

Vergaderjaar 2020–2021

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

Nr. 139

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 14 april 2021

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de brief van 12 november 2020 over de derde kwartaalrapportage CBS stikstof- en fosfaatexcretie (Kamerstuk 35 334, nr. 125).

De vragen en opmerkingen zijn op 3 december 2020 aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit voorgelegd. Bij brief van 13 april 2021 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Kuiken

Adjunct-griffier van de commissie,
Verhoev

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersonen

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Vraag:

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de derde kwartaalrapportage en hebben daarover nog enkele vragen en opmerkingen. Deze leden zien een positieve ontwikkeling van de fosfaatexcretie. De derde kwartaalrapportage laat zien dat de fosfaatproductie verder gedaald is en daarmee kunnen de aanvullende maatregelen die de regering getroffen heeft om onder het fosfaatplafond uit te komen vervallen.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de Minister bedoelt met de opmerking dat de «melkveehouderij wat betreft de stikstofexcretie scherp aan de wind zeilt». Deze leden lezen dat de stijging van de stikstofexcretie in vergelijking met vorig jaar wordt veroorzaakt doordat er meer jongvee wordt gehouden. Zij spreken de verwachting uit dat melkveehouders meer jongvee houden vanwege de huidige coronacrisis en het wegvallen van een deel van de markt (horeca). Kan de Minister daarop reflecteren en hoe wordt hiermee rekening gehouden? Welke andere (markt)factoren spelen een rol bij het langer aanhouden van het jongvee?

Antwoord/reactie Minister:

De oorzaak van de hogere stikstofexcretie zit vooral in het houden van meer dieren in de melkveehouderij. De kwartaalrapportage is onlangs in een bestuurlijk overleg ook met sectorpartijen besproken. Hierin werd aangegeven dat het aanhouden van meer jongvee niet te maken heeft met de corona-crisis, maar een meer structurele correctie op de situatie van de afgelopen jaren is, waarin boeren onder het fosfaatreductieplan en na de introductie van het fosfaatrechtenstelsel zeer selectief waren bij het aanhouden van jongvee. Deze verklaring duidt erop dat deze hogere dieraantallen en de bijbehorende hogere stikstofexcretie niet vanzelf zullen verdwijnen.

Vraag:

De leden van de VVD-fractie vragen de Minister om een reactie op het artikel «CBb: RVO beslist te veel volgens de letter van de wet».¹ Wat betekent deze recente uitspraak voor andere nog lopende zaken bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb)? Deze leden weten dat er op 28 oktober 2020 nog 750 beroepsprocedures bij de CBb liepen (Kamerstuk 31 490, nr. 287), hoeveel beroepsprocedures lopen er op dit moment nog? Zij vragen tevens hoeveel bezwaren er nog niet zijn afgehandeld. Waarom zijn deze bezwaren nog niet afgehandeld en wanneer verwacht de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) de bezwaren wel volledig te hebben afgehandeld? Kan de Minister uitgebreid reflecteren op de afwikkeling van de bezwaar- en beroepsprocedures? Deelt de Minister de mening van deze leden dat de afhandeling traag gaat en dit tot veel onduidelijkheid, onzekerheid en ongenoegen in de sector leidt? Kan de Minister een datum noemen waarop deze zaak afgehandeld zou moeten zijn? Wat is ervoor nodig om deze deadline te halen? Deelt de Minister de mening dat extra inzet op afhandeling noodzakelijk is omdat de opening van de fosfaatbank gekoppeld is aan de afwikkeling van de bezwaren door RVO?

Antwoord/reactie Minister:

¹ De Boerderij, 2 december 2020, «CBb: RVO beslist te veel volgens de letter van de wet».

De recente uitspraken van het CBb waarnaar wordt verwezen, hebben betrekking op beroepszaken die gevoerd zijn in het kader van het fosfaatreductieplan. Bij de toepassing van (de hardheidsclausule in) het fosfaatreductieplan en de toepassing van het fosfaatrechtenstelsel is RVO steeds nagegaan of er sprake was van een individuele disproportionele last. RVO zal dit ook onverminderd blijven doen voor de nog resterende zaken. Uiteraard worden daarbij de uitspraken van het CBb in acht genomen.

Zoals ik ook in eerdere berichtgevingen heb aangegeven, kan er sprake zijn van een individuele disproportionele last als een melkveehouder wordt geconfronteerd met feiten en omstandigheden die niet voor alle veehouders gelden en die meebrengen dat hij in bijzondere mate wordt getroffen door de maatregel. Dit zijn veelal complexe zaken waarbij veelvuldig wordt geschakeld met de melkveehouder voordat RVO tot een gemotiveerde beslissing komt of er inderdaad sprake is van een individuele disproportionele last.

Hieronder geef ik een uiteenzetting van alle bezwaar en beroepszaken uitgesplitst naar fosfaatreductieplan en het stelsel van fosfaatrechten.

Fosfaatreductieplan:

Bezwaar

Er zijn voor het fosfaatreductieplan in totaal 11557 bezwaardossiers geregistreerd. Van deze 11557 dossiers zijn er nog 4 bezwaren in behandeling die zijn gericht tegen de initiële besluiten.

Beroep

Er zijn voor het fosfaatreductieplan in totaal 1427 beroepsdossiers geregistreerd, inclusief voorlopige voorzieningen. Van deze 1427 dossiers zijn er 273 nog in behandeling. Voor de afhandeling van de beroepen is RVO afhankelijk van de planning van het CBb. De zittingen bij het CBb zijn gepland tot eind februari 2021. Naar verwachting zal in het voorjaar in nagenoeg alle beroepszaken een uitspraak zijn gedaan.

Fosfaatrechtenstelsel:

Bezwaar

Er zijn voor het fosfaatrechtenstelsel in totaal 9080 bezwaarschriften geregistreerd. Van deze 9080 dossiers zijn er nog 18 bezwaren in behandeling die zijn gericht tegen de vaststelling van het fosfaatrecht en/of mede een ontheffingsverzoek bevatten. Naar verwachting zullen deze bezwaren in het voorjaar van 2021 zijn afgehandeld, als er geen reden voor aanhouding meer is, zoals procesafspraken en wachten op aanvullende informatie.

Beroep

Er zijn voor het fosfaatrechtenstelsel in totaal 2092 beroepsdossiers geregistreerd, inclusief voorlopige voorzieningen. Van deze 2092 dossiers zijn er 649 nog in behandeling. Voor de afhandeling van beroepen is RVO afhankelijk van de planning van het CBb. De zittingen bij het CBb inzake het fosfaatrechtenstelsel gaan in projectvorm in ieder geval nog door tot 1 juli 2021. Daarna zullen er nog ongeveer 100 zaken over zijn die in de reguliere zittingsplanning worden meegenomen.

Vraag:

De leden van de VVD-fractie vragen naar de stand van zaken rond de fosfaatbank. Hoe verloopt het proces (van voorbereiding) tot openstelling fosfaatbank nu RVO bijna alle bezwaren heeft afgehandeld en de fosfaatproductie onder het plafond zit? Deze leden verwijzen op dit punt naar de motie van de leden Geurts en Lodders (Kamerstuk 33 037, nr. 315) die de regering verzoekt de fosfaatbank niet eerder open te stellen dan na afwikkeling van alle bezwaren door RVO zodat alle melkveehouders, inclusief de knelgevallen, mee kunnen dingen naar een ontheffing vanuit de fosfaatbank.

Antwoord/reactie Minister:

In de loop van 2021 worden nog honderden beroepsprocedures in het kader van het fosfaatrechtenstelsel afgehandeld, wat kan leiden tot extra toe te kennen fosfaatrechten. Tegelijkertijd lijkt de prognose van de fosfaat- en stikstofexcretie over 2020, zoals op 15 februari jl. gepubliceerd door het CBS, erop te wijzen dat de melkveehouderij afstevent op een lichte overschrijding van het sectorale stikstofplafond.

Voor mij is dat reden om nu een pas op de plaatst te maken wat betreft de openstelling van de van de fosfaatbank en dit aan mijn opvolger te laten. Wel zullen de fosfaatrechten die in 2021 worden afgeroomd niet langer worden doorgehaald. Het afromingspercentage van fosfaatrechten bij transacties blijft nog op 20% staan, zoals gemeld aan uw Kamer in mijn brief van 11 februari.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de derde kwartaalrapportage van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) over de stikstof- en fosfaatexcretie door de Nederlandse veestapel en hebben hierover geen vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de derde CBS-kwartaalrapportage over de stikstof- en fosfaatexcretie door de Nederlandse veestapel en hebben hier nog enkele vragen over.

Vraag:

De leden van de D66-fractie lezen dat de melkveehouderij het sectorale stikstofplafond heeft overschreden en dat de excretie ten opzichte van 2019 fors is gestegen. Wat is de reden van deze stijging? Heeft het overschrijden van het sectorale plafond gevolgen voor de derogatie? Welke maatregelen treft de melkveehouderij om de stikstofexcretie zo snel mogelijk onder het sectorale plafond te krijgen?

Antwoord/reactie Minister:

Of de melkveehouderij het sectorale stikstofplafond ook daadwerkelijk heeft overschreden zal blijken in de definitieve cijfers over 2020, die het CBS in juni 2021 presenteert. De huidige kwartaalrapportages zijn gebaseerd op voorlopige cijfers. Wel is het zorgelijk dat de melkveehouderij drie kwartaalrapportages op rij boven het sectorale stikstofplafond opereert. De hogere excretie heeft meerdere oorzaken. De belangrijkste oorzaken voor deze toename zijn een toename van het aantal melkkoeien en jongvee, verminderde beschikbaarheid van snijmaïs door afname van het maïsareaal en een grotere voederbehoefte van melkkoeien door de toegenomen melkproductie per koe.

De productie van meststoffen is conform het 6e Actieprogramma in de Meststoffenwet gemaximeerd op de nationale en sectorale plafonds. Daaruit volgt dat bij overschrijding gehandeld moet worden om de overschrijding ongedaan te maken. Gelet op de link met het 6e Actieprogramma en indirect de derogatiebeschikking (die onverkorte uitvoering van het 6e Actieprogramma veronderstelt) zal ook de Europese Commissie erop aandringen dat een overschrijding, als de definitieve cijfers hierop wijzen, wordt teniet gedaan.

Conform artikel 33Ab van de Meststoffenwet zal ik bij een overschrijding moeten bepalen wat er nodig is om een overschrijding ongedaan te maken. De Meststoffenwet biedt de mogelijkheid om de oorzaak van de overschrijding hierbij te betrekken. Uiteraard heeft het mijn voorkeur geen ingrijpende maatregel in te zetten indien de overschrijding ook op een minder ingrijpende wijze ongedaan kan worden gemaakt. Ik verwacht vooralsnog dat de inzet op het stikstofdossier, waaronder voermaatregelen en de beoogde Landelijke beëindigingsregeling, ervoor kan zorgen dat een eventuele overschrijding teniet wordt gedaan.

Vraag:

Het sectorplafond voor de categorie overig is zowel voor fosfaat en stikstof niet overschreden. Tevens hebben de leden van de D66-fractie begrepen dat de geitensector nog steeds groeit, ondanks de geitenstop in alle provincies. Is deze groei terug te zien in de stikstof- en fosfaatexcretie ten opzichte van voorgaande jaren? Kan de Minister toelichten hoe het mogelijk is dat de geitensector nog steeds groeit ondanks de geitenstop?

Antwoord/reactie Minister:

De categorie overig omvat alle andere diersectoren dan de sectoren melkvee, varkens en pluimvee. De geitenhouderij en de kalverhouderij zijn sectoren binnen de categorie overig. De categorie overig laat in 2020 voorlopig een lagere excretie zien dan in 2019. Dit komt voornamelijk door minder gehouden dieren in de kalverhouderij. Dit lijkt een direct gevolg van de afgenomen vraag naar kalfsvlees in de horeca en het buitenland. De categorie overig omvat meerdere sectoren en kent (dus) geen eigen sectoraal plafond. Wel wordt doorgaans gekeken of de categorie overig niet meer produceert dan het nationale plafond minus de sectorale plafonds van de drie grote veehouderijen (melkvee, pluimvee en varkens). Dit is vooralsnog niet het geval, de excretie van de categorie overig is zelfs gedaald ten opzichte van 2019, ondanks een lichte stijging van de excretie in de geitenhouderij. Hierbij moet worden opgemerkt dat de excretie door de geitenhouderij, ondanks de groei in die sector, nog altijd een stuk kleiner is dan sommige andere sectoren in de categorie overig, zoals de kalverhouderij.

Het klopt dat in de meeste provincies een bouwstop geldt voor geitenhouderijen. Wel is er nog enige groei in deze sector mogelijk doordat ondernemers gebruik maken van reeds afgegeven vergunningen, of binnen bestaande vergunningen meer dieren houden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vinden het uiterst onverantwoord dat de melkveesector in het eerste tot en met het derde kwartaal van 2020 het stikstofplafond overschrijdt. En alsof Nederland niet in een diepe stikstofcrisis verkeert, onderneemt de Minister nog geen actie. Voor deze leden is die afwachtende houding niet uit te leggen. De leden van de Partij voor de Dierenfractie zijn van mening dat de stikstofexcretieplafonds, zoals vastgelegd voor de verschillende sectoren, nu al veel te hoog liggen. Zelfs wanneer de veehouderijsectoren qua

uitstoot onder deze excretieplafonds blijven, is de stikstofdepositie die daaruit voortvloeit voor de meeste natuurgebieden veel te hoog. Deze leden pleiten er dan ook voor om de plafonds per sector stapsgewijs te verlagen, zodat de uitstoot onze beschermde natuurgebieden uiteindelijk niet langer zal overbelasten.

Vraag:

Maar ondanks dat deze stikstofplafonds zo hoog liggen, wordt het plafond voor de melkveehouderij alsnog overschreden. De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen de Minister hoe dat mogelijk is: is de melkveehouderij aan het einde van 2019 en in 2020 uitgebreid en zo ja, hoe werd dat mogelijk gemaakt? Of wordt de overschrijding verklaard doordat met eenzelfde aantal koeien meer melk geproduceerd wordt?

Antwoord/reactie Minister:

De hogere excretie heeft meerdere oorzaken. De belangrijkste oorzaken voor deze toename zijn een toename van het aantal melkkoeien en jongvee in 2020, verminderde beschikbaarheid van snijmaïs door afname van het maïsareaal en een grotere voederbehoefte van melkkoeien door de toegenomen melkproductie per koe.

Vraag:

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren herinneren de Minister eraan dat het wettelijk vastleggen van de sectorplafonds een voorwaarde was om derogatie op de Nitraatrichtlijn te krijgen. Kan de Minister vertellen wat de consequenties vanuit het Europese Nitraatcomité zijn wanneer uit de definitieve cijfers over 2020 blijkt dat de melkveesector het stikstofplafond heeft overschreden? Wat zal de consequentie zijn voor de derogatie in 2021 en de jaren daarna? Welke actie onderneemt de Minister nu om die consequenties te voorkomen?

Kan de Minister bevestigen dat, wanneer Nederland niet langer op deze uitzonderingspositie kan rekenen om meer mest uit te mogen rijden, dit kan betekenen dat er op korte termijn dieren (vervroegd) afgevoerd moeten worden naar de slacht? Kan de Minister bevestigen dat dat zou kunnen gaan om wel 20% van het aantal melkkoeien, omdat er voor hun mest geen ruimte meer is om deze uit te rijden? En deelt de Minister het inzicht dat een dergelijk groot drama voorkomen kan worden door zo snel mogelijk fokbeperkingen voor melkvee in te stellen?

Tijdens het algemeen overleg Mestbeleid op 4 november 2020 (Kamerstuk 33 037, nr. 377) antwoordde de Minister op vragen van de Partij voor de Dieren-fractie dat zij de melkveesector waarschuwt dat deze aan het einde van dit jaar onder het stikstofplafond terecht moet komen. Op basis waarvan denkt de Minister dat de sector zelf actie gaat ondernemen en welke actie is dat? Deze leden brengen bij de Minister in herinnering dat ook bij het loslaten van het melkquotum de sector zichzelf niet in de hand had en snel de fosfaatnormen overschreed. Zij vinden het volstrekt onverantwoord dat de Minister de verantwoordelijkheid opnieuw bij de sector legt.

Tot slot benadrukken de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren dat het in het belang van dierenwelzijn, het klimaat, de stikstofcrisis en het verkleinen van het risico op zoönosen noodzakelijk is om snel veel minder dieren te fokken, te gebruiken en te doden in de veehouderij. Met een forse reductie van het aantal dieren in de veehouderij verkleinen we het mestoverschot en zal het niet langer nodig zijn om bij het Nitraatcomité te bedelen om de uitzonderingspositie die derogatie heet. De Minister moet

hiervoor nu haar verantwoordelijkheid nemen en niet wachten tot de sector in actie komt of op repercussies uit Brussel. Het is noodzakelijk dat de Minister nu fokbeperkingen instelt voor melkvee. Graag horen deze leden van de Minister of en hoe zij hier vorm aan gaat geven.

Antwoord/reactie Minister:

De productie van meststoffen is conform het 6e Actieprogramma in de Meststoffenwet gemaximeerd op de nationale en sectorale plafonds. Daaruit volgt dat bij overschrijding gehandeld moet worden om de overschrijding ongedaan te maken. Gelet op de link met het 6e Actieprogramma en indirect de derogatiebeschikking (die onverkorte uitvoering van het 6e Actieprogramma veronderstelt) zal ook de Europese Commissie een snelle terugdringing van de overschrijding verwachten wanneer uit de definitieve cijfers blijkt dat hier sprake van is.

Uiteraard heeft het mijn voorkeur een ingrijpende maatregel als een generieke korting niet in te zetten indien de overschrijding ook op een minder ingrijpende wijze ongedaan kan worden gemaakt. Ik verwacht vooralsnog dat de inzet op het stikstofdossier, waaronder voermaatregelen en de beoogde Landelijke beëindigingsregeling, ervoor kan zorgen dat een eventuele overschrijding teniet wordt gedaan.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP- fractie

De leden van de SGP-fractie horen graag of het afromingspercentage van fosfaatrechten bij transacties op korte termijn teruggezet wordt van 20 naar 10%.

De leden van de SGP-fractie horen graag of het wetsvoorstel waarmee het mogelijk wordt gemaakt om per jaar een beperkte hoeveelheid fosfaatrechten te leasen voor de korte termijn zonder dat hierover afroming plaatsvindt op korte termijn naar de Kamer wordt gestuurd.

Antwoord/reactie van de Minister

Het aantal rechten in de melkveehouderij is door de afroming in de laatste maand van 2020 onder het fosfaatproductieplafond gekomen. In de loop van 2021 worden nog honderden beroepsprocedures in het kader van het fosfaatrechtenstelsel afgehandeld, wat kan leiden tot extra toe te kennen fosfaatrechten. Tegelijkertijd lijkt de prognose van de fosfaat- en stikstofexcretie over 2020, zoals op 15 februari jl. gepubliceerd door het CBS, erop te wijzen dat de melkveehouderij afstevent op een lichte overschrijding van het sectorale stikstofplafond.

Voor mij is dat reden om nu een pas op de plaatst te maken wat betreft de openstelling van de van de fosfaatbank en dit aan mijn opvolger te laten. Wel zullen de fosfaatrechten die in 2021 worden afgeroomd niet langer worden doorgehaald. Het afromingspercentage van fosfaatrechten bij transacties blijft nog op 20 procent staan, zoals gemeld aan uw Kamer in mijn brief van 15 februari (Kamerstuk 35 334, nr. 136).

Wat betreft de mogelijkheid voor gedeeltelijk afromingsvrije lease kan ik melden dat dat het wetsvoorstel hiervoor in voorbereiding is en dat binnenkort in verband met eventuele staatssteunaspecten ambtelijk overleg plaatsvindt met de Europese Commissie. Nadat dit is doorlopen en nader rapport over het advies van de Raad van State over het wetsvoorstel is uitgebracht, kan ik het wetsvoorstel aan uw Kamer voorleggen.