

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 22 juni 2020
Betreft Derogatie van de Nitraatrichtlijn 2020-2021

Ons kenmerk
DGA-PAV / 20154659

Geachte Voorzitter,

De afgelopen maanden heb ik u regelmatig geïnformeerd over de besprekingen met de Europese Commissie over verlenging van de derogatie van de Nitraatrichtlijn (hierna: derogatie) voor 2020 en 2021. Derogatie houdt in dat boeren in Nederland onder voorwaarden meer stikstof uit dierlijke mest mogen gebruiken dan de norm van 170 kilogram per hectare die is vastgelegd in de Nitraatrichtlijn. De Europese Commissie (hierna: EC) heeft hiertoe in het Nitraatcomité van 22 juni jongstleden een voorstel ter stemming aan de lidstaten voorgelegd om aan Nederland een verlenging van derogatie van de Nitraatrichtlijn te verlenen voor de jaren 2020 en 2021. Ik ben blij uw Kamer te kunnen informeren dat het Nitraatcomité een positief advies aan de EC heeft gegeven voor een derogatie aan Nederland. De EC kan de derogatie nu conform het voorstel vaststellen. De afgifte van de definitieve derogatiebeschikking door de EC zal naar verwachting nog een aantal weken duren.

Ik ben verheugd dat dit resultaat is bereikt. Tegelijkertijd realiseer ik me dat deze duidelijkheid later komt dan gewenst. De reden hiervoor is dat de besprekingen met de EC in de afgelopen periode meer tijd hebben gekost door diverse ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op de waterkwaliteit. Dit betreft onder andere de lokale droogte in 2017 en de landelijke droogte in 2018, evenals de implementatie van de maatregelen om de naleving van de mestregelgeving te verbeteren. Daarnaast zijn de gevolgen van de stikstofproblematiek op het milieu en de waterkwaliteit onderwerp van gesprek geweest. Deze ontwikkelingen zijn door de EC betrokken in de besprekingen over verlenging van de derogatie. Daarnaast vindt het Nitraatcomité vier keer per jaar plaats. Daardoor kon de conceptbeschikking na het afronden van de andere benodigde stappen niet eerder dan deze maand worden geagendeerd in het Nitraatcomité.

Na afgifte van de formele beschikking zullen de bepalingen worden geïmplementeerd in de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet die daartoe gewijzigd zal worden en gepubliceerd in de Staatscourant. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO.nl) zal onder andere via haar website (www.rvo.nl) ondernemers informeren over de inhoud van deze regeling en de wijze waarop ondernemers gebruik kunnen maken van de derogatie.

Kern van de beschikking

Afgaande op het voorstel zoals dat in het Nitraatcomité is besproken, zal de verlengingsbeschikking in grote lijnen overeenkomen met de derogatiebeschikking die gold tot en met 31 december 2019. De gebruiksnorm voor boeren die gebruikmaken van derogatie blijft ongewijzigd: bedrijven met minimaal 80% grasland mogen tot 230 kilogram stikstof uit dierlijke mest per hectare per jaar gebruiken in het centrale en zuidelijke zandgebied en in het lössgebied en tot 250 kilogram in andere delen van Nederland. Ook blijft gelden dat derogatiebedrijven alleen graasdiermest mogen gebruiken en geen fosfaatkunstmest. Uiteraard moeten derogatiebedrijven zich onverkort houden aan de gebruiksnormen voor fosfaat en totaalstikstof zoals deze zijn vastgelegd in de Meststoffenwet.

De vergunningplicht zoals deze is in ingevoerd met de derogatie voor 2018 en 2019 blijft bestaan. De kosten voor deelname aan derogatie en voor monitoring blijven in 2020 en 2021 ongewijzigd ten opzichte van 2019. Ingeval van een vastgestelde overtreding van derogatievoorschriften en intrekking van de vergunning, blijft gelden dat boeren in het volgende kalenderjaar worden uitgesloten van derogatie. Ook de voorwaarde voor het aanleveren van een mineralenadministratie voor 31 maart blijft bestaan, zodat kan worden nagegaan of aan alle voorschriften is voldaan. Via de geautomatiseerde systemen die boeren gebruiken wordt hieraan reeds invulling gegeven. Daarnaast blijft de korting op de stikstofgebruiksnorm van 50 kg per hectare gelden in geval van graslandvernieuwing en dit geldt ook voor de korting op de stikstofgebruiksnorm van 65 kg per hectare als gras gescheurd wordt voor maïs op zand en lössgronden.

Aanvullende voorwaarden

De beschikking voor 2020-2021 zal op een aantal punten afwijken van de beschikking voor 2018-2019. Zoals hierboven aangegeven waren belangrijke onderwerpen van gesprek met de EC het verbeteren van de naleving van de mestregelgeving, door middel van implementatie van de versterkte handhavingsstrategie mest, en de samenhang met de stikstofproblematiek (zie ook mijn brief van 18 mei jl., Kamerstuk 33037, nr. 368). Ten aanzien van beide onderwerpen heeft de EC aanleiding gezien om in de verlengde derogatiebeschikking aan Nederland aanvullende voorwaarden te stellen.

Verbeteren naleving mestregelgeving

De derogatiebeschikking is in 2018 voor twee in plaats van de gebruikelijke vier jaren verleend als gevolg van de vragen die eind 2017 bij de EC zijn gerezen over naleving van de mestregelgeving in Nederland. Daarbij is onder andere als voorwaarde gesteld dat Nederland een versterkte handhavingsstrategie mest opstelt, die ik in september 2018 (Kamerstuk 33037, nr. 311) aan uw Kamer heb toegezonden en die ter kennis is gebracht bij de EC. Over de uitvoering van de versterkte handhavingsstrategie mest heb ik uw Kamer op verschillende momenten geïnformeerd (Kamerstuk 33037, nrs. 358, 353, 360, 363, 365 en 366).

Met de handhavingsstrategie wordt sterk ingezet op een verbetering van de naleving van de mestregelgeving, onder meer door de pakkans te vergroten. De strategie bevat een pakket aan maatregelen die gedurende de periode 2018-2021 geïmplementeerd worden. Intensivering van de samenwerking tussen verschillende toezichthouders, een risico- en gebiedsgerichte aanpak en slimmer gebruik van moderne technologie zijn de kernelementen van de versterkte handhavingsstrategie mest. Voor de realisatie van de handhavingsstrategie is in de periode 2018-2021 additioneel € 40 miljoen vrijgemaakt voor RVO.nl en de NVWA, de aangewezen diensten die belast zijn met de uitvoering, handhaving en toezicht op het mestbeleid. Deze middelen worden ingezet ter vergroting en verbetering van de capaciteit en voor het opzetten van moderne IT-systemen ten behoeve van verantwoording en handhaving.

De EC hecht groot belang aan de voortvarende implementatie van de maatregelen uit de versterkte handhavingsstrategie mest en aan de daarmee beoogde resultaten inzake verbetering van de naleving van de mestregelgeving. In de derogatiebeschikking heeft de EC nadere voorwaarden gesteld om dit te borgen. Dit houdt in dat de EC de belangrijkste maatregelen uit de versterkte handhavingsstrategie mest heeft als voorwaarden heeft opgenomen in de beschikking:

- De handhaving in de aangewezen risicogebieden, te weten De Peel, Gelderse Vallei en Twente, is dit voorjaar volledig geïmplementeerd;
- Een nieuw systeem van 'real time' digitale verantwoording van mesttransporten, ter vervanging van de huidige verantwoording achteraf op papier, dient aan het einde van dit jaar ingevoerd te zijn;
- Eind juni 2020 dient besluitvorming over de herziening van het sanctiebeleid plaats te vinden;
- Tot slot is specifiek aangegeven dat in de handhaving meer aandacht dient te zijn voor varkensbedrijven.

Verder zullen aanvullende rapportageverplichtingen in de beschikking worden opgenomen. In aanvulling op de bestaande monitoringsverplichtingen wil de EC geïnformeerd worden over de resultaten van fysieke controles per type bedrijf, de vermindering van de niet-naleving, de administratieve sancties en de toegepaste strafrechtelijke vervolging. Deze onderdelen zullen worden geadresseerd in de rapportage over 2020, die juni 2021 zal worden opgeleverd.

Deze voorwaarden komen overeen met mijn beleidsinzet op grond van de versterkte handhavingsstrategie mest en brengen dus geen nieuwe maatregelen voor de sector met zich mee. Wel onderstrepen deze voorwaarden het belang van voortvarende en tijdige implementatie van de versterkte handhavingsstrategie mest. Het verbeteren van de naleving van de mestregelgeving langs de maatregelen uit de versterkte handhavingsstrategie mest is en blijft een prioriteit van het kabinet. De afgelopen twee jaren is er veel gerealiseerd en dat zal consequent moeten worden doorgezet. Bijsturing van de strategie zal zonodig gedurende de uitvoering plaatsvinden en zal ingeval dat nodig is leiden tot een herijking van de strategie.

Aanvullende voorwaarden in relatie tot de stikstofproblematiek

De EC volgt de milieuentwikkelingen in Nederland nauwgezet en plaatst deze in breder perspectief. Zij heeft daarbij de vraag gesteld welke milieueffecten optreden als gevolg van derogatie van de Nitraatrichtlijn. Op mijn verzoek heeft de Commissie Deskundigen Meststoffenwet hierover advies uitgebracht (zie bijlage 1). Hieruit blijkt dat de derogatie positieve effecten heeft op de waterkwaliteit, het klimaat en de agrobiodiversiteit. Daar staat tegenover dat een derogatie kan leiden tot een hogere ammoniakemissie vanwege de hogere toegestane dierlijke mestgift. Dit is voor de EC aanleiding geweest aanvullende bepalingen te stellen in de derogatiebeschikking voor 2020 en 2021.

Ten eerste worden in de derogatiebeschikking verplichtingen opgenomen ter vermindering van ammoniakemissie bij mestaanwending. Deze verplichtingen komen overeen met de reeds bestaande verplichtingen in de Nederlandse regelgeving ten aanzien van emissiearme aanwending en brengen dus geen nieuwe verplichtingen voor de sector met zich mee. Een aanvullende bepaling die wel nieuw is ten opzichte van het bestaande Nederlandse beleid, is dat de EC de voorwaarde stelt dat bij toepassing van de sleepvoetbemester op klei- en veengronden mest alleen mag worden aangewend wanneer de buitentemperatuur 20 °C of lager is.

Deze bepalingen die de EC opneemt in de derogatiebeschikking brengen met zich mee dat bedrijven die deelnemen aan de Vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden van runderdrijfmest 2019-2023 niet aan de voorwaarden zoals gesteld in de beschikking voldoen en dus geen gebruik meer kunnen maken van derogatie. Omdat het uitrijdseizoen dit jaar inmiddels vergevorderd is en deelnemers aan de Vrijstellingsregeling bij aanvang van het uitrijdseizoen niet konden voorzien dat dit gevolgen zou hebben voor gebruikmaking van de derogatie, heb ik bij de EC bepleit dat 2020 gezien moet worden als overgangsjaar. De EC is hierin meegegaan. Vanaf 2021 zullen boeren wel de keuze moeten maken tussen ofwel deelname aan derogatie ofwel aan de Vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden van runderdrijfmest.

Tot slot wordt als voorwaarde opgenomen dat deelnemers aan derogatie voor het einde van dit jaar gecoacht zullen worden over de stikstofmaatregelen van het Kabinet. Ik ben voornemens deze bedrijven specifiek te informeren via een nieuwsbrief en ik zal RVO.nl bij de uitvoering betrekken.

Herbezinning mestbeleid en zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn

Met de nieuwe derogatiebeschikking zal de sector dit jaar en volgend jaar vooruit kunnen. Dat is goed nieuws, maar tegelijkertijd is het van belang nu ook al verder naar de toekomst te kijken, zodat boeren een langjarig perspectief hebben, weten waar zij aan toe zijn en daar hun bedrijfsvoering op kunnen afstemmen. Ik ben daar volop mee bezig en verwacht uw Kamer voor het aankomende zomerreces de contouren voor het toekomstig mestbeleid op grond van de herbezinning op het mestbeleid toe te sturen.

Vervolgens zal ik aan de slag gaan om te komen tot een ontwerp van het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn. Ik streef ernaar het zevende actieprogramma

Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

Ons kenmerk
DGA-PAV / 20154659

Nitraatrichtlijn in het najaar van 2021 definitief vast te kunnen stellen voor de periode 2022-2025. Dit zevende actieprogramma zal als basis dienen voor de besprekingen met de EC voor een derogatie vanaf 2022. Hierbij zal ik de inzet uit het Klimaatakkoord ten aanzien van een derogatie voor gewassen die bijdragen aan de koolstofvastlegging betrekken.

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit