

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

2122

Vragen van de leden **Lodders** (VVD) en **Geurts** (CDA) aan de Minister van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit over *het bericht «Mestoverschot berekend met verouderde cijfers»* (ingezonden 21 januari 2019).

Antwoord van Minister **Schouten** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) (ontvangen 2 april 2019).

Vraag 1

Bent u bekend met het bericht «Mestoverschot berekend met verouderde cijfers»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Klopt het dat het mestbeleid geformuleerd wordt op basis van verouderde cijfers waardoor Nederlandse melkveehouders op achterstand worden gezet?

Antwoord 2

Het betreffende bericht heeft betrekking op de forfaitaire excretienormen voor fosfaat en stikstof. Deze forfaits zijn gebaseerd op de gemiddelde rantsoensamenstelling in Nederland en zijn gedifferentieerd naar de melkproductie per koe, waarbij er wordt uitgegaan van een gemiddeld stikstof- en fosforgehalte in de melk. Op basis van de excretieforfaits wordt de stikstof- en fosfaatproductie per bedrijf bepaald en daarmee de benodigde hoeveelheid fosfaatrechten.

De fosfaat- en stikstofexcretie kunnen in de loop van de tijd veranderen, bijvoorbeeld door een andere rantsoensamenstelling. Daarom worden de forfaits in principe iedere drie á vier jaar geactualiseerd. De laatste herziening van de forfaits heeft plaatsgevonden in 2015.

In het afgelopen jaar heb ik tijdens meerdere AO's met uw Kamer gesproken over actualisering van de forfaits en de relatie daarvan met het fosfaatrechtenstelsel. Zoals ik heb aangegeven is het van belang om daarbij rekening te houden met de hoeveelheid fosfaatrechten in de markt en met de gevolgen voor de werkelijke fosfaat- en stikstofproductie. Wat betreft de hoeveelheid fosfaatrechten in de markt bevindt het aantal toebedeelde fosfaatrechten zich

¹ «Mestoverschot berekend met verouderde cijfers», Reformatorisch Dagblad, 10 januari 2019.

momenteel boven het sectorale productieplafond van 84,9 miljoen kilogram fosfaat. Een actualisatie van de forfaits zou naar verwachting een verlaging van de forfaitaire normen voor de fosfaatexcretie inhouden. Daardoor daalt het aantal fosfaatrechten dat een melkveehouder per koe nodig heeft. Melkveehouders kunnen dan met hetzelfde aantal fosfaatrechten meer melkvee gaan houden. Als dit wordt gedaan zal de werkelijke fosfaat- en stikstofproductie toenemen, met het risico dat zich een overschrijding van de plafonds kan voordoen. Dat wil ik voorkomen. Zoals ook eerder gemeld in het Algemeen Overleg van 13 december jl., heb ik er daarom voor gekozen de forfaits vooralsnog niet te herzien. Het is van belang om eerst de hoeveelheid fosfaatrechten in de markt terug te brengen tot onder het sectorplafond. Naast de hoeveelheid rechten in de markt moeten we ook oog houden voor de werkelijke productie van fosfaat en stikstof. Dat is immers waar het fosfaatrechtenstelsel op stuur. In de meest recente prognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (Kamerstuk 33 037, nr. 350) wordt de fosfaatproductie onder het sectorplafond geraamd, maar de stikstofproductie daarboven. Dat betekent dat de productieruimte die er is al volledig wordt benut. Het is dan ook niet zo dat melkveehouders ten gevolge van de huidige forfaits op achterstand gezet zouden worden. Zoals hierboven aangegeven zou een actualisatie van de forfaits naar verwachting een verlaging van de forfaitaire normen voor de fosfaatexcretie inhouden, waardoor melkveehouders met hetzelfde aantal fosfaatrechten meer melkvee zouden kunnen gaan houden. Dat zou naast een stijging van de fosfaatproductie ook tot een stijging van de stikstofproductie leiden. Met name voor dat laatste lijkt op basis van de laatste prognose van het CBS geen ruimte te zijn.

Vraag 3

Kunt u aangeven waarom het mestbeleid wordt gebaseerd op verouderde cijfers? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 2 zijn de forfaits bewust nog niet aangepast om te voorkomen dat de sectorale fosfaat- en stikstofproductieplafonds zouden worden overschreden.

Vraag 4

Vindt u het rechtvaardig dat er beleid gevoerd wordt op basis van verouderde cijfers en doet dat recht aan een «betrouwbare overheid»? Zo ja, kunt u een uitgebreide toelichting geven? Zo nee, waarom geeft u het signaal af dat deze verouderde cijfers voorlopig niet worden aangepast? Wat gaat u daaraan doen?

Antwoord 4

Ik maak bij de ontwikkeling van beleid steeds een brede afweging waarbij ik ook kijk naar andere zaken, zoals in dit geval het fosfaat- en stikstofproductieplafond.

Vraag 5

Deelt u de mening dat het beleid op de meest actuele inzichten gestoeld moet zijn? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Ja, zoveel als mogelijk. Ik heb u hierboven uitgelegd waarom ik ervoor kies de bestaande forfaits vooralsnog niet aan te passen.

Vraag 6

Bent u bekend met de mogelijke gevolgen voor dieren (diergezondheid) als verouderde cijfers de basis zijn voor beleid? Heeft u hierover in de afgelopen periode een waarschuwing vanuit de sector ontvangen? Zo ja, welke en wat gaat u hiermee doen?

Antwoord 6

Een tekort aan fosfor kan gevolgen hebben voor de diergezondheid. Dit wordt bepaald door het rantsoen waar de boer voor kiest. Het zijn hier niet de forfaitaire excretienormen als zodanig die een risico vormen voor diergezondheid. Het is wel zo dat boeren niet oneindig het fosforgehalte in het voer

omlaag kunnen brengen zonder dat dit gevolgen heeft voor de diergezondheid. Daar zijn zowel de sector als ik ons van bewust.

Vraag 7

Bent u bereid in het vervolg en in ieder geval voor de komende wijziging van de Meststoffenwet nieuwe gegevens te gebruiken? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Ik heb de Commissie van Deskundigen Meststoffenwet (CDM) reeds verzocht om advies uit te brengen over de actualisatie van de forfaitaire excretienormen. Ik verwacht dit advies voor de zomer en mede op basis van dit advies zal ik een besluit nemen over de aanpassing van de forfaits per 1 januari 2020. Ik neem daarbij ook de meest recente cijfers omtrent de fosfaat- en stikstofproductie in mijn overweging mee.

Vraag 8

Kunt u het verschil verklaren tussen de Nederlandse en de Belgische excretieforfaits? Hoe zit het met de Nederlandse excretieforfaits in relatie tot andere Europese lidstaten?

Antwoord 8

De excretieforfaits zijn een onderdeel van het totale mestbeleid in Nederland en België. De excretieforfaits in Nederland en België kunnen niet met elkaar worden vergeleken zonder daarbij de context van het hele stelsel in ogenschouw te nemen.

De stelsels voor het mestbeleid van verschillende lidstaten zijn door het PBL vergeleken in het kader van de evaluatie van het meststoffenbeleid in 2016. Daarbij is geconcludeerd dat het Nederlandse beleid in ieder geval niet strenger is dan dat van België (Vlaanderen) en Denemarken, landen die qua veehouderij de meeste overeenkomsten vertonen met die in Nederland. Zo betreft de derogatie voor een hogere norm van dierlijke mest (meer dan 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare) in Nederland het grootste aantal bedrijven en het grootste (absoluut en relatief) areaal landbouwgrond. Ook zijn bijvoorbeeld de gebruiksnormen voor een aantal veel geteelde gewassen op zand in Nederland soepeler dan in Vlaanderen (Bron: Achtergronden Evaluatie Meststoffenwet 2016, PBL, Kamerstuk 33 037, nr. 193).

Wat betreft de excretienormen kunnen de verschillen door verscheidene factoren ontstaan, ook bij vergelijkbare melkproductieniveaus.

In bijna alle landen in EU wordt de fosfaatexcretie berekend volgens de formule:

excretie = inname via voer – vastlegging van fosfor in het lichaam en in de melk

Een verschil tussen Vlaanderen en Nederland bij melkkoeien kan bijvoorbeeld worden veroorzaakt doordat in Vlaanderen meer snijmais in het rantsoen zit, waardoor gemiddeld sprake is van een lagere fosfaatintake in de Vlaamse melkveehouderij.

De manier waarop fosfaat- en stikstofproductie wordt berekend is een nationale bevoegdheid. Zo worden in Nederland de verliezen aan stikstof en fosfor die door middel van voerverliezen optreden (tijdens het voeren van de dieren, met name in de stal) verrekend in de forfaits, omdat de stikstof en de fosfor die zo verloren gaan doorgaans via de mest(opslag) op het land terecht komen. Die keuze is gemaakt om de forfaitaire normen zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij de werkelijke situatie. In Vlaanderen worden voerverliezen niet meegenomen in de forfaitaire normen, waarmee overigens niet is gezegd dat dit niet op een andere plek in het rekenmodel toch wordt meegenomen. Uiteindelijk worden alle lidstaten afgerekend op de werkelijke nitraatuitspoeling en waterkwaliteit, en ook voerverliezen hebben daar een effect op.

Vraag 9

Bent u bereid de Nederlandse cijfers (in relatie tot de Belgische cijfers) onafhankelijk wetenschappelijk te laten toetsen door een instituut dat niet eerder betrokken is geweest bij Nederlands onderzoek naar mestbeleid en aanlevering van cijfers in het kader van het mestbeleid? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Nee. Het is een bewuste keuze de forfaitaire normen nu niet aan te passen. Het is niet zo dat er twijfel bestaat over de wetenschappelijke onderbouwing en dat er dientengevolge behoefte is aan een toetsing.

Vraag 10

Kunt u aangeven of u op de hoogte was van de forse verschillen tussen de Nederlandse en Belgische excretieforfaits? Zo ja, waarom gaf dat u geen reden om dit nader te onderzoeken?

Antwoord 10

Iedere lidstaat is verantwoordelijk voor zijn eigen wet- en regelgeving en de bijbehorende onderbouwing. Lidstaten zijn moeilijk met elkaar te vergelijken en hoewel Nederland en Vlaanderen een vergelijkbare intensieve melkveehouderij kennen, kunnen verschillen in rantsoen en genetische aanleg van koeien verschillen in excretie veroorzaken. De excretie verschilt in Nederland overigens ook per regio en verandert ook in de loop der tijd door deze zelfde factoren.

Vraag 11

Klopt het dat verschillende instanties, organisaties en wetenschappers al meerdere keren en langere tijd hebben aangegeven dat de cijfers waarop het mestbeleid geformuleerd wordt niet kloppen? Kunt u een overzicht verstrekken van deze organisaties en de voorstellen en vragen, onder andere ten aanzien van het openbaar maken van gegevens, die zij u hebben aangereikt en welke stappen u hierop heeft gezet?

Antwoord 11

Mijn keuze om de forfaiten niet aan te passen zijn gelegen in de hoogte van de fosfaat- en stikstofproductie. Ik heb al eerder aangekondigd, onder meer tijdens het Algemeen Overleg van 27 juni en 13 december jl., dat ik ervoor gekozen heb nog geen wijziging door te voeren in de forfaiten. Dit is een bewuste keuze waarover ik ook steeds transparant ben geweest. Ik heb het CDM om advies gevraagd over de actualisatie van de forfaiten. Ook dit heb ik reeds gemeld. Voor de zomer van 2019 zal ik besluiten of per 1 januari 2020 een aanpassing van de forfaiten wordt doorgevoerd.

Vraag 12

Bent u zich bewust van het feit dat het gebruik van verouderde cijfers niet alleen impact heeft op het mestbeleid, maar dat deze ook op andere gebieden gebruikt worden?

Antwoord 12

Ik ben bekend met het feit dat de excretieforfaits voor fosfaat en stikstof van toepassing zijn op de gehele Meststoffenwet, alsmede daarbuiten, zoals de excretieforfaits voor stikstof bij de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS). Daarbij golden de excretieforfaits voor fosfaat en stikstof al voor de inwerkingtreding van het fosfaatrechtenstelsel.

Vraag 13

Kunt u aangeven welke informatie en cijfers de basis zijn geweest voor de gesprekken aan de klimaattafels? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 13

De gesprekpartners aan de klimaattafels zijn bekend met het feit dat de huidige excretieforfaits zijn gebaseerd op de herziening van 2015 en dat een actualisatie van de forfaiten een verlaging van de forfaitaire normen tot gevolg kan hebben.

Vraag 14

Kunt u deze vragen één voor één beantwoorden?

Antwoord 14

Ja.