

Vergaderjaar 2019–2020

**26 991**

**Voedselveiligheid**

**35 334**

**Problematiek rondom stikstof en PFAS**

**Nr. 569**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 16 juni 2020

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de brief van 6 mei 2020 inzake wijziging van de Regeling diervoeders 2012 in verband met stikstof (Kamerstuk 35 334, nr. 568).

De vragen en opmerkingen zijn op 14 mei 2020 aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit voorgelegd. Bij brief van 10 juni 2020 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,  
Kuiken

De adjunct-griffier van de commissie,  
Goorden

## Inleiding

Met deze brief beantwoord ik de vragen van de fracties van uw Kamer van 14 mei jl. naar aanleiding van de voorgenomen wijziging van de Regeling diervoeders 2012 in verband met stikstof. Deze wijziging heb ik, overeenkomstig artikel 10.10, tweede lid, van de Wet dieren, bij brief van 6 mei jl. aan uw Kamer aangeboden.

Alvorens ik in ga op de vragen van de leden van diverse fracties in uw Kamer, hecht ik er aan eerst in algemene zin in te gaan op de problematiek van stikstofreductie via het diervoerspoor.

In mijn brief van 13 november jl. over tijdelijke maatregelen om de stikstofproblematiek aan te pakken, is stikstofreductie door aanpassing van veevoer in 2020 aangekondigd als een van de maatregelen om vergunningverlening voor woningbouw en een aantal infrastructurele projecten van algemeen belang (MIRT) op korte termijn vlot te trekken. Sindsdien is uitgebreid gezocht naar mogelijkheden om te komen tot een werkbaar invulling van het diervoerspoor. Werkbaar in die zin dat de sector daar mee uit de voeten kan én werkbaar in die zin dat de opbrengst ook daadwerkelijk kan worden benut voor de bouw. De diervoedermaatregel had en heeft immers tot doel in 2020 ruimte te scheppen voor vergunningverlening voor woningbouw en een aantal MIRT-projecten.

Geconstateerd moet worden dat ik tot april dit jaar nog in gesprek was met verschillende landbouwpartijen verenigd in het Landbouwcollectief en Nevedi. Daarna is dat gesprek vanuit de zijde van die partijen opgeschort. Hoewel in de gesprekken met partijen regulering van het krachtvoer op hoofdlijnen aan de orde is geweest, heb ik vervolgens de uitwerking daarvan via de voorgenomen wijziging van de Regeling diervoeders 2012 zelf ter hand moeten nemen. Dat zet naar zijn aard spanning op het draagvlak van een regeling die ziet op zo'n 16.000 melkveehouders. Een grote groep ondernemers die hun creativiteit en vakmanschap dagelijks inzetten om een zo goed mogelijk rendement uit hun bedrijf te halen, met zorg voor de gezondheid en het welzijn van hun dieren.

Ik realiseer me dat de sector de voorkeur heeft om maatregelen te treffen die zien op het totale rantsoen in plaats van op alleen het krachtvoer. Die voorkeur heb ik zelf ook, maar is niet verenigbaar met de vereisten voor het inboeken van de maatregelen in AERIUS gebleken, en daarmee het mogelijk maken van vergunningverlening voor de bouw- en infrastructuursector. Ik hecht aan een regeling die dat weer mogelijk maakt en dat is de reden om te kiezen voor de nu voorliggende, tijdelijke maatregel.

Bij de vormgeving van de regeling is beoogd waar mogelijk rekening te houden met de belangrijkste verschillen tussen melkveebedrijven. Zo zijn de normen gedifferentieerd, al naar gelang de grondsoort en intensiteit van het bedrijf. Ook voorziet de voorgenomen regeling in een vangnetbepaling voor die melkveehouders die anders te maken krijgen met een zodanig eiwitarm rantsoen dat daardoor mogelijk diergezondheidsproblemen kunnen ontstaan (artikel 64C).

Differentiatie en vangnet laten onverlet dat een aanzienlijk deel van de melkveehouders hun bestaande praktijk zal moeten veranderen. Daarbij is niet zozeer sprake van een noodzaak tot investering, als wel van een noodzaak om de voerstrategie of de dagelijkse uitvoering daarvan aan te passen. En waar de ene boer relatief makkelijk kan en zal overstappen op nieuwe methoden of werkwijzen, zal dat aanpassingsproces voor de ander meer inspanning kosten.

Ik beschouw de voorliggende regeling niet als een ideale maatregel, wel als een noodzakelijke omdat dit de enige begaanbare weg is gebleken om op korte termijn stikstofreductie via het veevoer te bereiken en die reductie ook in het stikstofregistratiesysteem te registreren ten behoeve van (woning)bouw. Ik wil daarbij nogmaals benadrukken dat het gaat om een tijdelijke maatregel die zal gelden voor 4 maanden (september t/m december 2020). Voor de periode 2021 en verder beoog ik tot afspraken met de sector te komen om via aanpassingen in veevoer tot een verdere stikstofreductie te komen, die dan niet is bestemd voor vergunningverlening voor de (woning)bouw maar voor verdunning van de stikstofdeken. Aangezien de vereisten van AERIUS daarop niet van toepassing zijn, is er meer ruimte om tot maatregelen te komen die beter aansluiten bij de voorstellen die door de sector zelf zijn gedaan en die zien op het totaal-rantsoen. Het diervoerspoor blijft de komende jaren een perspectiefvol spoor. De invulling daarvan wens ik nadrukkelijk op te pakken met partijen uit de sector.

## **Antwoorden op vragen**

### ***Beantwoording vragen van de leden van de VVD-fractie***

*De leden van de VVD-fractie vragen bevestiging van het vervallen van de concept-regeling met ingang van 2021 zelfs als nog niet tijdig overeenstemming met de landbouwsector is bereikt over een nieuw voorschrift. Ook vragen zij naar mijn inzet voor 2021 en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de toezegging samen met de sector een breed gedragen afsprakenkader voor de komende jaren te realiseren. Ook vragen zij of de plannen die de landbouwsector hiervoor zelf heeft aangedragen een werkbare basis hiervoor bieden. Deze leden vernemen ook gaarne wat er gebeurt met het voorliggende voorstel als er (ruim) voor de geplande inwerkingtreding per 1 september een met de sector overeengekomen afsprakenkader komt.*

De onderhavige concept-regeling is voor dit jaar bedoeld. De beoogde inwerkingtredingsdatum is 1 september 2020. Overeenkomstig artikel III van de concept-regeling zal deze vervallen met ingang van 1 januari 2021.

Ik wil de individuele bronmaatregelen verder uitwerken met inbreng van sectorpartijen. Ten aanzien van het verlagen van het ruw eiwitgehalte wordt voor de jaren na 2020 ingezet op een met de sector overeen te komen afsprakenkader. Deze afspraken richten zich op voermanagement-maatregelen ter verdunning van de stikstofdeken. Sectorpartijen die hierover afspraken willen maken, nodig ik daarvoor uit. Ik zie voldoende perspectief om tot goede afspraken te kunnen komen voor 2021 en verder. Voor 2020 geldt echter de beperking dat de stikstofopbrengst uit een voermaatregel deels moet worden ingezet voor vergunningverlening voor (woning)bouw en de maatregel derhalve ingeboekt moet worden in het stikstofregistratiesysteem. Hoezeer daar door iedereen naar gezocht is, zijn geen opties naar voren gekomen die leiden tot een stikstofreductie die ook in het stikstofregistratiesysteem kan worden opgenomen. Ik verwacht dan ook niet dat er op korte(re) termijn een alternatief zal zijn voor de thans voorgenomen wijziging van de Regeling diervoeders 2012. Al sta ik daar altijd voor open.

*De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de normstelling is onderbouwd. Ook vragen zij naar een indicatie van het aantal veehouders dat al (nagenoeg) voldoet aan het voorschrift.*

In de brief aan uw Kamer van 13 november 2019 is de inschatting opgenomen dat voermaatregelen een reductie van de stikstofdepositie op

kunnen leveren van 3,6 mol/ha/jr in het eerste jaar. Dit zou tot een reductie van 0,6 kton op jaarbasis leiden. Rekening houdend met de periode waarin de voorgenomen regeling van kracht kan zijn (4 maanden), is de depositiereductie van 1,2 mol/ha/jr hiermee in lijn. Dit komt overeen met een landelijke emissiereductie van 0,2 kton in 2020.

De bedrijfsomstandigheden in de melkveehouderij verschillen mede afhankelijk van de grondsoort die invloed heeft op de kwaliteit, samenstelling van het (type) ruwvoer en mate van beweiding. In aansluiting op de indeling van de Meststoffenwet, is daarom onderscheid gemaakt naar zand en löss, klei en veen. Bedrijven verschillen ook in intensiteit wat betreft melkproductie en aantal dieren per hectare. Van deze verschillen in intensiteit is bekend dat ze gevolgen hebben voor de hoeveelheid en samenstelling van het rantsoen en aangekochte krachtvoerders. Op basis van BIN, het bedrijveninformatienet, is door WEcR een indeling in 9 categorieën (3 grondsoorten en 3 intensiteiten) gemaakt waarmee het ruw eiwitgehalte in het rantsoen van de diverse typen vastgesteld kon worden. Krachtvoerders maken een kwart tot een derde van het rantsoen uit. Omdat krachtvoerders worden gebruikt om het totale ruw eiwit in het rantsoen bij te sturen zijn de normen voor krachtvoerders spiegelbeeldig aan het eiwit uit het ruwvoer. Bij een hoog eiwitgehalte in het ruwvoer past een lager gehalte eiwit in het krachtvoer en vice versa.

Bij de vaststelling van de normen is rekening gehouden met een bepaalde mate van niet naleving van die normen én is rekening gehouden met een zekere substitutie. Met dat laatste wordt dan bedoeld op handelen van melkveehouders dat op zichzelf is toegestaan, maar waardoor het uiteindelijk niet bijdraagt aan het doel van de regeling.

De reductietaakstelling van 0,2 kton is afgezet tegen het referentiejaar 2018. De reductieopgave voor het krachtvoer is bepaald op basis van de gegevens uit 2018 (CBS) voor wat betreft voer, dieraantallen en ammoniakemissie. De lasten van de opgave van netto 0,2 kton zijn evenredig verdeeld over de verschillende deelsectoren in de voorgenomen regeling, zodat ieder in gelijke mate gekort wordt op het ruw eiwitgehalte in het krachtvoer. Daarbij is uitgangspunt dat het ruw eiwitgehalte in het totale rantsoen van de koe niet onder 155 gram ruw eiwit per kilogram droge stof komt. 155 Gram ruw eiwit in het totale rantsoen wordt wetenschappelijk gezien als een grens waaronder diergezondheidsproblemen zouden kunnen ontstaan. Voor die gevallen waar de maatregel leidt tot aantoonbaar minder dan gemiddeld 155 gram ruw eiwit in het totale rantsoen, geldt daarom een uitzonderingsbepaling waarmee de norm hoger kan zijn en aan het gemiddelde van 155 gram in het totaalrantsoen voldaan wordt.

De normen voor eiwitgehalten in krachtvoerders zijn door de Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) geanalyseerd en de ammoniakreductie getoetst en leiden naar het oordeel van CDM tot de beoogde reductie.

Gelet op de gegevens uit 2018 en het advies van de CDM schat ik in dat met de voorgenomen regeling iets minder dan de helft van de melkveehouders voldoet, dan wel zonder veel aanpassingen zal voldoen aan de normen.

*De leden van de VVD-fractie vragen mijn aandacht voor de zeer korte tijdsduur die er is om aan de voorgestelde maatregelen te voldoen. Zij vragen mij of aangegeven kan worden welke inspanningen worden verwacht van een veehouder en hoe dit zich verhoudt tot het uitgangspunt dat er goed wordt gekeken naar wat redelijkerwijs verwacht*

*kan worden van een veehouder en met welke omstandigheden daarbij al dan niet rekening wordt gehouden.*

Sinds ik begin mei de voorgenomen regeling bij het parlement heb voorgehangen is de regeling algemeen bekend en kunnen melkveehouders maatregelen treffen om aan de voor hen geldende norm te gaan voldoen. Zij hebben dus een voorbereidingstijd van ruim 3,5 maand. Wat die maatregelen precies inhouden zal uiteraard per bedrijf kunnen verschillen.

Voor een aanzienlijk aantal melkveehouders zal, zoals hierboven geschetst, sprake zijn van een geringe inspanning. Anderen zullen meer moeten veranderen. Dat zal in de meeste gevallen een kwestie zijn van het maken van nieuwe of andere afspraken met voerleveranciers of het aan hun dieren opvoeren of zodanig bewerken van bestaande voorraden dat het ruw eiwitgehalte van het krachtvoer per 1 september binnen de normen van de regeling valt. Specifiek voor de categorie bedrijven die momenteel het veevoer zelf mengt, zal – in ieder geval voor de beperkte periode dat de regeling geldt – een aanpassing van de voerstrategie aan de orde zijn. Zij zullen in dit tijdsbestek van 4 maanden namelijk geen hoog eiwitrijk krachtvoer op het bedrijf mogen hebben, dat zij tot nog toe mengen met andere voeders.

*De leden van de VVD-fractie vragen naar de wijze waarop de voorschriften uit de concept-regeling gehandhaafd zullen worden?*

Het toezicht op en de handhaving van de regeling zal door de NVWA worden uitgevoerd. Dat zal gebeuren door controle van de diervoederadministratie en het steekproefsgewijs nemen van monsters van het aanwezige krachtvoer. Mocht onverhoopt blijken dat niet is voldaan aan de regeling, dan zal de NVWA conform haar interventiebeleid optreden. Het interventiebeleid van de NVWA is toegankelijk via de NVWA-website. In het interventiebeleid is de toe te passen interventie afhankelijk van de ernst van de overtreding en van de vraag of al dan niet sprake is van een herhaalde overtreding. Het diervoederspecifieke interventiebeleid wordt bijgewerkt vanwege de tijdelijke regeling. Mogelijke interventies zullen onder meer zijn: een waarschuwing, nalevingshulp, een last onder bestuursdwang en een bestuurlijke boete.

*De leden van de VVD-fractie vragen mij of in het met de sector overeen te komen afsprakenkader vanaf 2021 het eiwitgehalte in het totale rantsoen als uitgangspunt verankerd zal worden?*

Mijn inzet in het gesprek met de sector zal inderdaad zijn om uit te gaan van het totale rantsoen van de dieren.

*De leden van de VVD-fractie vragen of juist de extensieve grondgebonden melkveehouders, die zelf hun eigen ruwvoer produceren en daarmee afhankelijk van de weersomstandigheden het eiwitgehalte in het ruwvoer krijgen, onvoldoende kunnen bijsturen in het eiwitgehalte van het bijvoeren en of daarmee mogelijk risico's voor de diergezondheid ontstaan. In algemene zin vragen zij mijn bevestiging dat diergezondheid in de toekomstige regeling niet ter discussie mag staan. Zij vragen ook mijn reactie op de stelling van Nevedi als zou de voorgestelde regeling juist nadelige gevolgen hebben voor diergezondheid en dierenwelzijn<sup>1</sup>. Zij vragen mij nader in te gaan op het voorbeeld dat meer eiwit in de productiebok een onbalans betekent tussen nieuwmelkte koeien en*

<sup>1</sup> Brief Nevedi aan Vaste Tweede Kamercommissie LNV nav stikstofmaatregel, 13 mei 2020 (<https://www.Nevedi.nl/nieuws/nieuwsoverzicht/nieuwsbericht?newsitemid=10385457152>).

*oudmelkte koeien. In algemene zin pleiten deze leden voor meer maatwerk om vee naar behoefte te blijven voeren. Zij vragen mij naar het risico dat het voorliggende voorstel er juist toe zou kunnen leiden dat er te veel krachtvoer of bijproducten gevoerd gaan worden om tot een passend rantsoen te komen, waardoor de gezondheid van de koe in het gedrang kan komen.*

Uitgangspunt van de regeling is dat er geen risico's mogen ontstaan voor de diergezondheid. Om die reden wordt in het voorgestelde nieuwe artikel 64C voorzien in een vangnet voor die gevallen waarbij het ruw eiwitgehalte van het totale rantsoen onder de 155 gram per kilogram droge stof dreigt te komen. Die bedrijven die onder dit vangnet vallen, is het toegestaan krachtvoer te gebruiken dat een hoger ruw eiwitgehalte heeft dan de reguliere norm uit de voorgenomen regeling voor dat bedrijf zou zijn. Dit getal betreft een bedrijfsgemiddelde en boeren kunnen op hun bedrijf variëren met krachtvoer (met inachtneming van de voor hen geldende norm) en ruwvoer om zoals gebruikelijk afhankelijk van lactatiestadium, droogstand en seizoen verschillen in eiwitbehoefte binnen de veestapel op te vangen.

In tegenstelling tot Nevedi zie ik niet in waarom sprake zal zijn van een onwerkbaar situatie. Het rantsoen bestaat voor een kwart tot een derde uit krachtvoer. En het is alsdan aan de melkveehouder om op basis van het totaalrantsoen te komen tot een optimaal totaalrantsoen, waarbij de normen voor het krachtvoer normen zijn die niet per dier gelden, maar voor het bedrijf als geheel. Vanuit de wetenschap en ook vanuit het Landbouwcollectief is aangegeven dat het huidige eiwitgehalte omlaag kan. Uitgaande van de brief van Nevedi zelf moet ik concluderen dat ook zij dat zo zien, nu Nevedi aangeeft dat in 2019 het eiwitgehalte in het mengvoer is teruggegaan ten opzichte van 2018, het jaar dat het referentiejaar vormt voor de voorgenomen regeling.

Zoals eerder gezegd zal de voorgenomen regeling in veel gevallen slechts tot een geringe inspanning leiden, maar zal voor de nodige bedrijven wel degelijk aanpassing van hun voerplan/voerstrategie nodig zijn. Ware dit immers niet het geval, dan zou de regeling geen enkel effect hebben en daarmee ook vanuit het oogpunt van «voor bouwvergunningen bruikbare stikstofreductie» nutteloos zijn.

De door Nevedi geschetste voorbeelden en risico's gaan mijns inziens ten onrechte teveel uit van de bestaande situatie en hebben te weinig oog voor de mogelijkheden om wél binnen de grenzen van de voorgenomen regeling te acteren, zoals een flink aantal melkveehouders momenteel al wel (nagenoeg) doet.

Het rekenvoorbeeld van Nevedi, waarbij wordt beargumenteerd dat meer krachtvoer gevoerd moet worden, is gebaseerd op een voorbeeld waarbij het totaalrantsoen een ruw eiwitgehalte had van 154 g/kg droge stof. Wanneer het ruw eiwitgehalte met toepassing van de betreffende krachtvoernorm onder de 155 gram per kilogram droge stof uitkomt, geldt voor deze melkveehouder een aangepaste norm, waarmee de 155 gram per kilogram droge stof gehaald wordt. In dit voorbeeld, waarbij het bedrijf met de huidige praktijk al onder de 155 komt, wordt de norm niet lager dan het gemiddelde ruw eiwitgehalte in het krachtvoer dat in voorgaande jaren al gevoerd werd.

Extensieve grondgebonden bedrijven zijn inderdaad meer afhankelijk van de weersomstandigheden. De grasproductie is op deze bedrijven de basis. Gras heeft echter een hoog eiwitgehalte zodat minder bijgestuurd hoeft te worden met eiwitrijk krachtvoer om het eiwitgehalte in het rantsoen op

een aanvaardbaar niveau te houden. Eiwit uit jong gras is bovendien veruit het goedkoopst en geeft een eiwitkwaliteit die die van de krachtvoer benadert.

*De leden van de VVD-fractie vragen of de normen uit de concept-regeling voor elke levering of aanwezigheid van krachtvoer geldt of dat sprake is van een normering op een gemiddelde per periode of (gedeelte van) het kalenderjaar? Ook vragen zij waarop het eiwit niveau per grondsoort is gebaseerd en naar de achtergrond van de verschillende uitzonderingen van grondstoffen en waarom niet alle lokaal geproduceerde natte veevoerders, zoals bijvoorbeeld maisglutenvoer, mycelium en erwteneiwit, niet onder de uitzonderingen vallen.*

De regeling stelt normen die voor elke levering van krachtvoer gelden dat onder het bereik van de regeling valt. Desgevraagd heb ik hierboven uiteengezet hoe tot de normstelling in de regeling is gekomen.

De specifieke uitzondering voor natte voedermiddelen als bierbostel en tarwegistconcentraat heb ik in de regeling opgenomen omdat deze passen in het sluiten van kringlopen op nationale schaal én het hier grote reststromen betreft waarvan ik, zonder die uitzondering, niet verwacht dat deze in voldoende mate vanuit die kringloopgedachte nuttig besteed zouden blijven worden, mede gelet op het feit dat de regeling slechts vier maanden van kracht zal zijn.

Overige eiwitrijke natte reststromen bestaan deels uit stromen die een zodanig laag eiwitgehalte hebben dat ze ook onder de voorgenomen regeling (aan)gevoerd kunnen blijven worden. Maisgluten is daar een goed voorbeeld van.

Doordat de negen normen uit de regeling zijn uitgedrukt in gram per kilogram, en niet in gram per kilogram droge stof, komen de overige natte veevoerders (door het gewicht van het vocht in deze voeders) veelal niet boven de betreffende norm uit en kunnen daarmee op het bedrijf worden gehouden.

Ik begrijp dat dit over het geheel bezien het niet overzichtelijker maakt dus zal ik de Regeling aanpassen zodat alle natte enkelvoudig voeders zijn uitgezonderd. Ik zal dit verder verduidelijken in de Regeling.

*De leden van de VVD-fractie vragen mij aan te geven of wetenschappelijk opgeleide nutritionisten vanuit de veevoederbedrijven, bedrijfsadviseurs van veevoederbedrijven en kennis vergaard door deze bedrijven betrokken wordt bij de advisering die ik voornemens ben te subsidiëren. Ook zijn zij benieuwd of zij kunnen worden ingeschakeld voor voorlichting aan veehouders en hoe ervoor wordt gezorgd dat hun kennis niet verloren gaat maar juist ingezet wordt om voor een optimaal resultaat en de best mogelijke ondersteuning voor veehouders te zorgen.*

Dit najaar zijn zelfstandige bedrijfsadviseurs beschikbaar om veehouders te ondersteunen met integrale kennis over voeding, beweiding en andere maatregelen die bijdragen aan het verlagen van de stikstofemissie op het bedrijf. Veehouders kunnen bij RVO.nl een voucher aanvragen waarmee ze deze adviseurs kunnen inschakelen. De veehouders kunnen ook advies vragen aan hun veevoederleverancier. De voucher kunnen ze voor dit advies echter niet inzetten. De veehouders bepalen zelf van wie zij ondersteuning vragen.

De kennis over nutriënten in de voeding en de effecten op de stikstofemissie is onderdeel van de cursussen die de groene hogescholen en WUR samen ontwikkelen. Er zijn cursussen beschikbaar voor boeren en



cursussen voor bedrijfsadviseurs. De kennis en ervaring van de deskundigen uit het veld wordt hierin meegenomen. Daarnaast kunnen goede ervaringen en praktijken door boeren onderling via studiegroepen en netwerken worden uitgewisseld. Studiegroepen en netwerken kunnen hierbij begeleid worden door onpartijdige bedrijfsadviseurs.

*De leden van de VVD-fractie vragen op grond waarvan ik concludeer dat er geen noemenswaardige financiële gevolgen aan de concept-regeling zijn verbonden. Zij vragen mij ook naar de besteding van de € 10 miljoen die is uitgetrokken voor het ondersteunen van veehouders bij de voorliggende maatregel. Kan de Minister aangeven hoe dit bedrag zal worden besteed en of boeren die nadelige financiële gevolgen onder vinden van de concept-regeling hiermee worden gecompenseerd.*

De kern van de regeling is dat de normering van het krachtvoer zodanig is dat nog steeds sprake is van haalbare normen die zo nodig met aanpassing van de bestaande voerstrategie kan worden nageleefd. In de melkveehouderij wordt over het algemeen immers meer eiwit gevoerd dan nodig. In het rapport «PAS Aanvullende reservemaatregelen Landbouw: uitwerking van een Quick scan» van juni 2017 is door de WUR reeds becijferd dat het terugdringen van het eiwitgehalte in het diervoer voor de melkveehouder zelfs geld kan opleveren, afhankelijk van zijn situatie. Tegen die achtergrond en het feit dat het hier een regeling betreft die slechts 4 maanden zal gelden, is ingeschat dat de regeling geen noemenswaardige financiële effecten zal hebben.

In bovengenoemd rapport van de WUR is ook aangegeven dat de mate waarin verdere eiwitreductie kan worden gerealiseerd ook afhankelijk is van de mate waarin de melkveehouder zijn kennis en kunde over het voeren van zijn dieren verder kan ontwikkelen c.q. heeft ontwikkeld. Om die reden ben ik voornemens met ingang van 1 september de mogelijkheid te openen voor het subsidiëren van bedrijfsadvisering, onder andere op het stikstofaspect, in de vorm van adviesvouchers en opleidingstrajecten. Een substantieel deel van de door de leden van de VVD-fractie bedoelde € 10 miljoen zal daarvoor worden benut. De precieze uitwerking van de resterende middelen zal onderdeel vormen van het afsprakenkader dat ik met de sector nastreef.

*Naar aanleiding van mijn voornemen in augustus dit jaar de ruwvoersituatie te bezien en mogelijk de normen aan te passen naar aanleiding daarvan, vragen de leden van de VVD-fractie mij naar de redenen daarvoor en de criteria die daarbij gehanteerd zullen worden. Zij vragen bovendien of een eventuele aanpassing nog wordt voorgelegd aan de Tweede Kamer.*

De regeling is gebaseerd op de voersituatie in 2018 en de toenmalige verhouding tussen krachtvoer en ruwvoer op de verschillende categorieën bedrijven die de regeling kent. Omdat met het krachtvoer in feite het ruwvoer wordt geoptimaliseerd tot een totaalrantsoen, is de mate waarin het ruwvoer zich ontwikkelt in 2020 uiteraard ook bepalend voor de mate waarin de melkveehouderij uit de voeten kan met de krachtvoernormen uit de regeling. Als de eiwitontwikkeling in het ruwvoer zodanig afwijkt van 2018, dat een substantieel deel van de melkveehouderij in het totaalrantsoen onder de 155 gram ruw eiwit per kilogram droge stof zou komen, ligt aanpassing van de normen voor de hand. Medio augustus zal ik uw Kamer nader berichten omtrent die ruwvoerontwikkeling en de eventuele gevolgen daarvan voor de regeling.



### **Beantwoording vragen van de leden van de PVV-fractie**

*De leden van de PVV-fractie vragen naar een veterinaire- en bedrijfseconomische impactanalyse in het kader van de totstandkoming van de voorgenomen regeling.*

Ik acht een veterinaire impactanalyse niet nodig. Uitgangspunt van de regeling is namelijk dat er geen risico's mogen ontstaan voor de diergezondheid. Om die reden wordt in het voorgestelde nieuwe artikel 64C voorzien in een vangnet voor die gevallen waarbij het ruw eiwitgehalte van het totale rantsoen onder de 155 gram droge stof per kilogram diervoeder dreigt te komen. Die bedrijven die onder dit vangnet vallen, is het toegestaan krachtvoer te gebruiken dat een hoger ruw eiwitgehalte heeft dan de reguliere norm uit de voorgenomen regeling voor dat bedrijf zou zijn. Wat betreft de bedrijfseconomische impact wijs ik op een rapport van de WUR van juni waarin door de WUR is becijferd dat het terugdringen van het eiwitgehalte in het diervoer voor de melkveehouder zelfs geld kan opleveren, afhankelijk van zijn situatie. Tegen die achtergrond en het feit dat het hier een regeling betreft die slechts 4 maanden zal gelden, is ingeschat dat de regeling geen noemenswaardige financiële effecten zal hebben. Voor een nadere toelichting verwijs ik naar de antwoorden op vergelijkbare vragen van de leden van de VVD-fractie.

*De leden van de PVV-fractie vragen mij ook nader in te gaan op de brief die door Nevedi aan de leden van de Tweede Kamer is gestuurd. Specifiek vragen zij mij nader in te gaan op de door Nevedi geschetste mogelijke diergezondheidsrisico's, het door Nevedi weergegeven rekenvoorbeeld en of het redelijk zou zijn dat een boer meer dan € 25.000,- extra aan voerkosten kwijt is voor vier maanden.*

Uitgangspunt van de regeling is dat er geen risico's mogen ontstaan voor de diergezondheid, zie het antwoord op de bovenstaande vraag. Verder deel ik de kritiek van Nevedi niet. Overigens heeft Nevedi een rectificatie gepubliceerd op het door hen berekende schadebedrag. Voor de beantwoording verwijs ik korthedshalve naar mijn antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie, waarin ik inga op de punten die in de brief van Nevedi naar voren zijn gebracht.

*Ten slotte vragen de leden van de PVV-fractie naar de inzet van de NVWA ten behoeve van de voorgenomen regeling. Zij vragen mij of ik het verstandig vind om, aldus deze leden, de toch al zwaar belaste Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) nog verder te belasten met «stikstofgeneuzel», waardoor zij minder capaciteit overhoudt voor zaken als voedselveiligheid.*

De inzet van de NVWA is beperkt omdat het hier om een in de tijd beperkte regeling gaat. Deze inzet wordt additioneel gefinancierd zodat het niet ten koste gaat van andere activiteiten van de NVWA.

### **Beantwoording vragen van de leden van de CDA-fractie**

*Onder verwijzing naar het wetgevingsdebat van 14 november vorig jaar, vragen de leden van de CDA-fractie in hoeverre de voorgenomen wijziging voor melkveehouders ook echt aantrekkelijk is en wat ik versta onder een doelvoorschrift of een middelvoorschrift. In dat verband vragen deze leden ook hoe ik het draagvlak voor deze regeling inschat, mede in het licht van mijn streven voor de jaren ná 2020 te komen tot, in overleg met de sector, gezamenlijk vormgegeven maatregelen. Zij vragen ook naar de eisen die gelden om stikstofreductie te kunnen opnemen in het stikstofregistratiesysteem.*

In de Regeling natuurbescherming zijn de bronmaatregelen opgenomen waarvan de stikstofreductie kan worden opgenomen in het stikstofregistratiesysteem. Op grond van artikel 2.4 van deze regeling betreft dat onder andere – globaal gezegd – de opbrengst van diervoedermaatregelen. Het derde lid van dat artikel clausuleert die opname, in het licht van de eisen die de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State stelt in haar uitspraak van 29 mei 2019 over het programma aanpak stikstof 2015–2021. Bij een wettelijke regeling, zoals de voorgenomen wijziging van de Regeling diervoeders 2012, kan de opbrengst daarvan uitsluitend worden geregistreerd die wordt gerealiseerd nadat die wettelijke regeling in werking is getreden. Ook kan de opbrengst slechts worden meegenomen, voor zover de vermindering van de stikstofdepositie met zekerheid en nauwkeurigheid kan worden vastgesteld en de handhaving van de wettelijke voorschriften is verzekerd.

Zoals ik aan het begin van deze brief heb geschreven, is sinds november vorig jaar uitgebreid gezocht naar mogelijkheden voor de invulling van het diervoederspoor in het stikstofdossier. Daarbij heb ik ook nadrukkelijk gekeken naar de plannen van het Landbouwcollectief, maar heb ik uiteindelijk moeten concluderen dat die plannen geen grondslag kunnen bieden aan een stikstofreductie die voldoet aan de hiervoor beschreven eisen uit de Regeling natuurbescherming. Dit heeft mij genoodzaakt te kiezen voor een wettelijke regeling die tegemoetkomt aan het doel, zoals bepaald in de kabinetsbrief van 13 november 2019, maar daarvoor ingrijpt in de samenstelling van het krachtvoer als middel voor dat doel.

Regulering van het krachtvoer is een maatregel die in de landbouwsector niet positief wordt ontvangen, noch is dit een toekomstbestendige maatregel. Het gaat hier uitdrukkelijk om een tijdelijke maatregel voor een periode van 4 maanden. Mijn inzet is gezamenlijk met de sector te komen tot een alternatieve wijze voor structurele stikstofreductie vanaf 2021, die boeren de ruimte biedt daaraan invulling te geven, rekening houdend met hun eigen bedrijfsvoering. Zoals eerder aangegeven nodig ik de sector uit het gesprek hierover met mij aan te gaan.

*De leden van de CDA-fractie vragen mij te reageren op geluiden uit de praktijk als zou sprake zijn van een grotere afhankelijkheid van de mengvoerindustrie, de regeling leiden tot kostprijsverhoging en de maatregelen juist tot een toename van het gemiddelde eiwitgehalte in rantsoenen leiden, mogelijk tot minder weidegang en hogere stikstofverliezen.*

Gras is een hoogwaardige eiwitbron voor de koe, waarbij met name vers gras, kwalitatief goed eiwit bevat. Tenzij de grasgroei beperkend is, deel ik de opvatting niet dat er door de maatregel minder beweid zou moeten gaan worden. Juist omdat de eiwitkwaliteit van vers gras hoger is als van ingekuild gras wordt het voor melkveehouders bij restricties voor de aanvoer van eiwit aantrekkelijker om de koeien langer te weiden.

Met de normen in de regeling is onderbouwd dat een emissiereductie van 0,2 kTon wordt gerealiseerd. In de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie wordt dit verder toegelicht. Een toename van het gemiddelde eiwitgehalte en hogere stikstofverliezen als gevolg van de regeling zijn dus niet te verwachten.

*De leden van de CDA-fractie vragen mij welke daling in kton ammoniak/stikstof in 2019 ten opzichte van 2018 zonder de voorgenomen regeling zou plaatsvinden. Ook vragen zij naar de voorziene daling in kton ammoniak/stikstof in 2020. Zij vragen of het juist is dat de graskuilen van 2019 en het geleverde aanvullende mengvoer een zodanig lagere ruw*

*eiwitgehalte hebben dat dit voldoende zou moeten zijn om in de benodigde gevraagde stikstofruimte voor de bouw en in de spoedwetgeving genoemde infraprojecten te voorzien.*

De definitieve cijfers over 2019 worden pas eind 2020 vastgesteld. De voorlopige gemiddelde eiwitgehalten in de rantsoenen van melkvee over 2019 zijn lager dan die over 2018. Dit is echter geen basis voor vergunningverlening conform de eisen die ik hierboven uiteen heb gezet.

Over 2020 is alleen te zeggen dat met de regeling een reductie van 0,2 kton ammoniak bereikt wordt.

De gegevens over de graskuilen worden niet aan het ministerie gerapporteerd. In de nationale monitoring wordt wel rekening gehouden met de (kwaliteit van de) graskuilen. Uit de rapportage over 2020, die in 2021 wordt vastgesteld, zal dit moeten blijken.

*De leden van de CDA-fractie vragen mij hoe zal worden omgegaan met die situaties waarin melkveehouders contracten voor het gehele jaar 2020 hebben afgesloten voor de afname van soja en/of mais?*

In de meeste gevallen kijkt de veehouder tezamen met zijn voeradviseur in de zomer naar de stalperiode in het einde van het jaar en welk ruw-eiwitgehalte hiervoor in het krachtvoer gewenst is.

Jaarcontracten voor mais worden op zichzelf door de regeling niet beperkt, aangezien mais een laag ruw-eiwitgehalte heeft dat onder de normen in de regeling zit. Sojaschroot kan krachtens de regeling niet meer enkelvoudig op het bedrijf aanwezig zijn tussen 1 september en 31 december 2020. Hiervoor zal de melkveehouder moeten regelen dat dit elders gemengd wordt met ander voer met een lager ruw eiwitgehalte.

*Naar aanleiding van signalen vanuit de Nevedi vragen de leden van de CDA-fractie mij nader in te gaan op het feit dat gebruik van absolute normen in de regeling te weinig regelmogelijkheden zou bieden voor melkveehouders en de kostprijs zou stijgen omdat bijsturing met losse grondstoffen of specifieke voeders niet meer mogelijk is. Ook vragen zij naar de uitkomsten van eventueel overleg met de diervoederindustrie.*

Voor mijn reactie op de signalen vanuit Nevedi verwijs ik korthedshalve naar de beantwoording van vragen van de leden van de VVD-fractie.

Over de regeling als zodanig heeft geen overleg plaats kunnen vinden met de diervoederindustrie, aangezien de sector ervoor heeft gekozen niet meer in gesprek te willen met mijn ministerie. Wel nam Nevedi deel aan het eerdere overleg met het Landbouwcollectief over mogelijke voermaatregelen.

*De leden van de CDA-fractie hebben verschillende vragen geformuleerd die betrekking hebben op de normering. Zo vragen zij mij nader in te gaan op de keuze voor een absoluut maximaal gehalte, waarom niet is gekozen voor inzet van de BEX of het melkureum, dan wel indicatoren op bedrijfsniveau.*

Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de PAS en de Regeling natuurbescherming vloeit voort dat opname in het stikstofregistratiesysteem uitsluitend mogelijk is, indien (onder andere) de handhaving verzekerd is.

De NVWA heeft aangegeven dat bij toepassing van een gemiddelde norm handhaving niet mogelijk is omdat het dan niet meer mogelijk is aan de hand van fysieke controles en monsternamen van op het bedrijf aanwezige krachtvoer te kunnen constateren of sprake is van overtreding van de voorschriften.

Ook ten aanzien van het gebruik van bedrijfsspecifieke indicatoren en gegevens vanuit de BEX is door de NVWA geconcludeerd dat de juistheid van die gegevens onvoldoende is geborgd en daarmee de handhaving niet is verzekerd.

Met betrekking tot het ureumgehalte in tankmelk kan ik melden dat dit weliswaar een indicator is van het stikstofaanbod in het rantsoen, maar dat de relatie tussen het totaal ammoniakaal stikstof (TAN), dat bepalend is voor de ammoniakemissie, en het ureumgehalte in de melk niet eenduidig is te kwantificeren.

*De leden van de CDA-fractie vragen mij of het mij bekend is dat het voor Programma Aanpak Stikstof (PAS)-melders en andere ondernemers die buiten hun schuld geen Natuurbeschermingswetvergunning hebben steeds moeilijker wordt om financiering te krijgen, omdat ze geen geldende vergunning kunnen overleggen. Zij vragen mij hoe deze situatie wordt beëindigd.*

Ik heb geen indicatie dat sprake is van de door deze leden geschetste situatie. Het is aan financiële instellingen om te bepalen welke voorwaarden gelden bij de financiering van bepaalde activiteiten. Mogelijk betreft dit ook het (zicht op een) rechtmatig toestemmingsbesluit. Daarnaast merk ik op dat voor het legaal houden van de meldingen een aanpak wordt uitgewerkt, waarbij de eerste stap al in gang is gezet. Voor de laatste stap in het traject dienen de effecten van de te nemen bronmaatregelen vast te staan. Dit zou niet belemmerend moeten zijn voor de voortgang van de activiteiten.

#### **Beantwoording vragen van de leden van de D66-fractie**

*De leden van de D66-fractie vragen waarom in de voorgenomen regeling een aantal voedermiddelen zijn uitgezonderd.*

Het gros van de uitzonderingen betreffen zogenaamd ruwvoer dat van derden wordt aangekocht en waarvan het niet goed mogelijk is het ruw eiwitgehalte (vooraf) te bepalen. De specifieke uitzondering voor natte voedermiddelen als bierbostel en tarwegistconcentraat heb ik in de regeling opgenomen omdat deze passen in het sluiten van kringlopen op nationale schaal én het hier grote reststromen betreft waarvan ik, zonder die uitzondering, niet verwacht dat deze in voldoende mate vanuit die kringloopgedachte nuttig besteed zouden blijven worden, mede gelet op het feit dat de regeling slechts vier maanden van kracht zal zijn.

#### **Beantwoording vragen van de leden van de GroenLinks-fractie**

*De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat het draagvlak is in de veehouderijsector voor deze maatregel, naar het krachtenveld en de meningen van de verschillende partijen. Ook vragen zij welke experts zijn geraadpleegd.*

In algemene zin ziet ook de sector in dat terugdringing van het ruw eiwitgehalte in het rantsoen van melkvee goed mogelijk is. De plannen van het Landbouwcollectief onderschrijven dit ook. Ook vanuit wetenschappelijke hoek wordt aangegeven dat het goed mogelijk is te komen

tot een verlaging van het ruw eiwitgehalte. Afhankelijk van de mate waarin dat gebeurt zal de tijd moeten worden genomen om de melkveehouder op een eiwitarmere rantsoen te brengen. Dat is eerder ook al vanuit de WUR zo aangegeven.

Regulering van het ruw eiwitgehalte in het krachtvoer heeft weinig draagvlak binnen de sector. Het is echter de enige maatregel gebleken die daadwerkelijk leidt tot opname in het stikstofregistratiesysteem van stikstofreductie als gevolg van diervoedermaatregelen. De opzet van de regeling is binnen het departement uitgewerkt, waarbij vooral geput is uit expertise van Wageningen University en Wageningen Research.

*De leden van de GroenLinks-fractie vragen of deze maatregel al eerder is voorgesteld, ook voor de rechterlijke uitspraak in mei 2019 en zo ja, waarom er destijds niet voor is gekozen een dergelijke maatregel in te voeren. Ook vragen deze leden hoe de voorgenomen maatregel zal worden gehandhaafd en of er meer bij de NVWA noodzakelijk is. Ook vragen zij hoe het kabinet de effecten van de maatregel monitort.*

De voorgenomen regeling is niet eerder voorgesteld. Tijdens de periode van de PAS was sprake van een met diverse sectororganisaties gesloten covenant waarin onder meer vrijwillige voer- en managementmaatregelen waren opgenomen. Destijds werd aldus een regeling zoals thans voorgesteld niet nodig geacht. Na de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State is dit gewijzigd.

Wat betreft de handhaving door de NVWA verwijs ik deze leden naar mijn antwoorden op de vragen van de leden van de VVD- en PVV-fractie terzake.

In de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie is toegelicht hoe onderbouwd is dat met de maatregel 0,2 kton aan emissiereductie wordt gerealiseerd. Deze uitgangspunten worden ook meegenomen in de doorrekening van de maatregel ten behoeve van de vergunningsruimte. Deze zullen publiek gemaakt worden op [www.aerius.nl](http://www.aerius.nl), zoals ook gebeurd is bij de verlaging van de maximum snelheid. Met deze uitgangspunten wordt geborgd dat de maatregel de berekende depositiereductie ook daadwerkelijk waarmaakt en is monitoring voor de korte periode van de regeling (4 maanden) niet noodzakelijk.

De reductie van eiwit in het veevoer wordt na 2020 wel meegenomen in de monitoring van de bronmaatregelen voor de lange termijn. Deze monitoring wordt nog nader uitgewerkt.

*De leden van de GroenLinks-fractie vragen mij of met de biologische sector is gesproken. Ook vragen zij mij om nadere toelichting op de bezwaren van biologische boeren en de vraag hoe er voor moet worden gezorgd dat een integrale aanpak door de voorgenomen regeling niet wordt verstoord. Zij vragen ten slotte naar mijn bereidheid om voor de biologische landbouw een uitzondering te maken.*

Eerder dit jaar hebben diverse technische overleggen plaatsgevonden over de invulling van het voerspoor. Bij die overleggen was ook de biologische sector betrokken. Omdat uiteindelijk geen gezamenlijke optie kon worden gevonden waarbij de stikstofreductie ook kon worden opgenomen in het stikstofregistratiesysteem heb ik gekozen voor een aanpak waarbij het krachtvoer wettelijk wordt gereguleerd.

Biologische boeren hebben een systeemaanpak waarbij het voer voornamelijk zelf geteeld wordt. Eigen geteeld ruwvoer valt niet onder de beperkingen van de regeling. Op basis van de studie van het Louis Bolk

Instituut<sup>2</sup> mag verwacht worden dat de regeling, die eiwit in aangekochte krachtvoerders beperkt, weinig impact heeft op de biologische bedrijven. Ik zie dan ook geen aanleiding een uitzondering voor biologische boeren te maken.

### **Beantwoording vragen van de leden van de CU-fractie**

*De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het juridisch gezien inderdaad noodzakelijk is om zo veel differentiatie in de regeling aan te brengen als waarvoor nu gekozen is? Ook vragen zij mij of het denkbaar is dat er een juridisch houdbare regeling is die meer stuurt op doelen.*

Bij de ontwikkeling van de regeling zijn nadrukkelijk de mogelijkheden bezien om invulling te geven aan de stikstofreductiedoelstelling op een manier die de melkveehouder zoveel mogelijk eigen regelruimte geeft om zo binnen zijn eigen bedrijfsvoering de optimale balans te vinden. Geconstateerd moet echter worden dat de mogelijkheden daartoe beperkt zijn. De eisen voor opname van stikstofreductie in het stikstofregistratiesysteem zijn zodanig dat ik momenteel geen andere mogelijkheid zie dan regulering van het krachtvoer.

Om aan te sluiten bij de verschillen in de sector heb ik de normen voor de verschillende deelsectoren gedifferentieerd. Daarbij heb ik als uitgangspunt genomen dat voor elke deelsector hetzelfde reductiepercentage geldt ten opzichte van 2018.

*De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen mij of ik heb overwogen het ureumgehalte in de melk als doelvoorschrift op te nemen. Ook vragen zij of ik de invoering van een mineralenbalans heb overwogen.*

Ik heb beide opties inderdaad overwogen. Ten aanzien van het ureumgehalte heb ik moeten concluderen dat deze optie niet voldoet. Ik verwijs in deze ook naar de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie. In mijn brief aan uw Kamer van 24 april jongstleden inzake de structurele aanpak van de stikstofproblematiek (Kamerstuk 35 334, nr. 82) heb ik aangegeven de mogelijkheden van in- en outputsturing op bedrijfsniveau samen met de sector te willen onderzoeken. Indien de uitkomst van dit onderzoek positief is, kan een dergelijk systeem echter pas op langere termijn operationeel zijn.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de reductie in stikstofuitstoot van dit jaar ruimte kan bieden om de maatregelen beter aan te laten sluiten bij de seizoenen op het boerenerf. Zo geven enkele boeren aan dat het mais al is ingezaaid en het basisrantsoen al is vastgelegd op bedrijven, bijvoorbeeld via contracten over afname. Ook vragen zij of ik mogelijkheden zie om te voorkomen dat agrarische bedrijven in de problemen komen doordat zij dubbele contracten moeten afsluiten of oogsten niet aan hun koeien kunnen voeren omdat zij niet dit jaar aan de nieuwe wetgeving kunnen voldoen. Zij vragen mij of ik in gesprek wil gaan met de aanbieders van krachtvoer om te kijken hoe zij bestaande afgesproken rantsoenplannen in overleg met de boer nog dit jaar kunnen aanpassen om aan de nieuwe eisen te voldoen. Ook vragen zij mij nader toe te lichten waarom niet het totaalrantsoen in ogenschouw genomen wordt.*

In het begin van deze brief en in mijn beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie ben ik nader ingegaan op de eisen die de

<sup>2</sup> <http://www.louisbolk.org/downloads/1896.pdf>.



Regeling natuurbescherming stelt aan registratie van stikstofreductie in het stikstofregistratiesysteem en de redenen waarom regulering van het totaalrantsoen weliswaar wenselijk is, maar momenteel niet haalbaar. Kortheidshalve verwijs ik hiernaar.

De Regeling natuurbescherming geeft ook aan dat slechts die reductie kan worden geregistreerd, die is gerealiseerd ná inwerkingtreding van de wettelijke regeling. Ook deze eis is terug te voeren op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de PAS.

De voorgenomen regeling zal voor de nodige melkveehouders betekenen dat zij hun voerplannen/-strategie zullen moeten aanpassen. Een dergelijke aanpassing kan vele vormen aannemen, afhankelijk van de concrete bedrijfssituatie. Zo kan een melkveehouder bijvoorbeeld met zijn voerleverancier in overleg treden om krachtvoerders te laten mengen om zo tot het toegestane ruw eiwitgehalte te komen, bestelde producten te annuleren of om de levering van krachtvoer met een te hoog eiwitgehalte door te schuiven naar na 1 januari 2021 indien de voorloop niet geannuleerd kan worden. Het is aan de melkveehouder de voor hem/haar best passende oplossing te kiezen en ik verwacht van de voerindustrie dat zij zich hierin coöperatief opstelt. Van mijn kant ben ik in ieder geval bereid het gesprek aan te gaan met de diervoedersector over de uitvoering van de voorgenomen regeling.

*De leden van de ChristenUnie-fractie geven aan dat het bijvoeren van extra eiwitten is gekoppeld aan de Kringloopwijzer, maar dat lang niet alle boeren – waaronder biologische boeren – hiervan gebruik maken, waardoor het bijvoeren met producten met een hoog eiwitgehalte niet mogelijk is. Zij vragen mij hoe ik dit mogelijke ongewenste gevolg inschat en wat ik voornemens ben te doen om dit te voorkomen.*

Ik veronderstel dat de leden van de ChristenUnie-fractie met het bovenstaande verwijzen naar het nieuwe artikel 64C van de Regeling diervoeders 2012. De in dit artikel opgenomen uitzondering is specifiek bedoeld voor die melkveehouders die mogelijk in de problemen komen bij toepassing van de regeling omdat het rantsoen van hun dieren te arm zou worden. Hoewel in de toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de Kringloopwijzer, is het ook toegestaan op een andere manier het bewijs te leveren omtrent de situatie in 2018 en 2019.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom lokaal geproduceerde natte diervoeders niet zijn uitgezonderd en of dit niet alsnog mogelijk kan worden gemaakt. Ook vragen zij of grasklavermengsels, zoals die door biologische boeren worden gebruikt, ook onder de uitzonderingen vallen.*

Voor de beantwoording van de vragen die betrekking hebben op natte diervoeders, verwijs ik de leden van de ChristenUnie-fractie naar de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie.

De regeling laat ruwvoer van eigen productie onaangetast. Grasklavermengsels zie ik als ruwvoer en vallen daarmee niet onder de regulering uit de regeling.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen mij of verkopen van gras op stam (of mais, of granen) bij boeren onderling nog mogelijk is. Het zou ondoenlijk zijn om voor de verkoop in kaart te brengen wat het stikstofgehalte van het gras (of mais, of granen) is. Zij vragen mij hoe daar mee moet worden omgegaan.*



De regeling ziet op de aangekochte krachtvoerders. Ik heb bij aangekochte voedermiddelen een uitzondering gemaakt voor ruwvoerders als gras, graskuil, mais, hooi, stro en dergelijke.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen ten slotte hoe de voorgenomen wijziging van de Regeling diervoeders 2012 past in de kringlooplandbouwvisie.*

De voorgenomen regeling is een maatregel voor de korte termijn, met een beperkte looptijd en heeft primair tot doel via het diervoederspoor stikstofreductie te bereiken ten behoeve van vergunningverlening voor de (woning)bouw. Het aanscherpen van het eiwit in het krachtvoer, middels deze regeling gedifferentieerd naar grondsoort en intensiteit, leidt voor een deel van de melkveehouders tot een betere benutting van stikstof op het bedrijf. In het najaar treedt verder een subsidieregeling in werking waarmee ik cursussen en advies stimuleer ter verduurzaming van de landbouw, waaronder het terugdringen van de stikstofuitstoot. Daarbij zet ik ook in op verdere stimulering van de kringlooplandbouw. Om te voorkomen dat op grote schaal restproducten uit industriële processen geen nuttige bestemming in de landbouw meer kunnen krijgen heb ik bovendien bierbostel en tarwegistconcentraat uitgezonderd van de werking van de voorgenomen regeling.

### **Beantwoording vragen van de leden van de PvdD-fractie**

*De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen mij of de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 duidelijk heeft gemaakt dat, zolang er geen plan van aanpak is waarin het halen van de doelen met zekerheid vastligt, alle «stikstofwinst» voortkomende uit reductiemaatregelen ten goede dient te komen aan de natuur. Ook vragen zij mij of dat betekent dat ook dat de «stikstofwinst» uit de voedermaatregel (nog) niet ingezet kan worden voor woningbouw en de zeven MIRT-projecten? Zij vragen mij of ik de mening deel dat alleen zekerheid over de gerealiseerde ammoniakreductie kan worden verkregen via meting en of hiertoe de uitstoot op en rond melkveehouderijen gemeten zal worden.*

De uitspraak van de Raad van State maakt duidelijk dat reductiemaatregelen kunnen worden ingezet als behoud van (de kwaliteit van) de voor stikstof gevoelige habitattypen en leefgebieden van soorten is verzekerd. Daarnaast is de eis dat als in een gebied verbeterdoelstellingen gelden, deze via andere maatregelen kunnen worden gerealiseerd. Met de maatregelen die het kabinet nu al neemt, is momenteel behoud verzekerd en kan in sommige gebieden een aanvang worden gemaakt met verbetering. Met de onlangs door het kabinet aangekondigde structurele aanpak wordt via een pakket aan maatregelen ook in de toekomst duurzaam behoud verzekerd en verder gewerkt aan het realiseren van de verbeterdoelstellingen. Dat gebeurt door in te zetten op een aanmerkelijke vermindering van de stikstofdepositie en een verdere impuls te geven aan verbetering van voor de stikstof gevoelige natuur. Dit draagt bij aan het op landelijk niveau realiseren van een gunstige staat van instandhouding. Reductiemaatregelen die aanvullend zijn op het pakket maatregelen waarmee behoud wordt verzekerd en verbetering kan worden gerealiseerd overeenkomstig de uitwerking van die doelstelling in het beheerplan van het Natura 2000-gebied kunnen dus ook voor toestemmingverlening voor nieuwe plannen en projecten worden ingezet.

Ruimte die ontstaat als gevolg van de veevoermaatregel kan wel worden ingezet. Zodra de effecten van de maatregel vaststaan, worden ze opgenomen in het stikstofregistratiesysteem en kan deze benut worden

voor toestemmingverlening. Daarbij geldt dat de depositieruimte die op basis van de voorliggende regeling beschikbaar komt, wordt berekend per hexagoon, zoals ook bij de andere maatregelen aan de orde is.

*De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen welk percentage van de veehouders de regels zal overtreden en hoe gecontroleerd zal worden op de naleving. Zij vragen mij ook of de NVWA hiervoor additionele middelen zal ontvangen. Deze leden vragen mij ook of ik me realiseer dat de weerstand onder veehouders groot kan zijn (en de mate van naleving dus laag), gezien de boerenprotesten van het afgelopen jaar en de kritische positie van de sector. Zij vragen mij ook hoe ik met zekerheid kan zeggen dat deze voermaatregel zal leiden tot 1,2 mol/ha depositiereductie in 2020.*

Gegeven de differentiatie en hoogte van de normen, in combinatie met de beperkte looptijd en goede handhaafbaarheid van de regeling, deel ik de mening van de leden van de Partij voor de Dieren-fractie ten aanzien van de naleving niet. Bij de normstelling in de concept-regeling is rekening gehouden met 15% niet-naleving. Ten aanzien van de controles door de NVWA verwijs ik naar mijn beantwoording van de vragen van de leden van de VVD- en PVV-fractie.

Met de regeling wordt beoogd te komen tot een reductie in de depositie van 1,2 mol/ha. Dit betreft naar zijn aard een inschatting op basis van de thans beschikbare gegevens, rekening houdend met niet-naleving en eventueel substitutie, zoals aangeven in de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie.

*De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen mij welke waarborgen worden ingebouwd om te voorkomen dat eiwitbeperking ten koste gaat van de gezondheid en het welzijn van koeien en hoe het toezicht hierop wordt ingericht.*

Uitgangspunt van de regeling is dat de diergezondheid van de dieren niet in het geding mag komen. Voor zover de normen in een concreet geval dat effect wel zouden hebben, voorziet de regeling in een bepaling die garandeert dat alsnog een toereikend ruw eiwitgehalte in het rantsoen wordt bereikt.

Het toezicht op diergezondheid en welzijn van de koeien verandert door deze tijdelijke maatregel niet.

*De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen of ik kennis heb genomen van de recente zienswijze Dierenwelzijn in de kringlooplandbouw van de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA)<sup>3</sup>, waarin wordt gewezen op de noodzaak om dierenwelzijn en diergezondheid voorop te stellen bij onder andere aanpassingen van het dieet van dieren die worden gebruikt voor de productie van vlees, zuivel en eieren. Hierin wordt opgemerkt dat de melkproductie van een koe die binnen de kringlooplandbouw gras en reststromen eet, lager kan zijn. Deze lagere productie per koe betekent volgens experts vaak ook minder productiegerelateerde dierenwelzijnsproblemen. De RDA wijst erop dat de voorwaarde hierbij is om dieren te hebben die genetisch gezien ook een lager productieniveau hebben. Deze leden vragen mij of ik me hiervoor ga inzetten.*

<sup>3</sup> Raad voor Dierenaangelegenheden, 6 mei 2020, «zienswijze Dierenwelzijn in de kringlooplandbouw» (<https://www.rda.nl/publicaties/publicaties/2020/05/06/zienswijze-dierenwelzijn-in-de-kringlooplandbouw>).

Ik heb met interesse kennis genomen van de zienswijze van de RDA. Belangrijke conclusie in de zienswijze is dat kringlooplandbouw zowel kansen als bedreigingen biedt voor dierenwelzijn en verbetering van dierenwelzijn niet vanzelf gaat. Ik ben eveneens van mening dat de omslag naar een duurzame, circulaire veehouderij kansen biedt om de positie van het dier verder te verbeteren waarin het uitgangspunt dat de omstandigheden worden aangepast aan de behoefte van het dier een prominente rol moet innemen. Ik werk daarom aan het opstellen van concrete randvoorwaarden om dierenwelzijn én diegerozondheid in de omslag naar kringlooplandbouw te kunnen borgen en te verbeteren.

### ***Beantwoording vragen van de leden van de SGP-fractie***

*De leden van de SGP-fractie vragen mij de regeling te heroverwegen.*

Zoals ik in het inleidende deel van deze brief heb gesteld, is de regeling de resultante van een zoektocht naar een werkbare oplossing om te komen tot stikstofreductie, waarvan een deel ook kan worden benut om de (woning)bouw in Nederland weer vlot te trekken. Daarbij heb ik rekening te houden met de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei 2019 inzake de PAS. Binnen die context is regulering van het krachtvoer de enig werkbare oplossing gebleken.

*De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre vergunningen kunnen worden afgegeven op basis van de in dit jaar gecreëerde stikstofruimte voor structurele stikstofemissie- en depositie. Ook vragen zij waarom, als alleen tijdelijke stikstofemissiereductie en derhalve tijdelijke stikstofruimte gecreëerd wordt, niet is gekozen voor het inboeken van stikstofemissiereductie als gevolg van de coronamaatregelen in plaats van de voorliggende regeling. Zij horen graag hoeveel reductie van de emissie van stikstofoxiden en bijbehorende depositie op stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden de coronamaatregelen tot nu toe naar verwachting hebben opgeleverd. Ook ontvangen zij graag een overzicht met de berekende gemiddelde depositiereductie voor de verschillende stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden als gevolg van de voorgestelde regeling.*

Het tijdelijk karakter van de voorliggende regeling wordt in de vergunningverlening op basis van het stikstofregistratiesysteem betrokken. Afhankelijk van de specifieke kenmerken van een project moet per geval worden bezien of activiteiten met meer structurele stikstofdepositie enkel op basis van de veevoerregeling kan worden vergund, of dat daarvoor (ook) moet worden geput uit andere maatregelen die depositieruimte leveren aan het stikstofregistratiesysteem.

Als gevolg van de coronacrisis is er sprake van een afname van stikstofuitstoot bij onder andere de transport- en industriector. Deze daling is onderdeel van de zogenaamde autonome ontwikkeling, oftewel ontwikkeling die niet het gevolg is van actief beleid dat gericht is op vermindering van stikstofuitstoot. Daarmee is deze reductie niet geschikt voor het verlenen van toestemmingsbesluiten. Dat doet de ruimte op basis van de voorliggende regeling wel. Ook staat in de brief van 24 april jl. dat toestemmingverlening wel bezien kan worden op basis van een onderbouwing dat het vergunnen van activiteiten met tijdelijk beperkte toenames van stikstofdepositie niet leidt tot aantasting van natuurwaarden in de Natura 2000-gebieden. Dit gaat om activiteiten die op korte termijn kunnen worden uitgevoerd en een tijdelijke depositie hebben. Dus enkel als onderbouwd kan worden dat door de tijdelijke vermindering uitgesloten kan worden dat schade plaatsvindt aan de natuurlijke kenmerken van gebieden, kan toestemmingverlening mogelijk wel aan de orde zijn.

De afname van verkeer en industriële activiteiten door de coronacrisis leiden naar verwachting ook tot een tijdelijke daling van de stikstofdepositie en uitstoot van broeikasgassen. De grootte van de effecten voor mens en milieu hangt af van de mate waarin de activiteiten verminderen en hoe lang de crisis duurt. Beide zijn op dit moment erg onzeker. Eind maart heeft het RIVM berekend dat een tijdelijke lagere uitstoot van stikstofoxiden voor een periode van 10 weken in de coronacrisis een afname geeft van gemiddeld 10–20 mol/ha in een jaar<sup>4</sup>. Dit is ongeveer 1 procent is van de totale stikstofdepositie. Het RIVM werkt nu aan een update aangezien de eerste 10 weken van de corona crisis voorbij zijn.

Het gemiddelde effect van de veevoeregeling is een reductie in stikstofdepositie van 1,2 mol/ha/jaar op stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden ten behoeve van het stikstofregistratiesysteem. De depositiereductie per stikstofgevoelig hexagoon dient nog te worden berekend. De uitgangspunten hiervoor zullen publiek gemaakt worden op [www.aerius.nl](http://www.aerius.nl), zoals ook gebeurd is bij de verlaging van de maximum snelheid.

*Omdat vrijwillige emissie niet kan worden ingeboekt, constateren de leden van de SGP-fractie dat sectoren en bedrijven die vrijwillig werk maken van emissie- en depositiereductie «afgestraft» worden en dat deze lijn stimuleert om geen eigen verantwoordelijkheid te nemen. Zij vernemen graag hoe ik dit zie.*

In zijn algemeenheid juich ik initiatiefnemers van harte toe die op vrijwillige basis stikstofemissie reduceren. Initiatiefnemers met een vergunning hebben hier zelf ook baat bij. Door maatregelen waarmee structureel reductie wordt gerealiseerd is het voor hen mogelijk om hun activiteit uit te breiden middels intern salderen, mits is voldaan aan de beleidsregels voor intern salderen. Ook is het binnenkort mogelijk om niet gebruikte ruimte te verhuuren (Kamerstuk 35 334, nr. 44). Daarnaast stelt het kabinet ook financiële middelen ter beschikking als ondersteuning voor boeren die werken aan emissiereductie, zoals subsidie voor aanpassing van stallen, voor voermaatregelen en voor mestverdunding. Verder kunnen de aangekondigde maatregelen ook een positief effect hebben op de rest van de bedrijfsvoering, bijvoorbeeld doordat mest beter verward kan worden met behulp van mestscheiding of doordat voer goedkoper wordt door een optimale samenstelling van het rantsoen. In het verleden gerealiseerde emissiereductie kan niet worden gebruikt voor het verlenen van toestemmingsbesluiten, gezien de eisen waaraan moet worden voldaan volgens de PAS-uitspraak.

*De leden van de SGP-fractie vragen mij of ik de verwachting deel dat veehouders ten behoeve van het veilig stellen van de melkproductie uit voorzorg aan zullen sturen op meer, maar slechter benutbaar, ruw eiwit via het ruwvoerspoor en zullen kiezen voor meer (eiwit via het) mengvoer. Zij vragen mij wat dit onder aan de streep zou betekenen voor de ammoniakemissie. Ook vragen zij mij of ik heb kennisgenomen van de reactie van experts op de voorgestelde regeling en de waarschuwing voor averechtse effecten en hoe ik deze signalen waardeer.*

Meer onbenutbaar eiwit leidt tot meer ammoniak. Teveel onbenutbaar eiwit is niet goed voor de optimale spijsvertering van de koeien. Voor een goede melkproductie gaat het om de benutbare eiwitten, zoals ook is gebleken uit de ervaringen met Proeftuin Natura2000.

---

<sup>4</sup> <https://www.rivm.nl/nieuws/rivm-verwacht-tijdelijke-verbetering-luchtkwaliteit-door-coronacrisis>

Het voeren van meer ruw eiwit werkt grotendeels kostenverhogend en zal daarom bij vertrouwen in de haalbaarheid van de norm voor de individuele melkveehouder niet veelvuldig worden toegepast.

*De leden van de SGP-fractie horen graag waarom gekozen is voor een verbod op het gebruiken van enkelvoudige, eiwitrijke grondstoffen als soja- en raapschroot en niet voor het sturen op het ruweiwitgehalte in het totale kracht- en mengvoerrantsoen, of op bijvoorbeeld het ureumgehalte in de melk, een goede indicator voor de hoeveelheid onbenut eiwit en de ammoniakemissie, en/of op het ruweiwitgehalte in het totale rantsoen, zoals aangegeven in de Kringloopwijzer. Zij vragen waarom de Kringloopwijzer als onderbouwing voor de uitzonderingsregeling rechtsgeldig is maar niet voor het sturen op het ruweiwitgehalte in het totale rantsoen*

In mijn beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie ben ik ingegaan op de vraag waarom niet is gekozen voor regulering van het totale rantsoen, dan wel het ureum-gehalte. Korthedshalve verwijs ik daarnaar.

De Kringloopwijzer is primair een managementtool die een nuttige functie heeft voor de melkveehouder in zijn bedrijfsvoering. De Kringloopwijzer is echter niet geschikt voor controle-doeleinden om actueel te controleren of een veehouder voldoet aan zijn normen.

In die gevallen waarin de gegevens van de Kringloopwijzer worden benut uit vroegere jaren is sprake van een geheel andere situatie. Dan gaat het om gegevens die al vast staan en destijds zijn ingevuld zonder dat daarbij sprake was van enige relatie met het al of niet voldoen aan wettelijke normen.

*De leden van de SGP-fractie vragen mijn aandacht voor de gevolgen van de voorliggende regeling voor droogstaande koeien.*

Voor droogstaande koeien is met name energie- en structuurrijk voer van belang. Het eiwitgehalte in het rantsoen is in de droogstand lager. Dit blijkt uit het handboek Melkveehouderij 2019/2020 en relevante artikelen. Het samenstellen van het droogstandrantsoen is belangrijk en maatwerk, maar vanwege de lagere eiwitbehoefte behoeven geen nadelige effecten op te treden.

*De leden van de SGP-fractie vrezen dat het gebruik van mengvoer door de voorgestelde maatregel zal toenemen, ten koste van het gebruik van ruwvoer en in strijd met de kringloopgedachte. Zij vragen hoe ik dat waardeer.*

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik de leden naar de beantwoording van vragen van de VVD-fractie.

*De leden van de SGP-fractie vragen mij nader in te gaan op de mogelijke financiële consequenties die aan de voorgenomen regeling verbonden zijn.*

Op de mogelijke financiële consequenties ben ik nader ingegaan in mijn beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie. Ik verwijs dan ook daarnaar.

*De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor een rekenvoorbeeld van Nevedi.<sup>5</sup> Voor een melkveebedrijf op zand kan het rantsoen bestaan uit bijvoorbeeld vijf kilogram kuilgras (droge stof), tien kilogram snijmais en zes kilogram mengvoer (met gemiddeld 290 gram ruw eiwit per kilogram droge stof). Het ruweiwitgehalte van het totale rantsoen komt op ongeveer 154 gram per kilogram droge stof. In de nieuwe situatie zal voor behoud van melkproductie en diergezondheid meer mengvoer (met gemiddeld 191 gram ruw eiwit per kilogram droge stof) gevoerd worden en minder snijmais: vijf kilogram snijmais en tien kilogram mengvoer. Het ruweiwitgehalte van het totale rantsoen komt dan op ongeveer 156 gram per kilogram droge stof. Bij een periode van vier maanden zou dit volgens de sector voor een bedrijf van honderd koeien een kostenpost van meer dan 25.000 euro zijn. Zij vragen hoe ik deze inschatting waardeer in het licht van haar opmerking dat geen sprake zal zijn van noemenswaardige negatieve financiële gevolgen.*

Voor mijn reactie op de inbreng van Nevedi verwijs ik kortheidshalve naar hetgeen ik heb geantwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie.

*De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de Minister de uitzonderingsmaatregel in artikel 64c van de voorliggende regeling uit wil gaan voeren. Als ondergrens wordt 155 gram ruw eiwit per kilogram diervoeder, berekend over het totale rantsoen van de jaren 2018 en 2019, gehanteerd. Deze leden wijzen erop dat rantsoenen worden bepaald per kilogram droge stof. Met 50% tot 60% droge stof in een rantsoen zou de ondergrens dan neerkomen op 260 tot 300 gram ruw eiwit per kilogram droge stof. Deze leden hebben begrepen dat veel melkveehouders dan onder de uitzonderingsregel zouden vallen. Zij vragen mij artikel 64c nader te duiden.*

Het voorgenomen artikel 64C is bedoeld als uitzonderingsregel voor die gevallen waarin toepassing van de normale regels tot een te eiwitarm totaalrantsoen zou leiden. Dat doet zich bijvoorbeeld voor bij rantsoenen waarbij in hoge mate maïs wordt gevoerd. Daarbij is uitgangspunt dat het aantal gram ruw eiwit per kilogram droge stof niet onder 155 gram komt. Omdat het rantsoen en dus de samenstelling met de verschillende rantsoenonderdelen en hun eiwitgehalten en droge stof percentages per bedrijf verschilt, stel ik via de website van RVO.nl een tool beschikbaar waarmee melkveehouders kunnen berekenen wat het eiwitgehalte in het krachtvoer is dat hij mag gebruiken gedurende de looptijd van de regeling.

---

<sup>5</sup> Brief Nevedi aan Vaste Tweede Kamercommissie LNV nav stikstofmaatregel, 13 mei 2020 (<https://www.Nevedi.nl/nieuws/nieuwsoverzicht/nieuwsbericht?newsitemid=10385457152>).