

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Directoraat-generaal Agro
Directie Strategie, Kennis en
Innovatie

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/Inv

Datum 13 oktober 2020
Betreft Aanbieding en reactie op CDM-advies 'Stikstofverliezen uit mest in
stallen en mestopslagen'

Ons kenmerk
DGA-SKI / 20233443

Bijlage(n)
1

Geachte Voorzitter,

Hierbij bied ik u mede namens de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) het advies van de Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) aan over de stikstofverliezen uit mest in stallen en mestopslagen. Dit advies is op verzoek van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) (Kamerstuk 35 334, nr. 45) opgesteld naar aanleiding van een rapport van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) dat op 25 oktober 2019 naar de Eerste Kamer is gestuurd (Kamerstuk 35 208, nr. F). In dit rapport van het CBS wordt gesteld dat het stikstofverlies van de meeste mestsoorten op basis van het verschil in de stikstof/fosfaat-verhouding bij excretie in de stal en bij mestafvoer groter is dan het verlies dat berekend wordt met NEMA (National Emission Model for Agriculture). Dit geldt voor zowel ammoniak als overige stikstofverbindingen. Tevens geeft dit CBS-rapport aan dat het verschil in gasvormige stikstofverliezen van emissiearme stallen ten opzichte van gangbare stallen relatief klein is.

In deze brief ga ik eerst in op de adviesvraag aan CDM. Vervolgens zal ik toelichting geven op de uitkomsten van dit advies, de acties die lopen en hierop ondernomen worden en mogelijke gevolgen voor de monitorings- en rapportageverplichtingen.

Adviesaanvraag CDM

In mijn adviesaanvraag heb ik CDM verzocht een inschatting te maken van de onderschatting van de stikstofemissie van emissiearme stallen en wat mogelijke consequenties zijn voor de uitgangspunten voor de berekening van gasvormige stikstofverliezen die Nederland gebruikt voor internationale rapportages over emissies aan de EU (NEC-richtlijn), UNECE (Göteborg-protocol) en UNFCCC (Kyoto-protocol).

Tevens heb ik gevraagd welke acties naar het oordeel van CDM nodig zijn om de effectiviteit van emissiearme stallen beter te kunnen bepalen, en welk onderzoek nodig is om onzekerheden te verminderen in ammoniakemissieberekeningen.

Daarnaast heb ik CDM gevraagd in dit advies in te gaan op een artikel in het magazine Resource van Wageningen University & Research (WUR) van

28 januari jl. In dit artikel wordt geconcludeerd dat de ammoniakemissie bij het aanwenden van dierlijke mest tot nu toe met 10% is overschat: het artikel stelt dat de emissiefactor circa 17% zou moeten zijn in plaats van 19%.

CDM veronderstelt een mogelijke onderschatting emissie uit emissiearme stallen
CDM heeft verkennende analyses uitgevoerd en geeft op basis daarvan aan dat de totale stikstofverliezen uit stallen en mestopslagen 40 miljoen kg hoger zouden kunnen uitvallen dan nu wordt berekend met NEMA. Een deel van de verschillen kan waarschijnlijk verklaard worden door een onderschatting van de ammoniakemissies uit emissiearme stallen. Dit kan verklaard worden door relatief grote onzekerheden in metingen en berekeningen. Uit indicatieve berekeningen van CDM blijkt dat dit mogelijk om een onderschatting van ongeveer 8,8 miljoen kg aan ammoniakemissies gaat. Hiervan is ongeveer 1,4 miljoen kg ammoniak afkomstig van de rundveehouderij, 2,6 miljoen kg uit de varkenshouderij en 4,8 miljoen kg uit de pluimveehouderij.

De indicatieve berekening voor pluimvee van CDM bevestigt eerdere signalen dat de ammoniakemissies van het staltype volièrehuisvesting te laag zijn vastgesteld in de Regeling ammoniak en veehouderij (Rav) van het ministerie van IenW. De onderschatting van ammoniakemissies in de varkens- en rundveehouderij is relatief beperkt. CDM geeft aan dat emissiearme stallen complexe systemen zijn en dat de emissiebeperking door tal van factoren wordt beïnvloed, waaronder het management door de veehouder.

Beleidsreactie op CDM-advies

CDM heb ik om een advies gevraagd over de effectiviteit van emissiearme stallen naar aanleiding van het CBS-rapport over gasvormige stikstofverliezen. CDM bevestigt dat emissiearme stallen niet in alle gevallen de beoogde emissiereductie opleveren. Dit is soms toe te wijzen aan de gebruikte techniek en soms aan het management van het systeem door de veehouder. Het advies onderstreept voor mij de noodzaak om samen met de sector blijvend onderzoek te doen naar de emissie(reductie) van (emissiearme) stallen in de praktijk. Binnen de stikstofaanpak is daarom gekozen voor innoveren in nieuwe stalsystemen via de subsidieregeling brongerichte verduurzaming (Sbv), maar ook voor het maken van een sectoranalyse van bestaande en nieuwe innovatieve technieken uit de Sbv. De innovatiefase biedt hierbij ook nadrukkelijk de ruimte voor onderzoek ten behoeve van het nauwkeuriger bepalen van de effectiviteit van emissiearme stallen. Met deze inzet wordt toegewerkt naar een aanscherping van de normen om zo tot een verdere emissiereductie voor de ammoniakemissie uit stallen te komen waarover ik uw Kamer op 24 april jl. heb geïnformeerd (Kamerstuk 35 334, nr. 82). Deze inzet op onderzoek wordt binnen de structurele aanpak stikstof ook meegenomen in de uitwerking van de bronmaatregel rond stallen en in het stallenonderzoek (zowel lopend als toekomstig onderzoek). Hieronder volgt een nadere toelichting op de sporen die lopen om innovatie van staltechnieken te stimuleren en te versnellen, alsook om het bestaande stelsel van stalbeoordeling te verbeteren en metingen robuuster te maken.

Allereerst biedt de subsidieregeling brongerichte verduurzaming (Sbv) ondersteuning om te komen tot nieuwe staltechnieken. Vanuit de sector is hiervoor ruime belangstelling getoond. Er zijn in totaal 60 projecten ingediend

voor de innovatiemodule bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl). Een tweede openstelling van de innovatiemodule staat voor het einde van dit jaar gepland.

Onderdeel van de stikstofaanpak is ook het maken van de sectoranalyse van de perspectieven van bestaande en nieuwe innovatieve technieken uit de Sbv. Met de uitkomsten van de analyse kunnen uiterlijk eind 2023 per diergroep aangescherpte emissienormen voor ammoniak worden gesteld. Boeren worden via subsidie ondersteund bij het doorvoeren van de benodigde aanpassingen. Voor subsidiëring is voor de periode 2023-2030 € 280 miljoen gereserveerd. Hierbij wil ik benadrukken dat deze middelen uit de structurele aanpak eerst in innovatie en onderzoek worden geïnvesteerd en pas bij bewezen effectiviteit van nieuwe technieken beschikbaar worden gesteld voor ondersteuning van veehouders bij het aanpassen en daarmee duurzamer en emissiearm maken van stallen. Ik monitor dit traject nauwkeurig om in een zo vroeg mogelijk stadium bij te kunnen sturen indien nodig. De inzet is om normering zoveel mogelijk te laten aansluiten op de streefwaarden zoals die in de Sbv zijn opgenomen. Met bovengenoemd traject worden boeren in staat gesteld om met investeringen in nieuwe staltechnieken een grote stap te zetten in de reductie van stikstof als ook andere emissies en leveren ze een wezenlijke bijdrage aan de gezondheid van mens, dier en milieu. De nieuwe emissienormen kunnen dan uiterlijk in 2025 voor alle relevante diergroepen ingaan.

In mijn brief van 7 februari 2020 (Kamerstuk 35 334, nr. 44) ben ik onder andere ingegaan op de instelling van de 'Taskforce versnelling innovatieproces', dat onder meer de borging van milieuprestaties als aandachtspunt meeneemt in zijn advisering. Dat advies wordt dit najaar verwacht. Hiermee wordt ook invulling gegeven aan het belang dat het CDM-advies onderstreept om te waarborgen dat reductie van emissies niet alleen in theorie, maar ook in de praktijk plaatsvindt.

Verder wordt in het advies van CDM aanbevolen om met metingen meer inzicht te krijgen in de omvang van gasvormige stikstofemissies uit stallen. Voor het vergroten van de kennis daarover heb ik daarom eerder dit jaar opdracht verleend aan WUR voor inrichting van een stalexpertisecentrum waar onder andere de praktijkmetingen van emissiearme stallen op bedrijfsniveau worden geïntensiveerd ten behoeve van het afleiden van nauwkeurigere emissiefactoren. Hiermee wordt opvolging gegeven aan het CDM-advies om meer inzicht te verkrijgen in de werking en effectiviteit van emissiearme stallen. De staatssecretaris van IenW geeft opdracht aan WUR om onderzoek uit te voeren naar stalmanagement van emissiearme stallen. Dit omdat het CDM aangeeft dat emissiebeperking door tal van factoren wordt beïnvloed, waaronder het management van de veehouder. De resultaten daarvan komen eind 2021 beschikbaar. In het kader van de uitvoering van het Klimaatakkoord loopt eveneens een pilot met 18 melkveebedrijven waar praktijkmetingen aan reguliere en emissiearme stallen plaatsvinden. Hiervan verwacht ik de resultaten op korte termijn.

Om de robuustheid van metingen in de praktijk te vergroten, heeft de staatssecretaris van IenW in 2018 een deskstudie laten uitvoeren die de perspectieven van directe continue bedrijfsmonitoring van emissies middels het

gebruik van sensoren in beeld brengt. Hieruit bleek dat diverse sensoren beschikbaar zijn die potentieel geschikt zijn voor bedrijfsmonitoring. Als vervolg heeft WUR daarom opdracht gekregen om een protocol te ontwikkelen voor de inzet van sensoren bij bedrijfsmonitoring. Dit protocol komt eind dit jaar gereed.

De indicatieve berekening van CDM geeft aan dat meer dan de helft van de hogere ammoniakemissies uit emissiearme stallen toegeschreven kan worden aan pluimveestallen. Samen met de staatssecretaris van IenW verken ik daarom welke acties hierop ondernomen moeten worden. Dit betreft bijvoorbeeld het aanpassen van emissiefactoren of maximale emissiewaarden. De staatssecretaris van IenW zal uw Kamer hierover eind dit jaar informeren.

Binnen het kennisprogramma stikstof, dat reeds aangekondigd is in de aanbestedingsbrief van het eindadvies van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof afgelopen juni (Kamerstuk 35 334, nr. 88), zal onderzoek uitgevoerd worden om meer inzicht te verkrijgen in het verminderen van onzekerheden omtrent stikstofberekeningen- en metingen, waaronder het verbeteren van excretieberekeningen en emissiefactoren. De uitkomsten van bovengenoemd onderzoek zullen daarin ook worden meegenomen.

Ammoniakemissies bij aanwending mest blijken lager

Tenslotte bevestigt CDM de conclusie uit het artikel van Resource dat de ammoniakemissie bij mestaanwending, in tegenstelling tot bij stallen en opslag, juist overschat is met globaal berekend 4 miljoen kg. Daarnaast draagt CDM aan dat er vanwege de extra gasvormige stikstofemissie het gehalte van stikstof in dierlijke mest, die wordt toegediend op landbouwgrond, afneemt met 0,7 miljoen kg. Deze kennis en de inzichten vanuit het CDM-advies worden meegenomen in de reguliere procedure en bepaling van de ammoniakemissies uit de landbouw in Nederland.

Mogelijke consequenties NEC-richtlijn

De staatssecretaris van IenW heeft het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) gevraagd een inschatting te maken wat de gevolgen zijn voor de totale emissies en het voldoen aan het NEC-plafond voor ammoniak. Als de stikstofverliezen daadwerkelijk hoger blijken te zijn, zal dit waarschijnlijk leiden tot overschrijding van het Europese ammoniakplafond (NEC-richtlijn). De mate waarin is nog afhankelijk van de vorm waarin de stikstof is vrijgekomen (ammoniak (NH₃), stikstofoxiden (NO_x), lachgas (N₂O) of luchtstikstof (N₂) dat onschadelijk is). Voor het berekenen van het NEC-plafond gebruikt het RIVM onder meer de prognose van de werkgroep NEMA. Deze werkgroep zal bij de prognose die zij dit najaar opstellen de gegevens uit het CDM-rapport betrekken.

Over de gevolgen voor het NEC-plafond zal de staatssecretaris van IenW uw Kamer begin 2021 op de hoogte brengen.

Carola Schouten
Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit