

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1436

Vragen van de leden **Hermans** (VVD), **Wilders** (PVV), **Omtzigt** (Nieuw Sociaal Contract) en **Van der Plas** (BBB) aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over *het bericht «Ingrijpend miljardenpakket voor opkoop boeren moet koude sanering veestapel voorkomen»* (ingezonden 4 april 2024).

Antwoord van Minister **Adema** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) (ontvangen 5 april 2024).

Vraag 1, 2 en 4

Kunt u een toelichting geven op de berichtgeving waarin wordt gesteld dat u voornemens bent om een aantal maatregelen uit te werken naar aanleiding van de aangenomen motie-Van Campen?¹

Deelt u de mening dat deze motie vraagt om een plan van aanpak om de mestcrisis het hoofd te bieden en niet in de eerste plaats om een uitkoopregeling voor boeren zoals de berichtgeving in de Telegraaf suggereert? Kunt u per maatregel aangeven of u deze al dan niet in voorbereiding heeft? Zo ja, is dit een volledig beeld? Zo nee, aan welke regelingen werkt u aanvullend?

Antwoord 1, 2 en 4

Het kabinet wil voorkomen dat bedrijven, die passen in het landbouwsysteem van de toekomst, gaan omvallen vanwege de situatie op de mestmarkt en wil voorkomen dat er een ongecontroleerde koude sanering plaatsvindt en -conform de aangenomen motie Grinwis²- voorkomen dat er generieke kortingen plaats moeten gaan vinden. Het is onvermijdelijk dat er maatregelen worden getroffen om dit te voorkomen. De Kamer heeft daarnaast met de motie Van Campen³ het kabinet verzocht om een plan van aanpak te maken om een mogelijke mestcrisis het hoofd te bieden. Over de uitvoering van deze motie heb ik meerdere malen met de Kamer gesproken, en daarbij is door woordvoerders ingebracht dat er breed gekeken zou moeten worden

¹ Telegraaf, 3 april 2024, «Ingrijpend miljardenpakket voor opkoop boeren moet koude sanering veestapel voorkomen», (<https://www.telegraaf.nl/nieuws/866979134/landbouwminister-adema-werkt-aan-nieuw-miljardenpakket-voor-opkoop-boeren-na-verloren-mest-strijd-in-brussel>).

² Kamerstuk 30 252, nr. 142. «Verzoekt de regering al het mogelijke te doen om een generieke korting op de fosfaatrechten te voorkomen en daarom, naast de al lopende vrijwillige regelingen, zo veel mogelijk en zo snel mogelijk in te spelen op natuurlijk verloop, bijvoorbeeld door het percentage afroaming van fosfaatrechten bij transacties te verhogen.»

³ Kamerstuk 30 252, nr. 141

naar alle mogelijk maatregelen om de situatie op de mestmarkt te verlichten. Er zijn noch in de motie Van Campen, noch in genoemde gedachteswisselingen daarover met de Kamer, voorbehouden gemaakt over de elementen die wel of geen onderdeel zouden mogen uitmaken van het plan van aanpak. Zoals ook door mij aangegeven in die wisselingen met de Kamer, zijn er geen simpele oplossingen voor de situatie op de mestmarkt, omdat met het vervallen van de derogatie, onder meer vanwege onvoldoende voortgang op de verbetering van de waterkwaliteit, de mestplaatsingsruimte substantieel afneemt. Het kabinet heeft de afgelopen maanden diepgaand en breed gekeken wat de inhoud van dit plan van aanpak zou kunnen en moeten zijn en wat daarvan de haalbaarheid en de effecten zouden kunnen zijn. Voor de situatie die gedurende vele decennia is ontstaan, zijn geen eenvoudige of pijnloze oplossingen, om de balans tussen mestproductie en mestplaatsing te herstellen. De afgelopen periode heb ik ook intensief gesproken met de agrarische sector, wetenschappers, de banken en de zuivelindustrie. Ter uitvoering van de motie heeft het kabinet een samenhangend plan van aanpak in voorbereiding. Naar aanleiding van uw vraag 4 treft u in de bijlage de elementen van dit plan van aanpak. Het voorgenomen plan van aanpak is wel nadrukkelijk een samenhangend geheel aan gebalanceerde maatregelen, die elkaar versterken en niet los van elkaar kunnen worden gezien. Nadrukkelijk wordt daarbij aangetekend dat deze maatregelen ook Europeesrechtelijke dimensies kennen. Daar waar er middelen benodigd zijn voor maatregelen, zijn deze indicatief genoemd. Het plan van aanpak dat in overweging is, is breed en bevat verschillende elementen die de druk op de mestmarkt moeten verlichten. Een beëindigingsregeling is slechts één van de onderdelen van dit samenhangende pakket en vormt flankerend beleid bij de overige onderdelen van het pakket en is tegelijkertijd op zichzelf staand, zonder flankerende regelgeving, veel minder effectief. Het gaat hier nadrukkelijk om een samenhangend en integraal plan van aanpak met verschillende maatregelen die invloed hebben op mestproductie, mestplaatsing en mestverwerking/export.

Vraag 3, 5 en 6

Bent u bereid om tijdens deze formatiefase geen nieuw beleid met uitbreiding van uitkoopregelingen af te kondigen?

Kunt u de urgentie beschrijven die maakt dat besluitvorming over een dergelijk pakket noodzakelijk is?

Wat zijn de kritische beslismomenten voor het kabinet, de Tweede Kamer en de Europese Commissie over een dergelijk pakket?

Antwoord 3, 5 en 6

Urgentie en onvermijdelijkheid

Er zijn grote zorgen in de agrarische sector over de druk op de mestmarkt en de stijgende mestafzetkosten. Met de afbouw van de derogatie neemt deze spanning op de mestmarkt, die boerenbedrijven en hun gezinnen stevig raakt, nog verder toe. Ook jonge boeren delen hun zorgen en zien de toekomst van hun bedrijf somber in. Het verdienvermogen van boeren staat met de uitdagingen op het boerenerf en deze oplopende kosten voor mestafzet, behoorlijk onder druk. De zorg bestaat dat deze situatie zal leiden tot ongerichte faillissementen van in de kerngezonde bedrijven. Veehouderijen met meer mest dan zij op eigen grond mogen plaatsen, uitgedrukt in stikstof en/of fosfaat, hebben een mestoverschot en moeten dat afvoeren van het bedrijf. In 2023 hebben veehouderijen met een mestoverschot veelal meer moeite gehad om hun mest af te zetten. Waar 2022 een relatief goed jaar was om dierlijke mest af te zetten tegen relatief lage kosten, omdat de kunstmestprijzen hoog waren en de weersomstandigheden goed, was dat in 2023 niet het geval. De mestafzetprijzen, de vergoeding om mest af te nemen, zijn in 2023 na een nat voorjaar fors gestegen. Door het natte voorjaar konden akkerbouwers niet of minder bemesten met drijfmest, maar kozen zij deels voor het gebruik van kunstmest. Daarnaast is door maatregelen samenhangend met de derogatiebeschikking, zoals de invoering van bufferstroken, de aanwijzing van nutriënten verontreinigde gebieden en (de eerste stap in) de afbouw van de dierlijke stikstof mestgift op derogatiebedrijven, de plaatsingsruimte voor dierlijke mest afgenomen.

Met name de verdere afbouw van de derogatie heeft een groot effect op de mestmarkt in de komende jaren. De plaatsingsruimte voor stikstof uit dierlijke mest neemt voor elke individueel bedrijf met een derogatievergunning af (tot 170 kilogram (kg) stikstof per hectare in 2026). De mate van afname van de plaatsingsruimte verschilt per bedrijf. Nationaal neemt hiermee de plaatsingsruimte voor stikstof uit dierlijke mest af. Het Nederlands Centrum voor Mestverwaarding (NCM) heeft een inschatting gemaakt van de totale hoeveelheid (uitgedrukt in miljoen kg stikstof). Deze vermindering van plaatsingsruimte is ongeveer 65 miljoen kg stikstof in 2026 (53 miljoen kg stikstof door afbouw derogatie en naar schatting ongeveer 12 miljoen kg stikstof in verband met invoering bufferstroken). Wat betreft fosfaat heeft alleen de invoering van bufferstroken een effect op de plaatsingsruimte, waardoor de plaatsingsruimte voor fosfaat slechts in beperkte mate verandert. Kortom, de mestmarkt zal verder uit balans raken omdat de plaatsingsruimte voor stikstof uit dierlijke mest verder afneemt, terwijl de mestproductie zonder maatregelen niet evenredig zal afnemen. Dat heeft grote financiële gevolgen voor bedrijven die mest moeten afvoeren, met name voor melkveebedrijven en varkensbedrijven. Tot slot leidt de situatie zonder derogatie tot meer kunstmestgebruik, dat leidt tot CO₂-emissie en hogere aankoopkosten voor agrarische ondernemers.

Gezien de moeilijke situatie op de mestmarkt en de wens vanuit sectorpartijen en de Tweede Kamer (motie Flach c.s., Kamerstuk 36 410 XIV, nr. 76) heb ik met de Europese Commissie besproken of een nieuw derogatieverzoek mogelijk is. Een hogere norm dan 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare op grasland of voor bedrijven met grotendeels grasland is milieukundig vanuit de waterkwaliteit goed te onderhouden, op basis waarvan de EC aan Nederland voorheen een derogatie heeft verleend. Hoewel de waterkwaliteit in Nederland nog niet aan de normen van de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water voldeed, heeft de EC in 2022 nog éénmaal een derogatie verleend, mede tegen de achtergrond van de stikstofaanpak zoals gepresenteerd in het NPLG. In dit besef heb ik evengoed bij de EC, mede op verzoek van de Kamer en de sector, de mogelijkheden van een nieuwe, beperkte (grasland)derogatie besproken. De EC heeft mij duidelijk aangegeven hiervoor geen enkele ruimte te zien, ook niet voor een derogatie die zich zou beperken tot grasland en tot grondgebonden bedrijven, omdat er in Nederland geen verbetering is te zien in de waterkwaliteit. Hoewel ik de teleurstelling en het onbegrip van de agrarische sector over het verlies van derogatie begrijp, is er daarmee geen mogelijkheid om de plaatsingsruimte voor dierlijke mest groter te laten zijn dan het afbouwpad van de derogatie, dan – vanaf 2026 – 170 kg stikstof per hectare. Ik wil helder zijn dat er daarmee nu geen perspectief is op een nieuwe of aangepaste derogatie, om geen valse hoop te bieden aan de sector. Al zal ik mij in Europees verband blijven inzetten om verlichting te bieden voor de situatie op de mestmarkt.

De afbouw van de plaatsingsruimte voor dierlijke mest raakt veel familiebedrijven, onder meer in de melkveehouderij, die voorheen geen of nauwelijks mest hebben moeten afzetten, omdat zij met de derogatie (grotendeels) de mest op hun eigen grond konden plaatsen. En daarenboven een fors hogere prijs moeten betalen voor de mestafzet. Bedrijven waarvan de algemene consensus is dat zij horen bij een duurzaam toekomstperspectief van een grondgebonden melkveehouderij en dat zij mee moeten kunnen in de onvermijdelijke transitie van de landbouw. Zeker ook voor jonge boeren is dit een moeilijke situatie. Waar juist zij behoefte hebben aan toekomstperspectief, worden zij nu geconfronteerd met grote onzekerheid. Het kabinet wil voorkomen dat bedrijven, die passen in het landbouwsysteem van de toekomst, gaan omvallen wil voorkomen dat er een ongecontroleerde koude sanering plaatsvindt en -conform de aangenomen motie Grinwis⁴- voorkomen dat er generieke kortingen plaats moeten gaan vinden. Het kabinet meent dat de impact van een mogelijke generieke korting voor het voortbestaan van de (melkveehouderij)sector onvoorstelbaar groot is. Tot slot moet ook de mestproductie in balans worden gebracht met de mestplaatsings-

⁴ Kamerstuk 30 252, nr. 142. «Verzoekt de regering al het mogelijke te doen om een generieke korting op de fosfaatrechten te voorkomen en daarom, naast de al lopende vrijwillige regelingen, zo veel mogelijk en zo snel mogelijk in te spelen op natuurlijk verloop, bijvoorbeeld door het percentage afroming van fosfaatrechten bij transacties te verhogen.»

ruimte, vanuit het oogpunt van het behalen van de wettelijke doelen, zoals de KRW-doelen op het gebied van waterkwaliteit. Het nemen van maatregelen is daarbij onvermijdelijk, waarbij geen eenvoudige of pijnloze oplossingen zijn. Hoe langer hiermee wordt gewacht, hoe groter het probleem wordt, hoe langer de onzekerheid voortduurt voor agrarische bedrijven die juist vragen om een handelings- en toekomstperspectief.

Het is daarom volgens het kabinet noodzakelijk dat overheid en sector gezamenlijk de verantwoordelijkheid nemen om nu te handelen. Dit kabinet vindt de situatie zeer urgent en is voornemens om, na definitieve besluitvorming, op korte termijn een plan van aanpak aan de Kamer te sturen. Maatregelen uit het plan van aanpak vergen uitwerking, waarvan het nodig is deze zo spoedig mogelijk te starten en waar nodig zo snel mogelijk in procedure te brengen bij uw Kamer. Met vraag 3 vragen deze leden, waarvan de fracties waar zij onderdeel van zijn een meerderheid in de Kamer vormen, echter «of het kabinet bereid is om tijdens deze formatiefase geen nieuw beleid met uitbreiding van uitkoopregelingen af te kondigen». Het voorgenomen plan van aanpak is, zoals bovenstaand aangegeven, nadrukkelijk een samenhangend geheel aan gebalanceerde maatregelen die elkaar versterken en niet los van elkaar kunnen worden gezien. De beëindigingsregeling is één van de onderdelen van dit integrale en samenhangende pakket, vormt flankerend beleid bij de overige onderdelen van het pakket en is tegelijkertijd op zichzelf staand, zonder flankerende regelgeving, veel minder effectief. Ik constateer dat het verzoek in de Kamervragen van deze leden, wiens fracties een meerderheid hebben in de Kamer, wezenlijk anders is dan het verzoek van een meerderheid van de Kamer in de motie Van Campen, en dat er nu geen draagvlak lijkt te zijn voor het voorgenomen plan van aanpak van het kabinet. Hoewel ik de positie van de Kamer respecteer, is het kabinet van mening dat de urgentie groot is en daarom ga ik graag het gesprek aan met de Kamer over bijgaand samenhangend en integraal plan van aanpak. De Kamer heeft op 25 april a.s. een Commissiedebat mestbeleid gepland. Het kabinet ziet zich genoodzaakt de Kamer erop te wijzen dat door het niet-uitvoeren van de motie van Campen de zorgwekkende situatie op de mestmarkt gedurende de periode blijft bestaan, de kans op ongerichte en koude bedrijfsbeëindiging en de noodzaak van een generieke korting toenemen. Het is daarom noodzakelijk besluitvorming over de genoemde maatregelen zo snel mogelijk, maar in ieder geval voor het zomerrreces, te laten plaatsvinden, om deze tijdig te kunnen implementeren.

In de tussenliggende periode zal tevens de voorbereiding voortgaan van instrumenten, maatregelen en andere bouwstenen voor de vanwege de derogatiebeschikking verplichte verlaging van de mestproductieplafonds en andere dwingende (Europese) verplichtingen, bijvoorbeeld voortvloeiend uit het 7^e Actieprogramma Nitratrichtlijn. Dit komt voort uit de verantwoordelijkheden en verplichtingen die Nederland heeft onder nationale en Europese wetgeving, doet recht aan uitspraken van uw Kamer, en spaart het verloren gaan van kostbare tijd.

Wellicht ten overvloede wil ik uw Kamer erop wijzen dat dit demissionaire kabinet ook nog met een aantal andere voorstellen bij uw Kamer zal komen de komende maanden, onder andere rondom de Maatregel Gerichte Beëindiging (MGB) en de wijze waarop PAS-melders beter en sneller geholpen zullen worden. Dit demissionaire kabinet vindt het belangrijk om onverminderd vaart te houden op het behalen van de doelen van het NPLG voor natuur, stikstof, klimaat en water, en het bieden van een oplossing aan PAS-melders, en zodoende aan de wettelijk gestelde eisen te voldoen, enzal een voorstel aan uw Kamer sturen voor de WecR-II koploperstrajecten. Ook lopen er diverse juridische procedures die het belang onderstrepen van onverminderd vaart houden.

Vraag 7

Kunt u deze vragen per ommegaande, in ieder geval nog deze week, beantwoorden?

Antwoord 7

Ja.