

Ministerie van Economische Zaken

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

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

Datum 20 februari 2017
Betreft SO mestbeleid

Geachte Voorzitter,

Per brief van 19 januari jl. heeft uw Kamer aan mij schriftelijke vragen gesteld over de brief d.d. 20 december 2016 over de stand van zaken mestbeleid 2016 (Kamerstuk 33 037, nr. 184), de brief d.d. 20 december 2016 inzake percentages verplichte mestverwerking 2017 (Kamerstuk 33 037, nr. 185), de brief d.d. 20 december 2016 inzake het Zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn 2018-2021 (Kamerstuk 33 037, nr. 183) en de brief d.d. 22 december 2016 inzake mestverwerkingspercentages (Kamerstuk 33 037, nr. 186).

Bijgevoegd treft u mijn antwoorden op de door uw Kamer gestelde vragen.

(w.g.)
Martijn van Dam
Staatssecretaris van Economische Zaken

Directoraat-generaal Agro en Natuur

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

DGAN-PAV / 17014694

Bijlage(n)

1

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de diverse brieven. Naar aanleiding hiervan hebben zij nog enkele vragen.

Kan de staatssecretaris aangeven wat de huidige stand van zaken is omtrent het aanwijzen van reststoffen te erkennen als meststoffen? Is er inmiddels een verzoek ingediend? Indien een verzoek wordt gedaan om reststoffen te erkennen als meststoffen, hoe ziet de procedure van erkenning eruit en hoe veel tijd is hiermee gemoeid?

Er bestaat al geruime tijd een procedure voor de aanwijzing van industriële reststoffen, die geschikt zijn voor het gebruik als meststof. Bedrijven kunnen reststoffen aanmelden via RVO.nl, die vervolgens de Commissie Toetsing Stoffen vraagt om de reststoffen te toetsen. De Commissie gebruikt hiervoor een protocol dat publiek beschikbaar is¹. De Commissie geeft een advies aan het ministerie van Economische Zaken. Gemiddeld worden er vijf tot zeven aanvragen per jaar gedaan. De tijdsspanne tot erkenning of afwijzing van de aanvraag is afhankelijk van de kwaliteit van de aanvraag. Stoffen met een positief advies worden op de bijlage Aa van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet toegevoegd, deze wordt gemiddeld twee keer per jaar gewijzigd.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de staatssecretaris voorstelt om de mestverwerkingspercentages te verhogen. Kan de staatssecretaris aangeven wat de gevolgen zijn voor de verschillende sectoren als deze percentages verhoogd worden? Kan hij ook uitgebreid ingaan op de verhoging van de mestverwerkingspercentages in relatie tot de beperkte capaciteit?

Via het stelsel van verplichte mestverwerking wordt geborgd dat de mest die niet binnen de totale gebruiksruimte in de Nederlandse landbouw kan worden gebruikt, ook niet in de Nederlandse landbouw terecht komt. Sinds de invoering van het stelsel zijn de verplichte mestverwerkingspercentages stapsgewijs verhoogd. Zoals ik eerder aan uw Kamer heb aangegeven (Kamerstukken 33037, nr. 169), wil ik dat vanaf 2017 via de verplichte mestverwerking wordt gestuurd op evenwicht op de mestmarkt, waarbij evenveel mest wordt verwerkt als het verschil tussen de mestproductie en de plaatsingsruimte in Nederland.

De mestverwerkingsplicht is alleen van toepassing op veehouderijbedrijven waar onvoldoende grond is om de hele mestproductie te kunnen aanwenden op grond die bij het bedrijf hoort. Dat zijn dus niet de grondgebonden bedrijven. Het effect van een verhoging van de percentages verplichte mestverwerking is het grootst voor intensieve bedrijven, die een groot mestoverschot op bedrijfsniveau hebben.

De mestverwerkingscapaciteit is de afgelopen jaren sterk ontwikkeld. In 2015 werd 50% meer mest verwerkt dan in 2011. De inventarisatie van de mestverwerkingscapaciteit wordt jaarlijks gedaan door het Projectbureau Lokale

¹ (<http://edepot.wur.nl/394876>)

Mestverwerking en Bureau Mestafzet. Het laatste rapport stamt uit november 2016². Het rapport heeft via enquêtes en interviews een landelijke inventarisatie van de mestverwerkingscapaciteit in 2015 en de verwachtingen over het jaar 2016 en 2017 beschreven. Hieruit blijkt dat de mestverwerkingscapaciteit in 2015, inclusief de export van onbehandelde mest en champost, een totale omvang had van 46,7 miljoen kilogram fosfaat. Daarnaast wordt verwacht dat bij een gelijkblijvend niveau van export van onbehandelde mest de mestverwerkingscapaciteit in 2016 toeneemt tot 51,4 miljoen kilogram fosfaat. Er wordt voor 2017 een nog verdere groei verwacht. Ik concludeer uit deze cijfers dat de totale omvang van de mestverwerkingscapaciteit in 2015 al groter was dan nu via de verplichte percentages mestverwerking in 2017 wordt gevraagd, namelijk 40,8 miljoen kilogram fosfaat en dat er een aanzienlijke vergroting van de capaciteit in 2016 en 2017 wordt verwacht. Ik ga ervan uit dat er meer dan voldoende capaciteit in 2017 beschikbaar is voor agrarisch ondernemers om te voldoen aan hun wettelijke verplichtingen. Regionaal kan mogelijk de mestverwerkingscapaciteit nog beperkend zijn. Ik ondersteun de verdere ontwikkeling van mestverwerking met financiële middelen uit de eerste nationale enveloppe.

Kan de staatssecretaris aangeven welke inzet afgelopen jaar is gepleegd om de mestverwerkingscapaciteit te verhogen door in te zetten op vergunningverlening en het oplossen van knelpunten?

Het verkrijgen van een vergunning bij de decentrale overheden is primair de taak van de ondernemer die een mestverwerkingsinstallatie wil realiseren. De rijksoverheid kan slechts randvoorwaardelijk optreden, aangezien de verantwoordelijkheid voor vergunningen ligt bij de decentrale overheden. In 2016 zijn er vier meldingen binnengekomen bij het meldpunt van RVO.nl over vergunningverlening voor mestverwerkingsprojecten. Drie daarvan zijn besproken in de bijeenkomst van de werkgroep versnelling vergunningverlening mestverwerking, waarbij het knelpunt op lokaal of provinciaal niveau is geagendeerd. De afhandeling van één melding die is binnengekomen eind 2016 loopt nog. Daarnaast is een werkgroep gestart om samen met de landbouwsector, de waterschappen, waterkwaliteitsbeheerders, provincies en gemeentes te komen tot uniformering van lozingsseisen voor mestverwerkingsinstallaties.

Is de staatssecretaris bereid om in 2017 eerst in te zetten op het verkrijgen van vergunningen voor mestverwerkingsinstallaties? Zo nee, hoe verhoudt zich dit tot de verhoging van de mestverwerkingspercentages en de eerdere toezegging om hier ook op in te zetten?

Het verkrijgen van een vergunning bij de decentrale overheden is primair de taak van de ondernemer die een mestverwerkingsinstallatie wil realiseren. De rijksoverheid kan slechts randvoorwaardelijk optreden, aangezien de verantwoordelijkheid voor vergunningen ligt bij de decentrale overheden. Ik zal in

² (<http://www.mestverwerkingsloket.nl/inventarisatie-2016/>)

2017 gemeenten, provincies en waterschappen ondersteuning bieden in de vergunningverlening voor mestverwerkingsinstallaties. Via het meldpunt voor knelpunten in de vergunningverlening mestverwerking en de werkgroep versnelling vergunningverlening mestverwerking werk ik samen met provincies en gemeente aan oplossingen voor knelgevallen op dit terrein. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu stelt, gezamenlijk met de landbouwsector, de waterschappen, waterkwaliteitsbeheerders, provincies en gemeentes, een voorstel voor uniformering van lozingeisen voor mestverwerkingsinstallaties op. Naar verwachting kan uw Kamer voor het zomerreces van 2017 worden geïnformeerd over de vaststelling van dit advies. Tenslotte streef ik naar de realisatie van een Nederlands Coördinatiecentrum Mestverwerking, waarin kennis en kunde kan worden uitgewisseld en ontwikkeld.

Het gebruik van mineralenconcentraat is een belangrijke ontwikkeling, zowel voor de sector als voor het milieu. Is de staatssecretaris bereid om binnen de bestaande mogelijkheden de pilots voor mineralenconcentraat uit te breiden en vol kracht in te blijven zetten op het gebruik van mineralenconcentraat ter vervanging van kunstmest? Zo nee, waarom niet? Kan de staatssecretaris aangeven wat de voortgang is op het gebruik van het mineralenconcentraat?

De Europese Commissie heeft Nederland ontheffing verleend op basis waarvan tien pilotbedrijven mineralenconcentraat kunnen afzetten als kunstmestvervanger. Deze pilot loopt tot 31 december 2017. Binnen de kaders van de Europese ontheffing, wordt de productiecapaciteit in de pilot worden uitgebreid. In de Raadswerkgroep die de herziening van de EU-meststoffenverordening behandelt maakt Nederland zich sterk voor harmonisatie van Europese regelgeving en streeft Nederland naar mogelijkheden om meststoffen uit dierlijke mest te produceren, mits deze van voldoende kwaliteit zijn en een werkzaamheid hebben vergelijkbaar met kunstmestproducten.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de afspraken die de verschillende partners in het Actieplan Vitalisering Varkenshouderij hebben gemaakt vorm gaan krijgen. Wat is de rol van het Ministerie van Economische Zaken als partner hierin?

Op 2 november 2016 hebben, als vervolg op het uitbrengen van het Actieplan vitalisering varkenshouderij, de Producenten Organisatie Varkenshouderij (POV), Rabobank en mijn ministerie een samenwerkingsafpraak ondertekend met een looptijd tot 1 november 2020. Hiermee is de Coalitie vitalisering varkenshouderij opgericht, die onder leiding staat van de heer Uri Rosenthal, en is de uitvoering van het actieplan formeel gestart. Het voortouw ligt bij het bedrijfsleven met een faciliterende en ondersteunende rol voor het ministerie. Op dit moment vinden er gesprekken plaats met ketenpartijen over toetreding tot de coalitie. De coalitie is verantwoordelijk voor de beleidsontwikkeling van vijf beleidslijnen: herstructurering (trekker is de Rabobank), mestverwerking (trekker is de POV), keteninformatie- en ketenkwaliteitssysteem (trekker is de POV), keteninnovaties en nieuwe concepten (Holland Varken) (trekkers zijn de drie partijen) en

Regelgeving (trekker is het ministerie van Economische Zaken). Daarnaast is een uitvoeringsorganisatie opgericht door de Rabobank en de POV in de vorm van de Stichting vitalisering varkenshouderij met daaronder drie fondsen (Stichting Mestfonds, Stichting Fonds duurzaamheid en kwaliteit, Stichting Keteninnovatiefonds) en het Ontwikkelingsbedrijf varkenshouderij.

Kan de staatssecretaris aangeven waarom er een schatting wordt gemaakt van de verwerkte of geëxporteerde fosfaatproductie? Welke cijfers worden bijgehouden en wanneer zijn deze in enig jaar beschikbaar?

Jaarlijks maken Projectbureau Lokale Mestverwerking en Bureau Mestafzet (PLMV en BMA) in opdracht van LTO, Cumela, de Nederlandse Vakbond van Varkenshouders en het ministerie van Economische Zaken een landelijke inventarisatie van de mestverwerkingscapaciteit. Verder worden cijfers van de mestexport bijgehouden, deze cijfers komen direct van RVO.nl, omdat elk mestexport via exportdocumenten bij RVO.nl moet worden aangemeld. Tenslotte wordt de invulling van de juridisch verplichte mestverwerking bij RVO.nl bijgehouden, dit zijn de meldingen die RVO.nl van agrariërs binnenkrijgt over hoe zij de verplichte mestverwerking hebben ingevuld.

Kan de staatssecretaris aangeven of de schatting van het Projectbureau Lokale Mestverwerking (PLMV) en Bureau Mest Afzet (BMA) over de te verwachten groei aan mestverwerkingscapaciteit ook daadwerkelijk gerealiseerd is in 2016? Zo nee, wat is de oorzaak hiervan? Indien de daadwerkelijke groei nog niet bekend is, op basis van welke informatie is er besloten de mestverwerkingspercentages te verhogen? Zijn de schattingen over 2017 realistisch? Zo ja, op basis van welke signalen komt de staatssecretaris tot deze conclusie? Op welke wijze is de 9,98 miljoen euro op mestverwerking in 2016 ingezet?

De definitieve cijfers over gerealiseerde mestverwerkingscapaciteit over 2016 worden in de loop van 2017 geïnventariseerd en gerapporteerd, zoals dat in de afgelopen drie jaar ook gegaan is.

De percentages verplichte mestverwerking worden vastgesteld op basis van een advies van de Commissie Deskundigen Meststoffenwet. Deze commissie berekent, op basis van een eerder met de sector overeengekomen protocol, welk deel van het mestoverschot op individuele veehouderijbedrijven moet worden verwerkt, zodat op nationaal niveau verantwoord is dat het hele mestoverschot buiten de Nederlandse landbouw wordt gebracht.

Ik acht de percentages realistisch. Zoals in antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD aangegeven, moet in 2017 40,8 miljoen kilogram fosfaat verplicht worden verwerkt. In 2015 werd in totaal 46,7 miljoen kilogram fosfaat verwerkt.

De middelen uit de nationale enveloppe, die bestemd waren voor mestverwerking (€ 9,98 miljoen), zijn in 2016 beschikbaar aan de Producenten Organisaties Varkenshouderij. Deze organisatie bereidt momenteel een subsidieregeling op dit

thema voor. De verwachting is dat de regeling op korte termijn zal worden opgesteld.

Deze leden lezen dat de percentages verplichte mestverwerking met name in de regio Oost worden verhoogd tot 52%. Tegelijkertijd schrijft de staatssecretaris dat de verwerkingscapaciteit in met name de regio Oost nog achterblijft. Op basis van welke informatie vindt hij het gerechtvaardigd dat deze percentages zo fors verhoogd worden ten opzichte van 2016?

De mestverwerkingspercentages in regio Oost worden verhoogd, om te komen tot een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van de mestverwerkingsopdracht. Op basis van het advies van de Commissie Deskundigen Meststoffenwet is het percentage van 52% gekozen. Op deze wijze is wettelijk geborgd dat het overschot dat bestaat tussen de productie en de plaatsingsruimte binnen Nederland volledig wordt verwerkt.

Hoofddoel van het zesde actieprogramma is om de nitraatbelasting van het grondwater afkomstig uit de landbouw te verminderen en de eutrofiëring van het oppervlaktewater te bestrijden. Op basis van welke meetgegevens wordt de kwaliteit van het grondwater beoordeeld?

De kwaliteit van het grondwater wordt vastgesteld op basis van meetgegevens van het Landelijk Meetnet Grondwaterkwaliteit. Een en ander wordt uitgebreid beschreven in het vierjaarlijkse rapport "Landbouwpraktijk en waterkwaliteit in Nederland; toestand (2012-2014) en trend (1992-2014)", RIVM, juni 2016, p. 52 e.v. Het rapport is op 4 juli 2016 aan uw Kamer aangeboden (Kamerstuk 33037, nr. 179).

De staatssecretaris wil de 'goede landbouwpraktijk' in de context van de Nitraatrichtlijn volgen. Dat is een positieve grondhouding die de leden van de VVD-fractie van harte ondersteunen. Kan de staatssecretaris aangeven op welke wijze hij deze 'goede landbouwpraktijk' en het vakmanschap van de boer hierin betreft?

Onder goede landbouwpraktijk worden de maatregelen verstaan die de standaard vormen voor duurzaam en landbouwkundig doelmatig gebruik van stikstof en fosfaat in de Nederlandse landbouw. De goede landbouwpraktijk gaat uit van het vakmanschap van de boer, bijvoorbeeld ten aanzien van een nauwkeurige afstemming van de bemesting op de gewasbehoefte, zodat zo weinig mogelijk verliezen naar grond- en oppervlaktewater optreden. Wat concreet als goede landbouwpraktijk kan worden beschouwd, is tijdgebonden en plaatsgebonden. Veranderende inzichten en technologische mogelijkheden zorgen ook voor een verandering in wat als goede landbouwpraktijk kan worden beschouwd. Van een boer mag verwacht worden dat hij die nieuwe inzichten en technieken ook gebruikt bij het voeren van zijn bedrijf. Dit wil ik ook betrekken bij het invullen van de maatregelen in het zesde actieprogramma.

Afgelopen jaren is de bodemgesteldheid en de bodemvruchtbaarheid achteruit gegaan. Wat vindt de staatssecretaris van deze ontwikkeling?

Zoals bekend hangt een goede bodemgesteldheid en bodemvruchtbaarheid van tal van factoren af. Het organisch stofgehalte en fosfaatgehalte zijn in dit geheel belangrijke aspecten. Het ex-post deelrapport van de Evaluatie Meststoffenwet 2016, dat eind maart 2017 openbaar wordt gemaakt, gaat hierop in. Ik wil die analyse afwachten.

Hoe vindt hij deze ontwikkeling passen in relatie tot een 'goede landbouwpraktijk' en het vakmanschap van de boer waar op dit moment onvoldoende ruimte voor is? Op welke manier gaat de staatssecretaris dit borgen? Is hij bereid om een goed bodembeheer (waarbij aandacht voor regionale verschillen in bijvoorbeeld grondsoorten) centraal te stellen en zo ja, hoe gaat hij dat borgen?

Het in stand houden en verbeteren van de bodemkwaliteit, waaronder bodemvruchtbaarheid, is van groot belang om ook in de toekomst de landbouwproductie in Nederland op een hoog niveau te houden. De agrarisch ondernemer kan daartoe diverse maatregelen nemen, zoals de keuze voor teeltplan, de keuze van meststoffen en de keuze van grondbewerkingen. Dit blijkt ook uit het onderzoeksprogramma Privaat Publieke Samenwerking (PPS) Duurzame Bodem dat gericht is op handelingsperspectieven door en voor de ondernemer. Een goed bodembeheer wil ik vooral stimuleren en zo min mogelijk reguleren.

Is de staatssecretaris van mening dat het verantwoord gebruik van meststoffen door het vastgelegde stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften goed geborgd is? Zo ja, waaruit blijkt dat? Wat vindt hij van de praktijksituatie dat de gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften niet passen in de Nederlandse hoogproductieve landbouw (gebruiksnormen die te laag zijn waardoor de bodemgesteldheid en bodemvruchtbaarheid achteruit gaan en gebruiksvoorschriften die niet passend zijn in een veranderd klimaat)? Is de staatssecretaris voornemens de regelgeving meer aan te laten sluiten bij de praktijk (inbouwen van flexibiliteit voor uitzonderlijke situaties waarbij er in deze situaties sneller gehandeld kan worden)? Zo nee, waarom niet?

Bij het formuleren van regels voor gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften wordt altijd uitgegaan van de meest recente beschikbare statistische en wetenschappelijke kennis over de hoogproductieve landbouw in Nederland. In de Evaluatie van de Meststoffenwet, die één keer per vier jaar wordt uitgevoerd, wordt ook nagegaan welke effecten er in de jaren daarvoor zijn opgetreden in relatie tot bedrijfsmatige aspecten als opbrengsten en bodemvruchtbaarheid. Als daartoe aanleiding bestaat op basis van nieuwe beschikbare kennis, worden gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften aangepast. Met name ten aanzien van stikstofgebruiksnormen wordt in de regelgeving voor een aantal gewassen (consumptieaardappelen, suikerbieten en granen) rekening gehouden met de mogelijkheid dat er hogere opbrengsten kunnen voorkomen. Daarnaast zijn de

hogere stikstofgebruiksnormen uit dierlijke mest op grasland in het kader van derogatie ook gebaseerd op de hoge groeipotentie van gras.

De overige voorstellen tot het optimaliseren van de gebruiksvoorschriften worden positief ontvangen mits de ondernemer zelf gaat over gewassenkeuze en maatregelen die hij/zij treft. Kan de staatssecretaris bevestigen dat de ondernemer blijft gaan over teeltplannen en intensiteit van teelten?

Dat is het uitgangspunt. Alleen in gevallen waar de gewaskeuze en de intensiteit van de teelten dusdanige invloed hebben op de milieukwaliteit dat dit het algemeen belang, bijvoorbeeld schoon drinkwater of biodiversiteit, schaadt, kan het wenselijk zijn dat maatregelen ook het teeltplan en de intensiteit daarvan beïnvloeden om negatieve effecten daarvan op de waterkwaliteit te verminderen of te voorkomen.

Nu er goede resultaten zijn geboekt maar in sommige delen van het land met specifieke grondsoorten de doelen nog niet bereikt zijn, is de vraag aan de staatssecretaris of hij voornemens is om naar de toekomst toe te werken naar een gebied specifieke derogatie. Zo nee, waarom niet? Nederland is in het kader van de Nitraatrichtlijn aangewezen als een kwetsbaar gebied. Is de staatssecretaris voornemens om bij een probleemgerichte en gebiedsgerichte benadering deze aanwijzing op termijn om te zetten naar verschillende gebieden? Zo nee, waarom niet?

De invulling van de derogatie is aan de orde op het moment dat er overeenstemming is over de inhoud van het zesde actieprogramma met de Europese Commissie. Vooruitlopend daarop heb ik eerder aangegeven een voorkeur te hebben voor de voortzetting van de huidige derogatie, maar heb ik in mijn brief van 20 december 2016 (Kamerstuk 33037, nr. 183) ook aangegeven alternatieve invullingen te willen beschouwen. Ik wijs erop dat de huidige derogatie al in zeker mate gebiedsspecifiek is. Deze derogatie is ruimer in gebieden met een betere grondwaterkwaliteit dan in gebieden met een slechtere grondwaterkwaliteit. Dat onderscheid is wat mij betreft ook in de toekomst relevant.

In het overgrote deel van Nederland zijn er waterkwaliteitsproblemen in grond- of oppervlaktewater die deels of gedeeltelijk samenhangen met nutriënten uit de landbouw. Gegeven het relatief grote landbouwareaal in Nederland en gegeven de potentiële invloed van landbouw op wateren in Nederland is dit ook in de toekomst aan de orde, ook als de feitelijke bijdrage aan de verontreiniging door de landbouw afneemt (zie ook het onderzoek daarover dat in 2010 is uitgevoerd, Kamerstuk 28385, nr. 188). Om die reden zet ik niet in op het terugdraaien van de aanwijzing van heel Nederland als kwetsbare zone, maar richt ik mij liever op een differentiatie van maatregelen binnen het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn die passen bij de verschillen in invloed van de landbouw op waterkwaliteit in de verschillende gebieden in Nederland.

De staatssecretaris stelt dat hij beziet in hoeverre de geconstateerde stijging van de gebruiksnormen kan leiden tot aanpassing van de gebruiksnormen. Tegelijkertijd onderstreept de staatssecretaris een aanpassing van gebruiksnormen die effect kan hebben op de waterkwaliteit als zeer zwaar te laten tellen. Maakt de staatssecretaris hierin een afweging tussen de verschillende gebieden in Nederland met de verschillende grondsoorten? Zo nee, waarom niet?

Ja. Ik wil de stikstof- en fosfaatgebruiksnormen bezien in relatie tot gemiddelde gewasonttrekking, in relatie tot bodemsoort en in relatie tot aan uit de landbouw afkomstige nutriënten gerelateerde waterkwaliteitsproblemen in specifieke gebieden.

Kan de staatssecretaris aangeven wanneer hij meer duidelijkheid verwacht in het zoeken naar bodemverbeterende maatregelen? Op welk lopend onderzoek wordt gedoeld en wanneer zijn de uitkomsten te verwachten?

In de eindrapportage van de PPS Duurzame Bodem die begin maart verschijnt, volgt een eerste set aan maatregelen die agrarische ondernemers kunnen toepassen ten behoeve van beheer van de bodemkwaliteit.

Kan hij aangeven hoeveel landen in Europa een fosfaatproductieplafond hebben en hoe hoog de productie in de verschillende landen mag zijn?

Derogatie wordt verleend onder voorwaarden. Eén van de voorwaarden die de Europese Commissie sinds 2006 in de opeenvolgende tot Nederland gerichte derogatiebeschikkingen heeft opgenomen, is dat de mestproductie in Nederland - uitgedrukt in kilogrammen stikstof en fosfaat - in enig jaar het feitelijke productieniveau van 2002 niet mag overschrijden. Voor fosfaat is dit plafond vastgesteld op 172,9 miljoen kilogram.

Naast Nederland zijn er op dit moment vier lidstaten die een derogatie hebben: Italië (voor de regio's Lombardije en Piëmonte), België (voor het Vlaamse Gewest), Ierland en het Verenigd Koninkrijk (voor Noord-Ierland en voor Engeland, Schotland en Wales).

Enigszins vergelijkbaar met het Nederlandse fosfaatplafond is de voorwaarde in de Vlaamse derogatiebeschikking. Deze vraagt de bevoegde autoriteiten erop toe te zien dat de beperking van het aantal dieren dat op een bedrijf in het Vlaamse Gewest mag worden gehouden (nutriëntenemissierechten), in acht wordt genomen overeenkomstig het bepaalde in het Vlaamse mestdecreet. Deze voorwaarde is gesteld om te voorkomen dat de toepassing van de derogatie tot intensivering van de veeteelt zou leiden.

Kan de staatssecretaris aangeven wat de voortgang is van de gesprekken over het gebruik van de Kringloopwijzer voor de bedrijfsspecifieke verantwoording?

Zoals eerder aan de Kamer gemeld (Kamerstuk 34532, nr. 27), werkt de zuivelketen in goed overleg met mij aan het voldoen aan de voorwaarden om KringloopWijzer aan te kunnen merken als methode om fosfaatrechten

bedrijfsspecifiek te verantwoorden. Zowel aan de borging als aan de wetenschappelijke validatie is nog werk te doen.

De zuivelketen werkt aan het vervolmaken van de centrale database KringloopWijzer, een essentieel onderdeel in de borging. Verder wordt er intensief gesproken over het opzetten van een private borging waarbij de sector op basis van zelfregulering via een onafhankelijke instantie de kwaliteit van de KringloopWijzer-gegevens borgt. Aangezien deze private borging nog niet bestaat, zal er zeker enige tijd overheen gaan voor deze op een goede manier is ingericht. Het eerder geschetste proces van samenwerking loopt nog steeds en hoewel er goede stappen worden gezet is er nog een flinke inspanning nodig om aan de voorwaarden voor aanwijzing van Kringloopwijzer als afrekenmethode in het kader van fosfaatrechten te kunnen voldoen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de Stand van zaken mestbeleid 2016, de percentages verplichte mestverwerking 2017 en het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn 2017-2021 en de Mestverwerkingspercentages. Zij hebben hier nog enkele vragen over en verzoeken de staatssecretaris hierop in te gaan.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de overschrijding van het stikstofplafond naar verwachting ongedaan zal worden gemaakt door het fosfaatreductiepakket 2017. De overschrijding van het stikstofplafond is 3,1 miljoen kilo. Hoeveel kilo verwacht de staatssecretaris dat het fosfaatreductiepakket aan stikstofuitstoot zal verminderen in 2017? Is deze marge naar het idee van de staatssecretaris groot genoeg? Kan hij dit toelichten? Welke actie zal ondernomen worden als blijkt dat toch niet onder het stikstofplafond gekomen wordt door middel van deze maatregelen? Wat zijn de gevolgen als Nederland niet op tijd onder het stikstofplafond komt? Wat zijn de huidige milieueffecten van deze overschrijding?

Zoals ik uw Kamer per brief van 18 november 2016 (Kamerstuk 34 532, nr. 45) heb medegedeeld, leiden de voorgenomen maatregelen uit het fosfaatreductieplan 2017 samen tot een verwachte reductie van 8,2 miljoen kilogram fosfaat. Een dergelijke reductie staat, op basis van de verhouding tussen fosfaat en stikstof in rundermest, gelijk aan een reductie van circa 25 miljoen kilogram stikstof. Met deze reductie wordt ruimschoots aan het stikstofplafond voldaan.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de pluimveesector ook in 2016 naar verwachting het fosfaatplafond zal overschrijden met 0,2 miljoen kilo. Worden er maatregelen getroffen om deze overschrijding in 2017 te voorkomen? Zo ja, welke maatregelen en wat is het beoogde resultaat hiervan? Zo nee, waarom niet? Zullen deze maatregelen alleen impact hebben op de pluimveesector, of ook op andere sectoren? Waarom is deze keuze gemaakt?

In mijn brief van 20 december 2016 (Kamerstuk 33 037, nr. 184) heb ik abusievelijk aangegeven dat de prognose van de mestproductie in 2016 door het Centraal Bureau voor de Statistiek een overschrijding van het sectorplafond in de

pluimveehouderij laat zien van 0,2 miljoen kilogram. Dit moet echter 0,8 miljoen kilogram zijn.

Per brief van 8 september 2016 (Kamerstuk 33 979, nr. 141) heb ik uw Kamer geïnformeerd over de brief die ik van de vakgroep pluimveehouderij van LTO Nederland en de Nederlandse Organisatie van Pluimveehouders en van de Nederlandse Vakbond Pluimveehouders ontving, waarin zij de verwachting en de overtuiging uitspraken dat de fosfaatproductie in 2016 niet boven het sectorplafond van de pluimveehouderij zal uitkomen. Door de lagere bezetting per stal en langere productieperiode die het gevolg is van de omschakeling naar het concept 'Kip van Morgen' is de verwachting dat in 2016 de fosfaatproductie is afgenomen. De veranderingen die in de pluimveesector plaatsvinden, zijn in de prognose voor het jaar 2016 nog niet terug te zien. Zoals ik in genoemde brief heb aangegeven zullen de definitieve gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) uit moeten wijzen of de fosfaatproductie in de pluimveehouderij – alsook in de varkenshouderij - in 2016 weer onder het betreffende sectorplafond is gekomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen de staatssecretaris of hij kan toelichten welke maatregelen hij in het zesde actieprogramma gaat opnemen om te zorgen voor een verbetering van de waterkwaliteit en een nieuwe derogatie. Welke concrete verbeteringen verwacht de staatssecretaris dat deze maatregelen zullen opleveren? Kan de staatssecretaris hierbij ook specifiek ingaan op de locaties rond drinkwaterwinningen? Welke actie onderneemt hij om ervoor te zorgen dat de maatregelen ook daadwerkelijk uitgevoerd worden?

Ik onderzoek momenteel welke maatregelen mogelijk zijn om waterkwaliteitsproblemen gerelateerd aan het gebruik van nutriënten in de landbouw op de korte en lange termijn te verminderen. Opties om verontreiniging van drinkwaterwinningen te beschermen tegen te hoge nitraatgehaltes hebben daarbij bijzondere aandacht. In de uitwerking van maatregelen beschouw ik ook of maatregelen op basis van vrijwilligheid met voldoende zekerheid tot het gewenste resultaat leiden of dat er meer sturend ingrijpen van de overheid nodig is.

De leden van de PvdA-fractie kijken met belangstelling uit naar de beantwoording van hun vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de stand van zaken mestbeleid 2016, percentages verplichte mestverwerking 2017 en zesde actieprogramma nitraatrichtlijn 2017-2021 en mestverwerkingspercentages. Zij zijn het oneens met het uitgangspunt van de staatssecretaris dat er vanaf 2017 sprake is van een mest evenwicht; er worden immers structureel grote hoeveelheden mest verwerkt. Erkent de staatssecretaris dat, indien er al sprake zou zijn van een evenwicht op de 'mestmarkt', dit geenszins betekent dat er sprake is van een ecologisch evenwicht inzake mest?

Het behalen van de milieुरandvoorwaarden en een goede landbouwpraktijk staan voorop in het Nederlandse mestbeleid. Daarom moet het gebruik van meststoffen in Nederland in evenwicht zijn met de natuurlijke draagkracht van de Nederlandse landbouw.

De gebruiksnormen voor stikstof en fosfaat bepalen hoeveel mest er in totaal kan worden geplaatst in Nederland. Dat is de zogenaamde plaatsingsruimte. Mest die niet binnen de plaatsingsruimte kan worden aangewend, moet worden verwerkt – dat wil zeggen buiten de Nederlandse landbouw worden gebracht.

Een herverdeling van dierlijke mest of producten uit dierlijke mest over regio's die momenteel afhankelijk zijn van externe inputs, vind ik duurzaam gebruik van mest.

Kan hij kwantificeren hoeveel van welke emissies (broeikasgassen, stikstofverbindingen, fijnstof) naar de lucht toe ontsnappen gedurende het gehele traject van dier tot eindproduct van het deel van de Nederlandse mest dat verwerkt wordt? Erkent de staatssecretaris dat er geen sprake is van een ecologisch overwicht, maar van een te veel aan mest in Nederland?

Het is niet mogelijk om te kwantificeren hoeveel van de verschillende emissies (broeikasgassen, stikstofverbindingen, fijnstof) naar de lucht toe ontsnappen. De Evaluatie Meststoffenwet 2016, die in maart 2017 wordt verwacht, zal modelberekeningen van de effecten van de mestregelgeving op ammoniak- en broeikasgasemissies bevatten.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de percentages verplichte mestverwerking extreem hoog zijn. Dit toont ook het grote mestoverschot aan. Deze leden zijn het dan ook niet eens met de inzet van de staatssecretaris om het stikstof- en fosfaatplafond te laten vervallen.

De leden van de SP-fractie hebben de voorganger van de staatssecretaris horen praten over mogelijke toekomstige afschaffen van varkensrechten en pluimveerechten. Erkent de staatssecretaris inmiddels -na het fiasco met de melkveehouderij- dat afschaffing van varkensrechten en pluimveerechten niet aan de orde is en dat een vorm van begrenzing noodzakelijk is?

Al decennia lang laten de drie grootste veehouderijsectoren in Nederland (de melkvee-, varkens- en pluimveehouderij) zien dat er mogelijkheden zijn om zich economisch te ontwikkelen. Het ondernemerschap in genoemde sectoren is groot. Ik moedig dit aan, waarbij het de rol en taak van de overheid is om de randvoorwaarden waarbinnen sectoren en individuele ondernemers zich kunnen ontwikkelen, te formuleren en te borgen. Eén van deze randvoorwaarden is vermeld in de door de Europese Commissie aan Nederland verstrekte derogatie: het mestproductieplafond. Ter borging van dit mestproductieplafond is een vorm van begrenzing door de Europese Commissie als noodzakelijk aangemerkt. In de derogatiebeschikking is om die reden bepaald dat de productierechten voor varkens en pluimvee worden gehandhaafd voor de periode 2014-2017 (artikel 7 van het Uitvoeringsbesluit van de Commissie van 16 mei 2014, 2014/291/EU).

Zoals ik uw Kamer per brief van 3 maart 2016 (Kamerstuk 33 979, nr. 108) heb meegedeeld, zijn mijn ambitie en mijn inzet voor de periode van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn (2018-2021) erop gericht om een hernieuwde derogatie te verkrijgen zonder het fosfaatproductieplafond als voorwaarde. Nederland heeft per 1 januari 2014 het stelsel van verplichte mestverwerking ingevoerd, waarmee wordt geborgd dat de mest die niet verantwoord kan worden aangewend, ook daadwerkelijk buiten de Nederlandse landbouw wordt gebracht. Zoals ik uw Kamer per brief van 20 december 2016 (Kamerstuk 33 037, nr. 185) heb gemeld, zijn de mestverwerkingspercentages voor het lopende jaar op een zodanig niveau vastgesteld dat hiermee daadwerkelijk evenwicht op de Nederlandse mestmarkt wordt gerealiseerd. Ik wil er bij de Europese Commissie voor pleiten dat het niet nodig is om nog langer via een plafond in de derogatiebeschikking de fosfaatproductie in absolute zin te begrenzen. Indien de Europese Commissie vasthoudt aan een productieplafond, zal ik met de Europese Commissie bespreken of mest die aantoonbaar buiten de Nederlandse landbouw wordt gebracht, buiten de berekening van de voor het plafond relevante productie kan worden gehouden of dat het plafond met die hoeveelheid kan worden opgehoogd. In die zin wordt de hoeveelheid mest die op basis van de mestverwerkingsverplichting buiten de Nederlandse landbouw wordt gebracht, als het ware gesaldeerd met het fosfaatproductieplafond. In aanvulling op de brief van 3 februari 2016 (Kamerstuk 33 037, nr. 176) over de evaluatie van de Meststoffenwet, zal ik deze inzet meenemen voor de derogatieonderhandelingen met de Europese Commissie. Indien de Europese Commissie voor een volgende derogatieperiode afziet van het productieplafond als voorwaarde in de derogatie, dan is een absolute begrenzing van de fosfaatproductie in de Nederlandse veehouderijsectoren niet langer noodzakelijk, mits blijvend wordt gegarandeerd dat het nationale mestoverschot buiten de Nederlandse landbouw wordt gebracht.

Deze leden vinden het spijtig dat er amper concrete maatregelen in het actieprogramma staan om de nitraatbelasting van grondwater en de eutrofiëring van oppervlaktewater te bestrijden. Welke concrete maatregelen gaan er genomen worden? Onderschrijft de staatssecretaris dat er naast gebiedsgericht beleid ook generiek beleid nodig is? Wanneer denkt de staatssecretaris de nitraatnorm van 50 mg/l te halen?

Ik deel de mening van de leden van de SP-fractie dat de maatregelen in het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn zullen moeten bestaan uit een combinatie van generieke maatregelen en gebiedsspecifieke maatregelen. Met daarbij de constatering dat generieke landelijke maatregelen gebiedsspecifiek, teeltspecifiek of zelfs perceelsspecifiek kunnen uitwerken, zoals nu ook al het geval is. Zo zijn de stikstofgebruiksnormen onderscheiden naar grondsoorten en teelten en gaan de fosfaatgebruiksnormen uit van de fosfaattoestand per perceel. Ook een deel van de gebruiksvoorschriften is gedifferentieerd naar grondsoort, gewas en lokale situatie. Het ligt tevens voor de hand om in het kader van de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater maatregelen die specifiek zijn voor bepaalde

gebieden, ook op het niveau van het betreffende gebied vorm te geven en in te voeren.

De Nitraatrichtlijn zelf bevat geen strikte eindtermijn voor het bereiken van de waarde van 50 milligram nitraat per liter. De Kaderrichtlijn Water kent wel een resultaatsverplichting, te bereiken in uiterlijk 2027. Vanwege het belang van schoon grond- en oppervlaktewater en vanwege de samenhang tussen de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water is het wenselijk om zo snel mogelijk overal de waarde van maximaal 50 milligram nitraat per liter op gebiedsniveau te realiseren.

Wat gaat de staatssecretaris veranderen in het mestbeleid om de nitraatnorm bij waterwingebieden te halen? Hoe staat de staatssecretaris er tegenover om de nitraatnorm van 50 mg/l specifiek te laten gelden voor waterwingebieden? Is hij bereid om de stikstofgebruiksnormen aan te scherpen voor de waterwingebieden? Welke concrete specifieke maatregelen gaan genomen worden bij waterwingebieden? Hoe gaat hij voorkomen dat drinkwaterbedrijven opdraaien voor de kosten die veroorzaakt worden door overbemesting? Kan de staatssecretaris een overzicht geven van de kosten die Nederlandse drinkwaterbedrijven het afgelopen jaar hierdoor hebben moeten maken?

De uitgangssituatie voor het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn geeft aan dat drinkwaterwinningen in het zand- en lössgebied een specifiek aandachtspunt vormen.

Zoals genoemd in mijn brief van 20 december 2016 (Kamerstuk 33 037, nr. 183), zal het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn bij de invulling van de EU-verplichtingen in het kader van de Nitraatrichtlijn en Kaderrichtlijn Water, aansluiten bij de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater. Daarin zijn onder andere acties afgesproken op het gebied van nutriënten/mest en de bescherming van drinkwaterbronnen. Op basis hiervan zal nader worden verkend welke maatregelen effectief zijn om de grondwaterwinningen voor drinkwaterbereiding duurzaam veilig te stellen.

De leden van de SP-fractie hebben geconstateerd dat veel uitspoeling plaatsvindt bij de teelt van uitspoeling gevoelige gewassen, mede doordat de grond daarbij een deel van het jaar kaal is. Deze leden vragen of er reeds experimenten gaande zijn om te onderzoeken of met multicropping de uitspoeling in belangrijke mate verminderd kan worden. Indien dit niet het geval is, vragen deze leden of de staatssecretaris bereid is een dergelijk experiment te initiëren. Is er een overzicht voorhanden waaruit blijkt hoeveel minder uitspoeling wordt bewerkstelligd door verschillende systemen van multicropping, groenbemesters en vanggewassen, bijvoorbeeld van Clean Development Mechanism (CDM)? Is de staatssecretaris bereid om multicropping, groenbemesters of vanggewassen of andere equivalente maatregelen om uitspoeling tegen te gaan verplicht te stellen in waterwingebieden?

Multicropping, in de zin van de bodem zo goed mogelijk bedekt houden met een groen (groeiend) gewas, kan een goede wijze zijn om de nitraatuitspoeling te

verminderen. Als er na de oogst van een gewas zo snel mogelijk een volgend gewas wordt geteeld dat gemakkelijk stikstof opneemt uit de bodem, kan in de bodem achtergebleven onbenut nitraat alsnog worden opgenomen. Het vervolggewas kan ook een groenbemester zijn. Voor optimale benutting van multicropping is het nodig gewassen vóór de derde week van september te oogsten om nog op tijd een volgend gewas of een groenbemester in te kunnen zaaien. Als een dergelijk gewas na de derde week van september wordt ingezaaid, is de kans op een minder goed of niet ontwikkeld gewas vrij groot, met als gevolg dat de onbenutte stikstof in de bodem slecht wordt opgenomen en uit- of afspoelt. Op dit gebied bestaan er geen experimenten. Wel proberen akkerbouwers, door in de zomer na de oogst een groenbemester in te zaaien, om de nog aanwezige nutriënten via de groenbemester te behouden voor een volgend gewas. Maïstelers zijn verplicht na de oogst van maïs aansluitend een vanggewas te telen. Het past in een gebiedsgerichte benadering, zoals aangegeven in mijn brief van 20 december 2016 (Kamerstuk 33037 nr. 183), om gebieden waar de hoeveelheid nitraat in het bovenste grondwater te hoog is, via gebruiksvoorschriften de teelt van groenbemers te verplichten om tot vermindering van de nitraatuitspoeling te komen.

De leden van de SP-fractie hebben gelezen dat uit het belevingsonderzoek mestbeleid dat is uitgezet onder agrariërs, blijkt dat de naleving van het mestbeleid te wensen over laat. Zijn er nog andere cijfers beschikbaar over naleving? Onderschrijft de staatssecretaris dat naleving verbeterd moet worden en zo ja, wat gaat hij doen om dit te bewerkstelligen? Wat gaat de staatssecretaris doen om een goede naleving te bevorderen?

Op 2 november 2015 is uw Kamer in een technische briefing geïnformeerd over de fraudemaatregelen in het kader van de Meststoffenwet. In het ex-post deelrapport, dat met de oplevering van het Syntheserapport evaluatie meststoffenwet eind maart 2017 openbaar wordt, is een hoofdstuk over naleving opgenomen. Om de naleving te verbeteren heb ik de vrijstelling voor de AGR/GPS-verplichting bij de export van vaste behandelde dierlijke meststoffen vanaf 1 januari 2017 ingetrokken en zal ik de transportregels voor mest ontdoen van uitzonderingen, tenzij de kans op en/of de impact van niet-naleving beperkt is, zoals in de brief van 13 oktober 2015 aan uw Kamer is aangekondigd (Kamerstuk 33 037, nr.160). Per 1 oktober 2017 moet de verplichte monsternamen door onafhankelijke monsternemers uitgevoerd worden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brieven over stand van zaken mestbeleid 2016, percentages verplichte mestverwerking 2017, zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn 2017-2021 en mestverwerkingspercentages. Hierover hebben deze leden nog vragen.

De leden van de CDA-fractie zijn verontrust over de voortgang van het mestdossier, in het bijzonder rondom de invoering van het fosfaatrechtenstelsel

en de uitvoering van knelgevallen, het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn en het behouden van de derogatie.

Deze leden hebben zich bij de behandeling van het wetsvoorstel invoering fosfaatrechten enorm erover verbaasd hoe in een zeer laat stadium de invoering van de wet met een jaar moest worden uitgesteld omwille van staatssteunregels en dat daarmee de derogatie op het spel werd gezet. Dienaangaande hebben deze leden geen antwoord gekregen op hun vraag wanneer het wetsvoorstel invoering fosfaatrechten geprenotificeerd is voor staatssteun bij de Europese Commissie (Kamerstuk 34532, nr. 97). Deze leden verzoeken opnieuw de staatssecretaris deze vraag te beantwoorden.

De derogatie staat op het spel, omdat Nederland in 2015 - en naar het zich laat aanzien op basis van de prognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek (Kamerstuk 33 037, nr. 184) ook in 2016 - het fosfaatproductieplafond dat is verbonden aan de derogatie, heeft overschreden.

De afgelopen periode is, ook met grote inzet van betrokken sectorpartijen, gewerkt aan een maatregelenpakket dat de fosfaatproductie in 2017 weer terug moet brengen tot het niveau van het derogatieplafond. Dat is niet alleen van groot belang voor behoud van de huidige derogatie in 2017 en voor de mogelijkheid om met de Europese Commissie in gesprek te komen over een nieuwe derogatie vanaf 2018, maar ook voor de gesprekken met de Europese Commissie over de verenigbaarheid van het fosfaatrechtstelsel met de staatssteunkaders. Immers, zoals ik uw Kamer in mijn brief van 13 oktober 2016 heb gemeld, heeft de Europese Commissie benadrukt dat geen sprake kan zijn van geoorloofde staatssteun als het doel van de maatregel is om een overtreding van een bestaande Europese norm, hier het fosfaatproductieplafond in de derogatiebeschikking, te herstellen (Kamerstuk 34 532, nr. 18).

Er is de afgelopen periode zeer intensief overleg geweest met de verschillende betrokken diensten van de Europese Commissie, waardoor de Europese Commissie goed op de hoogte is van de situatie in Nederland en van de voorgenomen maatregelen, inclusief het fosfaatrechtstelsel zoals dat ter behandeling bij de Eerste Kamer voorligt. Er heeft geen formele prenotificatie plaatsgevonden. Dat is ook niet nodig.

Ik heb uw Kamer vrijdag 3 februari jl. geïnformeerd over de uitkomst van de gesprekken met de Europese Commissie over het maatregelenpakket fosfaatreductie 2017 (Kamerstuk 33.037, nr. 189).

Daarnaast blijkt uit de brief van 29 december 2016 dat de discussie over de publieke borging van het reduceren van fosfaat in 2017 (Kamerstuk 34532, nr. 98) en daarmee staatssteun nog loopt. De leden van de CDA-fractie vragen de staatssecretaris toe te lichten waarom er nu alsnog niet wordt gekozen voor een algemeen verbindend verklaring van het fosfaatreductieplan. Komt dit voort uit gesprekken met de Europese Commissie? Zo nee, waarom wordt hier dan niet voor gekozen? Waarom niet verschillende mogelijkheden voor publieke borging doorzetten, dus in ieder geval ook de algemeen verbindend verklaring voor het fosfaatreductieplan notificeren op basis van artikel 210 Gemeenschappelijke Marktordening bij de Europese Commissie? Daarnaast vragen zij de

staatssecretaris toe te lichten op basis van welk artikel van de Landbouwwet een ministeriële regeling wordt voorbereid. Kan hij ook aangeven wat de inhoud wordt van de ministeriële regeling en in hoeverre de staatssteunregels hierop niet van toepassing zijn?

In mijn brief van 3 februari jl. (Kamerstuk 33.037, nr. 189) heb ik aangegeven dat hiervoor een ministeriële regeling op basis van de Landbouwwet werd uitgewerkt. Deze is inmiddels gereed en gepubliceerd. Het belang van publieke borging is door de diensten van de Europese Commissie benadrukt. Ik zag mogelijkheden voor het algemeen verbindend verklaren van het plan, maar de route die de meeste zekerheid geeft, namelijk notificatie op basis van artikel 210 van de integrale gemeenschappelijke marktordening (iGMO), heeft het risico van een lange doorlooptijd. Dit zou tijdige implementatie van het plan in de weg kunnen staan en daarom zijn alternatieven onderzocht. Voor een regeling zoals nu wordt voorbereid, biedt de Landbouwwet voldoende basis. De basis voor deze regeling zal zijn artikel 13, eerste lid, van de Landbouwwet dat het voor de minister mogelijk maakt betaling van een geldsom ter zake van een groot aantal handelingen met landbouwproducten verplicht te stellen. Een dergelijke regeling behoeft geen beoordeling door de Europese Commissie op aspecten betreffende de mededinging, zoals de algemeenverbindendverklaring van een privaat plan. Ook een melding als steunmaatregel is niet aan de orde.

Deze leden lezen dat het streven om het Syntheserapport van de evaluatie meststoffen in december 2016 af te ronden niet wordt gehaald (Kamerstuk 33037, nr. 184). Zij vragen wat de gevolgen zijn van deze vertraging voor het verkrijgen van de derogatie voor de periode 2018-2021. Gezien de staatssecretaris eerder aangaf in december 2016 de eerste presentatie te willen geven in het Nitraatcomité ten behoeve van het zesde actieprogramma (Kamerstuk 34532, nr. 27, p.10), is dit al gebeurd? Zo ja, kan de staatssecretaris de presentatie doen toekomen aan de Kamer? Zo nee, wanneer heeft de eerste presentatie in het Nitraatcomité plaats?

Op basis van in het eerste kwartaal van 2017 beschikbare definitieve resultaten van de Evaluatie Meststoffenwet 2016 en het voortgaande overleg met belanghebbenden, wordt de inzet van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn verder ingevuld. Alleen bij overeenstemming over de inhoud van het actieprogramma zal de Europese Commissie, in haar hoedanigheid van voorzitter van het Nitraatcomité, de verkrijging van een derogatie op de agenda van het Nitraatcomité plaatsen Dit gegeven is van belang voor het tijdig verkrijgen van een derogatie. Zoals genoemd in mijn brief van 20 december 2016 (Kamerstuk 33 037, nr. 183), is het op dit moment nog niet bekend wanneer Nederland de eerste presentatie in het Nitraatcomité gaat geven. In totaal zullen naar verwachting in drie achtereenvolgende vergaderingen van het Nitraatcomité presentaties gegeven worden. De eerste presentatie zal gaan over het in de afgelopen jaren gevoerde beleid en de daarmee behaalde milieuresultaten. De gegevens waarop deze eerste presentatie gebaseerd wordt, komen voort uit de nitraatrapportage (Kamerstuk 33 037, nr. 179).

De leden van de CDA-fractie lezen dat de ambitie van de staatssecretaris voor het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn is om de goede landbouwpraktijk verder vorm te geven (Kamerstuk 33037, nr. 183). Deze leden vragen of hier ook onder wordt verstaan bodembeheer met aandacht voor de vruchtbaarheid van de bodem. Is de staatssecretaris bereid om meer ruimte te geven om het organische stof niveau in de bodem te verbeteren?

Het in stand houden en verbeteren van de bodemkwaliteit is van groot belang. Verbetering van het organische stofniveau in de bodem kan waar nodig en wenselijk op diverse manieren ingepast worden in de bedrijfsvoering. Op bouwland kunnen maatregelen als gereduceerde grondbewerking, het inploegen van gewasresten en aanpassingen van het bouwplan getroffen worden en op grasland kan minder gescheurd worden. Daarnaast kan het toevoegen van organische meststoffen of bodemverbeteraars het organische stofgehalte bevorderen. In het kader van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn wordt nagegaan hoe vanuit de mestregelgeving kan worden bijgedragen aan het beheer van de bodemkwaliteit.

Deze leden benadrukken dat het generiek aanscherpen van normen niet meer aan de orde moet zijn en dat dit ook in zand en löss gebied niet meer de maatregel is waarmee op adequate en rechtvaardige wijze verdere reductie behaald zou moeten worden. Is de staatssecretaris het hiermee eens? Zo nee, waarom niet?

Voor het realiseren van doelen voor grond- en oppervlaktewaterkwaliteit wordt niet uitgesloten dat aanpassingen van gebruiksnormen afhankelijk van regio, grondsoort en/of gewas nodig zijn. Ook de mogelijkheden om via gebruiksvorschriften tot reductie van nitraat en/of fosfaat te komen, hebben de aandacht. De Commissie Deskundigen Meststoffenwet beveelt dit laatste ook aan in haar recente advies over mestmaatregelen.

De leden van de CDA-fractie vragen de staatssecretaris toe te lichten hoe een verdere gebiedsgerichte aanpak eruit zal zien. Deze leden vragen zich af hoe de staatssecretaris denkt teeltplannen te reguleren, en hoe zich dit verhoudt met inkomensderving.

In antwoord op een eerdere vraag van de leden van de SP-fractie heb ik aangegeven dat ik in het generieke beleid wil voortbouwen op gebiedsspecifieke, teeltspecifieke en perceelsspecifieke elementen die nu ook al onderdeel zijn van het mestbeleid. De gebiedsspecifieke aanpak in het kader van de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater zal de komende jaren vormgegeven worden in samenwerking met alle partners in de regionale bestuurlijke overleggen van de verschillende stroomgebieden.

Voor het antwoord op de vraag over het reguleren van teeltplannen verwijs ik naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie.

Zal de staatssecretaris er sterk voor pleiten en er een kernpunt van zijn inzet van maken om te pleiten voor het mogelijk maken en uitbreiden van bedrijfsspecifieke verantwoording, onder andere ten aanzien van de Kringloopwijzer?

Bedrijfsspecifiek afrekenen zal een plaats krijgen in het zesde actieprogramma. Projecten met de KringloopWijzer zullen daar deel van uitmaken.

De leden van de CDA-fractie zien dat ook vele andere bronnen bijdragen aan mineralen niveaus in het oppervlaktewater. Is de staatssecretaris bereid om maatregelen om een reductie bij andere bronnen dan landbouw te realiseren in kaart te brengen en dit eventueel op te nemen in het actieprogramma?

Het actieprogramma richt zich alleen op de land- en tuinbouw omdat de Nitraatrichtlijn gericht is op het tegengaan van waterverontreiniging door agrarische bronnen door toepassing van goede landbouwpraktijk. De samenhang van de emissies uit agrarische bronnen met die van andere bronnen wordt nader onderzocht in de regionale analyses die in het kader van de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater worden opgesteld. Ik verwijs u hiervoor ook naar de brief van de minister van Infrastructuur en Milieu over het WGO water van 14 november 2016 (Kamerstuk 27 625, nr. 379).

Daarnaast pleiten deze leden er opnieuw voor dat de pilot mineralenconcentraten wordt uitgebreid door middel van een derogatie op de Nitraatrichtlijn, want dat is de manier om de pilot uit te breiden (Kamerstuk 21501-32, nr. 925). Is de staatssecretaris bereid zich hiervoor in te spannen of een andere regeling voor het gebruik van kunstmestvervangers op te zetten? Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie of de inzet bij de onderhandelingen over de meststoffenverordening er ook op gericht zijn om het gebruik van hoogwaardige mestproducten in andere landen te vergemakkelijken?

Voor het eerste deel van de vraag over de pilot mineralenconcentraten verwijs ik naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de fractie van de VVD. Harmonisatie van eisen voor meststoffen is het primaire doel van de herziening van de EU-Meststoffenverordening. Dit zal de internationale handel in meststoffen binnen de Europese Unie vereenvoudigen.

De leden van de CDA-fractie zijn het niet eens met de verhoging van de mestverwerkingspercentages. Kan de staatssecretaris aantonen dat er op dit moment voldoende mestverwerkingscapaciteit beschikbaar is? Deze leden vernemen dat om financiële, technische of vergunningstechnische redenen dit nog niet het geval is. Is hij bereid om knelpunten voor vergunningen te verhelpen en verdere inspanningen te doen om technische problemen bij mestverwerkingsinstallaties op te lossen, voornamelijk het percentage dusdanig te verhogen? Zij vragen de staatssecretaris of hij wil bekijken hoe de mestverwerkingskosten verlaagd kunnen worden.

Voor dit antwoord verwijs ik naar eerdere antwoorden op vragen van de leden van de fractie van de VVD over dit onderwerp.

Deze leden vragen daarnaast hoe de staatssecretaris het Actieplan Vitalisering Varkenshouderij betreffende de afzet van mest wil ondersteunen?

Uit de middelen van de eerste nationale enveloppe (bijna € 30 miljoen), die door de Europese Commissie in september 2015 beschikbaar zijn gesteld voor de slechte marktsituatie in de melkvee- en varkenshouderij (Verordening (EU) 1853/2015), heb ik € 9,98 miljoen beschikbaar gesteld aan de Producenten Organisatie Varkenshouderij (POV) en ZuivelNL voor het realiseren van hoogwaardige mestverwerkingsinstallaties voor de uitvoering van het actieplan. Daarnaast overleg ik met de Europese Commissie over de mogelijkheden om mineralenconcentraat als kunstmestvervanger toe te passen, bijvoorbeeld via een derogatie van de gebruiksnorm voor stikstof uit dierlijke mest in de Nitraatrichtlijn.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben enige vragen over de geagendeerde brieven ten aanzien van de mestverwerking in 2017 en het zesde actieprogramma nitraatrichtlijn.

De leden van de D66-fractie vragen of reeds gedurende de voorbereiding van het zesde actieprogramma en de onderhandelingen over de derogatie, het proces rondom de validatie van de Kringloopwijzer afgerond wordt. In dat geval zijn zij benieuwd of de staatssecretaris, nu hij aangeeft van het productieplafond af wil, gaat pleiten bij de Europese Commissie voor het vervangen van het productieplafond voor fosfaat voor een verplichting op bedrijfsniveau fosfaatneutraal te produceren. Hoe zou fosfaatneutraal dan gedefinieerd worden? Op welke wijze wordt vervolgens voorkomen dat op andere vlakken de milieu- en/of natuurbelasting als gevolg daarvan toeneemt?

Het is niet de verwachting dat het proces rond de validatie en borging van de KringloopWijzer afgerond is op het moment dat de onderhandelingen over het actieprogramma en vervolgens de derogatie starten. Mijn inzet is tijdens de onderhandelingen over het actieprogramma niet om te pleiten voor een verplichting om op bedrijfsniveau fosfaatneutraal te produceren. Mest die veehouders te veel hebben kan heel goed gebruikt worden door akkerbouwers. De huidige opzet van gebruiksnormen waarbij voor alle landbouwondernemers samen gemiddeld fosfaatevenwichtsbemesting wordt bereikt, blijft mijn uitgangspunt.

Wel ben ik bereid om initiatieven voor bedrijfsspecifiek afrekenen als vrijwillige keuzeoptie voor ondernemers te verkennen en in mijn inzet voor het zesde actieprogramma op te nemen, mits dit wetenschappelijk onderbouwd is, controleerbaar is, maximaal op basis van zelfregulering door de sector geborgd is en milieuneutraal kan worden ingevoerd.

De leden van de D66-fractie lezen dat de staatssecretaris van belanghebbenden rondom het zesde actieprogramma meer dan 90 afzonderlijke voorstellen gekregen heeft. Dat roept enige vragen op. Welke organisaties hebben gereageerd? Wat voor typen personen? Op welke wijze zijn landbouwers, omwonenden en natuurliefhebbers – om maar enkele groepen te noemen – erop geattendeerd dat zij konden meedenken over de contouren van het actieprogramma? Wordt op enig moment het voorgenomen programma nog in internetconsultatie gegeven? Welke afwegingen worden daarbij gemaakt, mede in acht nemende het grote maatschappelijke belang bij de hopelijk uit het actieprogramma volgende derogatiebeschikking?

Een breed scala aan organisaties heeft inbreng geleverd voor het zesde actieprogramma, variërend van belangenorganisaties uit de primaire landbouwsector (zoals LTO Nederland, Nederlandse Melkveehouders Vakbond, Nederlandse Vakbond Varkenshouders, Nederlandse Akkerbouw Vakbond, Nederlandse Vakbond Pluimveehouders, Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt en Netwerk Grondig), organisaties van toeleverende en afnemende bedrijven in de landbouwsector (Cumela Nederland, de Nederlandse ZuivelOrganisatie, de Branche Vereniging Organische Reststoffen en Meststoffen Nederland), de vereniging van Drinkwaterbedrijven VEWIN en de natuur- en milieuorganisaties Stichting Natuur en Milieu, De Landschappen en Milieudefensie. Ook de Unie van Waterschappen als vertegenwoordiger van de Waterschappen in Nederland heeft voorstellen gedaan voor invulling van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn. Er hebben geen privépersonen inbreng geleverd. Er zal ook gelegenheid zijn om te reageren op de inhoud van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn in het kader van de op het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn uit te voeren plan-MER. Ook de eventuele aanpassingen van de regelgeving, nodig voor de uitvoering van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn, zullen conform de wettelijke regels, voor inspraak worden gepubliceerd.

Het maatregelenpakket in het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn is gericht op het realiseren van de doelen van de Nitraatrichtlijn. Daarbij wordt steeds een afweging gemaakt tussen wat vanuit milieukundig oogpunt nodig is en wat vanuit landbouwkundig oogpunt verantwoord is. Daarbij sta ik open voor onderbouwde voorstellen die kunnen helpen om de doelen van de Nitraatrichtlijn te realiseren met zo min mogelijk kosten voor de landbouw en andere sectoren en met minimale uitvoerings- en handhavingslasten. In de afweging over de invulling van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn is voor mij het oordeel van de Europese Commissie over voldoende uitvoering van de EU-regelgeving - en daarmee ook de mogelijkheden om een nieuwe derogatie van de Nitraatrichtlijn te verkrijgen - van groot belang.

Deze leden vragen in hoeverre milieu- en natuurdoelen in het zesde actieprogramma statisch zullen zijn, of zullen meebewegen met de trend van een krimpende melkveehouderij en varkenshouderij.

De milieudoelen van het zesde actieprogramma zijn stabiel: verminderen en voorkomen van nitraatverontreiniging van het grondwater en van eutrofiering van oppervlaktewater door stikstof en fosfaat afkomstig uit de landbouw in het kader van de Nitraatrichtlijn en bijdragen aan het bereiken van de doelen in het kader van de Kaderrichtlijn Water. De invloed van de omvang van de melkveehouderij en de varkenshouderij op deze doelen is veelal indirect, aangezien vooral mestgebruik en niet zozeer mestproductie van invloed is op de waterkwaliteit.

De leden van de D66-fractie horen geluiden dat er niet tijdig voldoende mestverwerkingscapaciteit beschikbaar zou zijn om de voor 2017 gestelde verwerkingspercentages te kunnen halen. Herkent de staatssecretaris die berichten? Deelt hij die vrees? Voor zover die beperkte(re) capaciteit voortkomt uit problemen rondom de vergunning, kan geschetst worden waaruit die vergunningsproblemen bestaan? Hoe wordt eraan gewerkt die zo snel mogelijk op te lossen?

Voor dit antwoord verwijs ik naar eerdere antwoorden op vragen van de leden van de fractie van de VVD over dit onderwerp.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre voor invulling van het zesde actieprogramma met provincies gesproken wordt over de invulling van het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Het eerste PAS loopt immers tot en met 2021, net als het zesde actieprogramma. Hoe staat het op dit moment in elk van de twaalf provincies met de uitgedeelde ontwikkelruimte? In hoeverre is er daarin nog ruimte voor bijsturing?

Over de invulling van het Programma Aanpak Stikstof (PAS) en over het ammoniakbeleid vindt regelmatig overleg plaats tussen Rijk en provincies. De effecten van maatregelen uit het zesde actieprogramma op de ammoniakemissie zijn beperkt en kunnen bij de jaarlijkse PAS-monitoring inzichtelijk worden gemaakt.

Voor de stand van zaken van de uitgedeelde ontwikkelingsruimte wijs ik u op de partiële herziening van het PAS van 15 februari 2017 en de PAS-monitoringsrapportages die binnenkort verschijnen. De herziening van het PAS werkt door in de beschikbare en uitgegeven ontwikkelingsruimte. Binnenkort is een actueel beeld van de stand van zaken in elk van de twaalf provincies beschikbaar. Binnen het PAS is er door regelmatige actualisatie en evaluatie van het programma zeker ruimte voor bijsturing.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn het eens met een gerichtere inzet op verbetering van de waterkwaliteit, gebiedsgericht maatwerk en de inzet op de goede landbouwpraktijk. Op welke manier wil de staatssecretaris hierbij 'goed bodembeheer' centraal stellen in het actieprogramma? Erkent de staatssecretaris dat het huidige mestbeleid risico's heeft voor bodemvruchtbaarheid en

opbrengsten op langere termijn, met een hogere nitraatuitspoeling naar het grondwater? Is de staatssecretaris bereid om de verbetering van de kwaliteit van de bodem, waaronder meer organische stof in de bodem en vermindering van de nitraatuitspoeling, een belangrijk inzet voor het pakket te laten zijn? Zo ja, op welke manier krijgt dit vorm? Is de staatssecretaris ook bereid om innovatieve projecten op het boerenerf te ondersteunen die tot kwaliteitsverbetering van de bodem leiden, inclusief voordelen als minder nitraatuitspoeling en het vastleggen van CO₂ in de bodem (in het kader van de klimaatdoelen)?

Goed bodembeheer hangt samen met diverse aspecten van het bedrijfsmanagement. In de PPS Duurzame Bodem 2013-2016 is een start gemaakt met het onderzoek in het kader van goed bodembeheer. Echter, dit betreft effecten die langjarig zijn en op niet alle vragen is een eenduidig antwoord gekomen. Nader onderzoek in deze PPS over de periode 2017-2020 is nodig om de effecten van organische stof in het algemeen en van specifieke organische meststoffen op nitraatuitspoeling op de verschillende grondsoorten, beter in beeld te krijgen. Van belang is dat onderzoeksresultaten voor duurzaam bodembeheer bij ondernemers terecht komen en dat zij bewust worden van het belang van goed bodembeheer. Via het Deltaprogramma Agrarisch Waterbeheer wordt met de sector samengewerkt aan bovenwettelijke maatregelen. Deze richten zich veelal ook op bodemaatregelen. Vanuit het Plattelands ontwikkelingsprogramma (POP) bied ik, samen met de provincies, mogelijkheden voor innovatieve projecten voor kwaliteitsverbetering van de bodem (inclusief tegengaan van nitraatuitspoeling en vastleggen van CO₂).

Deze leden vinden het belangrijk dat de verantwoording meer bedrijfsspecifiek gaat plaatsvinden en wijzen op onder meer de Kringloopwijzer om dit vorm te geven. Is de staatssecretaris bereid om naast het bieden van ruimte voor systemen om bedrijfsspecifiek te verantwoorden ook actief deze systemen te bevorderen, waaronder de Kringloopwijzer?

Systemen voor bedrijfsspecifieke verantwoording worden actief bevorderd door medefinanciering van onderzoek waarin mogelijkheden voor bedrijfsspecifieke verantwoording worden ontwikkeld en door praktijkpilots mogelijk te maken.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke manier mestverwerkers in staat zijn om te voldoen aan de verhoging van de mestverwerkingspercentages in de regio's Zuid en Oost. Zo is de verwerkingscapaciteit nog niet overal operationeel en treden voor mestverwerkers soms problemen op met de financiering of de vergunningen. Komt de verhoging van de verwerkingspercentages niet te vroeg voor ondernemers, aangezien de mestverwerkingscapaciteit nog onvoldoende is om de verhoging van de percentages te verwerken? Op welke manier worden vergunningen voor mestverwerkingsinstallaties snel uitgegeven? Op welke manier worden knelpunten in bij vergunningverlening en financiering op korte termijn weggenomen? Is de staatssecretaris bereid om in overleg te gaan met de sector om knelpunten weg te nemen en de operationele capaciteit op peil te houden om mest te verwerken? Is

de staatssecretaris bereid om het kwaliteitssysteem voor mestverwerkers dat is geïnitieerd vanuit de sector te ondersteunen?

Voor dit antwoord verwijs ik naar eerdere antwoorden op vragen van leden van de fractie van de VVD over dit onderwerp.

Op welke manier maakt de staatssecretaris de afspraken uit het Actieplan Vitalisering Varkenshouderij concreet? Is de staatssecretaris bereid om ook investeringen in langetermijnoplossingen aantrekkelijker te maken, bijvoorbeeld door uitbreiding van de pilot mineralenconcentraten om kunstmest te vervangen? Op welke manier kan een specifieke derogatie voor mineralenconcentraten van de grond komen?

Voor dit antwoord verwijs ik naar eerdere antwoorden op vragen van leden van de fractie van de VVD over dit onderwerp.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie verwijzen naar hun notitie 'Aan de slag voor het nieuwe actieprogramma Nitraatrichtlijn (2018-2021)'. In deze notitie pleiten zij voor een regionale aanpak met bijvoorbeeld vijf actieprogramma's. Bij de gebiedsindeling kan dan rekening gehouden worden met stroomgebieden, grondsoorten en de gebiedsindeling van waterschappen. Door aan te sluiten op de gebiedsindeling van waterschappen kunnen waterschappen beter betrokken worden bij het opstellen van de regionale actieprogramma's en kan ook de koppeling gemaakt worden met het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer. Deze regionale actieprogramma's zouden gebaseerd moeten worden op metingen. De leden van de SGP-fractie stellen voor om vooral maatregelen te nemen in die gebieden en bij die percelen waar metingen een echt probleem aanwijzen. Ook de derogatie kan hier aan gekoppeld worden: waarom geen derogatie als de op kosten van de melkveehouder uit te voeren metingen laten zien dat de waterkwaliteit in 'zijn' sloten goed is? Ze verwijzen naar de Vlaamse aanpak van het mestbeleid. De leden van de SGP-fractie horen graag de mening van de staatssecretaris hierover. Waarom kiest hij niet voor verschillende regionale actieprogramma's en een regionale aanpak gebaseerd op metingen, zoals ook in Vlaanderen het geval is? De staatssecretaris constateert zelf ook dat er regionaal grote verschillen zijn tussen de bijdrage van verschillende bronnen van emissie van stikstof en fosfaat naar het oppervlaktewater. Dat geldt ook voor de verschillen in waterkwaliteit. Hoe gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat ook in het volgende actieprogramma recht wordt gedaan aan deze verschillen?

Het is niet nodig om verschillende actieprogramma's op te stellen om te differentiëren naar waterkwaliteitsproblemen. Binnen een actieprogramma kan gedifferentieerd worden naar gebied (bijvoorbeeld op basis van grondsoort), zoals in het vijfde en eerdere actieprogramma's Nitraatrichtlijn ook al gebeurd is. In mijn brief van 20 december jongstleden over het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn (Kamerstuk 33037, nr. 183) heb ik aangegeven dat het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn zal aansluiten bij de Delta-aanpak Waterkwaliteit

en Zoetwater. De nadere regionale uitwerking en integrale landelijke analyse die daarin gemaakt wordt, zal basis zijn voor specifieke aanvullende maatregelen, ook voor de nutriëntenproblematiek. De Delta-aanpak loopt naar verwachting door in het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn en in de derde generatie Stroomgebiedbeheerplannen.

Ik heb in mijn bovengenoemde brief van 20 december 2016 (Kamerstuk 33037, nr. 183) aangegeven zeer terughoudend te zijn om bedrijfsspecifieke monitoring van grondwaterkwaliteit toe te gaan passen. Ik meen dat ook nu al bekend is op welke grondsoorten en bij welke teelten de risico's op nitraatuitspoeling groot zijn en het lijkt me daarom niet nodig om een extra kostenpost voor bedrijven te creëren. Voor wat betreft grondsoort blijken te hoge nitraatgehalten in het grondwater vooral aangetroffen te worden op zand- en lössgronden (zie de laatste nitraatrichtlijnrapportage zoals op 4 juli 2016 aangeboden aan uw Kamer, kamerstuk 33037, nr. 179). De teelten die grotere risico's van uitspoeling met zich meebrengen zijn ook vanuit de eigenschappen en teeltwijze van specifieke gewassen bekend. Gegeven de arealen op zandgronden brengt met name de teelt van mais, aardappelen en bepaalde groenten een risico op uitspoeling met zich mee. Gras (maar ook andere gewassen) levert daarentegen veelal minder risico op uitspoeling op, mits goed beheerd. Metingen op bedrijfsniveau zijn alleen zinvol in een gebied als alle bedrijven in dat gebied op bedrijfsniveau afgerekend worden, om te voorkomen dat de bedrijven met potentieel de grootste bijdrage aan de verontreiniging buiten zicht blijven. Dat zou betekenen dat ook niet-derogatie landbouwbedrijven (in veehouderij en akker- en tuinbouw) individueel bemeten zouden moeten worden en dat zijn de bedrijven waar relatief veel mais, aardappelen en uitspoelingsgevoelige groenten voorkomen. Ook kan grondwaterkwaliteit niet worden aangetoond met metingen van de waterkwaliteit in sloten.

In mijn brief van 20 december 2017 (Kamerstuk 33 037, nr. 183) heb ik ook aangegeven dat in veel gevallen het bepalen van de individuele bijdrage van een landbouwer aan de kwaliteit van oppervlaktewater lastiger is dan het bepalen van de bijdrage aan nitraat in het bovenste grondwater, aangezien in veel gevallen oppervlaktewater door meer bronnen wordt beïnvloed dan alleen het actuele landbouwkundige handelen van één boer. Metingen in sloten kunnen dan wel laten zien of er sprake is van verontreiniging, de mate daarvan en eventuele veranderingen ten opzichte van eerdere metingen, maar niet per se wat de bron is. Ik ben wel voorstander van de ontwikkeling van systemen waarbij een boer direct kan zien of er sprake is van effect van zijn handelen op de waterkwaliteit.

De leden van de SGP-fractie hebben in de genoemde notitie ook voorgesteld om derogatie te verlenen voor alle grasland, maar dan wel voor alleen grasland. Dat maakt inzaai/behoud van grasland aantrekkelijker en die van het uitspoelingsgevoelige maïs minder aantrekkelijk. Deze leden horen graag of de staatssecretaris deze optie ook serieus meeneemt bij het bekijken van alternatieven voor de invulling van de derogatie. Welke andere concrete alternatieven gaat hij bekijken?

De door de leden van de SGP-fractie voorgestelde optie voor de invulling van de derogatie is een interessante, aangezien in het algemeen op grasland minder nitraatuitspoeling wordt gemeten dan op maïsland vanwege de verschillende eigenschappen van beide gewassen en verschillen in teeltwijze. Andere voorstellen die zijn geopperd en die ik wil bekijken, hebben betrekking op een gewasderogatie voor bepaalde granen en bieten en op toestaan van de dunne fractie van gescheiden varkensmest als dierlijke meststof in het kader van de derogatie. Ik zal al deze alternatieven bestuderen in het kader van de invulling van de derogatie, op basis van de criteria die ik in mijn brief van 20 december 2017 heb genoemd: deugdelijke milieukundige onderbouw (inclusief mogelijke indirecte effecten op het milieu van de voorgestelde optie), effecten op de landbouwpraktijk, regeldrukeffecten, handhaafbaarheid en de gevolgen voor de uitvoerings- en handhavingslasten van de overheid. Bij het laatste criterium merk ik op dat bij voorbaat al beredeneerd kan worden dat een derogatie die niet langer op bedrijven als geheel is gericht, zoals nu het geval is, maar op specifieke gewassen en mestsoorten, mogelijk leidt tot deelname van meer bedrijven met gemiddeld minder areaal. Dat zou betekenen dat meer bedrijven te maken krijgen met de administratieve aspecten en kosten daarvan en dat de overheid meer bedrijven zou moeten controleren.

De staatssecretaris schrijft dat de in de bodem aanwezige fosfor in belangrijke mate de uitspoeling naar het oppervlaktewater bepaalt. De opgave voor het reduceren van uit- en afspoeling van fosfor uit landbouwgronden is dus via het nemen van landbouwkundige maatregelen lastig realiseerbaar. Daarbij komt dat er al sprake is van evenwichtsbemesting wat betreft fosfaat. Welke consequenties trekt de staatssecretaris daaruit voor het mestbeleid?

De opgave in het kader van de Kaderrichtlijn Water voor het reduceren van de uit- en afspoeling van fosfor uit landbouwgronden voor 2027 lijkt slechts voor een beperkt deel gerealiseerd te kunnen worden met maatregelen die zijn onderzocht in het recente onderzoeksrapport van WUR³. Dat laat onverlet dat direct aan de landbouw gerelateerde bronnen, zijnde "bemesting" en "nalevering van de bodem uit in het verleden toegediende mest", als een opgave voor de landbouw moeten worden beschouwd die nodig zijn om de doelen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) te realiseren. Ook op plekken waar dat lastig te realiseren is, zal gezocht moeten worden naar de meest effectieve oplossing. Het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer is hierin relevant, omdat LTO en waterschappen daarmee beogen de KRW-doelen te realiseren met inzet van vrijwillige maatregelen.

Naarmate meer fosfor in de vorm van fosfaat in de bodem aanwezig is, neemt de kans op uitspoeling naar oppervlaktewater toe. Dat betekent dat de fosfaattoestand van de bodem belangrijk is, waarbij geldt hoe meer fosfaat in de bodem aanwezig, hoe groter de kans op uitspoeling. Het huidige fosfaatgebruiksnormenstelsel houdt al rekening met het gegeven dat op gronden

³ Groenendijk, P. et al, 2016. Landbouw en de KRW-opgave voor nutriënten in regionale wateren; Het aandeel van landbouw in de KRW-opgave, de kosten van enkele maatregelen en de effecten ervan op de uit- en afspoeling uit landbouwgronden. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 2749

met een fosfaattoestand hoog er meer dan voldoende fosfaat aanwezig is voor de groeiende planten. Gronden met fosfaattoestand 'hoog' verkrijgen, door de gebruiksnorm die onder de norm voor evenwichtsbemesting ligt, langzamerhand de status van fosfaattoestand 'neutraal'. Daar tegenover staan gronden met een lage of zeer lage fosfaattoestand met gebruiksnormen die boven het niveau van evenwichtsbemesting liggen, waardoor de fosfaattoestand van deze gronden zich geleidelijk naar neutraal ontwikkelt.

Het blijft noodzakelijk om in het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn een goed afgewogen pakket maatregelen op te nemen om de doelen van de Nitraatrichtlijn te realiseren en om voldoende bij te dragen aan het realiseren van de doelen van de Kaderrichtlijn Water. Dat is een goede basis om vanaf 2018 (opnieuw) derogatie van de Nitraatrichtlijn te verwerven.

De staatssecretaris schrijft dat de eutrofiëring door stikstof en fosfaat in delen van Nederland een probleem blijft. Hij noemt met name de kustgebieden. De leden van de SGP-fractie verwachten dat een groot deel van de eutrofiëring in deze kustgebieden het gevolg is van fosfaatrijke kwel en mineralisatie van veen. Is de veronderstelling juist dat deze eutrofiëring niet zozeer het gevolg is van de aanwending van dierlijke mest? Wat betekent dat voor het mestbeleid? Is het niet beter om bijvoorbeeld in de veengebieden in te zetten op grootschalige onderwaterdrainage dan op aanscherping van gebruiksnormen?

Fosfaatrijke (veelal ook zoute) kwel en mineralisatie van veen veroorzaken eutrofiëring van wateren in de kustgebieden, naast emissies afkomstig van bemesting van landbouwgronden. In de regionale analyses die in het kader van de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater worden opgesteld (zie ook een eerder antwoord op een vraag van de leden van de fractie van het CDA over dit onderwerp) wordt nader onderzocht hoe deze emissieroutes zich ten opzichte van elkaar verhouden. Kwellast, aard en intensiteit van het agrarisch grondgebruik en de mate van ontwatering verschillen per gebied. Toepassing van onderwaterdrainage vermindert mineralisatie van veen, daarmee ook bodemdaling en de belasting van oppervlaktewater met nutriënten en kan zo een belangrijke maatregel zijn die meerdere doelen dient. Dit is bij uitstek een maatregel waarvan de doelmatigheid en het draagvlak, lokaal/regionaal moet worden afgewogen door agrarische ondernemers en waterbeheerders in een onderlinge dialoog. Het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) biedt daarvoor een kader.

De leden van de SGP-fractie constateren op basis van onderzoeksrapporten en signalen uit het veld dat de bodemvruchtbaarheid onder druk staat. Op veel percelen daalt het organische stof gehalte. Juist veel organische boeren geven aan dat ze meer mineralen aan de bodem onttrekken dan ze erop aan kunnen voeren. Deze leden missen in de inzet van de staatssecretaris met betrekking tot het zesde actieprogramma de urgentie van het behoud van bodemvruchtbaarheid. Ziet de staatssecretaris deze urgentie? Is het voor de staatssecretaris een centraal doel om de bodemvruchtbaarheid te verbeteren?

Behoud van een goede bodemkwaliteit, en daarmee bodemvruchtbaarheid, is van groot belang en is in de eerste plaats afhankelijk van diverse aspecten in het bedrijfsmanagement. In het kader van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn wordt nagegaan hoe vanuit de mestregelgeving kan worden bijgedragen aan het beheer van de bodemkwaliteit.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de staatssecretaris de mogelijkheid openlaat dat gebruiksnormen naar beneden bijgesteld worden. Deze leden zetten daar grote vraagtekens bij. De afgelopen jaren zijn de gebruiksnormen al (generiek) aangescherpt, terwijl dat nauwelijks terug te zien is in betere waterkwaliteit. Deze leden vrezen een negatieve spiraal met minder toevoer van organische stof, minder bodemvruchtbaarheid, minder gewasgroei en uiteindelijk meer uitspoeling. Hoe ziet de staatssecretaris dat? Deelt de staatssecretaris de mening dat de huidige modellen voor het bepalen van het effect van maatregelen op de uitspoeling vooral naar het korte termijn effect kijken en nauwelijks naar de gevolgen voor bodemvruchtbaarheid, organische stof gehalte en uitspoeling op langere termijn? Waarom kiest hij niet voor het uitsluiten van aanscherping van gebruiksnormen?

De optie voor het naar beneden bijstellen van gebruiksnormen overweeg ik in het bijzonder voor de fosfaatgebruiksnormen voor percelen met de fosfaattoestand 'hoog'. Volgens de landbouwkundige bemestingsadviezen is vanuit het oogpunt van fosfaatvoorziening van de bodem, de huidige gebruiksnorm relatief hoog en niet nodig om toch goede opbrengsten te genereren. Juist op die percelen kan uitmijnen van fosfaat op de lange termijn een bijdrage leveren aan de vermindering van de uitspoeling van fosfaat naar oppervlaktewater. In het kader van het verminderen van de nitraatproblematiek gaat mijn voorkeur uit naar maatregelen die zorgen voor een meer constante bedekking van het land, toepassing van precisiebemesting en beïnvloeding van de keuze voor minder uitspoelingsgevoelige teelten. Desalniettemin wil ik op dit moment de optie om stikstofgebruiksnormen in specifieke gevallen te verlagen om waterkwaliteitsdoelen te behalen, niet uitsluiten. Ik zie op dit moment geen reden om de modellen, die gebruikt worden voor de voorspelling van nitraatuitspoeling terzijde te schuiven. Ik ben mij bewust van de discussie die gaande is over de relatie van organisch stofgehalte en uitspoeling van nitraat op zandgronden, maar ik ken nog geen gevalideerd onderzoek op basis waarvan de voor nitraatuitspoeling gehanteerde modellen wezenlijk bijgesteld zouden moeten worden. Wel deel ik de mening van de leden van de SGP-fractie dat het wenselijk is dat landbouwers zorgen voor het op peil houden van de bodemvruchtbaarheid en het organische stofgehalte op korte en lange termijn. Niet alleen de hoogte van de gebruiksnormen zijn daarop van invloed, maar ook bijvoorbeeld de gewaskeuze en teeltrotatie, groenbemesters en gebruikte mestsoort.

Een tijd geleden is een rapport verschenen met ongeveer vijfhonderd bodemprofielen waarmee de Nederlandse bodem in beeld wordt gebracht (Alterra, rapport nr. 2686). Dat zijn er heel wat meer dan de zeventig die nu gebruikt

worden. De leden van de SGP-fractie constateren dat deze nieuwe bodemprofilering nog niet gekoppeld aan een kaart ter beschikking wordt gesteld. Dat is een gemiste kans. Bodemprofielen spelen immers een belangrijke rol bij hydrologische modellering, ook als het gaat om het bepalen van de uitspoeling van mineralen. Gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat deze nieuwe bodemprofielen bij alle uitspoelingsberekeningen gebruikt gaan worden?

Het is zeker het voornemen om nieuwe bodemprofielen voor uitspoelingsberekeningen te benutten. Ik ben geïnformeerd dat in het kader van de ontwikkeling van het Nederlands Hydrologisch Instrumentarium (NHI) onder verantwoordelijkheid van Rijkswaterstaat, gedetailleerdere informatie van de bodemprofielen wordt verwerkt bij deze modelontwikkeling. Naar verwachting zal het NHI-model voor waterkwaliteitsberekeningen medio 2018 operationeel zijn, omdat de nieuwe schematisering en gegevens een nieuwe ijking en toetsing van de modellen nodig maken.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de staatssecretaris in Brussel een veel negatiever beeld van de grondwaterkwaliteit onder lössgrond neerzet dan nodig is. Op lössgronden en hoge zandgronden wordt door het RIVM meer dan 50 mg/L nitraat in het bovenste grondwater gemeten. Er is echter een alternatieve meetmethode die 20% lagere concentraties meet, waardoor de normen wél gehaald worden. Deskundigen geven aan dat beide methoden voldoen aan de Nitraatrichtlijn. De alternatieve methode geeft beter de absolute nitraatconcentratie weer. De staatssecretaris houdt het bij de methode van het RIVM en meldt alleen de negatieve meetresultaten van deze methode aan Brussel. Deze leden vragen waarom de staatssecretaris er niet voor kiest (de meetresultaten van) de alternatieve methode als uitgangspunt te nemen, met (de resultaten van) de huidige RIVM-methode als aanvulling daarop, om zo voor Nederland meer speelruimte te creëren. Is de staatssecretaris op tenminste bereid om ook de resultaten van de alternatieve, goedgekeurde meetmethoden aan Brussel door te geven? De staatssecretaris schrijft: 'Ik meen dat de overschrijdingen van de streefwaarde voor nitraat van 50 milligram per liter die in Zuid-Limburg in het grondwater wordt aangetroffen, reden zijn om op Europees niveau nu niet de discussie aan te gaan over een wijziging van de meetmethode die systematisch lagere gevonden nitraatwaarden in het grondwater met zich meebrengt.' De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet. Wil de staatssecretaris in Brussel liever een negatiever beeld in stand houden dan nodig is?

De laatste Nitraatrichtlijnrapportage en de laatste derogatierapportage (zoals deze ook aan de Tweede Kamer zijn aangeboden, zie Kamerstuk 33037, nr. 179 en Kamerstuk 33037, nr. 178) zijn opgesteld onder leiding van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu om te voldoen aan de monitoringsverplichtingen van de Nitraatrichtlijn en de derogatiebeschikking en gebaseerd op door het RIVM uitgevoerde metingen. Voor de meting van bodemvocht in grondwater bestaan verschillende methoden en technieken die door de aard van de methode en techniek tot verschillende uitkomsten leiden. Mijn overwegingen om te kiezen voor

doorgaan met de door het RIVM nu gebruikte methoden heb ik aangegeven in de door de leden van de SGP geciteerde brief. Vooral omdat ik de totstandkoming van het zesde actieprogramma en de daarop gebaseerde derogatie niet wil belasten met een discussie over de meetmethode voor bodemvocht, terwijl de resultaten van metingen in het grondwater nog vele waarden boven 50 milligram nitraat per liter laten zien (zie paragrafen 5.3 en 5.4 van de genoemde nitraatrichtlijnrapportage). Ik ben het eens met de leden van de SGP-fractie dat het inzicht over het effect van meetmethode en -techniek op de gevonden waarden relevant is voor de vraag welke betekenis precies moet worden gehecht aan de absolute waarde van de uitkomsten voor het bodemvocht en ik zal deze gegevens in het kader van het overleg met de Europese Commissie over het zesde actieprogramma ook delen met de Europese Commissie omdat ik de absolute nitraatwaarde in het bodemvocht minder relevant acht dan de veranderingen in de nitraatwaarden in de loop van de tijd.

De leden van de SGP-fractie hebben begrepen dat enkele melkveehouders uit de Krimpenerwaard hoge boetes boven het hoofd hangt in verband met vermeend onterecht gebruik van de derogatie. Dat riep bij deze leden enkele vragen op. De ondernemers pachten de betreffende gronden van de Natuurcoöperatie Krimpenerwaard, maken werk van natuur inclusieve landbouw, maar gebruiken de gronden wel gewoon voor beweiding en bemesting (landbouwkundig gebruik). Vanwege het landbouwkundige gebruik gingen zij ervan uit voor deze gronden de derogatie van toepassing zou zijn. Zowel de boetes als de blokkade voor derogatie zetten deze vorm van natuur inclusieve landbouw de voet dwars. Dat brengt deze boeren in grote problemen en remt natuur inclusieve landbouw af. Ziet de staatssecretaris een dergelijke gang van zaken als een probleem? Kan de staatssecretaris concreet aangeven of en hoe Europese bepalingen het toekennen van derogatie voor gronden die landbouwkundig gebruikt worden, maar met een nevendoelelstelling met betrekking tot natuurbeheer, onmogelijk maken? De leden van de SGP-fractie ontvangen regelmatig signalen over onduidelijkheid en/of onredelijkheid met betrekking tot derogatie voor landbouwgrond waar een vorm van natuurbeheer toegepast wordt. Herkent de staatssecretaris dat? Is hij bereid te bezien of de huidige werkwijze en indeling nog voldoende aansluit op de huidige (natuur inclusieve) landbouwpraktijk? Is hij bereid voor de korte termijn het boetebeleid in dezen te heroverwegen om natuur inclusieve landbouw niet onnodig de voet dwars te zetten?

Sinds 2006 is in de Meststoffenwet (artikel 3) opgenomen dat het stelsel van gebruiksnormen niet van toepassing is op natuurterreinen die de hoofdfunctie natuur hebben. Dat geldt ook voor gronden met natuurinclusieve landbouw die zijn getypeerd als natuurterrein met hoofdfunctie natuur. De consequentie hiervan is dat deze natuurterreinen ook niet meetellen voor de toepassing van de derogatie. Voor deze natuurterreinen gelden de voorschriften ten aanzien van bemesting die in het Besluit gebruik meststoffen (artikel 2) staan. Het vergt afstemming tussen de provincies, die verantwoordelijk zijn voor (de invulling van) het natuurbeleid en het ministerie van Economische Zaken hoe

mede in het licht van de mestregelgeving, invulling kan worden gegeven aan het beleid voor natuurinclusieve landbouw, zodat boetes kunnen worden voorkomen.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de percentages voor de verplichte mestverwerking verhoogd moeten worden. De Commissie Deskundigen Meststoffenwet gaat uit van een plaatsingsruimte van 132 miljoen kilogram fosfaat en een fosfaatproductie van 179,5 miljoen kilogram. Door het maatregelenpakket zal de fosfaatproductie in 2017 naar verwachting onder het fosfaatplafond uitkomen. Dat betekent dat in 2017 veel minder fosfaat verwerkt hoeft te worden. Of zoals de CDM schrijft: 'Indien wordt aangenomen dat de mestproductie niet hoger is dan het fosfaatplafond (172,9 miljoen kilogram P2O5) dan daalt de mestverwerkingsopgave met circa 5 miljoen kilogram P2O5 in voornoemde varianten.' In 2016 moest 32,8 miljoen kilogram fosfaat verplicht verwerkt worden. De opgave voor het stelsel van verplichte mestverwerking is volgens de staatssecretaris 37,1 miljoen kilogram. Als daar 5 miljoen kilogram van aftrekt in verband met de lagere fosfaatproductie dan geraamd, resteert een opgave van 32,1 miljoen kilogram. Deze opgave is vergelijkbaar met de opgave in 2016. Waarom heeft de staatssecretaris dat niet meegenomen bij het bepalen van de verwerkingspercentages en heeft hij de percentages desondanks verhoogd?

De percentages verplichte mestverwerking en de verplichting in de Wet grondgebonden groei melkveehouderij zorgen ervoor, dat er in totaal 40,8 miljoen kg fosfaat verwerkt moet worden, om te komen tot evenwicht op de mestmarkt, bij een plaatsingsruimte van 132,4 miljoen kg fosfaat. In het advies over de mestverwerkingspercentages 2017 van de Commissie Deskundigen Meststoffenwet⁴ wordt in tabel 24 een beschrijving gegeven van de situatie, dat ook met de melkveewetten rekening houdt.

De leden van de SGP-fractie hebben in het kader van het stimuleren van de export en verwerking van mest nog een vraag over het besluit om AGR-GPS ook te verplichten voor transporten met vaste mest naar het buitenland. De staatssecretaris heeft eerder aangegeven dat de vanuit de sector ontwikkelde alternatieve registratiemethode, e-CMR, nog onvoldoende is. De leden van de SGP-fractie nemen hier geen genoegen mee. Deze leden horen graag concreet op welke punten de alternatieve methode e-CMR nog niet zou voldoen. Is het de inzet van de staatssecretaris om hier samen met de sector uit te komen?

Door export van behandelde vaste dierlijke meststoffen kunnen mineralen buiten Nederland gebracht worden. Voor de blijvende continuïteit van deze vorm van mestverwerking is adequate en transparante verantwoording essentieel voor het vertrouwen van autoriteiten van ontvangende landen.

Ik zie AGR/GPS als een noodzakelijk instrument om te borgen dat de vracht voor export aangemerkte Nederlandse mest ook daadwerkelijk wordt geëxporteerd en op de plaats van bestemming aankomt.

⁴ (publiekelijk beschikbaar op <http://edepot.wur.nl/397633>)

Ik sta open voor technische innovaties, zoals alternatieven voor AGR/GPS, om de problemen met transportfraude blijvend aan te pakken. Ik ben wel kritisch bij het introduceren van nieuwe systemen. Alternatieve instrumenten dienen minimaal een gelijkwaardig niveau van borging en verantwoording te hebben als de bestaande instrumenten zodat de kosten en controlelasten voor de overheid niet stijgen. Dit is het toetsingskader. Het is aan de sector – eigenaren of belanghebbenden van nieuwe technieken - om te bewijzen dat alternatieve instrumenten de doelen van de Meststoffenwet in de praktijk afdoende kunnen waarborgen. Onderdeel hiervan kan een pilot zijn waarin in de praktijk, ook voor de handhavende diensten, ervaring wordt opgedaan met een nieuw instrument. Hierdoor ontstaat meer inzicht in de sterkte en zwakte van het instrument in de praktijk en de betrouwbaarheid. Daarna kan worden besloten over het opnemen van het instrument in de regelgeving.