

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA 's-GRAVENHAGE

Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Factuuradres
Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Ons kenmerk
DGA-PAV / 13157173

Uw kenmerk
2013Z17353

Datum 18 september 2013
Betreft Nederlandse inzet vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn

Geachte Voorzitter,

Hierbij ontvangt u mijn antwoorden op de vragen van de leden Ladders (VVD), Geurts (CDA) en Dijkgraaf (SGP) over de Nederlandse inzet inzake het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu.

Alvorens de vragen van de leden van uw Kamer te beantwoorden, wil ik de benadering voor de implementatie van de Nitraatrichtlijn in het vijfde actieprogramma toelichten.

Met de implementatie van de Nitraatrichtlijn bereikt Nederland niet alleen de doelen van de Nitraatrichtlijn ten aanzien van betere kwaliteit van grond- en oppervlaktewater, maar draagt Nederland ook bij aan het bereiken van doelen van de Kaderrichtlijn Water. Opeenvolgende kabinetten hebben in opeenvolgende actieprogramma's maatregelenpakketten ingevoerd gericht op de verbetering van de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit waarbij de doelstelling van 50 milligram nitraat per liter is vastgelegd. Die pakketten zijn sinds het derde actieprogramma de basis voor de derogatie die Nederland heeft gekregen en waardoor met name in de melkveehouderij onder voorwaarden 250 kilogram stikstof uit dierlijke mest per hectare per jaar mag worden aangewend in plaats van 170 kilogram. Er zijn meer lidstaten met een derogatie, maar Nederland heeft de grootste derogatie in termen van oppervlakte landbouwgrond en het aantal bedrijven waarop de derogatie van toepassing is. Voortzetting van die derogatie in de komende periode is cruciaal voor de Nederlandse landbouw en economie.

De toenmalige minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft in 2009 besloten over het maatregelenpakket in het vierde actieprogramma en daarin ook maatregelen vastgelegd voor het vijfde actieprogramma. De Europese Commissie ziet scherp toe op de wijze waarop Nederland in het vijfde actieprogramma voldoet aan de invoering van deze met de Europese Commissie afgesproken maatregelen. De kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater is de afgelopen jaren namelijk weliswaar verbeterd, maar voldoet nog niet aan de doelstelling van de Nitraatrichtlijn. De grondwaterkwaliteit in het zuidelijke zand- en lössgebied en de eutrofiëring van oppervlaktewater zijn de grootste knelpunten.

Mijn inzet voor het vijfde actieprogramma is dus gericht op implementatie van de verplichtingen van de Nitraatrichtlijn en invulling van de toezeggingen uit het vierde actieprogramma om de voortzetting van de derogatie te verzekeren.

Daarbij zoek ik naar rek en ruimte voor ondernemerschap, innovatie en regionale initiatieven. Om die reden is nieuw in mijn aanpak dat het vijfde actieprogramma voorziet in de mogelijkheid om doelen te realiseren via 'equivalente maatregelen'. Dat houdt in dat behalve een generiek maatregelenpakket dat voorziet in aanscherping van de gebruiksnormen voor stikstof en fosfaat, ruimte wordt geboden voor initiatieven waarvan is aangetoond dat ze een tenminste vergelijkbaar – equivalent – milieuresultaat realiseren. Die initiatieven kunnen betrekking hebben op regiospecifieke of bedrijfsspecifieke maatregelen. Voorwaarde is dat de milieukundige effectiviteit vooraf wetenschappelijk is onderbouwd en dat de uitvoering (privaat) is geborgd. Dat geldt nu al voor de Kringloopwijzer voor fosfaatevenwichtsbemesting in de melkveehouderij, die daarom is opgenomen in het vijfde actieprogramma. Met deze aanpak van equivalente maatregelen geef ik maximaal ruimte voor ondernemerschap en maatwerk op bedrijven.

1

Wat was het oorspronkelijke doel van de Nitraatrichtlijn? Klopt het dat de Europese Unie (EU) een rigide benadering hanteert om voor alle gebieden 50 mg als uitgangspunt te nemen zonder rekening te houden met onder meer de bodemvruchtbaarheid en andere lokale omstandigheden, terwijl de oorspronkelijke doelstelling was om 50 mg niet als norm maar als indicator te gebruiken om kwetsbare gebieden aan te wijzen? Zo ja, deelt u de opvatting dat de rigide implementatie van de richtlijn moet worden herzien? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe gaat u dat bewerkstelligen?

Antwoord

Het doel van de Nitraatrichtlijn is om de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt of teweeggebracht door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen en verdere verontreiniging van dien aard te voorkomen. De waarde van 50 milligram nitraat per liter is daarbij zowel een indicator voor de aanwijzing van kwetsbare gebieden als een streefwaarde voor de grondwaterkwaliteit. Deze is gebaseerd op een gezondheidskundige norm voor drinkwaterbereiding uit (grond-)water, zoals ik aangegeven heb in mijn beantwoording van de vragen van het schriftelijk overleg over het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn. Nederland heeft zich aan deze streefwaarde gecommitteerd. In het vierde actieprogramma is namelijk opgenomen dat Nederland uiterlijk in 2015 beleid implementeert waarmee de nitraatdoelstelling kan worden gerealiseerd.

2

Waarom heeft u gekozen om een hele zware insteek te kiezen in de onderhandelingen? Deelt u de zorgen dat hierdoor onvoldoende ruimte is ingebouwd in de onderhandelingen met de Europese Commissie (als de insteek al zodanig zwaar is, wat wordt dan de uitkomst)? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

De opgave waarvoor we staan vloeit voort uit de Nitraatrichtlijn zelf en uit het vierde actieprogramma.

Nederland heeft zich in het vierde actieprogramma verbonden tot het treffen van maatregelen in het vijfde actieprogramma, namelijk:

- Implementatie in uiterlijk 2015 van beleid waarmee ook in de zuidelijke zand- en lössregio's de nitraatdoelstelling in het grondwater kan worden gerealiseerd;
- Verlaging van fosfaatgebruiksnormen waarmee in 2015 gemiddeld een niveau van evenwichtsbemesting zal zijn bereikt, inclusief indicatieve normen voor 2014 en 2015.

Voor het zand- en lössgebied is voor het vijfde actieprogramma een maatregelenpakket samengesteld waarvan wetenschappelijk onderbouwd is dat hiermee op termijn de nitraatdoelstelling gemiddeld gerealiseerd wordt. Voor fosfaat worden de gebruiksnormen voor 2014 en 2015 uit het vierde actieprogramma overgenomen. De Europese Commissie hecht aan de implementatie van deze maatregelen omdat Nederland zich daar reeds aan gecommitteerd heeft. Om maatwerk voor ondernemers mogelijk te maken heb ik de mogelijkheid van equivalenten maatregelen geïntroduceerd.

3

Hoe denkt u met deze fosfaatnormen de bodemvruchtbaarheid op peil te houden en tevens de rentabiliteit van de bedrijven te behouden? Welke gevolgen heeft dit voor de voedselproductie en de exportpositie van Nederland?

Antwoord

Nederland kent een systeem van fosfaatgebruiksnormen die gedifferentieerd zijn naar de fosfaattoestand van de bodem. Op gronden met een lage fosfaattoestand mag meer fosfaat worden gebruikt dan op gronden met een hogere fosfaattoestand. Voor deze gronden met lage fosfaattoestand blijft een norm boven evenwichtsniveau gelden. Daarnaast is er reparatiebemesting mogelijk voor gronden die beneden een bepaalde fosfaattoestand zouden raken. Ik ben daarom van oordeel dat er voldoende ruimte bestaat om de bodemvruchtbaarheid op peil te houden.

4

Wie zal de opbrengstderving, die gaat optreden bij aardappel- en groenteteelt in de zuidoostelijke zandgebieden, betalen? Deelt u de zorgen dat het draagvlak voor het overheidsbeleid hierdoor zal wegvallen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke wijze kunt u deze ondernemers tegemoet komen?

Antwoord

Het voorliggende maatregelenpakket vraagt op onderdelen veel van ondernemers. Zij beschikken echter over mogelijkheden om hier in hun bedrijfsvoering op in te spelen, bijvoorbeeld door de bemesting te optimaliseren of door minder uitspoelingsgevoelige gewassen in het bouwplan op te nemen. Daarnaast biedt het vijfde actieprogramma zoals gezegd ruimte voor de sector om onderbouwde en geborgde maatregelen te ontwikkelen die eenzelfde milieuresultaat opleveren als de generieke normverlaging.

5

Waarom is niet onmiddellijk gekozen voor het invoeren van equivalente maatregelen zonder eerst een korting door te voeren? Kunt u toelichten waarom de onderbouwing van de voorstellen van onder andere de Land- en Tuinbouw Organisatie (LTO), zoals het op basis van regio of bedrijfsvoering vrijstelling verlenen van de generieke verlaging van gebruiksnormen of een opbrengst-afhankelijke stikstofnorm voor graan in het zuidelijk zand- of lössgebied, niet voldoende is om in aanmerking komen als equivalente maatregel?

Antwoord

In mijn inzet voer ik wel degelijk de beschikbare equivalente maatregelen in. Zo is het systeem van fosfaatevenwichtsbemesting op melkveehouderijbedrijven op basis van de zogenaamde Kringloopwijzer opgenomen in het vijfde actieprogramma. Dit systeem is voldoende wetenschappelijk onderbouwd en geborgd en is daarom opgenomen in de vorm van een grootschalige praktijkproef. Ik ben bereid ook andere equivalente maatregelen in te voeren wanneer die aan de voorwaarden voldoen. Ik ben met LTO in overleg over een aantal van deze maatregelen met het oog op het beschikbaar hebben van de vereiste onderbouwing en borging voordat op 1 januari 2015 de stikstofgebruiksnormen voor uitspoelingsgevoelige gewassen in het zuidelijke zand- en lössgebied worden verlaagd.

6

Houdt de Europese Commissie in haar berekeningen rekening met het feit dat een afname van het organische stofgehalte van de bodem op middellange termijn zal zorgen voor een hogere uitspoeling van mineralen? Bent u bereid dit onder de aandacht van de Europese Commissie te brengen?

Antwoord

Behoud van organische stof is een belangrijk punt. Ondernemers hebben zelf de sleutel in handen om dit belang te borgen; de in het vijfde actieprogramma voorgestelde maatregelen staan dat niet in de weg. Zo kunnen ondernemers ervoor kiezen hun teeltplan hierop aan te passen of groenbemesters te telen.

7

Waarom zou de Europese Commissie derogatie weigeren nu uit de laatste evaluatie van de Meststoffenwet door het Planbureau voor de Leefomgeving blijkt dat derogatiebedrijven voldoen aan de waterkwaliteitsnormen en de criteria van de Nitraatrichtlijn? Bent u bereid de Europese Commissie en het Nitraatcomité hierop te wijzen?

Antwoord

Vanzelfsprekend heb ik de Europese Commissie in verschillende gesprekken gewezen op de positieve monitoringsresultaten voor derogatiebedrijven. Deze laten zien dat de grondwaterkwaliteit op derogatiebedrijven gemiddeld in de meeste gebieden (ruim) beneden de streefwaarde van 50 milligram nitraat per

liter ligt en een dalende trend vertoont. Ik zal die resultaten wederom onder de aandacht brengen in het Nitraatcomité.

Tegelijkertijd constateert de Europese Commissie dat in het zandgebied de streefwaarde van 50 milligram nitraat per liter op een groot aantal bedrijven nog overschreden wordt en dat in het lössgebied de gemiddelde waarde ook op gebiedsniveau nog te hoog is.

De Europese Commissie heeft aangegeven een maatregelenpakket te verwachten dat significant effect heeft in het adresseren van de omvang van de Nederlandse problemen ten aanzien van waterkwaliteit, met name in het zuidelijke zand- en lössgebied. Pas als er overeenstemming bestaat over het actieprogramma, is een derogatie aan de orde. Het vijfde actieprogramma moet om die reden verregaande en deugdelijke maatregelen bevatten. Nederland voorziet daarin door onder andere, een korting op de stikstof-totaalgebruiksnormen voor uitspoelingsgevoelige gewassen in het zuidelijke zand- en lössgebied in een aanpak van genoemde knelpunten.

8

Hoe weegt de Europese Commissie het stelsel van verplichte mestverwerking, waardoor de druk op de mestmarkt afneemt en het voor grondgebruikers relatief minder aantrekkelijk wordt om dierlijke mest in te zetten?

Antwoord

De Europese Commissie heeft in ambtelijke gesprekken positief gereageerd op de Nederlandse inspanningen om de druk op de mestmarkt te reduceren.

9

Waarom zijn de onderhandelingen met LTO niet voortgezet? Deelt u de opvatting dat het stopzetten hiervan niet bijdraagt aan het draagvlak van de sector om deze maatregelen uit te voeren en praktijk en beleid hierdoor steeds verder uit elkaar komen te liggen? Zo ja, bent u bereid om de gesprekken met LTO voort te zetten met de insteek om hier gezamenlijk uit te komen, voordat op 23 september 2013 de Nederlandse invulling van het vijfde actieprogramma en de inzet voor de nieuwe derogatie wordt gepresenteerd in het Nitraatcomité?

Antwoord

Mij is niet bekend dat de onderhandelingen met LTO zijn afgebroken. De afgelopen periode heeft zeer intensief overleg met LTO plaatsgevonden. Het overleg heeft alleen nog niet geleid tot volledige overeenstemming. Mijn inzet blijft om met LTO te komen tot een gezamenlijke aanpak, onder andere via verdere invulling van de equivalente maatregelen.

10

Bent u bereid, indien het actieprogramma niet wordt aangepast, in Brussel duidelijk aan te geven dat het actieprogramma geen draagvlak heeft in de agrarische sector en dat dit gebrek aan draagvlak de medewerking aan het uitvoeren van de maatregelen onder grote druk zet?

Antwoord

Vanzelfsprekend zal ik in het overleg met de Europese Commissie aangeven dat het voorliggende voorstel voor het vijfde actieprogramma veel vraagt van de sector. Daartegenover staat dat het niet kunnen voortzetten van de huidige derogatie grote impact heeft op de agrarische sector en de Nederlandse economie. Het zou (met name) de melkveehouderij niet langer zijn toegestaan om 250 kilogram stikstof uit dierlijke mest per hectare per jaar te gebruiken, maar nog maar 170 kilogram. Die sector wordt dan geconfronteerd met directe kosten voor extra mestafzet. Volgens eerdere berekeningen komt dat neer op 150 tot 190 miljoen euro per jaar. Daarnaast zou door verdringingseffecten de mestafzet voor met name de varkenshouderij problematisch worden.

Het belang van een derogatie is daarmee zo groot dat ik voor de noodzakelijke inzet kies om die te verkrijgen. Op basis van de huidige voorstellen van LTO is voorzetting van de derogatie niet mogelijk. Wel sta ik zoals gezegd een invulling voor via equivalente maatregelen. De Kringloopwijzer die is ontwikkeld door de melkveehouderij en zuivelsector laat het perspectief van deze benadering zien.

11

Bent u bereid deze vragen te beantwoorden voor het algemeen overleg Landbouw- en Visserijraad op 18 september 2013?

Antwoord

Ja.

(w.g.) Sharon A.M. Dijkma
Staatssecretaris van Economische Zaken