

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/Inv

Datum 14 oktober 2020
Betreft Schriftelijk overleg over het ontwerpbesluit ter wijziging van het zesde
actieprogramma Nitraatrichtlijn

Ons kenmerk
DGA PAV /20247465

Geachte Voorzitter,

Hierbij stuur ik u, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, de beantwoording van de antwoorden op het schriftelijk overleg over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit gebruik meststoffen ter uitvoering van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn en tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet teneinde een grondslag op te nemen voor het uitsluitend verstrekken van gegevens via de elektronische weg.

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het ontwerpbesluit en de nota van toelichting. Deze leden hebben eerder al, samen met het CDA, schriftelijke vragen gesteld over specifiek de afspoelingsmaatregelen en het niet (voldoende) meenemen van de input van de sector door de minister.¹ Uit de antwoorden op de vragen wordt niet duidelijk waarom de voorgestelde maatregelen de sector het gevoel geven dat hun input niet of onvoldoende is meegenomen. Kan de minister verklaren waarom boeren onvoldoende betrokken zijn?

Antwoord

In mijn beantwoording van de schriftelijke vragen, gesteld door de leden Lodders (VVD) en Geurts (CDA), over deze afspoelingsmaatregelen (Kamerstuk 'beantwoording vragen over afspoelingsmaatregelen' van 30 september jl.) heb ik aangegeven dat in voorbereiding op het ontwerpbesluit ambtelijk overleg is gevoerd met LTO en Cumela. Ook zijn de reacties die tijdens de consultatie op het ontwerpbesluit zijn ingebracht, betrokken in de wijzigingen die ik na de consultatie in het ontwerpbesluit heb aangebracht. Ik heb getracht hierin zorgvuldig te zijn. Het is niet aan mij een oordeel te geven over hoe dit door anderen wordt ervaren.

Is de minister van mening dat zij met het toevoegen van een derde optie en het verbreden van de eerste twee opties voldoende tegemoet is gekomen aan de zorgen van de sector over de uitvoerbaarheid van de afspoelingsmaatregelen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom wel? De leden van de VVD-fractie zijn nog niet overtuigd van dit gegeven en maken zich zorgen over de alsmaar toenemende regeldruk die de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de boeren en tuinders in ons land oplegt.

Antwoord

De consultatiereacties zijn aanleiding geweest de mogelijkheden voor het tegengaan van afspoeling te verbreden, zoals ik in mijn beantwoording van de schriftelijke vragen, gesteld door de leden Lodders (VVD) en Geurts (CDA) (Kamerstuk 'beantwoording vragen over afspoelingsmaatregelen' van 30 september jl.) heb toegelicht. Zoals aangegeven in het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn (hierna: 6^e AP) is het noodzakelijk maatregelen te nemen om de afspoeling van nutriënten tegen te gaan. Door te voorzien in drie mogelijke maatregelen, kunnen boeren en tuinders kiezen voor de maatregel die op het eigen perceel en in de eigen bedrijfsvoering het beste uitvoerbaar is. In de biologische landbouw is er meer aandacht voor bodemkwaliteit, ook door het toepassen van vaste mest in plaats van drijfmest. Hierdoor zal een bodem van een biologische boer, zeker op termijn, beter in staat zijn om water te laten infiltreren en zijn de risico's op afspoeling van nutriënten kleiner. Dit is reden om de biologische teelt alsnog uit te zonderen van de verplichting tot het nemen van maatregelen ter voorkoming van afspoeling bij het gebruik voor ruggenteelt.

De leden van de VVD-fractie weten dat de minister een voorstander is van vereenvoudiging van regelgeving. De leden zijn van mening dat de voorgestelde

¹ 2020Z15609

maatregelen allesbehalve zorgen voor een vereenvoudiging van de regelgeving en dat het voor zowel de boer als voor de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) alleen maar lastenverzwarend werkt en daarmee zorgt voor een toename van de regeldruk. Deelt de minister deze mening? Zo nee, waarom niet? Zo ja, graag een toelichting op de vraag waarom de minister dit gedetailleerde maatregelenpakket verdedigt.

Antwoord

De wijzigingen van dit ontwerpbesluit volgen uit de implementatie van maatregelen uit het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn 2018-2021 (hierna: 6^e AP). Dit actieprogramma is afgestemd met de Europese Commissie en vormt de basis vormen voor de derogatie 2018-2019 en 2020-2021. Bij de aanbidding van dit actieprogramma (Kamerstuk 33037, nr. 250) heb ik toegelicht dat de implementatie van deze maatregelen mogelijk kan leiden tot een verdere detaillering van het mestbeleid en de mestregelgeving. Dat is hier het geval. De implementatie van deze maatregelen leidt tot een toename van lasten en regeldruk.

Het complexe stelsel van het mestbeleid- en de regelgeving is onder andere aanleiding geweest een herbezinning op het mestbeleid aan te kondigen bij de aanbidding van het 6^e AP om te komen tot een vereenvoudiging van het stelsel van wet- en regelgeving rond het mestbeleid. Naast het behalen van doelen voor waterkwaliteit (ook Kaderrichtlijn Water) is uitgangspunt hierbij ook minder regeldruk en lasten voor zowel de boer als overheid. Recent heb ik u de contouren op het toekomstig mestbeleid toegezonden (Kamerstuk 33037, nr. 374) waarin ik mijn plannen hierover heb toegelicht. Deze herbezinning heeft gelijktijdig met de uitvoering van het 6^e AP plaatsgevonden en vindt zijn vertaalslag dus nog niet in de maatregelen van het 6^e AP zoals het onderhavige wijzigingsbesluit.

Welke andere opties hebben op tafel gelegen en welke stappen heeft de minister in de voorbereiding van dit maatregelenpakket gezet om de regeldruk te verminderen?

Antwoord

In het 6^e AP zijn maatregelen aangekondigd rondom de teelt van maïs op zand- en lössgronden. Precisiebemesting is hierbij uitgangspunt geweest om zo uit- en afspoeling van nutriënten verder te beperken. In mijn brief van 18 mei jl. (Kamerstuk 33037, nr. 368) heb ik toegelicht dat voortschrijdend wetenschappelijk inzicht over de effecten van rijenbemesting in maïs heeft geleid tot een alternatieve invulling. Deze invulling is een aanpassing van de uitrijdperiode op bouwland voorafgaand aan de teelt van maïs.

Een alternatieve maatregel, waarmee minder regeldruk gepaard gaat, zou bijvoorbeeld een generieke verlaging van de stikstofgebruiksnormen kunnen zijn. Ook zou de uiterste inzaaidatum van het vanggewas in of na maïs op zuidelijk zandgrond of lössgrond, nu gesteld op 1 oktober, verder vervroegd kunnen worden. Deze maatregelen zouden een nog grotere impact op boeren hebben, vandaar dat ik hiervoor niet gekozen heb.

In het ontwerpbesluit dat is geconsulteerd zijn twee opties voor ruggenteelt voorgesteld. De reacties in de consultatie zijn aanleiding geweest die twee opties te verbreden en de mogelijke maatregelen uit te breiden met nog een optie. Dit

om het keuzepalet van de boer te verbreden en hem in staat te stellen vanuit deze opties maatwerk toe te passen op zijn perceel. Dit draagt niet per se bij aan de vermindering van de regeldruk, maar zorg er wel voor dat de boer een afweging kan maken welke maatregel het best passend is binnen zijn bedrijfsvoering.

Deze leden zijn van mening dat het juist de boer is die kennis en ervaring heeft over de beste teeltmethode voor het specifieke stukje akkerland met zorg voor de watergebieden daaromheen. Waarom dan toch deze gedetailleerde maatregelen en niet een breder pakket aan maatregelen, dat ruimte geeft aan de boer om de akker te bewerken op de manier die op basis van ervaring en kennis het beste past? Waarom durft de minister niet op deze ervaring af te gaan?

Antwoord

Bij het uitwerken van de maatregelen voor ruggenteelt heb ik er specifiek voor gekozen om een breder pakket aan maatregelen te formuleren, waarmee een boer de best passende maatregel kan kiezen voor zijn of haar percelen. De boer kan zo op basis van zijn kennis en kunde de beste afweging voor zijn situatie maken. Ik ben het met deze leden eens dat juist een boer de beste kennis en ervaring heeft met de door hem of haar betaalde percelen. De verbeteringen in waterkwaliteit die boeren weten te bereiken door het toepassen van maatregelen specifiek voor zijn of haar bedrijf, kunnen groot zijn. Daar staat tegenover dat veel boeren nog stevige stappen moeten zetten want de opgave voor waterkwaliteit is in sommige regio's onverminderd groot (Kamerstuk 33037, 374).

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie of de minister pilots of proeven heeft uitgevoerd om te ervaren hoe de voorgestelde maatregelen uitwerken in de praktijk. Zo ja, kan de minister de resultaten toelichten? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Ja, ik heb diverse onderzoeken laten uitvoeren naar deze onderwerpen. Daarnaast heb ik gebruikgemaakt van onderzoeken en pilots die in de praktijk zijn uitgevoerd op initiatief van andere partijen. Zo heb ik voor de discussie over rijenbemesting onder andere gebruik gemaakt van onderzoek dat uitgevoerd is op Proefboerderij de Vredepeel vanuit de PPS Ruwvoerproductie en Bodemanagement² en Grondig Boeren met Mais³. Daarnaast heb ik ook ervaringen vanuit de sector meegenomen in mijn afwegingen. Voor het onderdeel maatregelen in de ruggenteelt heb ik gebruik gemaakt van meerdere bronnen zoals ik in mijn beantwoording van schriftelijke vragen, gesteld door de leden Ladders (VVD) en Geurts (CDA) (Kamerstuk 'beantwoording vragen over afspoelingsmaatregelen' van 30 september jl.) heb toegelicht.

Deze leden zien een gedetailleerd pakket maatregelen op de boeren afkomen, dat lastenverzwarend, ingewikkeld en lastig controleerbaar is, en vragen op basis

² <https://www.wur.nl/nl/Onderzoek-Resultaten/Projecten/PPS-Ruwvoer-Bodem-en-Kringlooplandbouw.htm>

³ <https://www.wur.nl/nl/project/Grondig-boeren-met-mais.htm#:~:text=Grondig%20boeren%20met%20mais%20Het%20project%20Grondig%20Boeren,wordt%20het%20huidige%20maisteelsysteem%20afgezet%20tegen%20alternatieve%20maisteelsystemen.>

waarvan de minister het besluit heeft genomen tot de maatregelen in het ontwerpbesluit.

Antwoord

Zoals ik in een eerder antwoord op vragen van deze leden heb aangegeven betreft het hier implementatie van een deel van de verplichtende maatregelen uit het 6^e AP en wel een deel dat per 1 januari aanstaande in werking moet treden. Tijdige implementatie van het 6^e AP is noodzakelijk om als lidstaat van de Europese Unie aan de verplichtingen afkomstig uit de Nitraatrichtlijn te blijven voldoen. Het niet tijdig implementeren van de maatregelen afkomstig uit het 6^e AP zou nadelige gevolgen kunnen hebben voor de aan Nederland verleende derogatie.

Zijn de maatregelen in de praktijk ook uitvoerbaar? Met welke extra kosten voor de boer gaat implementatie van de maatregelen gepaard? Is met uitvoerbaarheid en het kostenplaatje rekening gehouden? Zo ja, op welke manier? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

De maatregelen zijn uitvoerbaar in de praktijk. Er is overleg gevoerd over de implementatie van deze maatregelen met sectorpartijen en onderzoekers. Aanvullend is informatie gebruikt vanuit praktijkproeven, zoals uitgevoerd door diverse partijen. Ook met de kosten voor de ondernemer is rekening gehouden bij de opstelling van dit ontwerpbesluit. In de nota van toelichting van dit ontwerpbesluit ben ik in paragraaf 3 ingegaan op de bedrijfseffecten van deze maatregelen. Voor zowel de aanpassing van de uitrijdperiode van drijfmest en vloeibaar zuiveringsslib voorafgaand aan de teelt van maïs als maatregelen ten behoeve van het tegengaan van afspoeling van nutriënten op klei- of lössgronden kan ik geen generieke berekening van de kosten maken, omdat de financiële gevolgen per landbouwer en perceel zullen verschillen. Daar bij wijs ik erop dat de voorgestelde aangekondigde precisiebemesting in maïs op zand- en lössgrond via rijenbemesting in maïs op een andere eenvoudigere wijze is uitgevoerd via aanpassing in de uitrijdperiode. Voor rijenbemesting in maïs zouden nieuwe bemestingstechnieken en- apparatuur nodig zijn die aanzienlijke investeringen met zich mee zouden brengen. Zoals ik in mijn brief van 18 mei jl. (Kamerstuk 33037, nr. 368) heb aangegeven vond ik het op basis van de informatie die ik toen beschikbaar had niet gerechtvaardigd zulke investeringen voor te schrijven. De alternatieve invulling zal ook aanvullende kosten voor boeren inhouden, dat kan ik niet voorkomen.

Deze leden verwijzen in het kader van de uitvoerbaarheid tevens naar de derogatieverlening van de Europese Commissie die boeren ertoe verplicht om de sleepvoetbemester niet te gebruiken bij een temperatuur van boven de 20 graden Celsius, wat tot gevolg heeft dat boeren soms 's nachts mest moeten uitrijden. Graag ook op dit punt een reactie van de minister over de uitvoerbaarheid van de maatregel.

Antwoord

Naar aanleiding van de derogatiebeschikking van de EC zijn de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet en de Uitvoeringsregeling gebruik meststoffen aangepast. Op 22 juni jl. (Kamerstuk 33037, nr. 369) heb ik u geïnformeerd over de verlenging

van de derogatie voor 2020-2021. Daarbij heb ik aangegeven dat ik verheugd ben over de verkregen derogatie, maar dat ik niet verheugd ben over de aangescherpte voorwaarden. Ik heb in die brief toegelicht dat de Europese Commissie de milieuontwikkelingen in Nederland nauwgezet volgt evenals de gevolgen hiervan op de waterkwaliteit. Dit is aanleiding geweest voor de Europese Commissie om aanvullende voorwaarden te stellen. In de context van de onderhandelingen en de gewenste duidelijkheid over de verlenging van de derogatie was dit het maximaal haalbare. Het onderhavige besluit geeft overigens geen uitvoering aan de derogatiebeschikking maar aan het 6^e AP.

In het Ontwerpbesluit worden verschillende maatregelen aangekondigd die per 1 januari 2021 in werking treden. De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over de snelheid waarmee boeren de maatregelen in hun systemen (zowel praktisch als digitaal) moeten implementeren. Deze leden vragen naar mogelijke gevolgen als implementatie op een later moment geschiedt. Waarom is de minister van mening dat implementatie per 1 januari 2021 moet plaatsvinden?

Antwoord

Zoals ik in de beantwoording van een eerdere vraag van deze leden ook heb aangegeven is tijdige implementatie van het 6^e AP noodzakelijk om als lidstaat van de Europese Unie aan de verplichtingen uit de Nitraatrichtlijn te blijven voldoen. Het niet tijdig implementeren van de maatregelen afkomstig uit het 6^e AP zou nadelige gevolgen kunnen hebben voor de aan Nederland verleende derogatie.

De leden van de VVD-fractie hebben ook verschillende vragen over de specifieke wijzigingen. Deze leden zijn groot voorstander van precisiebemesting, maar geven tegelijkertijd ook aan dat er op dit vlak nog verschillende stappen gezet moeten worden voor een optimale werking. Zij lezen dat de sector geen moeite heeft met het verschuiven van de uitrijperiode, maar krijgen uit de sector juist andere signalen. Zij vinden het dan ook opvallend dat de minister deze conclusie trekt en hebben verschillende vragen en opmerkingen. Waarom verkort de minister de uitrijperiode van drijfmest en vloeibaar zuiveringsslib van 15 februari-15 september naar 1 april-15 september?

Antwoord

Zoals in eerder antwoord op vragen van deze leden is aangegeven, is de aanpassing in de uitrijperiode een nadere invulling van het voornemen tot precisiebemesting (Kamerstuk 33037, nr. 368). Waar deze eerst zou worden ingevuld met rijenbemesting bij de teelt van maïs, is na voortschrijdend wetenschappelijk inzicht over de effecten hiervan, gekozen om het verbeteren van precisiebemesting te richten op het optimale moment voor de benutting van mest door het gewas. Nattere periodes in februari en maart kunnen tot gevolg hebben dat niet op het juiste moment wordt bemest voorafgaand aan de inzaai van maïs. Voor de kwaliteit van de bodem is het beter om de mestop een drogere ondergrond uit te rijden. Het verkorten van de uitrijperiode bij het gebruik van drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib op bouwland, gelegen op zandgrond of lössgrond, in het geval van een voorgenomen teelt van maïs als hoofdteelt kan ertoe leiden dat de capaciteit bij loonwerkers om op het juiste moment te

bemesten bij natte weersomstandigheden te beperkt is. Om hierin tegemoet te komen wordt de voorgestelde eerst toegestane bemestingsdatum voor het gebruik van drijfmest en vloeibaar zuiveringsslib op bouwland, gelegen op zandgrond of lössgrond in het geval van een voorgenomen teelt van maïs als hoofdteelt van 1 april naar 15 maart verplaatst. Dit voor een periode van twee jaar. In het licht van de voorbereiding van de maatregelen uit het 7e Actieprogramma en de uitwerking van de contouren van het nieuwe mestbeleid wordt dan bezien of deze maatregel aanpassing behoeft

Waar is deze maatregel op gebaseerd en acht de minister deze maatregel uitvoerbaar voor de boer?

Antwoord

Deze maatregel is gebaseerd op het feit dat, wanneer de mest ruim voorafgaand aan de inzaai van maïs wordt toegediend, er een lange periode is waarin er geen stikstofopname door het gewas is en de bodem gevoelig is voor het verlies van de toegediende stikstof en daarmee voor af- en uitspoeling van nutriënten. De maatregel is voor boeren met voldoende opslagcapaciteit goed uitvoerbaar. Daarmee geeft dit invulling aan een goede landbouwpraktijk voor het efficiënter benutten van meststoffen.

Weet de minister dat een verkorting van de uitrijperiode kostenverhogend werkt voor de boer vanwege de benodigde extra aanwendingscapaciteit? Zij ontvangen graag een toelichting hierop.

Antwoord

Ik ben mij ervan bewust dat deze maatregel kostenverhogend werkt. Een kostenverhoging zou echter ook het geval zijn geweest wanneer de oorspronkelijke maatregel uit het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn, namelijk de verplichting tot rijenbemesting in maïs, was doorgezet. Echter, deze maatregel leidt ook tot een efficiëntere benutting van meststoffen door het gewas en dit zal resulteren in een betere opbrengst.

Is de minister op de hoogte van het feit dat de boer ook extra tijd kwijt is aan het plannen en uitvoeren van de bemesting, zeker gezien de kortere periode die hiervoor beschikbaar is?

Antwoord

Ik ben ervan op de hoogte dat deze maatregel ervoor zorgt dat, wanneer voor de bemesting gebruik wordt gemaakt van een loonwerker, meer afstemming moet plaatsvinden en dat hiermee meer tijd gemoeid zal zijn.

Waarom is er niet gekozen voor een uitrijperiode van 1 maart-15 september of 15 maart-15 september?

Antwoord

De intentie is ervoor te zorgen dat er zo dicht mogelijk bij de groeiperiode van de maïs wordt bemest om daarmee het risico op af- en uitspoeling te verminderen. Zoals ik in een eerder antwoord op vragen van uw leden heb aangegeven heb ik ervoor gekozen de eerste bemestingsdatum voor het gebruik van drijfmest en

vloeibaar zuiveringsslib op bouwland, gelegen op zandgrond of lössgrond, voorafgaand aan de teelt van maïs als hoofdteelt van 1 april naar 15 maart te verplaatsen.

Kan de minister toelichten welk verschil in stikstofbenutting een uitrijdatum van 1 maart, 15 maart en 1 april ten opzichte van elkaar heeft en of de, in antwoord op de vragen van de leden Lodders en Geurts genoemde wetenschappelijke onderbouwing, hier hetzelfde over concludeert?

Antwoord

De stikstofbenutting neemt af naarmate de bemesting met drijfmest verder afstaat van de groeifase van het gewas. Bij drijfmest is de stikstof snel beschikbaar, waardoor de periode tussen bemesten en inzaai relatief kort kan zijn. De genoemde wetenschappelijke onderbouwing in de beantwoording van de vragen van de leden Lodders en Geurts ziet op de maatregelen ter voorkoming van afspoeling van ruggenteelten.

Deze leden krijgen signalen dat het genoemde percentage van 80% in februari en maart in vergelijking met april in zelfs het Handboek Snijmais al verschillend wordt uitgelegd (zie tabel 5.20).⁴ Kan de minister uitgebreider ingaan op de wetenschappelijke onderbouwing van de maatregelen?

Antwoord

Er zijn verschillende factoren die bijdragen aan het risico op uitspoeling bij bemesting voorafgaand aan een teelt, onder andere de neerslagsom en de verhouding minerale en organisch gebonden stikstof in de mest. De langjarige gemiddelde neerslagsommen zijn hoger in februari en maart dan in april⁵. Drijfmest bevat relatief veel minerale stikstof, dat sneller uitspoelt bij een stevige regenbui. Vervolgonderzoek zal nodig zijn om de precieze winst te bepalen tussen maart en april, maar op basis van bestaande kennis kan worden aangenomen dat de stikstofbenutting uit drijfmest toeneemt hoe dichterbij de groeiperiode van de maïs wordt bemest.

Waarom zijn de voorgestelde maatregelen volgens de genoemde rapporten - zie de beantwoording van vraag vier van onze eerdergenoemde schriftelijke vragen - goed uitvoerbaar? Zijn er ook nog wetenschappers die andere conclusies trekken? Zo ja, welke en waarom bent u hier niet op ingegaan?

Antwoord

De maatregelen zijn uitvoerbaar, ik verwijs hierbij ook naar de nota van toelichting bij dit ontwerpbesluit. De keuzemogelijkheid tussen de opties die de maatregelen draagt ook bij aan de uitvoerbaarheid. Ik ben niet op de hoogte van wetenschappers die andere conclusies trekken over de uitvoerbaarheid van deze maatregelen.

⁴ Handboek snijmais, <https://edepot.wur.nl/243270>

⁵ <https://www.knmi.nl/nederland-nu/klimatologie/geografische-overzichten/archief/maand/rd>

Deze leden vragen zich af hoe een boer moet handelen als hij bijvoorbeeld twee of meerdere gewassen op hetzelfde perceel teelt. Zijn hier afspraken over gemaakt? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke?

Antwoord

Deze maatregel geldt voor alle vormen van maïs als hoofdteelt, uitgezonderd suikermaïs onder folie en maïs volgens de biologische teeltmethode. Ook als er op datzelfde perceel ook andere gewassen worden geteeld. Wanneer een boer zijn bouw- en bemestingsplan voor een kalenderjaar opstelt zal hij vooraf moeten bepalen waar hij maïs gaat telen om zo rekening te kunnen houden met het feit dat hij dit perceel niet mag bemesten voor 15 maart.

Welke rol heeft innovatie gespeeld in dit actieprogramma?

Antwoord

In het 6^e AP zijn proefprojecten opgenomen voor de periode 2018-2021. Deze pilots hebben onder meer tot doel innovatie in de agrarische praktijk verder te bevorderen. De resultaten van die pilots zullen daar waar dit kan worden meegenomen bij de uitwerking van het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn.

De leden van de VVD-fractie zijn benaderd door verschillende particuliere initiatieven die een aantal interessante ontwikkelingen delen. Ontwikkelingen die een bijdrage kunnen leveren om de emissies (ook naar grondwater) kunnen terugdringen. Waarom worden deze praktijkontwikkelingen niet betrokken in het actieprogramma?

Antwoord

Ik sta er altijd voor open voor kennis te nemen van interessante particuliere initiatieven die een bijdrage kunnen leveren aan het verminderen van emissies. Op diverse, voor eenieder toegankelijke, manier kunnen dit soort initiatieven worden aangedragen bij het ministerie, zowel per email, als telefoon, als in direct contact met ambtenaren. Omdat ik op basis van de vraag niet kan beoordelen op welke initiatieven deze leden hier doelen, kan ik niet aangeven in hoeverre deze praktijkontwikkelingen betrokken zijn bij het actieprogramma. Ik nodig deze particulieren dan ook uit om deze initiatieven aan te dragen bij het Ministerie van LNV.

Tot slot op dit punt vragen deze leden hoe het kan dat de sector in eerste instantie verrast was door deze maatregel. Heeft de minister overleg gehad met de sector over het verkorten van de uitrijperiode? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

De maatregelen uit het 6e AP zijn in het jaar 2017 opgesteld en in het kader van de verplichte milieueffectrapportage in het najaar van 2017 geconsulteerd. Per 1 januari 2018 is het 6e AP met deze maatregelen van start gegaan. Met LTO en Cumela is de afgelopen 2 jaar op ambtelijk niveau gesproken over de resultaten uit wetenschappelijk onderzoek naar rijenbemesting in maïs en de gevolgen hiervan voor deze maatregel in het 6e AP. Hierbij is ook ingegaan op mogelijke alternatieven, waaronder het aanpassen van de uitrijperiode, omdat

het milieueffect dat met de rijenbemesting was voorzien wel behaald dient te worden.

De leden van de VVD-fractie lezen verder dat er een uitzondering wordt gemaakt voor de teelt van maïs volgens een biologische productiemethode en de teelt van suikermaïs onder folie. Waarom worden uitzonderingen gemaakt voor deze twee teelten? De maatregel tot het inkorten van de uitrijdperiode is bedoeld om tot een vermindering van de nitraatuitspoeling te komen. Deze leden vragen op welke manier de uitzondering voor de twee eerdergenoemde teelten zorgt voor een vermindering van de nitraatuitspoeling.

Antwoord

In de biologische productiemethode worden de nutriënten opgenomen door de groenbemester, waardoor uitspoeling van nutriënten wordt voorkomen. Door vertering komen de meststoffen vrij voor het gewas maïs. Bij de teelt van suikermaïs onder folie is het groeiseizoen vervroegd, waardoor de periode tussen bemesting en ontwikkeling van het gewas beperkt wordt.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de minister afwijzend staat tegenover het gebruik van de woeltand. De minister is bang voor de praktische uitvoerbaarheid, terwijl dit voorstel juist door de sector zelf wordt voorgesteld. Kan de minister nader onderbouwen waarom zij het gebruik van de woeltand praktisch niet uitvoerbaar acht en waarom de sector het gebruik van de woeltand juist wel uitvoerbaar acht? Deze leden lezen ook dat handhaafbaarheid hiervoor een reden is. Waarom is het gebruik van de woeltand niet handhaafbaar, maar het aanleggen van drempeltjes of een opvanggreppel wel? Zij vinden het excuus van handhaafbaarheid te makkelijk, gezien het wel kunnen handhaven van andere, hiervoor genoemde maatregelen.

Antwoord

Door stevige neerslag of door het uitvoeren van werkzaamheden kan op een perceel een verdichte bovenlaag ontstaan, die weer kan leiden tot oppervlakkige afspoeling. In hoeverre dit tot afspoeling leidt, is afhankelijk van de dikte en stevigheid van de verdichte bovenlaag. De woeltand kan in geval van een verdichte bovenlaag worden gebruikt om ervoor te zorgen dat de grond van een perceel weer wordt losgewoeld. Indien het gebruik van een woeltand als een van de maatregelen voorgeschreven zou worden, zou dit ertoe leiden dat de woeltand in het begin van het groeiseizoen zeer regelmatig toegepast zou moeten worden. Dit omdat er, weliswaar afhankelijk van de grondsoort en het organische stofgehalte van de bodem, na iedere iets stevigere regenbui een slempkorst kan ontstaan.

Daarnaast stuit het voorschrijven van het gebruik van de woeltand als maatregel om afspoeling te voorkomen ook op problemen in de handhaafbaarheid door de NVWA. Om te kunnen controleren dat de voorgeschreven maatregelen juist zijn toegepast, zijn heldere criteria noodzakelijk. Daarvan is geen sprake bij de afweging of een verdichte bovenlaag dusdanig verdicht is dat er van een vergroot risico op afspoeling sprake is. Dit omdat bij deze beoordeling ook factoren als de grondsoort, het organische stofgehalte en de bedekking van het perceel door het gewas mee moeten worden gewogen. Daarbij is ook nog lastig vast te stellen binnen welke termijn een landbouwer de verdichte bodem opnieuw dient te

hebben losgemaakt na bijvoorbeeld een regenbui of het uitvoeren van werkzaamheden. Dit maakt dat ik zowel de uitvoerbaarheid van het voorschrijven van het gebruik van de woeltand als maatregel, als de handhaafbaarheid hiervan als onvoldoende heb beoordeeld.

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister een uitputtende lijst kan delen met maatregelen die dan wel deel van dit besluit uitmaken dan wel bij ministeriële regeling worden geregeld. Waarom kiest de minister ervoor een deel van de maatregelen apart van dit besluit en bij ministeriële regeling te regelen? Deze leden vragen, mede naar aanleiding van de onrust in de sector over de in dit ontwerpbesluit genoteerde maatregelen, tot een voorhangprocedure op de nadere ministeriële regeling.

In mijn brief van 18 mei jl. (Kamerstuk 33037, nr. 368) is een opsomming gegeven van de wijzigingen van regelgeving die zijn voorzien ter uitvoering van het 6^e AP.

De wijzigingen in regelgeving als gevolg van de implementatie van het 6^e AP vinden op diverse niveaus en in diverse jaren plaats. Hierbij dien ik ook na te gaan in welke regelgeving ik de verschillende maatregelen dien te implementeren, namelijk in de Meststoffenwet, het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet, de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet, het Besluit gebruik meststoffen of de Uitvoeringsregeling gebruik meststoffen.

Elke wijziging doorloopt een andere wetgevingsprocedure waardoor het niet mogelijk is geweest het gehele pakket in één keer te implementeren, nog los van het feit dat in het AP voor verschillende maatregelen verschillende invoeringsmomenten zijn afgesproken. Daar waar kon, heb ik implementatie van de maatregelen uiteraard gebundeld.

Op dit moment wordt de ministeriële regeling voorbereid waarin uitvoering wordt gegeven aan de bij ministeriële regeling te implementeren maatregelen uit het 6^e AP die per 1 januari 2021 in werking moeten treden. Ik ben voornemens de consultatie hiervan deze maand te starten. In dat kader kan een ieder opmerkingen maken. De wet voorziet niet in een voorhangprocedure voor deze regeling.

De leden van de VVD-fractie lezen over de extra lasten voor de RVO. Welke kosten gaan hiermee gepaard, hoeveel extra fte is hiervoor nodig en weegt dit op tegen de regeldrukverhogende maatregelen voor de boer? Welke aanpassingen moeten in de ICT-systemen worden doorgevoerd en op welke manier is de RVO voornemens de wijzigingen naar de sector tijdig en op een goede manier te communiceren? Acht de minister de toenemende druk op de RVO met ook het doorgeven van de meldingen voor 15 februari, werkbaar? Hoe wordt voorkomen dat de RVO onbereikbaar wordt?

Antwoord

Op dit moment onderzoekt RVO hoe deze melding voor de landbouwer zo eenvoudig mogelijk kunnen maken, hierdoor is het op dit moment nog niet duidelijk wat de kosten voor het uitvoeren van deze regeling gaan worden. De wijziging wordt door RVO vanaf oktober middels de informatiebrief 'meer over mest' gecommuniceerd. De site zal daarbij ook worden aangepast en middels de

nieuwsbrief 'Agrarisch ondernemen' zal RVO de landbouwer hierover ook informeren.

Deze leden verwijzen naar het artikel 'Onderbetaalde arbeidskrachten bij de overheid: 'Ik wil doorgroeien dus schop ik geen stennis'' uit de Volkskrant van 30 september 2020.⁶ Zij lezen dat de RVO zelf te weinig personeel in dienst heeft om de bezwaren rond het fosfaatrechtenstelsel af te handelen. Wat betekenen deze achterstanden en hoe kan, met deze tekorten in het achterhoofd, worden gegarandeerd dat de RVO de maatregelen zoals voorgesteld in dit ontwerpbesluit wel voldoende kan implementeren en behandelen?

Antwoord

Om het grote aantal bezwaarschriften in het kader van het fosfaatrechtenstelsel bij RVO af te handelen heeft RVO extra juridische medewerkers ingehuurd. Op dit moment zijn bijna alle bezwaren afgehandeld door RVO. Van de 9.000 bezwaren zijn er nog 23 in behandeling. Wel is sprake van beroepszaken bij het CBb. Ik zie geen belemmering voor de uitvoering door RVO van het onderhavige besluit.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit gebruik meststoffen en tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet en willen de minister nog enkele vragen voorleggen.

De effecten van de voorgenomen wijzigingen op het bedrijfsleven en op het milieu zijn nog zeer onzeker. Kan de minister toezeggen dat er eerst proefprojecten uitgevoerd worden, zodat ondernemers ervaring kunnen opdoen met de wijzigingen, voordat de wetswijziging in werking treedt?

Antwoord

Het betreft maatregelen die ik in het kader van het 6^e AP met de Tweede Kamer en de Europese Commissie ben overeengekomen en waarmee ik uitvoering geef aan de verplichtingen uit de Nitraatrichtlijn. Op het moment dat ik deze maatregelen niet per 1 januari aanstaande implementeer voldoe ik niet aan de vereisten van die richtlijn. Dat risico wil ik niet lopen, ook omdat dit 6^e AP aan de basis ligt voor de derogatiebeschikkingen 2018-2019 en 2020-2021. Er kan dus geen proefperiode worden toegezegd alvorens de wijziging van het Bgm in werking treedt.

De inwerkingtreding van deze wetswijziging is beoogd op 1 januari 2021. In hoeverre is deze datum realistisch als er software-aanpassingen gedaan moeten worden?

Antwoord

De software-aanpassingen bij RVO zullen als gevolg van dit ontwerpbesluit beperkt zijn. Het betreft het toevoegen van een categorie die ziet op de

⁶ <https://www.volkskrant.nl/economie/onderbetaalde-arbeidskrachten-bij-de-overheid-ik-wil-doorgroeien-dus-schop-ik-geen-stennis~b0042654/>

meldingsplicht van 15 februari. Verder verwijs ik naar het antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de minister over het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit gebruik meststoffen ter uitvoering van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn en tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet en we willen de minister nog enkele vragen voorleggen.

Uitrijperiode en registratieverplichting

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de meldingsplicht voor zand- en lössgronden op 15 februari ervoor zal zorgen dat de boeren in hun vrijheid en vakmanschap worden beperkt. Deze leden vragen of de minister heeft nagedacht over de praktische uitvoerbaarheid van deze regel. Wat is het exacte doel van deze regel en heeft de minister ook andere opties overwogen om dit doel te bereiken?

Antwoord

Het doel van het invoeren van deze meldingsplicht is om handhaving door de NVWA van de verschoven bemestingsdatum mogelijk te maken. Door te verplichten tot een melding kan de NVWA doelgerichter controleren. De mogelijkheid om de eerste bemestingsdatum voor *alle* gewassen op bouwland te verschuiven is ook overwogen, in dat geval zou de meldingsplicht niet nodig zijn geweest.

De meldingsplicht staat ten dienste van het bredere doel van de maatregel, namelijk het verder beperken van nitraatuitspoeling en afspoeling van meststoffen uit de maïsteelt. Het voor dat doel beschikbare aantal breed toepasbare, alternatieve maatregelen voor de maïsteelt is erg beperkt. Het enige alternatief voor het invoeren van de meldingsplicht en het verschuiven van de eerste bemestingsdatum zou een verdere aanscherping van de stikstofgebruiksnorm of de uiterste inzaaidatum van het vanggewas zijn. Zie hiervoor ook mijn antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie.

Kan de datum voor het melden niet geheel worden verschoven naar 31 maart in plaats van 15 februari, aangezien boeren tot 31 maart wijzigingen door kunnen geven? Zo niet, waarom niet?

Antwoord

Nee, op 15 februari dient bekend te zijn op welke percelen maïs geteeld gaat worden in verband met de handhaving van het verbod om in de periode van 16 februari tot en met 14 maart drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib te gebruiken op bouwland, gelegen op zandgrond of lössgrond. De vaststelling dat er sprake is van een overtreding van dit verbod op grond van het Bgm dient immers ter plaatse te worden gedaan. Om een dergelijke overtreding te kunnen vaststellen moet inzichtelijk zijn of een landbouwer aan het bemesten is op een perceel waarop hij voornemens is maïs te telen als hoofdteelt.

Wanneer er pas na 31 maart door onvoorziene omstandigheden blijkt dat mais de enige optie is voor een late teelt op een perceel terwijl dit niet is doorgegeven aan de RVO, wat zijn de mogelijkheden dan?

Antwoord

In dat geval kan een boer op dat perceel geen maïs telen als hoofdteelt. Het perceel is dan niet aangemeld bij RVO waardoor het niet mogelijk is te controleren of het perceel wel of niet is bemest.

De leden van de CDA-fractie lezen dat uit inventarisatie van CLM Onderzoek en Advies BV is gebleken dat wet- en regelgeving vanuit de rijksoverheid de transitie naar natuurinclusieve landbouw hindert. Er wordt zelfs specifiek benoemd dat het de boer met een natuurinclusieve bedrijfsvoering helpt wanneer er geen beperkende data gelden voor het bemesten van hun grond om zo bodemleven en flora en fauna boven de grond te kunnen stimuleren. Kan de minister aangeven hoe voorliggend ontwerpbesluit zich verhoudt tot deze constatering?

Antwoord

Op basis van de Nitraatrichtlijn is Nederland verplicht voorschriften te stellen over periodes waarin het verboden is bepaalde meststoffen op of in de bodem te brengen. Hieraan is uitvoering gegeven in het Bgm.

De leden van de CDA-fractie zien in de Nota van Toelichting onder hoofdstuk 5 dat boeren, volgens de minister, in geval van een opslagtekort de mogelijkheid hebben om de mest af te voeren, inclusief de daarbij behorende kosten. Heeft de minister onderzocht of de opslagcapaciteit voldoende is om te kunnen voldoen aan deze aangepaste uitrijdperiode? Deze leden vragen of de minister heeft overwogen boeren een vergoeding te laten krijgen voor het afvoeren van mest bij een tekort aan opslagcapaciteit als gevolg van de aangepaste uitrijdperiode. Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Ik heb niet onderzocht of de opslagcapaciteit voldoende is, omdat hier geen gegevens op bedrijfsniveau beschikbaar zijn voor dit doel. Het is niet overwogen om de boeren een vergoeding te geven voor het afvoeren van mest bij een tekort aan opslagcapaciteit. Het is de verantwoordelijkheid van de boer om genoeg opslagcapaciteit te realiseren of mest op een andere plek af te zetten om aan een goede landbouwpraktijk te kunnen voldoen.

De leden van de CDA-fractie merken op dat aanpassing van de mestuitrijperiode ook betekent dat er extra uitrijdcapaciteit benodigd is. Is dit voldoende beschikbaar en heeft de minister het financiële effect hiervan in beeld en wat het betekent als er een natte periode in maart plaatsvindt? Betekent het dan niet dat er onder minder gunstige omstandigheden mest moet worden uitgereden met verslechtering van bodemkwaliteit en benutting van mineralen tot gevolg?

Antwoord

Het is inderdaad aannemelijk dat er extra uitrijdcapaciteit benodigd is, wat ook tot extra kosten kan leiden. Deze extra kosten zouden echter ook het geval zijn geweest als de rijenbemestingsmaatregel door was gevoerd. Voor wat betreft uw

opmerking met betrekking tot de ongunstigere weersomstandigheden verwijs ik u naar een eerder antwoord op vragen van leden van de VVD-fractie. Daarin heb ik aangegeven dat ik ervoor heb gekozen de eerste bemestingsdatum voor het gebruik van drijfmest en vloeibaar zuiveringsslib op bouwland, gelegen op zandgrond of lössgrond, voorafgaand aan de teelt van mais als hoofdteelt van 1 april naar 15 maart te verplaatsen.

*Voorkomen afspoeling ruggenteelten op klei- en lössgrond
Met betrekking tot de regeling om uitspoeling te voorkomen heeft LTO Nederland voorgesteld om doelen te stellen in plaats van middelenvoorschriften. LTO Nederland stelde voor om boeren zelf de keuze te laten maken tussen drie opties, waarmee ze uiteindelijk dezelfde doelen behalen. Wat zijn de overwegingen van de minister om dit voorstel niet over te nemen? Heeft de minister in beeld of hetgeen ze voorstelt in de praktijk ook uitvoerbaar is en wat de extra kosten van deze maatregelen voor de ondernemers zijn? Hoe moet een akkerbouwer bijvoorbeeld handelen als hij meerdere gewassen op één perceel heeft? Heel specifiek, de leden van de CDA-fractie zijn erop gewezen dat bij de biologische teelt van pootaardappelen planten vele keren bekeken worden op aanwezigheid van eventueel virusverloop. Dit vindt plaats met een zogenaamde selectiekar. De voorgestelde drempels zijn een belemmering voor deze noodzakelijke werkzaamheden. Is de minister hiervan op de hoogte, is het beleid van de minister tegenstrijdig met andere geldende eisen rondom teelt van pootaardappelen en wat adviseert zij deze ondernemers te doen?*

Antwoord

Het doel van deze maatregel is het voorkomen van oppervlakkige afspoeling naar het oppervlaktewater. Bij het uitwerken van de maatregelen voor ruggenteelt heb ik er voor gekozen om een breder pakket aan maatregelen te formuleren, waarmee een boer de best passende maatregel kan kiezen voor zijn of haar percelen, zoals LTO Nederland ook heeft voorgesteld. Bij de invulling van de opties, zijn ook de voorstellen van LTO meegenomen in de afweging zoals ik in mijn beantwoording van schriftelijke vragen, gesteld door de leden Lodders (VVD) en Geurts (CDA) (Kamerstuk 'beantwoording vragen over afspoelingsmaatregelen' van 30 september jl.) heb toegelicht. Het voorstel van LTO om de woeltand ook toe te staan heb ik in verband met de handhaafbaarheid niet opgenomen (zie ook mijn beantwoording van vergelijkbare vragen van de leden van de fracties van VVD en D'66). In antwoord op vragen van leden van de fractie van de VVD ben ik ingegaan op de uitzondering voor de biologische teelt ten aanzien van de maatregelen ter voorkoming van afspoeling in de ruggenteelt.

De opgenomen maatregelen zijn uitvoerbaar in de praktijk. Zo wordt de maatregel voor dammetjes in de ruggenteelt al toegepast in Zuid-Limburg en draagt daar niet alleen bij aan voorkomen van oppervlakkige afspoeling, maar zorgt ook voor betere opbrengsten doordat nutriënten en water beter worden vastgehouden en beschikbaar blijven voor het gewas. Door de keuze te bieden van verschillende opties, kan de boer op basis van zijn kennis en kunde de beste afweging voor zijn situatie maken. Voor de teelt van pootaardappelen kan daardoor worden afgezien van het plaatsen van drempels wanneer één van de andere opties wordt uitgevoerd. Indien een boer meerdere teelten op één perceel heeft, dienen in ieder geval voor het stuk waar de ruggenteelt raakt aan watergangen de

maatregelen genomen te worden. Er dient voorkomen te worden dat oppervlakkige afspoeling vanuit de ruggenteelt de watergangen bereikt bij normale weersomstandigheden. De extra kosten voor de ondernemer zijn toegelicht in de Handhavings- en Uitvoerbaarheid Toets als onderdeel van de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit.

Implementatiebeleid

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de minister de implementatie van het nieuwe mestbeleid voor zich ziet. Hoe wordt de overgangstermijn ingericht? Worden er pilots gedraaid en worden de resultaten gemonitord en geëvalueerd? In hoeverre schat de minister in dat de nieuwe regels op 1 januari 2021 in werking kunnen treden? Welke uitdagingen ziet de minister bij het halen van de deadline?

Antwoord

Dit ontwerpbesluit ziet op het uitvoering geven aan een deel van de maatregelen uit het 6^e AP. De contouren voor het toekomstig mestbeleid zijn op 8 september jl. verstuurd aan de Tweede Kamer (Kamerstuk 33037, nr. 374). Verdere uitwerking van deze contouren, ook ten aanzien van de overgangstermijn, pilots en monitoring, is noodzakelijk en dat wil ik samen met stakeholders doen. De contouren zijn daarom ook een uitnodiging aan boeren en andere stakeholders om mee te denken over het omzetten van de contouren in een aansprekend toekomstbeeld en concreet beleid. Binnenkort wordt een webinar gehouden waaraan alle geïnteresseerden kunnen deelnemen (<https://www.rvo.nl/actueel/evenementen/webinar-praat-mee-over-het-nieuwe-mestbeleid>). De contouren krijgen een plaats in het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn (2022-2025). Over de planning voor de totstandkoming van het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn wordt u op korte termijn geïnformeerd. De inwerkingtreding van het toekomstig mestbeleid zal gradueel zijn. De contouren voor het toekomstig mestbeleid gaan verder dan deze kabinetsperiode of het komende actieprogramma Nitraatrichtlijn. Om tot de gewenste grondgebondenheid en mestverwerking te komen, is op zijn minst dit decennium nodig.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wijzigingsbesluit gebruik meststoffen en het uitvoeringsbesluit Meststoffenwet zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn. Deze leden hebben hier nog enkele vragen over.

De leden van de D66-fractie zien dat de mestproblematiek tot problemen leidt in het grondwater onder zandgronden en löss. Met de voorliggende maatregelen worden nieuwe beperkingen opgelegd aan boeren terwijl er ook de mogelijkheid bestaat om meer duidelijkheid te scheppen over welke gewassen en welke gewasrotaties nog wel op uitspoelingsgevoelige gronden kunnen en welke niet. Is de minister het met deze leden eens dat boeren vooral duidelijkheid nodig hebben over wat wel en niet kan en dat in het licht van de hervorming van het mestbeleid wederom de kern van de problematiek, namelijk drijfmest, hiermee niet wordt besproken? Is de minister het ook met hen eens dat drijfmest de kern is van het mestprobleem in Nederland? Vindt de minister ook dat een verbod op drijfmest duidelijkheid biedt aan boeren en mestverwerkers en daarmee de nodige innovaties kan stimuleren?

Antwoord

Met de presentatie van de contouren van het toekomstige mestbeleid (Kamerstukken 33 037, nr. 374), schets ik de lijnen waarlangs het kabinet het toekomstige mestbeleid wil vormgeven. Hierbij richt ik mij enerzijds op een grondgebonden veehouderij waarbij het land en eventueel land via een samenwerkingsovereenkomst wordt bemest met mest van het bedrijf. Anderzijds richt ik mij bij de intensieve sectoren op afvoer van mest waarbij een verwaarding hiervan plaats kan vinden. Ik voorzie hierin geen verbod op drijfmest maar wil het beleid richten op een bemesting die passend is bij de bodem en het gewas. Ik beoog om zowel het 7^e, als op hoofdlijnen het 8^e, actieprogramma in één keer neer te zetten. Hiermee schep ik duidelijkheid en een lange termijn visie voor de boeren, waar de sector zich op kan richten. Ik ben het met de leden van de fractie van D66 eens dat er duidelijkheid nodig is over deze lijn, boeren willen dat en vragen dat ook. De uitwerking van zowel de herbezinning als het actieprogramma zal de komende maanden verder vorm krijgen, in overleg met alle betrokken stakeholders, waaronder de sector. Zoals eerder gezegd, betreffen de hier voorliggende wijzigingen, de maatregelen die zijn opgenomen in het 6^e AP voor de Nitraatrichtlijn, dat in 2017 is vastgesteld en op 1 januari 2018 is ingegaan. Deze afspraken zijn hiermee gemaakt voorafgaand aan het herbezinningstraject voor het mestbeleid.

Precisiebemesting uitgangspunt

De leden van de D66-fractie vinden het positief te lezen dat precisiebemesting het uitgangspunt is van de wijzigingen. De toelichting van precisiebemesting past tot op zekere hoogte bij de definitie die deze leden voor zich zien: "de juiste mest wordt op de juiste plaats, op de juiste manier, op het juiste tijdstip en in de juiste hoeveelheid toegediend om zo precies mogelijk te voorzien in de behoefte van gewas en bodem en daarmee emissies zoveel mogelijk te beperken". De voorliggende wijzigingen missen echter de link met de kringlooplandbouwvisie van de minister.

De leden van de D66-fractie lezen dat de uitrijperiode van drijfmest en vloeibaar zuiveringsslib rondom de teelt van maïs op zand- en lössgronden wordt aangepast van 15 februari tot en met 15 september naar 1 april tot en met 15 september. Deze leden zijn enigszins positief over deze verkorting van het uitrijden van rotte mestproducten op het land om uit- of afspoeling door neerslag van stikstof en nitraat te voorkomen, omdat een verbod op drijfmest niet voor ons ligt. Zij vragen of de gemaakte uitzondering alleen voor de biologische productiemethode moet gelden, daar de omslag van gangbare naar kringlooplandbouw ook het doel heeft om de bemestingsmethode aan te passen waarbij groenbemesters en het gebruik van organisch materiaal de overhand hebben. Hoe passen de voorliggende wijzigingen in de kringlooplandbouwvisie van de minister? Wat zijn de precieze doelen waarop wordt gestuurd? Hoe wordt de omslag naar kringlooplandbouw gestimuleerd? Ziet de minister de mogelijkheid om de meldingsplicht uit te bouwen met kringlooplandbouwmethoden, zoals het gebruik van groenbemesters?

Antwoord

De voorliggende wijzigingen zorgen voor een beter gerichte bemesting van de grond, waarbij het gewas meer nutriënten kan opnemen op het moment dat het

gewas deze nodig heeft. Dat zorgt voor een vermindering van de emissie naar het grond- en oppervlaktewater en daarmee voor een vermindering van het verlies van nutriënten uit de kringloop. Deze maatregel past daarmee binnen mijn kringloopvisie.

Bij de biologische productiemethode wordt de groenbemester bemest met drijfmest. De maïs wordt daarna niet meer extra bemest, maar maakt gebruik van de nutriënten die vrij komen uit de groenbemester. Omdat bij teelten die niet conform de biologische productiemethode worden geteeld, er mogelijk wel aanvullende bemesting na de vernietiging van het vanggewas plaatsvindt, is extra uitspoeling hierdoor niet uit te sluiten en kan daarom niet meer ruimte worden gegeven.

Voorkomen afspoeling ruggenteelten op klei- en lössgrond

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat binnen kringlooplandbouw de bodem centraal staat. De methode waarbij organische mest de bodem van de benodigde structuur voorziet en de grond een hoger organische stofgehalte geeft, zoals in de biologische landbouw gangbaar is, is onmisbaar. Deze leden zijn van mening dat het verbeteren en beschermen van ons oppervlaktewater van groot belang is, zeker omdat de gestelde doelen omtrent de kwaliteit van het oppervlaktewater nog niet zijn behaald. Zij vragen op welke manier de kringlooplandbouw visie van de minister past bij de voorgenomen wijzigingen om afspoeling in de ruggenteelten tegen te gaan.

Antwoord

De voorgenomen maatregelen in de ruggenteelt zorgen ervoor dat de neerslag, en daarmee de nutriënten, op het perceel behouden blijven voor het gewas en niet afspoelen naar het oppervlaktewater. Daarmee zorgen deze maatregelen voor een verbetering van de benutting van nutriënten en een vermindering van de emissie ervan – beide zeer belangrijke aspecten van mijn kringloopvisie. Vooral in het geval dammetjes tussen de ruggen worden geplaatst, zoals bijvoorbeeld in de lössregio al veelvuldig wordt toegepast, blijven water en nutriënten behouden voor het gewas.

De leden van de D66-fractie vragen tevens hoe groot het probleem van uit- en afspoeling die met de voorliggende maatregelen worden opgelost nu is. In de praktijk is er al een teeltvrijzone op de kopakkers, zodat uitspoeling dwars op de ruggen niet mogelijk is. In de parallelle zone van de ruggen vindt zeker in de biologische sector geen tot weinig uitspoeling plaats van meststoffen, daar organische mest wordt gebruikt. Klopt dit? De maatregelen die worden gepresenteerd omtrent uit- en afspoeling bij ruggenteelten op klei- en lössgrond maken mechanische onkruidbestrijding onaantrekkelijk en de onbemeste zone van drie meter breed maakt het onaantrekkelijk voor de gangbare boer om de overstap te maken naar biologische of kringlooplandbouw. Hoe passen de gepresenteerde maatregelen in de kringlooplandbouwvisie van de minister?

Antwoord

De oppervlaktewaterkwaliteit in grote delen van Nederland voldoet nog niet aan de gewenste normen vanuit de Kaderrichtlijn Water. Ook de landbouw heeft hierbij op basis van de Nitraatrichtlijn nog een grote opgave. Een belangrijk aspect hierbij is de afspoeling van fosfor gebonden aan gronddeeltjes of aan mest

naar het oppervlaktewater; dit kan zowel bij drijfmest, vaste mest als andere mestsoorten plaatsvinden. De maatregelen die ik hier ter implementatie van het 6^e AP op basis van de Nitraatrichtlijn presenteer, zorgen voor een reductie van de emissies vanuit de landbouw naar het oppervlaktewater en dragen daarnaast bij aan het behalen van de doelen van de Kaderrichtlijn Water. De kopse kant van de ruggen is met name de plek waar veel afspoeling plaatsvindt; echter, deze afspoeling kan ook op plekken waar de rug onderbroken is plaatsvinden. Daarom zal een bemestingsvrije zone langs alle watergangen moeten worden aangelegd als een boer voor deze mogelijkheid kiest.

Ik herken niet dat deze maatregel de overstap naar kringlooplandbouw belemmert.

In antwoord op vragen van leden van de fractie van de VVD ben ik ingegaan op de uitzondering voor de biologische teelt ten aanzien van de maatregelen tot het voorkomen van afspoeling bij ruggenteelt.

Wat is de reden dat de minister ervoor kiest om eerst deze maatregelen en veranderingen door te voeren terwijl er onduidelijkheid bestaat over hoe de kringlooplandbouwvisie wordt meegenomen in het gehele mestbeleid?

Antwoord

Het betreft implementatie van maatregelen uit het 6^e AP welke ik in december 2017 (Kamerstuk 33037, nr. 250) aan uw Kamer heb toegezonden en waarmee ik uitvoering geef aan de voorwaarden uit de Nitraatrichtlijn om elke vier jaar het beleid te bezien en eventueel te herbezien, en is hiermee staand beleid. Bij de uitwerking hiervan betrek ik zoveel mogelijk mijn visie op de kringlooplandbouw. In de uitwerking van de contouren voor het toekomstige mestbeleid waarover ik u onlangs heb geïnformeerd betrek ik deze uitgangspunten vanzelfsprekend ook.

Is de minister het met deze leden eens dat omschakeling naar kringlooplandbouw aantrekkelijk gemaakt moet worden? Zo ja, waarom wordt dan toch gekozen voor nieuwe drempels? Zo nee, waarom niet? Ziet de minister de mogelijkheid om Skal-gecertificeerde bedrijven en kringlooplandbouwbedrijven die gebruikmaken van organische en/of rijpe mest een uitzonderingspositie te geven op de extra maatregelen die worden voorgesteld, waarbij een gezonde bodem het uitgangspunt blijft?

Antwoord

Het versterken van kringlooplandbouw door dit mee te nemen in al het nieuwe beleid, is een belangrijk speerpunt voor mij. Zoals ik eerder heb aangegeven, zie ik op basis van de voorliggende maatregelen geen extra belemmeringen om tot omschakeling te komen. Het verschuiven van de bemestingsperiode voor teelt van maïs betreft alleen drijfmest en vloeibaar zuiveringsslib in de gangbare maïsteelt; niet bij de biologische teelt van maïs. Ook is de biologische ruggenteelt uitgezonderd van de voorgestelde maatregelen om afspoeling te voorkomen.

De leden van de D66-fractie vragen ook op welke manier de afgekondigde maatregelen gecontroleerd gaan worden.

Antwoord

Ik verwijs hiervoor naar de Nota van Toelichting, waarin vanaf pagina 4 wordt omschreven op welke manier dit gehandhaafd zal worden. Daarnaast verwijs ik naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de fractie van de VVD.

Wijziging artikel 6

De leden van de D66-fractie zijn positief over de onderhavige wijziging van dit besluit waarbij precisiebemesting binnen een perceel mogelijk gemaakt wordt. Deze leden zien dat Nederland meer te maken heeft en krijgt met extreme weersomstandigheden door onder andere klimaatverandering. De afgelopen jaren is de droogte in sommige gebieden uitzonderlijk hoog geweest. Deze leden vragen in hoeverre de droogte meegenomen is in de totstandkoming van de wijziging in de uitrijperiode.

Antwoord

Bij de formulering van de alternatieve maatregel (wijziging uitrijperiode) heeft droogte niet direct een rol gespeeld omdat de relatie tussen de uitrijperiode en de droogte zich in de afgelopen jaren vooral richtte op verzoeken de uitrijperiode in het najaar te verlengen. De alternatieve maatregel richt zich echter op het moment van bemesting in het voorjaar.

Regeldruk

De leden van de D66-fractie betreuren het te lezen dat regeldruk en kostendruk omhoog gaat met de voorgenomen maatregelen. Echter, deze leden zien de meerwaarde in van deze maatregelen om het oppervlaktewater beter te beschermen en af- en uitspoeling van nutriënten tegen te gaan. Zij zien hierin een kans om kringlooplandbouw en het gebruik van organische en rijpe mest toe te voegen als alternatief voor het gebruik van rotte mest. Waarom is deze visie niet meegenomen in het ontwerpbesluit?

Antwoord

Mijn visie op kringlooplandbouw is het raamwerk waarbinnen ik mijn beleid maak. Deze visie houdt in dat er gestreefd wordt naar meer en beter gebruik van regionaal beschikbare reststromen en vermindering van emissies naar het milieu. Het ontwerpbesluit beoogt deze zaken.

Overige bedrijfseffecten

De leden van de D66-fractie lezen dat de RVO verwacht dat de implementatie van deze wijziging de nodige impact op de uitvoering en de sector heeft. Er is een aantal aanpassingen nodig in de ICT-systemen van de RVO, zoals aanpassing van de verschillende registers. Kunnen deze veranderingen in ICT-systemen op tijd doorgevoerd worden met inachtneming van de communicatie richting leden?

Antwoord

Ik verwijs u naar het antwoord van een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van de VVD.

Aanpassing uitrijperiode op percelen voorafgaand aan teelt van maïs

De leden van de D66-fractie vragen wat het effect is van het aanpassen van de uitrijperiode op de totale uitstoot en uitspoeling, daar zij lezen dat de lachgasemissie wordt verminderd maar de ammoniakemissie iets kan toenemen.

Antwoord

Kwantitatieve informatie is hierover op dit moment niet te geven. Wel is het waarschijnlijk dat het effect op ammoniakemissie beperkt is, omdat de gemiddelde temperaturen in zowel maart als april niet hoog zijn.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

Nota van toelichting

Voorkomen afspoeling ruggenteelten op klei- en lössgrond

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat om afspoeling van percelen naar nabijgelegen watergangen te voorkomen het voor landbouwers met ruggenteelten op klei- of lössgrond in beginsel verplicht wordt deze afspoeling te bemoeilijken en te voorkomen door middel van waarneembare hindernissen en maatregelen. Deze maatregelen worden door de biologische landbouw echter als onwenselijk voor die sector beschouwd. Vanuit deze sector wordt er onder andere op gewezen dat de opbouw van ruggen pas plaatsvindt na het bemesten, waardoor de mest juist mooi verdeeld wordt in de grond, hetgeen ertoe zal leiden dat bij extreem natte omstandigheden minder afspoeling zal optreden. Bovendien wordt in de biologische landbouw geen kunstmest gebruikt, waardoor de eventuele afspoeling minder schadelijk zal zijn indien extreem natte omstandigheden optreden. De sector acht om deze redenen de in het onderhavige besluit genoemde maatregelen voor de biologische landbouw niet nodig. Kan de minister hier nader op ingaan?

Antwoord

Zoals ik in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie heb aangegeven is de biologische landbouw uitgezonderd van de maatregelen tot voorkoming van afspoeling in de ruggenteelt doordat er bij de biologische landbouw meer aandacht is voor bodemkwaliteit.

Daarbij komt dat de voorgestelde maatregelen voor de biologische landbouw niet alleen als onnodig maar ook als problematisch worden ervaren. Zo levert het opwerpen van drempels problemen op bij de mechanische onkruidbestrijding, is het graven van geulen langs akkerlanden schadelijk voor de bodem en de biodiversiteit van de akkerlanden en riskant voor bestuurders van landbouwwerktuigen. Kan de minister nader ingaan op de redenen waarom de door haar voorgestelde maatregelen, anders dan vanuit het oogpunt van handhaving, ook voor de biologische landbouw zouden moeten gelden? Acht de minister het wenselijk en werkbaar om voor die sector een uitzondering te maken?

Antwoord

Ik verwijs u naar het antwoord van een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van D66.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdD-fractie

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben kennisgenomen van de ontwerpbesluiten tot wijziging van het Besluit gebruik meststoffen en het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet. Deze leden noemen deze wijzigingen een voorbeeld van 'mest-millimeteren': het zijn nieuwe regeltjes – waar boeren gek van worden – waarmee net wel (of net niet) aan een Europese richtlijn voldaan wordt.

De nitraatvervuiling van ons water, de jaarlijkse noodzaak om bij Brussel te bedelen om derogatie op de Nitraatrichtlijn, maar ook de stikstofcrisis en de gigantische mestafzetkosten voor boeren (met als gevolg grootschalige mestfraude) worden allemaal veroorzaakt door één probleem: veel te veel mest. En dat mestoverschot wordt geproduceerd door veel te veel dieren. Zolang de kern van het probleem niet onder ogen wordt gezien, blijven we mest-millimeteren. Een latere uitrijperiode op zand en löss, of verplichte drempels of greppels om afspoeling te voorkomen, zijn doekjes voor het bloeden. Want hoewel de regels voor boeren zich blijven opstapelen, schiet de melkveesector dit jaar toch weer door het sectorplafond voor stikstofexcretie. Het wekt geen verbazing dat boeren zich afvragen of ze het dan nooit goed doen. Met drastisch minder dieren krijgen zowel het water, de bodem, als de boeren weer een beetje lucht. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen of de minister de mening deelt dat dit het moment is – een klein anderhalf jaar voordat de huidige derogatie afloopt – om de ontwikkeling in te zetten naar fors minder dieren, dus minder mest, zodat we de derogatie op de Nitraatrichtlijn in de toekomst niet meer nodig hebben. Deze leden ontvangen hierop graag een reactie van de minister.

Antwoord

Allereerst wil ik opmerken dat de jaarlijkse derogatierapportage laat zien dat de waterkwaliteit onder derogatiebedrijven beter is dan onder niet-derogatiebedrijven. Daarnaast draagt derogatie bij aan een betere kringloop van nutriënten binnen Nederland en een vermindering van inzet van kunstmest. In mijn brief van 8 september jl. (Kamerstuk 33037, nr. 374) heb ik de contouren van het toekomstig mestbeleid met u gedeeld waaruit duidelijk wordt dat ik een andere route voor mij zie dan een inzet gericht op vermindering van het aantal dieren om de diverse doelen te bereiken.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende ontwerpbesluit. Deze leden waarderen de keuze van de minister om de verplichte rijenbemesting in de maïsteelt te schrappen. Zij hebben nog wel enkele vragen over de uitwerking van de alternatieve invulling en over de eisen met betrekking tot ruggenteelten.

Aanpassing uitrijperiode

De leden van de SGP-fractie hebben enkele vragen over het verbod om in het vroege voorjaar drijfmest te gebruiken op bouwland op zand- en lössgrond indien sprake is van maïsteelt. Deze leden willen erop wijzen dat het verbod om mest aan te wenden voor 1 april betekent dat in korte tijd mest uitgereden moet worden op de tienduizenden hectares maïsveld die ons land rijk is. Hoe groot is het risico dat mest dan onder ongunstige weers- en bodemomstandigheden

uitgereden moet worden? Is het middel dan niet erger dan de kwaal, nog los van de grote druk op loonwerkers? Deze leden vragen of de minister bereid is de termijn te verkorten van 1 april naar 15 maart.

Antwoord

Ik erken dat het risico op het moeten uitrijden onder ongunstige weers- en bodemomstandigheden toeneemt met het verschuiven van deze datum. Gelet op het doel van de alternatieve maatregel, het tegengaan van af- en uitspoeling, is het echter van belang dat de bemesting zo dicht mogelijk bij de groeifase van het gewas plaatsvindt. In antwoord op vragen van de leden van de VVD ben ik ingegaan op de verplaatsing van de eerst toegestane bemestingsdatum naar 15 maart.

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de minister wil omgaan met de situatie dat grasland of een groenbemester/voedergewas in het vroege voorjaar bemest en daarna gemaaid of geoogst wordt, en daarna omgezet wordt in bouwland ten behoeve van maïsteelt.

Antwoord

Grasland wat gebruikt wordt voor vervoeding kan nog bemest worden in het vroege voorjaar, het is dan namelijk nog geen bouwland. Voor biologische bedrijven blijft het mogelijk hun groenbemester in het vroege voorjaar te bemesten.

Voorkomen afspoeling ruggenteelten

De leden van de SGP-fractie hebben een vraag over de verplichting om op een perceel met ruggenteelt op klei- of lössgrond naast een watergang te kiezen voor drempels, greppels of een brede teeltvrij zone. Vanuit de sector is ook de mogelijkheid aangedragen om te kiezen voor het bewerken van het land tussen de ruggen met woeltanden. Waarom heeft de minister hier niet voor gekozen?

Antwoord

Ik verwijs naar de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie. De woeltand is wel als optie besproken, maar vanwege de slechte handhaafbaarheid niet opgenomen als optie.

Derogatiebeschikking

De leden van de SGP-fractie hebben aanvullend nog enkele vragen over de recente wijziging van de Uitvoeringsregeling gebruik meststoffen en de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet in verband met de nieuwe derogatiebeschikking, met name over de aanvullende voorwaarden met betrekking tot het beperken van de ammoniakemissie.

In hoeverre leidt extra emissie door de derogatie tot extra eutrofiëring, zo vragen de leden van de SGP-fractie. Is de veronderstelling juist dat deze bijdrage minimaal is? Hoe weegt de minister het feit dat meer ammoniakemissie leidt tot minder uitspoeling, omdat er dan minder stikstof in de mest achterblijft?

Antwoord

Extra emissie draagt bij aan eutrofiëring. De atmosferische depositie van stikstof draagt circa 15 procent bij aan de totale belasting van het oppervlaktewater met stikstofverbindingen⁷. Extra uitspoeling van nitraat naar grondwater is niet omgekeerd evenredig met een afname van ammoniakemissie. Door denitrificatie wordt een deel van de extra stikstof in de bodem omgezet in probleemloos stikstofgas.

Waar in de overwegingen van de derogatiebeschikking aangegeven wordt dat het wat betreft ammoniakemissie moet gaan om passende maatregelen en waarbij verwezen wordt naar onder meer de gevolgen voor Natura 2000-gebieden, willen de leden van de SGP-fractie erop wijzen dat de gekozen maatregelen negatieve effecten kunnen hebben voor de CO₂-emissiereductieopgave. Aanscherping van de derogatievoorwaarden kan leiden tot meer kunstmestgebruik met bijbehorende CO₂-footprint. De overstap naar het injecteren van mest in en dus het doorsnijden van veengrond kan leiden tot snellere afbraak van organische stof en dus meer CO₂-emissie. Deelt de minister de mening dat ook dit aspect in de afwegingen betrokken had moeten worden? De leden van de SGP-fractie lezen dat boeren die de sleepvoet willen gebruiken de mest wanneer het warmer is dan 20 graden Celsius 's nachts uit moeten rijden. Deze leden vrezen logistieke problemen en geluidsoverlast voor omwonenden. Heeft de minister dit meegewogen en aan de Europese Commissie voorgelegd?

Antwoord

Ik verwijs naar de beantwoording van een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie. Ik wil hierbij aangeven dat de gevolgen van deze voorwaarde zijn meegewogen en betrokken in de onderhandelingen.

De leden van de SGP-fractie vragen of de minister bereid is op basis van voornoemde aspecten en het feit dat bij de vrijstelling voor bovengronds uitrijden van mest aanvullende emissiebeperkende voorwaarden gelden, opnieuw het gesprek aan te gaan met de Europese Commissie over de extra voorwaarden in de derogatiebeschikking.

Antwoord

De beschikking voor een derogatie aan Nederland voor 2020 en 2021 is op 19 juli jongstleden door de Europese Commissie verleend. Het is daarom niet zinvol hierover opnieuw het gesprek met de Europese Commissie aan te gaan.

⁷ <https://www.clo.nl/indicatoren/nl0192-belasting-van-oppervlaktewater-met-vermestende-stoffen>