

Vergaderjaar 2011–2012

33 037

Mestbeleid

Nr. 1

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE EN VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 september 2011

Het mestbeleid van de afgelopen jaren heeft bijgedragen aan een betere kwaliteit van het milieu. We zijn er echter nog niet. In een aantal gebieden schiet de grondwaterkwaliteit nog te kort, vooral in het zuidelijke zand- en lössgebied en in mindere mate in de overige zandgebieden. Aandacht blijft ook nodig voor de kwaliteit van het oppervlaktewater. Verdere verbetering van de milieukwaliteit is nodig om de doelen van Europese richtlijnen, waaronder de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water, te bereiken. Het mestoverschot in Nederland zorgt voor een negatieve waarde van dierlijke mest en vormt een prikkel voor onverantwoord gebruik ervan. Dit bemoeilijkt het bereiken van de milieudoelen, legt een grote druk op de overheid en het voldoen aan de Europese verplichtingen. Het huidige stelsel van dierproductierechten beperkt het ondernemerschap en de ontwikkeling van de veehouderij. Wij verwachten dat op de lange termijn, ongeveer halverwege het volgende decennium, de situatie heel anders zal zijn, en de vraag naar meststoffen zal stijgen. Tegen deze achtergrond staan wij voor de opgave om de transitie van mestoverschot naar meer krapte op de mestmarkt op een goede manier te laten plaatsvinden, zodat mest niet als een afvalproduct maar als een nuttige grondstof wordt aangewend.

Samen met het bedrijfsleven, met name LTO Nederland en de Nederlandse Vakbond Varkenshouders (NVV), hebben wij een visie voor het mestbeleid uitgewerkt. Wij kiezen in deze visie een benadering vanuit een economisch en innovatief perspectief die, binnen de milieudoelstellingen, meer ruimte biedt voor ondernemerschap. Dit is een breuk met het verleden. Wij willen inspelen op de innovatieve kracht van bedrijven. We dagen bedrijven uit om samen te werken met andere bedrijven binnen én buiten de landbouw. Wij realiseren ons dat van ondernemers investeringen worden gevraagd, hetgeen onder de huidige economische omstandigheden niet altijd gemakkelijk zal zijn. Maar wij verwachten dat het uiteindelijke resultaat zal zijn dat hiermee rust ontstaat in de

mestmarkt, en dierlijke mest in Nederland weer gezien wordt als een waardevolle grondstof. Op de lange termijn verwachten wij voor dierlijke mest een definitieve oplossing uit de markt, waardoor de overheid zijn bemoeienis met het mestdossier drastisch zal kunnen verminderen.

Wij schetsen hieronder op hoofdlijnen onze visie op de lange termijn. Daarna gaan we in op onze inzet aan voor de invulling van het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn (looptijd 2014–2017).

1. Trends en visie lange termijn

Zoals hiervoor aangegeven zal een verantwoorde plaatsing van dierlijke mest op korte en middellange termijn aandacht van het kabinet blijven vragen. Wij verwachten dat op de lange termijn, ongeveer halverwege het volgende decennium, de situatie een geheel andere zal zijn.

Wij verwachten dat de vraag naar voedsel de komende decennia belangrijk zal toenemen. Met als gevolg dat ook de vraag naar en de prijs van meststoffen fors zal stijgen. Die omstandigheid brengt ondernemers er als vanzelf toe efficiënt met nutriënten om te gaan. Dat geldt ook voor dierlijke mest. Voor zover ondernemers niet door schaarste en hogere prijzen gestimuleerd worden om efficiënter om te gaan met meststoffen, zal hen steeds vaker vanuit de keten gevraagd worden om duurzamer met mest en mestproducten om te gaan. De hogere prijzen die wij verwachten, zullen investeringen in technologie stimuleren die het mogelijk maken aan een brede vraag naar meststoffen te voldoen. Daarmee zal dierlijke mest nog louter een bron van waarde zijn, als nevenproduct van de dierhouderij.

Het bedrijfsleven heeft aangegeven nadrukkelijk een verantwoordelijkheid in deze te willen nemen. De rol van de overheid zal zich dan toespitsen op het stellen van duidelijke doelen en randvoorwaarden. De milieugebruiksruimte van elke ondernemer is helder en waar mogelijk afgestemd op de omstandigheden in zijn regio.

2. Mestaanpak langs drie sporen

Een pijler van het huidige mestbeleid is het stelsel van varkens- en pluimveerechten. Dit stelsel zorgt er samen met het stelsel van melkquota voor dat er een bovengrens is aan het aantal dieren dat in de belangrijkste sectoren van de Nederlandse veehouderij gehouden kan worden. Maar vanuit de mestproblematiek gezien, sturen deze stelsels niet op waar het om zou moeten gaan, namelijk dat mest alleen geproduceerd wordt als daarvoor ook een verantwoorde afzetmogelijkheid bestaat. Voorts belemmert dit stelsel het ondernemerschap en mogelijkheden van de veehouderij om op verschillende ontwikkelingen in te spelen.

Wij menen dan ook dat een stelsel mogelijk is, dat daarop wel kan inspelen binnen de milieurandvoorwaarden. Een stelsel dat voor de Nederlandse landbouw op macroniveau vooraf de productie en afzet van mest beter in evenwicht brengt en houdt, maar dat ook doet op het niveau van bedrijven; een stelsel dat gericht is op veehouderijbedrijven die meer mest produceren dan zij op eigen grond kwijt kunnen; een stelsel dat veehouders prikkelt om maatregelen te nemen om minder stikstof en fosfaat in hun mest te hebben. Een stelsel dat ook op steun van de sector kan rekenen. De weg die wij voor ogen hebben, is die van verantwoorde groei en eigen verantwoordelijkheid voor ondernemers, binnen de door de overheid gestelde kaders.

Dat is ook de inzet geweest van gesprekken die wij in de afgelopen periode hebben gevoerd met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven.

Die gesprekken leiden tot drie sporen waarlangs oplossingen gezocht worden:

1. Een nieuw stelsel ter realisering van een duurzaam evenwicht tussen mestproductie en mestafzet op macro- en microniveau. De overheid zal dit stelsel samen met het bedrijfsleven vormgeven.
2. De hoeveelheid nutriënten in mest wordt door voermaatregelen verminderd. Het bedrijfsleven neemt hierbij het voortouw.
3. Hoogwaardige producten uit dierlijke mest met de kwaliteit van kunstmest, zouden in de toekomst als zodanig erkend moeten worden. Het kabinet zal zich daarvoor in Europa inspannen.

Deze drie sporen worden hieronder op hoofdlijnen nader toegelicht. Verdere uitwerking zal de komende maanden plaatsvinden, in samenwerking met het bedrijfsleven. Ook met de Europese Commissie zal afstemming plaatsvinden. Gezien het feit dat deze sporen dienen ter uitvoering van de Nitraatrichtlijn, is instemming van de Europese Commissie een vereiste. Uiteraard zetten wij ons ervoor in ook de Europese Commissie ervan te overtuigen dat dit systeem voldoende bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn. Het resultaat zal aan uw Kamer worden voorgelegd. Bij de verdere uitwerking van de gedachtelijnen zal het minimaliseren van administratieve lasten voor het bedrijfsleven en uitvoeringslasten voor de overheid een belangrijk criterium zijn.

Spoor 1: Nieuw stelsel voor duurzaam evenwicht tussen mestproductie en -afzet

Om de grote milieudruk van het huidige mestoverschot in Nederland weg te nemen, moet de druk op de mestmarkt worden verlaagd. De mestproductie in Nederland dient in duurzame balans te zijn met de mestafzetmogelijkheden die er zijn. Daarbij is van belang dat ondernemers meer dan tot nu toe worden aangesproken op hun ondernemerschap. Veehouders met voldoende grond in gebruik voor afzet van de eigen mestproductie worden ontzien. Veehouders met onvoldoende grond in eigen gebruik, ongeacht het soort vee dat zij houden, zullen initiatief moeten ondernemen om vooraf hun mestproductie te verantwoorden. Het stelsel moet ook zorgen voor een structurele aanvoer van mest naar mestverwerkingsinstallaties, waardoor de milieudruk door mest op landbouwgrond wordt verlaagd en dierlijke mest worden bewerkt tot hoogwaardiger producten.

Om deze redenen kent het nieuwe stelsel twee hoofdelementen, die dus alleen van toepassing zijn op bedrijven met een mestoverschot:

- a. Verplichte mestverwerking: Om de te grote milieudruk van het overschot weg te nemen, moet een percentage hiervan verplicht voor mestverwerking worden aangeboden. Daarbij zal differentiatie naar regio afhankelijk van het overschot plaatsvinden. Dat betekent dat niet-grondgebonden veehouderijbedrijven, d.w.z. bedrijven die meer mest produceren dan zij op grond in eigen gebruik kwijt kunnen, een naar regio gedifferentieerd minimaal deel van hun overschot moeten aanbieden voor verwerking bij een gecertificeerde verwerker. Bij het bepalen van het verplichte percentage zal rekening worden gehouden met de ontwikkeling van de dieren aantallen. Dit kan bij een toename van het aantal dieren leiden tot een hoger percentage. Contracten waarin dat geregeld wordt, moeten aangegaan worden uiterlijk op 31 december voorafgaand aan het productiejaar. Deze verplichting zal geleidelijk ingevoerd worden, waarbij onderscheid wordt gemaakt

naar gebieden en mestsoorten. Redenen hiervoor zijn de verschillen in milieudruk en druk op de mestmarkt in verschillende delen van het land, en vanwege bestaande verschillen in mate van verwerking (en export) voor verschillende mestsoorten. Om bedrijven genoeg gelegenheid te geven om zich aan te passen wordt gekozen voor een ingroeiritme dat enkele jaren beslaat.

De verplichting geldt niet voor ondernemers die hun mestoverschot volledig exporteren.

Deze verplichting bevordert het van de grond komen van duurzame mestverwerking in Nederland en innovaties op dat vlak. Dat zal ook ondersteund worden vanuit het innovatiebeleid van het kabinet (zie §3).

- b. Gegarandeerde afzet van resterend mestoverschot: Daarnaast zullen veehouderijbedrijven met een mestoverschot zich voor de rest van het overschot, elk jaar, liefst voorafgaand aan het productiejaar, maar uiterlijk op 15 mei¹ van het productiejaar, moeten verzekeren van voldoende afzetruimte en een afzetgarantie voor de voorziene mestproductie van de veestapel voor dat gehele jaar. Afzetruimte kan zijn op landbouwgrond (bijvoorbeeld in de akkerbouw) of elders (bijvoorbeeld voor duurzame energieopwekking) in Nederland, verantwoorde afzet in de landbouw in het buitenland (export) of afzet bij een gecertificeerde mestverwerker.

Deze verplichting zorgt ervoor dat de productie van dierlijke mest in balans wordt gebracht met de vastgelegde beschikbare afzetruimte.

Dit stelsel sluit goed aan bij de Nitraatrichtlijn, aangezien mestproductie en verantwoorde afzet van mest vooraf aan elkaar gekoppeld worden. Bij de mestafzet op landbouwgrond zijn de gebruiksnormen leidend. Veranderingen in de gebruiksnormen hebben directe gevolgen voor de beschikbare mestafzetruimte. Mest waarvoor geen verantwoorde afzet gevonden wordt, mag niet geproduceerd worden. Overdruk op de mestmarkt wordt hiermee voorkomen. Daarmee vervalt de noodzaak voor een hard mestproductieplafond. Wij zullen in de onderhandelingen over een nieuwe derogatie van de Nitraatrichtlijn dan ook inzetten op het laten vervallen van deze voorwaarde.

Een dergelijk stelsel van vooraf verantwoorde mestproductie past ook in de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Het stelsel zorgt, zeker in de veedichte gebieden in het zuiden en oosten van het land, tevens de gebieden waar de landbouwgerelateerde stikstofproblematiek het grootst is, voor een opgave voor intensieve veehouders, die eventuele groei van de veehouderij in die gebieden zal tegengaan dan wel afremmen. Hiermee zal dit stelsel, in combinatie met ammoniakreducerende maatregelen, bijdragen aan de nettodaling van de ammoniakemissie die nodig is om de PAS te laten slagen.

De landbouw blijft, net als de overige sectoren (verkeer, industrie), de bijdrage leveren die nodig is om de milieudoelstellingen te halen en ook economische ontwikkeling mogelijk te maken. Wij willen onderzoeken of bij het verdelen van de ontwikkelruimte in de PAS, voorrang kan worden gegeven aan bedrijven die duurzaam produceren.

Wij verwachten dat het uiteindelijke resultaat een doeltreffend en doelmatig stelsel van maatregelen zal opleveren. De huidige «stok achter de deur», het stelsel van dierproductierechten, kan dan, uitgaande van realisatie van bovenstaande aanpak, in 2015 komen te vervallen zoals in de Meststoffenwet vastgelegd is.

¹ Deze datum sluit aan bij de uiterste inleverdatum van de Gecombineerde Opgave bij Dienst Regelingen.

Spoor 2: Voermaatregelen

Maatregelen om onnodig hoge gehalten aan fosfor en stikstof in voer terug te dringen, zonder dat dit ten koste gaat van de gezondheid en het welzijn van het dier, kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het verminderen van de totale fosfaat- en stikstofexcretie van de Nederlandse veehouderij. Individuele veehouders met een mestoverschot kunnen door structureel efficiënter te voeren ervoor zorgen dat ze in de toekomst minder afzetruimte hoeven te contracteren.

Het stelsel van verantwoorde mestproductie zoals hiervoor geschetst, zal stimuleren tot het nemen van voermaatregelen aangezien het structureel verminderen van de mestproductie ook betekent dat een veehouder minder afzetruimte nodig heeft. Vooruitlopend op de invoering van dit nieuwe stelsel is het echter nodig dat bedrijven ook nu al maatregelen nemen om er voor te zorgen dat er minder stikstof en fosfaat in de mest komen. Het aan derogatie van de Nitraatrichtlijn verbonden mestproductieplafond van 173 miljoen kilogram fosfaat is drie jaar op rij overschreden (2008–2010). In 2010 ging het om een overschrijding van het plafond met 6 mln. kg tot een totale fosfaatproductie van de veestapel van 179 mln. kg fosfaat. Dat is een ongewenste situatie. Niet alleen vanwege de derogatieafspraken, maar ook vanwege het belang van de veehouderij om de totale mestproductie te verminderen om zo de druk op de mestmarkt te verlagen. Die druk neemt toe als gevolg van de daling van de fosfaatgebruiksnormen in de komende jaren.

Het is daarom van groot belang dat het initiatief van LTO Nederland en de Nederlandse Vereniging Diervoederindustrie (Nevedi) tot concrete resultaten leidt.

Om dit te realiseren wordt voor de varkenshouderij een verordening van het Productschap Diervoeder voorbereid die zal leiden tot een hogere gemiddelde fosfaatefficiëntie in de varkenshouderij, en daarmee minder fosfaat in de mest.

De melkveehouderij staat voor de stevige uitdaging om in een tijdperk zonder melkquotum of dierrechten een verdere duurzaamheidsslag te maken. Het welslagen van het door LTO en Nevedi ingezette en door de NZO gesteunde voerspoortraject, is hiervoor een absolute randvoorwaarde. De zuivelketen kiest in eerste instantie, om legitieme redenen, voor een vrijwillig traject en een aanpak middels een convenant. Wij juichen deze aanpak, en het nemen van gedeelde verantwoordelijkheid in de keten door ondernemers in de primaire sector en de diervoederindustrie, toe. Vrijwilligheid is echter geen vrijblijvendheid en in de loop van 2011 en in 2012 zal ook de melkveehouderij resultaten moeten kunnen overleggen.

We willen dat de doelstelling van 10% minder fosfor in het melkveerantsoen, zoals die onderschreven is door de diervoederbedrijven, daadwerkelijk gehaald wordt. Daar komt bij dat de zuivelketen heeft verklaard in 2012 en volgende jaren, haar verantwoordelijkheid te nemen wanneer mocht blijken dat er onvoldoende voortgang wordt geboekt in de melkveehouderij. Deze verantwoordelijkheid kan erin liggen, dat via de leveringsvoorwaarden van de zuivelondernemingen, nadere eisen worden gesteld aan diervoederleveringen, door een relatie te leggen met het leveren van diervoer door de diervoederbedrijven die conform het convenant de fosfaatreductie daadwerkelijk realiseren. Een besluit hiertoe zal op basis van de evaluatie van de feitelijke voortgang gezamenlijk door NZO, LTO, Nevedi en de overheid worden genomen.

Wij hebben het volste vertrouwen dat deze aanpak van het bedrijfsleven tot resultaten leidt. Mochten die echter onvoldoende zijn om te voldoen aan de Europese verplichtingen dan zullen wij ook zelf maatregelen moeten nemen.

Spoor 3: Producten uit dierlijke mest als kunstmestvervanger

In het hiervoor geschetste stelsel is het opwerken van dierlijke mest tot producten die niet langer in de markt voor dierlijke mest afgezet worden, een belangrijke route om de dierlijke mestmarkt te ontlasten. Dit kan ook bijdragen aan de ambitie om het gebruik van kunstmest te verminderen.

Wij maken ons in de EU sterk voor het niet langer onder dierlijke mest scharen van hoogwaardige mineralenconcentraten uit dierlijke mest met bewezen hoge landbouwkundige werking en lage milieuverliezen die vergelijkbaar zijn met kunstmest. Zoals al eerder aan uw Kamer is gemeld (zie o.a. Kamerstukken II 2010/11, 28 385, nr. 193) wordt in dit kader door overheid en bedrijfsleven gezamenlijk in een aantal proefprojecten (de «pilots mineralenconcentraat») onderzocht of het produceren van mineralenconcentraten uit dierlijke mest op basis van bepaalde technieken een product oplevert dat vergelijkbaar is met een kunstmeststof, en of productie van dergelijke hoogwaardige mineralenconcentraten verantwoord is vanuit milieukundig, landbouwkundig en bedrijfseconomisch gezichtspunt.

De resultaten van die proefprojecten na twee jaar onderzoek¹ zijn zodanig dat wij ons zullen inzetten voor het niet langer beschouwen als dierlijke mest van de mineralenconcentraten bij toepassing op bouwland. Verdere technische ontwikkeling in de proefprojecten zal er naar verwachting toe leiden dat in de toekomst een dergelijke status ook gevraagd kan worden voor gebruik op grasland en mogelijk ook voor producten die geproduceerd zijn met andere mestverwerkingstechnieken, mits er sprake is van gedegen onderbouwing.

3. Inzet vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn (2014–2017)

Dierlijke mest is op dit moment vaak alleen van positieve waarde als deze direct bruikbaar is op het eigen bedrijf. Afzet van dierlijke mest leidt voor veehouders in bijna alle gevallen tot hoge kosten.

Dit gaat ten koste van de (internationale) concurrentiepositie van veehouderijbedrijven, terwijl akker- en tuinbouwers betaald krijgen om dierlijke mest af te nemen. Deze situatie kan prikkelen tot onnodig en overmatig gebruik van mest.

Zolang dierlijke mest in Nederland een negatieve waarde heeft en er onvoldoende prikkels zijn voor ondernemers om zuinig om te springen met stikstof en fosfaat, is overheidsingrijpen nodig. Wij verwachten dat deze situatie de eerstkomende jaren nog zal voortbestaan. Het mestbeleid voor de komende jaren is er in eerste instantie op gericht efficiënte benutting van stikstof en fosfaat te bevorderen.

Kader voor het mestbeleid wordt gevormd door de Nitraatrichtlijn. Het kabinet vindt ten algemene dat regelgeving – zowel nationaal als Europees – zo eenvoudig en beperkt mogelijk moet zijn. Overbodige richtlijnen zouden moeten worden ingetrokken. Hoewel door het mestbeleid, dat grotendeels is gebaseerd op de Nitraatrichtlijn, de afgelopen decennia vooruitgang is geboekt, kunnen wij nog niet concluderen dat voor dit terrein van overbodige regelgeving sprake is. De omvang van de mestdruk in Nederland blijft daarvoor tot op heden nog

¹ Synthese van het onderzoek in het kader van de Pilot Minderalenconcentraten, Alterra-rapport 2211, G.L. Velthof, WUR/Alterra, 2011.

van te forse omvang. Een initiërende rol van Nederland voor intrekking van de Nitraatrichtlijn is daarom niet opportuun.

Voor de korte termijn (tot en met 2013) is het mestbeleid uit het vierde actieprogramma Nitraatrichtlijn leidend. Voor de middellange termijn, de looptijd van het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn (periode 2014–2017), zal het beleid enerzijds gericht zijn op het beter in evenwicht brengen van de mestmarkt.

Onze inzet hiervoor hebben wij in het voorgaande geschetst. Hierbij merken we overigens wel op dat het inventariseren en ontwikkelen van vraagmarkten voor (hoogwaardige) producten uit dierlijke mest binnen en buiten Nederland een verantwoordelijkheid van bedrijven zelf is. De overheid zal hen hierbij wel ondersteunen en waar mogelijk faciliteren om deze marktkansen te benutten.

Anderzijds zullen wij ons baseren op de ontwikkeling van de milieukwaliteit, rekening houdend, conform de toezegging van de Staatssecretaris van I&M (Kamerstukken II 2010/11, 28 385, nr. 199), met gegevens over de nitraatconcentratie in het diepere grondwater en het oppervlaktewater. Op basis van de resultaten van de evaluatie van de Meststoffenwet, begin 2012, zullen wij de precieze inzet voor het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn aan uw Kamer voorleggen. Daarbij zal ook rekening gehouden worden met de doelstelling om administratieve lasten en overheidsuitgaven verder terug te dringen. Wij richten ons voor de periode van het vijfde actieprogramma vooralsnog op de volgende speerpunten.

Stabiele gebruiksnormen: Om verdere verbetering van de milieukwaliteit vanaf 2014 te bereiken zal ingezet worden op het bevorderen van het gebruik van bewerkte dierlijke mest met een hoge werking en efficiëntere bemesting. Daarmee kan de inzet zijn gericht op het generiek niet verder verlagen van de gebruiksnormen voor stikstof en fosfaat na 2013. Bij de invulling van het vijfde actieprogramma zullen wij rekening houden met de ontwikkeling van de bodemvruchtbaarheid.

De hoogte van de fosfaatgebruiksnorm is met het vierde actieprogramma afhankelijk gemaakt van de fosfaattoestand van de bodem. Een juiste vaststelling van deze toestand is voor ondernemers daarmee van belang. In dat kader laten wij een herziening van het bemonsteringsprotocol voor fosfaat onderzoeken. Doel is een protocol dat rekening houdt met zowel de aanwezige hoeveelheid fosfaat in de bodem (capaciteit) als met de voor het gewas beschikbare hoeveelheid (intensiteit). Verschillende methoden, waaronder P-PAE, worden in dit onderzoek beoordeeld. De uitkomsten zullen worden verwerkt in het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn.

Verdergaande differentiatie en maatwerk in beleid: Er zijn grote verschillen in milieukwaliteit in verschillende delen van het land. In de gebruiksnormen en -voorschriften zal hiermee nog meer rekening worden gehouden. Aanscherping van milieueisen zal alleen daar gelden waar dat echt nodig is. Bij de invulling van het vijfde actieprogramma zullen wij ons inzetten voor meer differentiatie in de normstelling. Onze inzet is er daarnaast op gericht om te bezien of en hoe ruimte geboden kan worden aan geborgde managementsystemen die zowel voor bedrijfsopbrengsten als voor het milieu betere resultaten opleveren.

Een nieuwe derogatie: De resultaten van de derogatie laten zien dat een verbetering van de milieukwaliteit goed kan samengaan met een hogere gebruiksnorm voor dierlijke mest dan de norm van 170 kg stikstof per hectare per jaar uit de Nitraatrichtlijn. Nederland zal daarom de Europese

Commissie vragen om een nieuwe derogatie voor de periode 2014–2017. In het derogatieverzoek zal bezien worden of, en zo ja, hoe meer ruimte kan worden geboden voor bewerkte dierlijke mest van hokdieren met een betere werking en minder milieuverliezen. Ook zal gekeken worden naar de mogelijkheid om de derogatie te baseren op bedrijven met een ander bouwplan dan een bouwplan bestaande uit minimaal 70% grasland.

Bevorderen van innovatie: Betere stalsystemen, efficiëntere mestverwerkings-technieken, preciezer bemestingstechnieken en goedkopere, nauwkeuriger meet- en regeltechniek: voorbeelden van terreinen waarop innovaties bijdragen aan het zuiniger omgaan met grondstoffen (waaronder grondstoffen voor kunstmest-productie), het verminderen van mineralenverliezen naar bodem en water, het verminderen van de ammoniakemissie naar de lucht en het verhogen van opbrengsten. Innovatie kan een bijdrage leveren aan realisatie van doelstellingen op het gebied van nitraat, fosfaat en ammoniak (PAS, Natura2000). De inzet van het kabinet voor versterking van de innovatie op het vlak van mest is onderdeel van het Topgebiedenbeleid zoals onlangs aan uw Kamer toegestuurd (Kamerstukken II 2010/11, 32 637, nr. 14). Onze inzet is om het innovatiebeleid in dit verband vooral te richten op echte koplopers, in relatie tot zowel mestbeleid als het ammoniakbeleid (PAS). In de onderhandelingen over de invulling van het GLB vanaf 2014 streven wij naar optimale inzet van het GLB voor doelgerichte betalingen ter versterking van onder meer de concurrentiekracht en innovatie in de landbouw.

4. Gezamenlijke verantwoordelijkheid

De uitwerking van de aanpak zoals in deze brief geschetst is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de overheid en het bedrijfsleven.

De overheid neemt daarbij haar nadrukkelijke verantwoordelijkheid om gepaste randvoorwaarden te stellen en kaders te scheppen die noodzakelijk zijn om de aanpak doeltreffend en doelmatig te laten werken. Het gaat hier onder andere om verplichtingen op het gebied van mestverwerking en het zorgen voor verantwoorde mestafzet, de pilots mineralenconcentraat en, indien het voerspoor van het bedrijfsleven onvoldoende resultaat laat zien, ook maatregelen op dat terrein. Hiermee zetten wij belangrijke stappen naar een situatie waarin dierlijke mest in Nederland op termijn weer een waardevolle grondstof zal zijn.

Wij zullen de uitwerking ook voorleggen aan de Europese Commissie en, voor zover dat van belang is voor het verkrijgen van een nieuwe derogatie, ook bij de andere EU-lidstaten. Het uiteindelijke pakket aan maatregelen dient «EU-proof» te zijn.

Het kabinet wil minder regels en een forse vermindering van de administratieve lasten. Ook dat is deel van onze inzet bij de uitwerking van het beschreven stelsel ten opzichte van het huidige stelsel van dierrechten. Relevant in dit verband is dat voorkomen wordt dat bij voortzetting van het stelsel van dierrechten dat stelsel uitgebreid zou moeten worden tot melkvee en overige diercategorieën.

5. Tot slot

Wij menen dat met de geschetste aanpak recht gedaan is aan de voorstellen uit het «10 puntenplan 5e actieprogramma Nitraatrichtlijn» van de fracties van CDA, VVD en PVV. Met deze brief hebben wij tevens onze beleidsreactie gegeven op het rapport «Veehouderij binnen de milieugebruiksruimte; opties voor sturingsinstrumenten veehouderij

vanaf 2015» van Cap Gemini Consulting (Kamerstukken II 2009/10, 28 385, nr. 184).

Tot slot zien we een duidelijke relatie met de rapporten van de heer Alders en de commissie Van Doorn. In onze reactie op deze rapporten zullen wij ingaan op de mondiale aspecten van duurzame veehouderij en het sluiten van kringlopen.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma