de EC de plafonds ziet als een structurele maatregel die nodig is voor het behalen van de doelen van de Nitraatrichtlijn. Bij terugdraaien van de plafonds is het dan ook mogelijk dat de EC de plafonds daarvoor opnieuw of op andere wijze als maatregel zal afdwingen, zoals in het kader van het 8e Actieprogramma Nitraatrichtlijn.

31

Uit welke wetenschappelijke studies blijkt dat stikstof uit dierlijke mest meer af- en uitspoelt naar het water dan stikstofkunstmest?

Antwoord

In de afgelopen jaren is een aantal studies uitgevoerd naar de uitspoeling van dierlijke mest versus kunstmest in de Nederlandse omstandigheden. Uit geen van deze studies is onomstotelijk gebleken dat stikstof uit dierlijke mest meer af- en uitspoelt naar het water dan stikstofkunstmest of vice versa.

Een literatuurstudie uit 2017⁵ gaat in op het gedrag van verschillende vormen van stikstof uit kunstmest en dierlijke mest. De Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) is naar aanleiding van deze studie gevraagd om een review te geven⁶. Naar het oordeel van de CDM geeft de studie uit 2017 onvoldoende bewijs voor de stelling dat korte-termijn nitraatuitspoeling (tijdens het groeiseizoen) op gemaaid grasland hoger is bij gebruik van de veelgebruikte kunstmestvorm kalkammonsalpeter (KAS) dan bij gebruik van rundveedrijfmest. Er is ook onvoldoende bewijs geleverd voor de stelling dat vervanging van stikstof uit dierlijke mest door een equivalente hoeveelheid werkzame stikstof uit KAS tot een toename van het risico van nitraatuitspoeling leidt. De CDM onderschrijft de conclusie dat vervanging van KAS door runderdrijfmest bij snijmaïs tot een hoger risico op nitraatuitspoeling leidt dan bemesting met enkel KAS, vooral vanwege de relatief korte stikstofopnameperiode van snijmaïs.

⁵ de Boer, H. (2017). Nitrate leaching from liquid cattle manure compared to synthetic fertilizer applied to grassland or silage maize in the Netherlands. (Wageningen Livestock Research rapport; No. 1055). Wageningen Livestock Research. <https://doi.org/10.18174/425920>.

⁶ https://www.wur.nl/upload_mm/7/8/3/777430d4-0061-468c-b400-c63239e596f3_1732345_Oene%20Oenema%20bijlage%201.pdf.

In 2020 is een tweejarig praktijkonderzoek uitgevoerd⁷. Vervanging van 60% van de plantopneembare stikstof uit kunstmest KAS door runderdrijfmest gaf, in deze studie een aanzienlijk lagere nitraatuitspoeling onder grasland, zowel na een droog als een «nat» groeiseizoen, met de grootste verlaging na het droge seizoen.

Momenteel wordt gewerkt aan de rapportage van een onderzoek naar de relatie tussen organische stof en uitspoeling⁸. In het onderzoek zijn dierlijke mestsoorten (rundveedrijfmest, varkensdrijfmest, digestaat van rundveedrijfmest) vergeleken met kunstmest op maaigrasland. De rapportage wordt dit voorjaar verwacht.

32

Wat is het energetisch rendement van mono-mestvergisting?

33

Wat is het energetisch rendement van co-vergisting?

Antwoord op vragen 32 en 33

Het energetisch rendement van vergisters varieert sterk. Dit is afhankelijk van het specifieke ontwerp van de installatie, waarbij het afhangt van de biograndstoffen die worden gebruikt, de temperatuur waarbij vergisting plaatsvindt, het wel of niet aanwezig zijn van warmte terugwinning bij de opwerking van biogas naar groen gas en de wijze waarop de vergistingsinstallatie wordt verwarmd. Ter indicatie kan worden gekeken naar de aannames die worden gedaan in de regeling Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++), waarbij het Planbureau Leefomgeving (PBL) ervanuit gaat dat groen gas installaties voorzien in hun interne warmtevraag door een gedeelte van het geproduceerde biogas te verstoken (voordat dit eventueel wordt opgewerkt tot groen gas). Binnen deze regeling zijn inschattingen gemaakt over het percentage biogas dat hiervoor nodig is. Voor allesvergisting/co-vergisting gaat het dan om 5% van de biogasproductie, voor grote mestvergisters om 25% van de biogasproductie en voor kleine mestvergisters om 30% van de biogasproductie.

34

Klopt het dat voor en na vergisting de hoeveelheid stikstof en fosfaat in de mest gelijk is en dus niet «verdwijnt»?

Antwoord

Ja, de nutriënten stikstof en fosfaat die in de mest een vergister ingaan, zijn ook na de vergisting nog aanwezig. Het product dat na vergisting overblijft wordt digestaat genoemd.

35

Welke delen van de mest nemen wél aanzienlijk af door vergisting? Is dat onder andere water?

Antwoord

Digestaat bevat minder maar wel stabielere organische stof (OS) en wordt in de landbouw toegepast als organische mest. Digestaat is vloeibaarder

⁷ de Boer, H., van Mullekom, M., van Doorn, J., & Smolders, F. (2022). Nitraatuitspoeling uit gemaaid grasland op uitspoelingsgevoelige zandgrond: Effecten van strooien van zeoliet en vervanging van kunstmest KAS door rundveedrijfmest. (Rapport / Wageningen Livestock Research; No. 1394). Wageningen Livestock Research. <https://doi.org/10.18174/579074>.

⁸ <https://www.wur.nl/nl/onderzoek-resultaten/onderzoeksprojecten-lnv/soorten-onderzoek/kennisonline/organische-stof-en-uitspoeling.htm>.

dan drijfmest, doordat organische stof is afgebroken⁹. De nutriëntenconcentratie is vergelijkbaar.

36

Is er bewijs dat er op een «natuurlijke» manier amfetamine kan ontstaan tijdens mestvergisting?

Antwoord

In een door de groen gassector opgesteld informatiedocument¹⁰ blijkt dat niet uitgesloten is dat de amfetamine is ontstaan tijdens of na de vergisting. Het is daarom van belang dat het onderzoek hiernaar wordt voortgezet, zodat hierover wetenschappelijk meer duidelijkheid wordt verkregen.

37

Welk percentage van de geproduceerde mest (eventueel naar schatting) wordt geëxporteerd? Welk deel hiervan is onverwerkte mest en welk deel is verwerkt, bijvoorbeeld door mestvergisting?

Antwoord

Mest wordt grotendeels verwerkt geëxporteerd (door hygiëniseren ofwel verhitten in combinatie met scheiden, korrelen, composteren, export van as na verbranding) en in mindere mate onverwerkt geëxporteerd. De hoeveelheid mest die wordt geëxporteerd wordt uitgedrukt in gewicht of in nutriënten fosfaat en stikstof¹¹. Er wordt meer fosfaat geëxporteerd (46 miljoen kg in 2022, 30% van de totale fosfaatexcretie) dan stikstof (50,1 miljoen kg stikstof in 2022, 12% van de totale stikstofexcretie zonder stikstofverliezen in de stal en bij opslag). De mestverwerkingsplicht is gericht op de export van fosfaat.

Ongeveer 12 miljoen kg fosfaat wordt als onverwerkte mest geëxporteerd met een diergezondheidscertificaat, dit betreft voornamelijk pluimveemest¹².

38

Welk percentage van het digestaat dat uit mestvergisters komt, wordt momenteel in Nederland op het land gebruikt voor bemesting? Welk percentage wordt geëxporteerd?

Antwoord

Dit is niet bekend, deze informatie wordt niet bijgehouden.

39

Naar welke landen wordt mest geëxporteerd en in welke percentages?

Antwoord

Mest wordt naar omliggende landen geëxporteerd (Frankrijk, Duitsland en België). De meeste mest wordt geëxporteerd naar Frankrijk gevolgd door Duitsland. In het jaar 2022 ging, uitgedrukt in hoeveelheden fosfaat, een

⁹ Zie hierover bijvoorbeeld «Toepassing van digestaat in de landbouw: bemestende waarde en risico's», van Geel en Van Dijk 2013, <https://edepot.wur.nl/280427>.

¹⁰ Informatiedocument Amfetamine vergisters (platformgroengas.nl).

¹¹ Zie hierover de laatste inventarisatie van het Nederlands Centrum voor Mestverwaarding (NCM) «Landelijke rapportage en inventarisatie export en verwerking dierlijke mest», beschikbaar op: Landelijke rapportage en inventarisatie export en verwerking dierlijke mest 2023 (mestverwaarding.nl).

¹² «Landelijke rapportage en inventarisatie export en verwerking dierlijke mest», NCM 2023, p. 36.

derde deel van de geëxporteerde mest naar Frankrijk en een vijfde deel naar Duitsland¹³.

40

Aan welke eisen qua productiemethode of samenstelling moet verwerkte mest voldoen om te voldoen aan de definitie voor Recovered Nitrogene from Manure (RENURE)?

Antwoord

Het is nog niet bekend welke eisen de EC gaat stellen aan RENURE. Wel is door het Joint Research Centre (JRC) van de Europese Commissie (EC) een uitgebreide studie¹⁴ gedaan naar RENURE. Dit rapport biedt een kader voor het stellen van eisen qua productiemethode en samenstelling van RENURE.

41

Klopt het dat het bij de zuiverheid van RENURE gaat om de stikstofwerkingscoëfficiënt, die zo hoog mogelijk moet zijn? Zo nee, wat bepaalt dan de uitspoelingsgevoeligheid?

Antwoord

De kwaliteit van RENURE wordt bepaald aan de hand van twee criteria: het aandeel minerale stikstof op het totale stikstofgehalte is 90% of hoger of de verhouding van organische koolstof op het totale stikstofgehalte is drie of lager. Deze twee criteria maken dat RENURE sterk lijkt op kunstmestproducten, waarvan bekend is dat de stikstofwerkingscoëfficiënt hoog is. Voor RENURE is een werkingscoëfficiënt van 100% voorzien, gelijk aan de werkingscoëfficiënt van kunstmest. De werkingscoëfficiënt is echter niet één op één te koppelen aan de uitspoelingsgevoeligheid. Een lagere werkingscoëfficiënt kan ook veroorzaakt worden door gasvormige verliezen of nawerking van de meststof en is hiermee dus niet uitsluitend gekoppeld aan uitspoeling naar het grondwater.

42

Is er momenteel een kwaliteitskeurmerk voor RENURE dat waarborgt dat de samenstelling overeenkomt met de kwaliteit van kunstmest?

Antwoord

Er is op dit moment geen actief kwaliteitskeurmerk. Wel wordt onder leiding van het NCM door KIWA gewerkt aan een kwaliteitssysteem voor RENURE. Dit kwaliteitssysteem wordt uitgewerkt in samenwerking met het Ministerie van LNV en uitvoerende/handhavende diensten, sectorpartijen en ketenpartijen. Het uitwerken van dit kwaliteitssysteem is op dit moment in de afrondende fase.

43

Hoeveel energie kost het om één ton stikstofkunstmest te produceren? Hoeveel kost één ton stikstofkunstmest momenteel?

44

Hoeveel energie kost het om één ton digestaat na vergisting zó te verwerken dat het qua zuiverheid en uitspoelingsgevoeligheid vergelijkbaar is met kunstmest? Hoeveel zou een boer moeten betalen voor één ton van een dergelijk zuivere RENURE?

45

¹³ «Landelijke rapportage en inventarisatie export en verwerking dierlijke mest», NCM 2023, p. 32–33.

¹⁴ <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121636>.

Hoeveel broeikasgassen en stikstof worden gemiddeld uitgestoten bij transport en productie van RENURE en hoe verhoudt dat zich tot de productie van kunstmest?

Antwoord op de vragen 43, 44 en 45

In energie- en emissietermen zijn deze vragen moeilijk te beantwoorden, aangezien aardgas in het productieproces van het maken van kunstmest niet als energiehouder, maar als grondstof wordt gebruikt. Het JRC geeft in de studie naar RENURE wel een indruk van de klimaatimpact van twee productieprocessen in uitstoot in CO₂-equivalenten. Het JRC concludeert dat de productie van herwonnen stikstofmeststoffen uit dierlijke mest (RENURE-meststoffen) kan worden geassocieerd met productie-emissies (0,54 tot 1,3 kg CO₂-equivalenten per kg N). Deze is lager dan de drie kg CO₂-equivalenten per kg N voor de productie van kunstmest zoals vastgelegd in het sectorale referentiedocument over beste milieu managementpraktijken. Overigens geldt dit alleen bij regionale toepassing van deze kunstmestvervangers. Als de meststoffen over een grotere afstand getransporteerd worden, is de klimaatimpact groter.

De prijs van stikstofkunstmest kan sterk variëren en wordt beïnvloed door verschillende variabelen zoals vraag en aanbod, bouwplannen en gasprijzen. Daarnaast is de prijs afhankelijk van het type stikstofkunstmest. In december 2023 lag de prijs van de verschillende stikstofkunstmeststoffen tussen de € 30,20 en de € 52,15 per 100 kg stikstofkunstmest. Deze prijzen reflecteren de ontwikkeling van de prijs gedurende de maanden maart tot en met december 2023, maar zijn bijna een halvering ten opzichte van het jaar ervoor (in 2022 varieerden de verschillende stikstofkunstmeststofprijzen tussen de € 67,25 tot € 98,75 per 100 kg stikstofkunstmest)¹⁵.

Factoren die van invloed zijn op de prijsvorming van RENURE zijn onder andere: stikstofgehalte, samenstelling, regionale vraag en aanbod en sector van productie. Een hoger stikstofgehalte, ofwel een geconcentreerder product geeft een hogere prijs. Waar RENURE in de range van 8–80 kg N per ton product zit, is dat bij kunstmest (kalkammonsalpeter) wel 270 kg N per ton. Een samenstelling met meerdere nutriënten of sporenelementen naast stikstof geeft ook een hogere prijs. Daarnaast is de regio en sector van productie van belang. Waar RENURE concurreert met de kunstmestprijs wanneer RENURE-producten extern worden afgezet, kunnen deze producten mogelijk ook op bedrijfsniveau worden geproduceerd en toegepast. Bij een mestproducerend bedrijf, een veehouder, kan naast de prijs van het eindproduct ook de minderprijs voor mestafzet een belangrijke rol spelen. Samenvattend is de prijs van RENURE producten verschillend, waarbij veel factoren van invloed kunnen zijn op de prijsvorming. De inschatting van NCM is dat de kosten van 1 kg N in RENURE 50–75% van de kosten van 1 kg N in kunstmest bedragen.

46

Wat zijn de afvalproducten/reststromen die ontstaan bij de productie van RENURE en wat wordt hiermee gedaan?

Antwoord

Op dit moment zijn er hoofdzakelijk twee type productieprocessen om te komen tot RENURE.

Het eerste proces betreft het strippen van ammoniak uit een meststof, door de ammoniak te binden aan een zuur. In het geval van zwavelzuur ontstaat dan ammoniumsulfaat, dit is de RENURE meststof. Er blijft dan

¹⁵ Bron: <https://agrimatie.nl/Prijzen.aspx?ID=15125>.

gestripte mest over, dit is een meststof met onder andere organische stof, kali, fosfaat en stikstof, waarbij die laatste in lagere gehalten voorkomt, omdat deze voor een deel is gestript met een zuur.

Het tweede proces betreft het concentreren van mest. Hier vindt veelal een mechanische scheidingsstap plaats, waarbij een dikke en een dunne fractie ontstaan. De dikke fractie is een meststof met onder andere organische stof, kali, fosfaat en stikstof. De dikke fractie bevat relatief veel organische stof en fosfaat. De dunne fractie wordt veelal verder geconcentreerd door omgekeerde osmose toe te passen, hierbij ontstaat schoon water. Daarnaast blijft de geconcentreerde dunne fractie over, dit is de RENURE meststof. Het schone water kan geloosd worden op het oppervlaktewater. De ontstane meststoffen, de dikke fractie en de RENURE-meststof kunnen, mits toegelaten, als meststof worden ingezet.

47

Ontstaat er geurhinder bij de productie of toepassing van RENURE?

Antwoord

Het is mogelijk dat er geurhinder ontstaat bij de productie en de aanwending van RENURE. Het is aan het bevoegd gezag om dit vast te stellen, vaak is dit de omgevingsdienst. Wanneer geur ontstaat bij de productie van RENURE die plaatsvindt in een gesloten hal, kan de lucht worden gereinigd. Voor emissies bij opslag en bij aanwending geldt dat deze moeten worden voorkomen/geminaliseerd om hinder te voorkomen. Dit gebeurt bijvoorbeeld door eisen te stellen aan de opslag en/of de manier van aanwenden.

48

Wat is de nawerking van RENURE in vergelijking met dierlijke mest en kunstmest?

Antwoord

Zoals in het antwoord bij vraag 41 aangegeven is een werkingscoëfficiënt van 100% voorzien voor RENURE. Deze is daarmee gelijk met die van kunstmest, waardoor in principe geen nawerking wordt voorzien. Van dierlijke mest is het bekend dat wel nawerking kan optreden doordat organische stikstof over langere tijd wordt afgebroken en daarmee in volgende groeiseizoenen beschikbaar komt voor opname door de plant. Omdat RENURE minder organische stof bevat zal de nawerking dus lager zijn dan bij dierlijke mest.

49

Welke belemmeringen zijn er momenteel om RENURE toe te passen onder de norm voor dierlijke mest?

Antwoord

Er zijn momenteel geen beperkingen om RENURE toe te passen onder de gebruiksnorm voor dierlijke mest, mits de voorwaarden die zijn opgenomen in de Meststoffenwet en de daarop gebaseerde regelgeving en in het Besluit Activiteiten Leefomgeving in acht worden genomen.

50

Wat zal het te verwachten effect zijn (positief of negatief) van het toestaan van RENURE als kunstmest op het behalen van de doelen van de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water?

Antwoord

Dit effect zal naar verwachting neutraal zijn. Als uitwerking van het 6^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn (2018–2021) is Nederland twee grote

praktijkpilots gestart waarin diverse grote mestverwerkende bedrijven participeren. Binnen de pilot Mineralenconcentraat en de pilot Kunstmest-vrije Achterhoek zijn praktijkproeven gedaan die laten zien dat producten die voldoen aan een aantal essentiële kwaliteitscriteria, zoals de RENURE-criteria (o.b.v. het JRC-rapport) en de kwaliteitseisen die beschreven staan in de nieuwe Europese Meststoffenverordening, niet leiden tot meer nitraatuitspoeling ten opzichte van kunstmest.

51

Wat zal het te verwachten effect (positief of negatief) zijn van het toestaan van RENURE als kunstmest op de omvang van de veestapel in Nederland en het behalen van de stikstof- en klimaatdoelen voor de landbouw?

Antwoord

Het toestaan van RENURE heeft geen directe relatie met de omvang van de veestapel. Het effect van het toestaan van RENURE is afhankelijk van de wijze van toelating door de EC en de gestelde voorwaarden. Het effect voor stikstof en klimaat is pas in beeld te brengen als het voorstel van de EC voor toelating bekend is.

52

Heeft u een wetenschappelijke onderbouwing dat de derogatie die in 2024 en 2025 nog geldt, het behalen van de doelen uit de Kaderrichtlijn Water niet in de weg staat? Zo ja, kunt u die delen? Zo nee, waarom heeft u dit niet onderzocht?

Antwoord

De derogatiebeschikking¹⁶ bevat een aantal maatregelen die als voorwaarde zijn gesteld voor de ruimere toepassing van dierlijke mest. De ecologische effecten van deze maatregelen zijn doorgerekend door de CDM en met de Tweede Kamer gedeeld¹⁷. Hieruit blijkt dat de maatregelen uit de derogatiebeschikking zorgen voor verbetering van de grondwater- en oppervlaktewaterkwaliteit en daarmee tevens bijdragen aan de doelen van de Kaderrichtlijn Water. Bijvoorbeeld geldt voor derogatiebedrijven ook dat minimaal 80% van het areaal van derogatiebedrijven grasland moet zijn. Het is bekend dat de waterkwaliteit onder grasland beter is dan onder andere teelten.

53

Hebben meer boeren sloten gedempt in 2022 en 2023, met als mogelijke motivatie om zo de verplichte mestvrije bufferstroken te ontwijken, in vergelijking met de jaren ervoor?

Antwoord

Een oppervlaktewaterlichaam mag niet zomaar gedempt worden. In geval een agrariër een sloot wil dempen, moet de agrariër hiervan melding maken bij het desbetreffende waterschap. Om grotere watergangen te mogen dempen is een vergunning nodig. Het waterschap maakt vervolgens een deskundige afweging of deze aanvraag kan worden gehonoreerd en stelt waar nodig aanvullende eisen.

Uit een rondvraag bij waterschappen komt naar voren dat het aantal aanvragen voor het dempen van sloten in 2022 en 2023 bij de meeste waterschappen op een gelijk niveau is gebleven ten opzichte van de jaren ervoor. Dit blijkt uit gegevens van elf waterschappen, verspreid over het land. Eén van deze waterschappen geeft aan wel een toename te zien in het aantal dempingen van perceelsloten.

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32022D2069>.

¹⁷ Kamerstuk 33 037, nr. 501.

54

Worden slootdempingen op landelijk niveau geregistreerd of gemonitord?

Antwoord

Slootdempingen worden niet op landelijk niveau geregistreerd of gemonitord. Om deze reden was het niet mogelijk binnen het tijdsbestek van beantwoording van deze vragen de volledige gegevens van alle waterschappen te ontvangen.

55

Is het voor waterschappen mogelijk om met de zuiveringsheffing de fosfaatbelasting in het water zwaarder te belasten voor agrariërs, met als doel een prikkel te geven om minder mest te produceren? Zo nee, welke wet zou aangepast moeten worden om dat wel mogelijk te maken?

Antwoord

Nee, dat is niet mogelijk. De zuiveringsheffing voor bedrijven is gebaseerd op de hoeveelheid en de mate van vervuiling van water dat geloosd wordt op het riool. Voor huishoudens wordt een benadering gehanteerd op basis van het aantal bewoners van een pand. De meeste fosfaatbelasting vanaf agrarische bedrijven komt niet via het riool naar de rioolwaterzuivering en vervolgens in het oppervlaktewater, maar door af- en uitspoeling van water van percelen direct in het oppervlakte- en grondwater. De zuiveringsheffing is geregeld via de Waterschapswet.

56

Zijn er EU-lidstaten die doelsturing hebben ingevoerd voor de landbouw op het gebied van mest en waterkwaliteit?

Antwoord

In november 2021 is op verzoek van LNV een rapport¹⁸ opgeleverd door WUR over buitenlandse voorbeelden van doelsturing in de landbouw. Hier is geïnventariseerd of er vormen van doelsturing voorkomen in Vlaanderen (België), Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Ierland, het Verenigd Koninkrijk en Nieuw-Zeeland. Het aantal gevonden voorbeelden van doelsturing is beperkt. In Vlaanderen, Duitsland en Nieuw-Zeeland zijn varianten gezien die aspecten van doelsturing raken. Dit zijn respectievelijk sturing op het *nitraatresidu*, de *Stoffstrombilanzverordnung* met een stoffenbalans en het *Environmental farm plan* waarbij de boer zelf acties kiest om milieurisico's te ondervangen.

57

Hoe ziet de bewegingsruimte voor bemesting er per agrarisch bedrijf uit in een scenario van doelsturing, gezien de grote opgaven voor stikstof en waterkwaliteit?

Antwoord

Zoals in mijn brief van 19 september 2023 (Kamerstuk 30 252, nr. 128) aan uw Kamer aangegeven wil ik een start maken met de omslag naar doelsturing. Een belangrijke voorwaarde voor die omslag is dat de systematiek van doelsturing nauwkeurig, geborgd en handhaafbaar moet zijn en moet passen binnen Europese beleids- en regelgevingskaders. De Nitraatrichtlijn is zo'n Europees kader waardoor er een maximum bemesting mag plaatsvinden van 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare. Op dit moment moet ik uitgaan van dit kader en heb ik geen ruimte om hiervan af te wijken.

¹⁸ Buitenlandse voorbeelden van doelsturing in de landbouw – Iris Huisman, Bram Bos – Rapport 1350.

58

Wat is het effect van doelsturing op mest en waterkwaliteit voor de administratieve lasten van een agrarische bedrijf en de handhaafbaarheid van de regels door toezichthouders?

Antwoord

Het is erg lastig hier een precieze uitspraak over te doen, omdat er verschillende toepassingsvormen van doelsturing denkbaar zijn, met bij elke vorm verschillende bijbehorende administratieve lasten. Het is inherent aan bedrijfsspecifieke doelsturing dat er data benodigd zijn op bedrijfsniveau. Dat kan bijvoorbeeld gaan om administratieve data of data uit metingen.

Zoals bij vraag 57 aangegeven moet de systematiek van doelsturing nauwkeurig, geborgd en handhaafbaar zijn. Wat exact het effect op de handhaafbaarheid zal zijn voor welke vorm van doelsturing is nog niet aan te geven, omdat doelsturing en de implementatie daarvan nog niet ver genoeg is uitgewerkt.

59

Met welke organisaties bent u momenteel in gesprek om een oplossing te vinden voor de mestcrisis op korte termijn?

Antwoord

Zoals vermeld in de voornoemde Kamerbrief van 5 april jl. ben ik over de mestmarkt in gesprek met agrarische organisaties van verschillende sectoren (akkerbouw, melkveehouderij, varkenshouderij en pluimveehouderij), experts, de zuivelindustrie en banken.

60

Indien als krimpmaatregel (alleen) wordt gekozen voor een verhoging van het afomingspercentage bij de handel in fosfaatrechten van 30 procent, met welk percentage zou het aantal melkkoeien dan (naar schatting) gekrompen zijn in 2025, in 2027, in 2030 en in 2035?

Antwoord

Op basis van een afoming van 30% van de fosfaatrechten bij overdracht van fosfaatrechten buiten familieverband is bij een gelijkblijvend aantal transacties als in 2023 – een daling van het aantal stuks melkvee ten opzichte van de melkveestapel van 2022 te verwachten van:

	Afname melkveestapel
2025	– 1,1%
2027	– 1,9%
2030	– 3,0%
2035	– 4,9%

61

Indien als krimpmaatregel gekozen wordt voor een verhoging van het afomingspercentage bij de handel in fosfaatrechten van 50 procent, met welk percentage zou het aantal melkkoeien dan (naar schatting) gekrompen zijn in 2025, in 2027, in 2030 en in 2035?

Antwoord

Een hoger afomingspercentage dan 30% acht ik niet proportioneel. De verwachting is dat een hoger afomingspercentage een zodanig

verstorend effect heeft op de handel in fosfaatrechten dat deze mogelijk (ten dele) stilvalt en er überhaupt nauwelijks afroming plaatsvindt, waardoor niet goed antwoord is te geven op de vraag. Zie voorts het antwoord op vraag 60, waar het effect van het afromingspercentage van 30% op de krimp van de veestapel is weergegeven.

62

Zijn er inmiddels al gesprekken gehouden over de hoogte van de sectorale mestplafonds en zo ja, wat kunt u daar nu over zeggen?

Antwoord

Voor de vaststelling van het mestproductieplafond per 2025, zullen tevens de sectorale mestproductieplafonds gewijzigd moeten worden. Ik zal u zo spoedig mogelijk informeren over de keuze die ik maak voor de verdeling van het mestproductieplafond over de sectorale mestproductieplafonds.

63

Zijn er anderen EU-lidstaten die in een vergelijkbare situatie verkeren met betrekking tot de mestmarkt, het hanteren van een mestproductieplafond en een derogatie op de Nitraatrichtlijn?

Antwoord

Het nationale mestproductieplafond is een uniek Nederlands beleidsinstrument dat voor Nederland is voortgekomen uit de derogatie op de Nitraatrichtlijn, dus uit EU-regelgeving. Andere lidstaten passen andere manieren toe om de mestproductie te maximeren (al dan niet op bedrijfsniveau).

In Vlaanderen wordt een systeem van nutriëntenemissierechten gebruikt. Dit zijn individuele en verhandelbare rechten die op basis van mestproductie bepalen hoeveel dieren op een bedrijf mogen worden gehouden. Er zijn vier soorten rechten: NER-DR (runderen), NER-DV (varkens), NER-DP (pluimvee) en NER-DA (andere). De hoogte van het benodigde aantal nutriëntenemissierechten is afhankelijk van de stikstof- en fosfaatexcreties. In Vlaanderen wordt de mestverwerkingsplicht opgelegd per gemeente. Alle gemeenten worden ingedeeld op basis van de nettoproductie van stikstof uit dierlijke mest en de afzetmogelijkheden van dierlijke mest. Afhankelijk van die indeling moeten landbouwers een basispercentage van het forfaitaire netto stikstofoverschot verwerken.

In Denemarken wordt gerekend met Livestock Units (LU) oftewel Grootvee Eenheid (GVE). Een LU komt overeen met 100 kg N-excretie. Er wordt elk jaar een tabel gemaakt met LU per diersoort. De mestgift aan varkens- en pluimveemest is maximaal 1,4 LU per ha, dit komt overeen met 140 kg N per ha per jaar. Voor mest van rundvee, schapen en geiten is dit maximaal 1,7 LU, oftewel 170 kg N per ha.

In Ierland wordt gewerkt met een maximale gebruiksnorm voor dierlijke mest die de facto werkt als een GVE/ha norm. Doordat in Ierland nauwelijks sprake is van een mestmarkt, wordt het overgrote deel van de dierlijke mest geplaatst via weidegang.

Vlaanderen en Ierland hebben op dit moment te maken met het verlies of de afbouw van een derogatie op de Nitraatrichtlijn. Daardoor moeten vooral in Ierland veel (vooral melkvee-) bedrijven direct dieren wegdoen. De effecten van een verdere afbouw van de derogatie in Ierland zouden voor individuele bedrijven zeer groot zijn.

Ook Denemarken dreigt per juli 2024 de derogatie te verliezen. In 2018–2020 hadden daar echter slechts 3,9% van de rundveebedrijven met 8% van het landbouwareaal een derogatie. De kans dat deze bedrijven een bestemming voor hun mestoverschot vinden is daarmee groter. Dit in

contrast met de Nederlandse situatie waar in 2019 nog 44,7% van het totale landbouwareaal onder derogatie viel.

64

Kunt u een prognose geven van de effecten van de Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties met piekbelasting (Lbv)- en Lbv+-regelingen bij een X aantal inschrijvingen op het nationale mestproductieplafond (in percentages in 2025) (zie bijlage 523)?

Antwoord

Aan de verlaging van de mestproductie zal naar verwachting ook worden bijgedragen door de twee landelijke beëindigingsregelingen (Lbv en Lbv-plus). Op dit moment kan nog niet gezegd worden hoeveel veehouders, die op grond van deze regelingen een subsidieaanvraag hebben ingediend, hun veehouderij daadwerkelijk gaan beëindigen en op welk moment dat het geval zal zijn. Daarmee is ook nog geen prognose te geven van de reductie die met deze regelingen gerealiseerd gaat worden in 2025.

65

Wat zijn de gevolgen van het starten van een infractieprocedure, hoe ziet een dergelijke procedure eruit en zijn hier landbouw gerelateerde voorbeelden van in Nederland, dan wel in andere Europese landen (zie bijlage 523)?

Antwoord

De infractieprocedure (ook wel inbreukprocedure genoemd) kan worden gebruikt als een lidstaat Europese wetgeving niet uitvoert en volgt uit artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Door middel van een infractieprocedure kunnen lidstaten verplicht worden Europese regelgeving alsnog goed en volledig toe te passen.

De procedure start met een ingebrekestelling door de EC, waarbij de lidstaat om uitleg over de niet-nakoming wordt verzocht en wordt gemaand alsnog te voldoen. In beginsel moet de lidstaat binnen twee maanden reageren en het advies opvolgen. Als de EC met de reactie niet tevreden is, stuurt zij een met redenen omkleed advies, dat de lidstaat in beginsel binnen twee maanden moet opvolgen. Indien de EC niet tevreden is met de reactie daarop kan zij de lidstaat voor het Hof van Justitie van de Europese Unie dagen en verzoeken de lidstaat te veroordelen wegens niet-nakoming van de verplichtingen.

Als het Hof oordeelt dat de lidstaat in gebreke is (gebleven), moet de lidstaat een einde maken aan die situatie. De EC moet daarop toezien. Als de EC vaststelt dat de lidstaat in gebreke blijft, kan zij de zaak opnieuw voor het Hof brengen en om een geldelijke sanctie (boete en/of dwangsom) vragen. De (financiële) gevolgen daarvan kunnen (ook voor landbouwers) zeer groot zijn. Te meer daar de Europese Commissie hier ook consequenties aan kan verbinden voor de steun die veehouders krijgen vanuit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). Zo kunnen veehouders individueel worden gekort voor de dierlijke mest die zij uitrijden in strijd met de kaders van de Nitraatrichtlijn. Echter ook een structurele korting op het GLB voor de veehouderij voor Nederland is mogelijk als de Europese Commissie de regeling ziet als een ernstige tekortkoming in het governancestelsel van de lidstaat en van mening is dat dit moet leiden tot een structurele korting.

Een concreet voorbeeld waarin dit heeft plaatsgevonden is een zaak op mestgebied waarin het Hof in 2003 uitspraak heeft gedaan in de inbreuk-

procedure tegen Nederland (zaak C-322/00) over het Mineralen Aangiftesysteem (Minas).

Uitgebreidere informatie over de infractieprocedure is onder meer te vinden op: ecer.minbuza.nl/ecer/eu-essentieel/inbreukprocedures.

66

Wat is de meest waarschijnlijke oorzaak voor het verschil in stikstofexcretie van melkvee in 2022 en 2023 (respectievelijk 269,2 en 276,3 volgens de Kamerbrief van 5 december jl.): een toename van het aantal stuks melkvee of een toename van de gemiddelde stikstofexcretie per koe (zie Bijlage bij Kamerstuk 33 037, nr. 523)?

Antwoord

Uit de voorlopige cijfers van de mestproductie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS¹⁹) blijkt dat de stikstofexcretie van melkvee in 2023 is toegenomen. De omvang van de melkveestapel is vrijwel gelijk gebleven. Het CBS noemt in de toelichting van dit verschil dat dit onder andere wordt veroorzaakt door de andere samenstelling en hoger ruw eiwit gehalte (RE-gehalte) van het ruwvoer van melkvee als gevolg van de weersomstandigheden in het teeltjaar van dat ruwvoer. Experts uit onderzoek en bedrijfsleven geven aan dat als gevolg van de natte weersomstandigheden in het voorjaar van 2021, het RE-gehalte van de in 2021 aangelegde en in 2022 vervoederde graskuilen lager was dan normaal. De definitieve cijfers over de mestproductie in 2023 zullen naar verwachting eind juni 2024 beschikbaar zijn.

67

Klopt het dat de afspraak met de melkveesector om het ruw eiwitgehalte (RE-gehalte) in het melkveevoerrantsoen te verlagen en deze in 2025 niet hoger te laten zijn dan 160 gram RE/kg droge stof, niet wettelijk vastgelegd kan worden? Zo ja, op welke wijze wordt geborgd dat melkveehouders deze afspraak nakomen?

Antwoord

Het is juist dat de afspraak met de sector om zich in te spannen het ruw eiwitgehalte in het melkveevoerrantsoen in 2025 op sectorniveau niet hoger te laten zijn dan 160 gr RE/kg droge stof niet wettelijk kan worden vastgelegd. De ontwikkeling van het ruw eiwitgehalte in het melkveevoerrantsoen wordt door het CBS gemonitord en de sector wordt er door mij op aangesproken als de monitor niet de gewenste ontwikkeling laat zien. Ik wil benadrukken dat het een afspraak op sectorniveau betreft en niet een afspraak op het niveau van de individuele melkveehouder. Ook gaat het hier om een inspanningsverplichting, geen resultaatplichting. Verder verwijs ik u naar voornoemde kamerbrief van 5 april jl. betreffende het plan van aanpak mestmarkt.

68

Welk effect verwacht u van de onder maatschappelijke druk veranderende vraag naar producten met meer aandacht voor dierenwelzijn op de omvang van de mestproductie, zoals genoemd in Kamerstuk 33 037, nr. 523? Kunt u dit toelichten?

De veranderende vraag naar diervriendelijker geproduceerde producten kan leiden tot het houden van minder dieren in de bestaande stallen door de grotere leefruimte per dier. Bijgevolg kan daardoor de mestproductie afnemen als er geen extra stallen bijgebouwd kunnen worden. Daarbij kan

¹⁹ Bron: CBS, Dierlijke mest; productie en mineralenuitscheiding, diercategorie, regio I Fosfaat- en stikstofexcretie | CBS.

onder andere gedacht worden aan voorwaarden betreffende de omschakeling in de vleeskuikenhouderij naar Beter Leven 1 ster voor de Nederlandse retail.

69

Wat zijn, gelet op de verwijzing in de eerste zin naar de derogatiebeschikking 2022–2025 (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022) en het feit dat Nederland rapporteerde op grond van artikel 10 van richtlijn 91/676/EEG-gegevens, waaruit blijkt dat voor de periode 2016 tot 2019 ongeveer 14 procent van de meetstations voor grondwater in Nederland gemiddelde nitraatconcentraties van meer dan 50 mg/L hebben opgetekend, de coördinaten van die stations die een gemiddelde nitraatconcentraties van meer dan 50 mg/L hebben opgetekend en op welke diepte werden die concentraties gemeten?

Antwoord

Het genoemde percentage is afkomstig uit de EU-landenrapportage²⁰ opgesteld door het JRC van de EC waarin de overschrijdingen van de nitraatnorm in het grondwater op verschillende diepten zijn samengenomen. Deze overschrijdingen komen voort uit metingen op locaties uit het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid (LMM), het Landelijk Meetnet Grondwaterkwaliteit (LMG) en de drinkwaterproductielocaties (REWAB). Nederland rapporteert apart over deze meetnetten in de Nitraatrapportage²¹.

Binnen het LMM worden monsters genomen van de bovenste meter van het grondwater op landbouwbedrijven. Per bedrijf worden zestien monsters genomen op verschillende locaties. De exacte meetlocatie op de percelen verschilt per jaar, omdat er gebruik wordt gemaakt van de openboorgatmethode. Van deze monsters worden twee mengmonsters per bedrijf gemaakt. Daarnaast worden meetgegevens binnen het LMM geaggregeerd gerapporteerd per grondsoortregio. Om deze redenen is het niet mogelijk de coördinaten van de exacte locaties van deze meetpunten te delen.

Het LMG kent wel vaste meetstations. Binnen het LMG worden resultaten van metingen op verschillende dieptes gerapporteerd, te weten op 5–15 meter, op 15–30 meter en op meer dan 30 meter. De coördinaten van de LMG-locaties zijn opgenomen in de Basis Registratie Ondergrond. De LMG meetpunten zijn ingericht om uitspraken te doen op landelijk niveau voor verschillende gebiedstypes, variërend voor landgebruik, grondsoort en hydrologische situatie. Zowel het LMM als het LMG zijn niet ingericht om uitspraken te doen over de situatie van individuele meetpunten.

70

Wat zijn, gelet op de verwijzing in de eerste zin naar de derogatiebeschikking 2022–2025 (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022) en het feit dat uit de meetgegevens voor de periode van 2016 tot 2019 bleek dat 99 procent van de meetstations voor oppervlaktewater in Nederland nitraatconcentraties van minder dan 50 mg/L heeft opgetekend, gelet op het feit dat 96 procent van de meetstations zelfs een gemiddelde nitraatconcentratie van minder dan 25mg/L optekende en de nitraatconcentraties van oppervlaktewater dus zeer ruim onder de door Europa gestelde norm bleef en gelet op het feit dat toch 58 procent van het oppervlaktewater als «eutroof» werd

²⁰ Zie ook COM(2021) 1000 final: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC1000>.

²¹ Landbouwpraktijk en waterkwaliteit in Nederland; toestand (2016–2019) en trend (1992–2019) <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2020-0121.pdf>.

bestempeld, voor die enorme tegenstelling de meest waarschijnlijke oorzaken en is er wetenschappelijk bewijs voor die oorzaken? Is er met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid te zeggen dat de oorzaak landbouw gerelateerd is? Is rekening gehouden met oorzaken zoals het voorkomen van de Amerikaanse rivierkreeft?

Antwoord

De Nitraatrichtlijn richt zich op zowel nitraat in grond- en oppervlaktewater als op eutrofiëring van oppervlaktewater²². Voor de nitraatconcentratie wordt daarbij in het grondwater een waarde van 50 mg/l nitraat (= 11,4 mg/l stikstof) als grenswaarde gehanteerd. De oppervlaktewaterkwaliteit wordt echter al bij veel lagere stikstofconcentraties negatief beïnvloed. In Nederland wordt voor veel waterlichamen een norm voor de totale stikstofconcentratie in de range van 2 à 3 mg/l gehanteerd waarboven een oppervlaktewater als (potentieel) eutroof wordt gezien²³. Die norm sluit aan bij waarnemingen van de hoeveelheid algen en kroos; beneden de norm is meestal sprake van een goede toestand van de relevante biologische parameter.

Het feit dat 99% van het oppervlaktewater in de zomermetingen onder de norm van 50 mg/l nitraat zit, betekent daarmee niet dat het water niet negatief beïnvloed wordt door stikstof en (potentieel) eutroof is. Er is daarmee geen tegenstelling in deze cijfers.

De stikstof- en fosforbelasting in oppervlaktewater komt vanuit verschillende bronnen, waaronder landbouw. De gemeten concentraties in het oppervlaktewater zijn daarmee een optelsom van de verschillende belastingen. De nutriëntenconcentraties en daarmee de mate van eutrofiëring worden beperkt beïnvloed door exoten, zoals de Amerikaanse rivierkreeft. Wel kunnen exoten een negatieve invloed hebben op de ecologische toestand van een water, binnen de Kaderrichtlijn water kunnen onder voorwaarden uitzonderingen worden toegepast als exoten de oorzaak zijn van het niet behalen van de doelen van de Kaderrichtlijn water.

71

Bij welke meetstations werd, gelet op de verwijzing in de eerste zin naar de derogatiebeschikking 2022–2025 (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022), een overschrijding gevonden van de fosfornormen voor oppervlaktewater? Waarom worden, gelet op het feit dat het fosforbodemoverschot in Nederland laag is, overschrijdingen toegewezen aan de landbouw?

Antwoord

Voor het zoete oppervlaktewater wordt in de Nitraatrapportage gebruik gemaakt van meetgegevens uit het Meetnet Nutriënten Landbouw Specifiek Oppervlaktewater (MNLSO), de KRW-monitoringslocaties in de regionale oppervlaktewaterlichamen en de KRW-monitoringslocaties in de Rijkswateren.

Het MNLSO is een selectie van meetlocaties in oppervlaktewater dat de waterkwaliteit met betrekking tot meststoffen (nutriënten) monitort met landbouw als enige relevante antropogene bron van nutriënten.

De KRW-waterlichamen met overschrijdingen en de daarbij horende monitoringslocaties zijn in te zien met de online tool KRW-Nutrend²⁴. Voor

²² Bijlage 1 van de Nitraatrichtlijn. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:31991L0676>.

²³ De totale stikstofnorm in oppervlaktewater wordt bepaald conform de Kaderrichtlijn Water aanpak.

²⁴ <https://krw-nutrend.netlify.app/>.

de KRW-monitoringslocaties geldt dat meerdere emissiebronnen invloed kunnen hebben op de gemeten concentraties nutriënten.

Momenteel voldoet iets meer dan de helft van de KRW-waterlichamen aan de KRW-doelstelling voor fosfor. Zowel het MNLSO als de KRW-monitoringslocaties laten een lichte afname zien in de fosforconcentraties. Voor het MNLSO is de neerwaartse trend in de fosforconcentraties gerelateerd aan het mestbeleid en de afgenomen fosforbodemoverschotten. De lagere bodemoverschotten hebben een vertraagd effect doordat er nog een grote voorraad fosfor in de bodem aanwezig is vanuit historische bemesting. De reductie van de fosforbelasting vanuit bronnen als RWZI's en industrie hebben een sneller effect.

72

Over hoeveel waarden is gemiddeld berekend en wat was de spreiding en de mediaan, gelet op de verwijzing in de eerste zin naar de derogatiebeschikking 2022–2025 (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022) en het feit dat in het zuiden en oosten van het zandgebied de gemiddelde nitraatconcentratie in de bovenste meter van het grondwater in 2021 67 mg/L bedroeg? Op welke diepte zijn deze waarden exact gemeten, wat is de exacte diepte waarop volgens de EU zou moeten worden gemeten en hoeveel spreiding is daarbij toegestaan? Wat is de exacte locatie van de meetpunten waar deze waarden zijn gemeten?

Antwoord

Bovenstaande gegevens zijn afkomstig uit het LMM. Zie het antwoord in vraag 69 voor wat betreft de methode van bemonstering met meetlocaties en meetdiepte.

De nitraatconcentratie van 67 mg nitraat/l is gemeten in het jaar 2020. Hierbij was de mediaan 54,9, de gewogen 5% percentiel waarde 2,9 en de gewogen 95% percentiel waarde 178,9 mg/l.

De Nitraatrichtlijn schrijft niet voor hoe lidstaten moeten meten. Er wordt slechts voorgeschreven dat lidstaten meetstations selecteren die een representatief beeld kunnen geven van de uitspoeling van nitraat naar het oppervlaktewater en de grondwaterlagen van een lidstaat. Daarnaast moet de lidstaat ook eutrofiëring van het oppervlaktewater, estuaria en kustwater nagaan. De keuzes die landen maken bij de inrichting van hun meetnetten, hangen af van kenmerken van het water- en bodemsysteem, het klimaat en de landbouwintensiteit. Als gevolg hiervan leveren de meetnetten van verschillende lidstaten ook niet één op één vergelijkbare resultaten. Voor een toelichting op de verschillende meetnetten in Nederland en de gebruikte methode per meetnet verwijs ik u naar hoofdstuk 2 van de Nitraatrapportage.

73

In hoeverre is, gelet op de verwijzing in de eerste zin naar de derogatiebeschikking 2022–2025 (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022), en het feit dat sinds 2017 de nitraatconcentratie in het grondwater in het zuiden en oosten van het zandgebied is verdubbeld, die verdubbeling toe te schrijven aan de droogte van de jaren na 2017 en in hoeverre is die stijging met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid toe te schrijven aan de landbouw? Hoe snel kunnen de metingen opnieuw worden gedaan om te controleren of de waarden met het huidige grondwaterpeil anders zijn?

Antwoord

In het LMM worden langjarige trends gemonitord. De jaarlijks gemeten nitraatconcentraties vertonen schommelingen door variaties in het weer

en door veranderingen van de bedrijven in de steekproef van het LMM. Naast de trendlijn van de gemeten nitraatconcentraties wordt er ook een gestandaardiseerde trendlijn berekend waarbij de natuurlijke omgevingsinvloeden (waaronder neerslag) en de veranderingen in de steekproef eruit gefilterd zijn.

Het doel hiervan is om de gevolgen van de landbouwpraktijk op de nitraatconcentratie beter weer te kunnen geven. In figuur 4.11 van de Nitraatrapportage zijn beide trendlijnen opgenomen.

Het RIVM voert momenteel een nadere analyse van de effecten van droogte op de gemeten nitraatconcentraties uit. Hiervoor worden de op dit moment beschikbare meetresultaten van het LMM gebruikt, dat is tot en met het meetjaar 2022. De resultaten van dit onderzoek zullen medio 2024 gepubliceerd worden en zullen worden meegenomen in de volgende Nitraatrapportage, waarin wordt gerapporteerd over de periode 2020–2023.

74

Is, gelet op de verwijzing in de eerste zin naar de derogatiebeschikking 2022–2025²⁵ (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022), en het feit dat uit meetgegevens bleek dat het van landbouwbedrijven afkomstige water in de wortelzone in het meetnetwerk voor de derogatie vaak de nitraatconcentratienormen overschreed, de concentratie van nitraten in de wortelzone voor de toewijzing van mestderogatie voor de EU leidend? Is de concentratie van nitraat in de wortelzone veelzeggend voor de mate van uitspoeling naar dieper gelegen grondwater of oppervlaktewater? Zo ja, is er een wetenschappelijke onderbouwing wat de norm is voor de hoeveelheid nitraten in de wortelzone waarbij de uitspoeling zodanig wordt dat het waarschijnlijk is dat de normen voor nitraatconcentraties in het diepere grondwater en/of het oppervlaktewater overschreden worden?

Antwoord

In de derogatiebeschikking 2022–2025 zijn meerdere overwegingen van de EC opgenomen. De concentratie van nitraten in de wortelzone en de mate van eutrofiëring van het oppervlaktewater zijn onderdeel van deze overwegingen.

Omdat grondwater zeer langzaam stroomt (ongeveer een meter per jaar in verticale richting voor zandgrond) duurt het lang voordat de effecten van het mestbeleid kunnen worden waargenomen in het diepere grondwater. Om de effecten van het mestbeleid op de korte termijn te kunnen monitoren is in Nederland in 1992 het LMM ingericht, dat specifiek de uitspoeling van landbouw gerelateerde nutriënten zoals nitraat en fosfor monitort. Hiermee wordt ook invulling gegeven aan artikel 5, lid 6 van de Nitraatrichtlijn.

Tijdens het transport door de ondergrond, wordt de nitraatconcentratie in het grondwater lager door verdunning en omzettingsprocessen. De mate waarin dit plaatsvindt is, naast de mestgift, afhankelijk van geohydrologische en geochemische omstandigheden en verschilt daarom van locatie tot locatie. Dit maakt het lastig om een eenduidige factor te hanteren voor de inschatting of daarmee in het diepere grondwater aan de normen zal worden voldaan.

75

Klopt het, gelet op de verwijzing in de eerste zin naar de derogatiebeschikking 2022–2025 (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022), dat voor het aanvragen van de eerste

²⁵ Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069.

derogatiebeschikking in 2005 (voor 2006) meer wetenschappelijk onderzoek is overlegd om aan te tonen dat de stikstof- en fosforbelasting van grond- en oppervlaktewater niet van de landbouw afkomstig was dan de afgelopen jaren? Zo ja, wat is daarvoor de reden geweest en waarom worden nu andere onderzoeken gebruikt?

Antwoord

De aangeleverde informatie voor de eerste derogatiebeschikking was destijds voor de EC afdoende om een derogatie te verlenen. De criteria voor derogatieverlening vanuit de EC zijn sindsdien niet gewijzigd, evenals de situatie in Nederland. Dit is ook aangegeven door de CDM met hun advies voor de onderbouwing van de derogatie²⁶. Dit advies is tevens gedeeld met de EC in het traject om te komen tot een derogatiebeschikking voor de periode 2022–2025.

76

Waarom is, gelet op de verwijzing in de eerste zin naar de derogatiebeschikking 2022–2025 (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022), ervoor gekozen om onder de Nutriënten Verontreinigde (NV)-gebieden ook stroomgebieden te laten vallen die slechts «het gevaar lopen te worden verontreinigd», terwijl op dit moment geen overschrijding van normen wordt gevonden?

Antwoord

Dit is voorgeschreven in artikel 4, eerste onderdeel van de derogatiebeschikking 2022–2025. De aanwijzing van de met nutriënten verontreinigde gebieden (NV-gebieden), ook die het gevaar lopen te worden verontreinigd, betreft een implementatie van een bindende bepaling van de derogatiebeschikking.

77

Waarom is, gelet op de verwijzing in de eerste zin naar de derogatiebeschikking 2022–2025 (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022), ervoor gekozen om onder de NV-gebieden ook stroomgebieden te laten vallen waarvan de meetpunten aangeven dat grond- of oppervlaktewateren slechts «een stijgende tendens» laten zien, terwijl op dit moment geen overschrijding van normen gevonden wordt? Welke NV-gebieden zijn op basis hiervan aangewezen tot NV-gebied?

Antwoord

Dit is voorgeschreven in artikel 4, eerste onderdeel van de derogatiebeschikking 2022–2025. De aanwijzing van de NV-gebieden betreft een implementatie van een bindende bepaling van de derogatiebeschikking. De zinsnede in artikel 4 lid 1 van de derogatiebeschikking betreffende «gevaar lopen te worden verontreinigd en een stijgende tendens vertonen» betreft het grondwater. De wijze waarop deze bepaling geïmplementeerd diende te worden is afgestemd met de EC. Dit zou gaan om gebieden waar het grondwater een gemiddelde nitraatconcentratie boven de 37,5 mg/l zou hebben én de trend over de periode 2007–2021 duidelijk stijgend is. Deze combinatie is niet voorgekomen in de aanwijzing voor 2024 en 2025²⁷. Zie ook mijn Kamerbrief over de implementatie van NV-gebieden van 5 december 2023²⁸.

78

²⁶ Kamerstuk 33 037, nr. 393.

²⁷ Bijlage 2 bij Kamerstuk 33 037, nr. 521.

²⁸ Kamerstuk 33 037, nr. 523.

Waarom is, gelet op de verwijzing in de eerste zin naar de derogatiebeschikking 2022–2025 (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022), ervoor gekozen om onder de NV-gebieden alle stroomgebieden te laten vallen waarvan de meetpunten aangeven dat grond- of oppervlaktewater slechts «incidenteel met nitraten verontreinigd» zijn en welke NV-gebieden zijn op deze basis aangewezen tot NV-gebied?

Antwoord

Ook dit is door de EC opgenomen in artikel 4, lid 1 van de derogatiebeschikking 2022–2025. De aanwijzing van nutriënten verontreinigde gebieden, betreft een implementatie van een bindende bepaling van de derogatiebeschikking. De uitwerking van de bepaling van «incidentele verontreiniging met nitraten» is besproken en afgestemd met de EC. Hierbij is afgesproken om niet naar temporele incidentele verontreinigingen te kijken omdat deze aan de ene kant zijn meegenomen in de gemiddelde gegevens gebruikt voor oppervlaktewater en grondwater en aan de andere kant de aanwijzing over een langere periode geldend is en niet kan fluctueren per meetmoment. Daarnaast is op het kleinst mogelijke schaalniveau aangewezen voor oppervlaktewater, waardoor de ruimtelijke variabiliteit meteen meegenomen wordt. Zie ook mijn Kamerbrief over de aanwijzing van NV-gebieden van 5 december 2023.

79

Klopt het, gelet op de verwijzing in de eerste zin naar de derogatiebeschikking 2022–2025 (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022), dat ook gebieden waarvan de metingen geen verhoogde nitraatconcentraties laten zien in grond- of oppervlaktewateren aangewezen zijn als NV-gebied alleen omdat sprake is van eutrofiering? Om welke gebieden gaat het dan?

80

Klopt het, gelet op de verwijzing in de eerste zin naar de derogatiebeschikking 2022–2025 (Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/2069 van de Commissie van 30 september 2022), dat zelfs gebieden waarvan de metingen geen verhoogde nitraatconcentraties laten zien in grond- of oppervlaktewateren aangewezen zijn als NV-gebied, alleen omdat sprake is van mogelijk dreigende eutrofiëring? Om welke gebieden gaat het dan?

Antwoord vragen 79 en 80

Dat klopt. De aanwijzing van de NV-gebieden is gebeurd voor zowel grondwaterkwaliteit waar gekeken werd naar nitraat als voor oppervlaktewaterkwaliteit waarbij gekeken werd naar (dreigende) eutrofiëring (en daarmee stikstof en/of fosfor). Dat betekent dat de NV-gebieden gelegen op klei of veengrond of zandgrond in de provincies Friesland, Groningen en Drenthe, alleen aangewezen kunnen zijn vanwege eutrofiëring of dreigende eutrofiering. De toestroomgebieden van KRW-waterlichamen waar zowel stikstof als fosfor boven de norm zit, of waar één van beide nutriënten boven de norm zit én de meest relevante biologische parameter niet op orde is, zijn aangewezen als NV-gebied voor oppervlaktewater. Dit zijn de gebieden die als eutroof zijn geclassificeerd. Zie ook mijn Kamerbrief over de aanwijzing van NV-gebieden van 5 december 2023.

81

Kunt u, gelet op het feit dat onder het kopje «nationaal mestproductieplafond» wordt uitgelegd wat de omvang van de jaarlijkse productie van meststoffen op dit moment volgens de Meststoffenwet (MSW) zou mogen zijn en het in dit geval gaat om dierlijke mest, waarvoor in de MSW staat dat de gebruiksnorm 170 kilogram stikstof is per hectare van de tot het

bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond, uitleggen wat de wetenschappelijke achtergrond is van het vaststellen van die norm?

Antwoord

Deze gebruiksnorm voor dierlijke mest in de Meststoffenwet volgt uit de Nitraatrichtlijn (bijlage III). De wetenschappelijke achtergrond van de vaststelling van de hoogte van de norm door de EC is mij niet bekend.

82

Kunt u een kwantitatieve beschrijving geven van de situatie op de mestmarkt: is er in heel Nederland sprake van een mestoverschot of zijn er ook gebieden met tekorten?

Antwoord

Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik u naar de Kamerbrief van 5 april jl. met beantwoording Kamervragen over het plan van aanpak mestmarkt.

83

Hoeveel mest blijft in Nederland, hoeveel mest gaat naar het buitenland en naar welke landen gaat de mest toe?

Antwoord

Zie ook mijn antwoord op vraag 37. Uitgedrukt in fosfaat werd in 2022 46 miljoen kg fosfaat geëxporteerd. Dat komt neer op 30% van de totale fosfaatexcretie. De rest van het fosfaat in dierlijke mest is in Nederland gebleven. Uitgedrukt in stikstof werd in 2022 50,1 miljoen kg stikstof geëxporteerd. Dat komt neer op 12% van de totale stikstofexcretie zonder stikstofverliezen in stal en opslag. De rest van de in dierlijke mest is in Nederland gebleven.

84

Wat is het verwachte resultaat van de Lbv- en Lbv-plus-regelingen op het verlagen van de totale nationale mestproductie?

Antwoord

Zie ook mijn antwoord op vraag 64. Op dit moment kan nog niet gezegd worden hoeveel veehouders, die op grond van deze regelingen een subsidieaanvraag hebben ingediend, hun veehouderij daadwerkelijk gaan beëindigen. Daarmee is er ook nog geen prognose te geven van de reductie die met deze regelingen gerealiseerd gaat worden.

85

Wat is, op basis van gegevens van de afgelopen jaren, het verwachte effect van de bestaande afomingsregeling bij overdracht van fosfaatrechten op de totale nationale mestproductie?

Antwoord

Op basis van de bestaande afomingsregeling waarbij 10% van de fosfaatrechten wordt afgeroomd bij overdracht van fosfaatrechten buiten familieverband is in 2024 – bij een gelijkblijvend aantal transacties – een afname in hoeveelheid stikstof van circa 650.000 kg te verwachten en circa 250.000 kg fosfaat.

86

Wat is het verwachte resultaat op de totale nationale mestproductie bij 10 procentpunt extra afoming bij overdracht van fosfaatrechten? Wat is het verwachte resultaat bij nog eens 10 procentpunt meer afoming?

Antwoord

Op basis van een afroming waarbij 20% van de rechten wordt doorgehaald bij overdracht van fosfaatrechten buiten familieverband is vanaf 2026 – bij een gelijkblijvend aantal transacties als in 2023 – een afname in hoeveelheid stikstof van circa 3,3 miljoen kg stikstof en circa 1,3 kg fosfaat te verwachten.

Bij een afroming waarbij 30% van de rechten wordt doorgehaald bij overdracht van fosfaatrechten buiten familieverband is vanaf 2026 bij een gelijkblijvend aantal transacties als in 2023 – een afname in hoeveelheid stikstof van circa 4,5 miljoen kg stikstof en circa 1,8 miljoen kg fosfaat te verwachten.

87

Boven welke stikstofconcentratie vindt, gelet op het feit dat u in uw brief schrijft dat de maatregelen zien op verbetering van de waterkwaliteit, eutrofiëring plaats in oppervlaktewater en wat is daarvan de wetenschappelijke onderbouwing? Klopt het voorts dat de «50-mg»-norm in de Kaderrichtlijn Water oorspronkelijk bedoeld was voor de kwaliteit van water voor drinkwaterwinning? Zo ja, is er een wetenschappelijke onderbouwing voor het overnemen van die norm naar de oppervlaktewaternorm voor het voorkomen van eutrofiëring?

88

Is er een reden, gelet op het feit dat bovendien er bij de bepaling van de «50-mg»-norm in de Kaderrichtlijn Water geen rekening gehouden is met natuurlijke verschillen tussen de verschillende EU-landen, waarom geen rekening is gehouden met die natuurlijke verschillen in bijvoorbeeld waterdiepte van oppervlaktewaterlichamen en mate van stratificatie binnen die waterlichamen in relatie tot van nature voorkomende stikstofconcentraties?

Antwoord op vragen 87 en 88

In Nederland wordt voor veel waterlichamen een norm voor de totale stikstofconcentratie in de range van 2 à 3 mg/l gehanteerd waarboven een oppervlaktewater als (potentieel) eutroof wordt gezien. Dat betekent dat bij concentraties beneden deze norm het bereiken van de biologische toestand van een waterlichaam met een bepaalde zekerheid niet wordt beperkt door een teveel aan stikstof. De norm volgt uit de aanpak zoals die wordt uitgevoerd door de waterbeheerders op grond van de Kaderrichtlijn Water. Die norm sluit aan bij waarnemingen van de hoeveel algen en kroos; beneden de norm is meestal sprake van een goede toestand van de relevante biologische parameter.

De waarde van 50 mg/l nitraat is opgenomen in de Grondwaterrichtlijn (waarin de criteria zijn vermeld voor het bepalen van de chemische toestand van grondwater volgens de Kaderrichtlijn Water) en ook in bijlage 1 van de Nitraatrichtlijn. Deze waarde volgt inderdaad uit de Drinkwaterrichtlijn, maar wordt niet gehanteerd als maat voor eutrofiëring van oppervlaktewater in de Kaderrichtlijn Water.