

Vergaderjaar 2004–2005

29 930

**Wijziging van de Meststoffenwet (invoering
gebruiksnormen)**

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 7 maart 2005

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen afdoende beantwoordt, acht de commissie de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave	blz.
Inleiding	1
Achtergrond	3
Gebruiksnormen voor dierlijke meststoffen	3
Stikstofgebruiksnormen voor meststoffen	9
Fosfaatgebruiksnormen voor meststoffen	11
Hoeveelheidsbepaling en administratieve verantwoording	12
Sanctionering	13
Overige wijzigingen	13
Juridische aspecten	14
Bedrijfseffecten	15
Uitvoering en handhaving	17
Diversen	18
Artikelsgewijs	18

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Vos (GL), Cornielje (VVD), Buijs (CDA), Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), voorzitter, Atsma (CDA), Oplaat (VVD), Geluk (VVD), Mosterd (CDA), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Verbeet (PvdA), Van den Brink (LPF), Vergeer (SP), Herben (LPF), Tichelaar (PvdA), Ormel (CDA), Duyvendak (GL), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Koomen (CDA), Boelhouwer (PvdA), Douma (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Kruijssen (PvdA).

Plv. leden: Slob (CU), Vendrik (GL), Örgü (VVD), Spies (CDA), Dezentjé Hamming (VVD), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Hofstra (VVD), Veenendaal (VVD), Vacature (CDA), Samsom (PvdA), De Krom (VVD), Duivesteyn (PvdA), Eerdmans (LPF), Vacature (SP), Van As (LPF), Van Heteren (PvdA), Van Lith (CDA), Van Gent (GL), Van Bochove (CDA), Van der Laan (D66), Gerkens (SP), Jager (CDA), Timmer (PvdA), Depla (PvdA), Fierens (PvdA), Verdaas (PvdA).

Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Meststoffenwet betreffende de invoering van de gebruiksnormen. Zij hebben vooral waardering voor het feit dat het bereikte politieke akkoord inzake de implementatie van de Nitraatrichtlijn tussen de Europese Commissie (EC) en de lidstaat Nederland in relatief korte termijn in wetgeving is omgezet. De noodzaak om te geraken tot een akkoord over het derogatieverzoek wordt door de leden van de CDA-fractie onderschreven. Een toekomst zonder derogatie van de Nitraatrichtlijn is een aanzienlijk slechtere toekomst voor de Nederlandse veehouderij.

De leden van de fractie van de PvdA hebben met zorg kennisgenomen van de wijziging van de Meststoffenwet. De uitspraak van het Europees Hof van Justitie over de implementatie van de nitraatrichtlijn maakt een grondige herziening van het mestbeleid noodzakelijk. MINAS als enig instrument is daarom niet meer bruikbaar. Toch achten de leden van de fractie van de PvdA het een groot verlies dat het instrument MINAS, dat zijn effect heeft bewezen als milieu-instrument en als managementinstrument voor boeren, verloren gaat. Met MINAS zijn immers grote milieuwinsten behaald. Deze leden erkennen echter dat een nieuw systeem noodzakelijk is.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel met betrekking tot de wijziging van de Meststoffenwet (invoering gebruiksnormen) en hebben diverse vragen en opmerkingen.

Het ingediende voorstel tot wijziging van de Meststoffenwet en de daarbij gevoegde memorie van toelichting (MvT) roepen bij de leden van de LPF-fractie gemengde gevoelens en vele vragen op.

Gemengde gevoelens omdat ook nu weer met nadruk en vele malen verwezen wordt naar de verplichting van Nederland om volledig uitvoering te geven aan een EU-richtlijn, in dit geval de Nitraatrichtlijn. Dit is een richtlijn, waarover in de loop van de jaren steeds meer en steeds vaker deskundigen hebben verklaard, dat de wetenschappelijke onderbouwing volledig ontbreekt. Toch is een discussie over nut en noodzaak van die richtlijn kennelijk niet te voeren. Erger nog; de regering verklaart al op voorhand deze discussie niet aan te gaan.

Bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel willen de leden van de LPF-fractie toch kanttekeningen plaatsen bij deze richtlijn.

De leden van de fractie van de SP hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de meststoffenwet. Deze leden juichen het toe dat Nederland hiermee eindelijk zal voldoen aan de nitraatrichtlijn, maar betreuren het dat dit ten koste is gegaan van het milieutechnisch superieure MINAS.

De leden van de fractie van GroenLinks maken zich ernstig zorgen over om een aantal aspecten van de voorgestelde wijzigingen meststoffenwet. Deze leden vragen zich af of de verschillende normen en aannames wel juist zijn en of te optimistische aannames niet zullen leiden tot het falen van de beleidsdoelstellingen. De leden van de fractie van GroenLinks vrezen voor risico's op de middellange termijn, wanneer blijkt dat de nitraat- en fosfaatconcentraties niet voldoende zijn gedaald, en de derogatie dus na 2009 niet wordt verlengd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel, een wetsvoorstel met een lange geschiedenis. Deze leden hadden gehoopt, zoals zij reeds duidelijk hebben gemaakt in de diverse kamerdebatten voorafgaand aan dit wetsvoorstel, nooit te hoeven reageren op een wetsvoorstel met deze strekking, omdat zij tevreden waren met de werking van MINAS, de administratieve lasten daargelaten. Echter, door de uitspraak van het Europese Hof van Justitie van 2 oktober 2003 staan zowel de regering als de Kamer voor een voldongen feit. Een en ander leidt ertoe dat de leden van de ChristenUnie-fractie de voorgestelde Wijziging van de Meststoffenwet positief tegemoet treden, wat natuurlijk niet wegneemt dat hier en daar een kritische kanttekening te plaatsen is.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting. De wet moet worden ingevoerd als gevolg van de uitspraken van het

Europese Hof waardoor Nederland werd verplicht een stelsel van gebruiksnormen in te voeren.

Achtergrond

Ten aanzien van de aanwending van mest vragen de leden van de CDA-fractie of in de voorstellen voldoende mogelijkheden zitten om aan te sluiten bij de code van goede landbouwpraktijk. Voorbeelden zijn bemesten van wintertarwe over voorjaarsvorst, ruime invulling van nateelten na het scheuren van grasland, vrijstelling van vanggewas bij aaltjesbestrijding. Kan de regering een eenvoudige definitie opstellen van permanent opstallen, waarin jongvee en droogstaande koeien niet meegenomen worden? Op welke wijze wordt de najaarsbeweiding van schapen op eenvoudige wijze geregeld? Zal een uitbreiding van de najaarsaanwendingsmogelijkheden op klei bouwland tot een vergroting van de acceptatie van dierlijke mest leiden?

De regering is van plan een systeem van productierechten voor varkens en kippen in stand te houden. De regering schrijft dat een dergelijk systeem voor de melkveesector en de kleinere sectoren kan worden gemist en dat voor de intensieve sectoren een plafond vooralsnog nodig blijft. Hoewel dit in een apart wetsvoorstel geregeld moet worden, willen de leden van de LPF-fractie hierover toch nu al opmerkingen maken. Om te voldoen aan de Nitraatrichtlijn, maakt het in principe niet uit welke sectoren stikstof produceren. De richtlijn spreekt over stikstof uit dierlijke mest. De richtlijn spreekt zich niet uit over dieraantallen en/of mestvolume, net zo min als hierover in de Hofuitspraak opmerkingen geplaatst worden. De richtlijn spreekt zich ook niet uit over intensieve landbouw, extensieve landbouw, grondgebonden of niet-grondgebonden sectoren. De leden van de LPF-fractie zijn van mening dat de regering met het instandhouden van varkens en pluimveerechten op verkapte wijze structuurbeleid voert. Kennen andere EU-lidstaten, waarmee de Nederlandse varkens- en pluimveehouders moeten concurreren eenzelfde systeem? Wat is de invloed van een systeem van productierechten op de kostprijs? Met welk percentage wordt de kostprijs verhoogd? Is het gerechtvaardigd uit oogpunt van gelijkheidsbeginsel, de intensieve sectoren extra te belasten door het stelsel van productierechten? Het argument dat de intensieve sectoren voor een mineralenoverschot zorgen, snijdt volgens de leden van de LPF-fractie geen hout. Het maakt niet uit waar of door wie de mineralen geproduceerd worden. Het gaat erom dat op daarvoor gevoelige gronden niet meer mineralen op en in de bodem gebracht worden, dan dat de Nitraatrichtlijn voorschrijft. De markt maakt wel uit wie produceert, zo goed als ook de markt uitmaakt waar dit het meest efficiënt kan. De regering moet niet op de stoel van de ondernemer gaan zitten.

De Nitraatrichtlijn verstaat onder dierlijke meststoffen excrementen van alle voor gebruiks- of winstdoeleinden gehouden dieren. Kan de regering een exacte opsomming geven welke dieren hieronder verstaan worden. De leden van de LPF-fractie vragen de regering de meest recente getallen te noemen m.b.t. de hoeveelheden fosfaat en stikstof die de onderscheiden diersoorten totaal per jaar produceren?

Gebruiksnormen voor dierlijke meststoffen

De leden van de CDA-fractie hebben in eerdere overleggen met de regering kennisgenomen van de normstelling voor nitraat en fosfaat die genoemd zijn in het politiek akkoord met de EC. De daarin genoemde normstellingen vergen voor de Nederlandse veehouderij en akkerbouw forse aanpassingen van de bedrijfsvoering en zullen tot hogere kosten van

de mestafzet leiden. Deelt de regering de visie van de leden van de CDA-fractie dat alle mogelijkheden binnen het politieke akkoord benut moeten worden om de kostenverhoging zo gering mogelijk te laten zijn? Deelt de regering dat ook naar mogelijkheden gezocht moet worden, buiten datgene wat met de EC is afgesproken, om te komen tot een zo renderend mogelijke veehouderij en akkerbouw in Nederland? Dit in lijn met de afspraak in het Hoofdlijnenakkoord waardoor doelstellingen en maatregelen boven datgene wat in Europa is afgesproken worden afgewezen.

De leden van de CDA-fractie blijven met grote bezorgdheid kennisnemen van het gemak waarmee sommigen conclusies over de waterkwaliteit van het oppervlaktewater nu en in de toekomst rechtstreeks worden toegerekend aan de veehouderij, terwijl de Nederlandse overheden nog lang niet alle riooloverstorten hebben opgelost en er nog veel onbekend is over allerlei natuurlijke bijdragen aan de ontwikkeling van de waterkwaliteit. De leden van de CDA-fractie vragen om hierover breed gefundeerd onderzoek te laten plaatsvinden, en meer nog, om tot een afdoende monitoring te geraken. Ten aanzien van de meting van het nitraatgehalte in het grondwater verzoeken de leden van de CDA-fractie de regering de voorbereiding te treffen om voor het volgende actieplan dit te doen vanuit een diepere toetsdiepte van het grondwater. De ingewikkeldheid van denitrificatieprocessen binnen de bodem en het (diepere) grondwater, zoals gebleken uit veel wetenschappelijk onderzoek, vergen in de ogen van deze leden een oriëntatie op een keuze voor een diepere meetdiepte. Deelt de regering de zorgen die geuit zijn tijdens de rondetafelgesprekken in de Kamer, dat de monitoringssystemen hierop nog onvoldoende zijn toegerust en dat langere termijnen en diepgaander (internationaal) onderzoek nodig zijn voor de effecten van de voorgestelde gebruiksnormen? De leden van de CDA-fractie vragen op basis van welke criteria bemestingsvrije zones worden aangewezen. Deelt de regering de mening dat dit slechts zou moeten aansluiten bij bestaande indelingen zoals beken met een specifiek ecologische functie?

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af in hoeverre er een mogelijkheid zou bestaan middels gebiedsgericht beleid specifieke maatregelen te nemen om aan de normen te voldoen. Milieueffecten moeten hierbij in de ogen van deze leden leidend zijn. De leden van de fractie van de PvdA zouden graag meer inzicht krijgen in de manier waarop nu gemeten wordt en in hoeverre gemeten concentraties op verschillende diepten correleren met de milieueffecten in bijvoorbeeld het oppervlaktewater. Deze leden kijken dan ook met interesse uit naar inspanningen van het RIVM op dat gebied. Het mag in de ogen van de leden van de fractie van de PvdA niet zo zijn dat door gericht kiezen van meetpunten of het verminderen van meetpunten het probleem wordt weggeredeneerd. Deze leden zouden graag vernemen wanneer de actualisatie van de zandkaarten gereed zal zijn.

De leden van de SGP-fractie willen graag weten of de resultaten van een vergelijkend onderzoek naar meetdiepte binnen de EU al bekend zijn. Daarnaast vragen deze leden hoe de regering aankijkt tegen het door LTO Nederland voorgestelde systeem van een «evaluatiediepte» in het bovenste grondwater en een «toetsdiepte» in dieper grondwater waarop de ondernemer wordt afgerekend.

Ten aanzien van de voorgestelde gebruiksnormen en normeringssystemen hebben de leden van de CDA-fractie een aantal vragen en opmerkingen aan de regering. Allereerst is er een sterke behoefte aan een systematiek van gebruiksnormen die flexibeler is dan de voorgestelde. Hoe kijkt de regering aan tegen de mogelijkheden om te salderen over meerdere jaren in een vastgesteld bouwplan? Zullen op 1 januari 2006

voor alle akkerbouwgewassen gebruiksnormen bekend zijn? Deelt de regering de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat deze gebaseerd moeten zijn op geactualiseerde bemestingsadviezen? Of dat indien deze niet bekend zijn op zijn minst met het landbouwbedrijfsleven besproken moeten worden aan de hand van praktijkcijfers? Hoe kijkt de regering aan tegen het flexibiliseren van de gebruiksnormen? Op welke wijze en binnen welke termijn wil de regering de nog niet vastgestelde werkingscoëfficiënten van mestsoorten vaststellen? Hoe kijkt de regering aan tegen het voorstel om ook een gebruiksnorm voor maïsland op niet-derogatiebedrijven vast te stellen?

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering tegelijk met de nota naar aanleiding van het verslag invulling te geven aan het door de regering geuite voornemen om extra dierrechten toe te kennen aan bedrijven die de gehele hoeveelheid mest van het bedrijf na uitbreiding verwerken. Ook verzoeken deze leden de regering om hierbij aan te sluiten bij de definitie van kunstmeststof uit de nitraatrichtlijn met betrekking tot het aanmerken van mineralen na mestverwerking in de dunne fractie als kunstmestvervanger Tegelijkertijd verzoeken deze leden om hierbij de mogelijkheden van covergisting te betrekken en zo ruim mogelijk in te vullen.

Normen zouden geen onderwerp moeten zijn van debat, het principe hoe de normen worden vastgesteld wel. De leden van de fractie van de PvdA zijn van mening dat de normen zo gesteld moeten worden dat aan internationale verplichtingen wordt voldaan. Forfaits en werkingscoëfficiënten zullen de praktijk moeten volgen. Een commissieadvies als van de Werkgroep Onderbouwing Gebruiksnormen is in de ogen van de leden van de fractie van de PvdA een goede optie. Onduidelijk is het deze leden waarom de regering hier nu weer van afwijkt. Zo is de N-excretie 8% lager ingeschat dan wat Tamminga in 2004 gevonden heeft; waarom? De leden van de fractie van de PvdA stellen daarom voor dat een jaarlijkse of tweejaarlijkse evaluatie van de forfaits en werkingscoëfficiënten plaatsvindt. Deze leden zijn benieuwd naar de uitkomsten van «het tweede spoor» (Commissie Welschen).

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af welke mogelijkheden er liggen in de mestbewerking; het op maat maken van meststoffen voor de akkerbouw; mest met de juiste samenstelling met mineralen. Welke mogelijkheden ziet de regering om de definities van wat kunstmest is en wat dierlijke meststoffen aan te passen? Welke randvoorwaarden worden hieraan gesteld vanuit Brussel? De leden van de PvdA-fractie zijn er geen voorstander van om boeren, die al hun mest verwerken, te bevoordelen met een kosteloze uitbreiding van dierrechten. Het systeem van gebruiksnormen moet op 1 januari 2006 volledig operationeel zijn. De overheid heeft voor diverse teelten op de verschillende grondsoorten al gebruiksnormen vastgesteld, zo stellen de leden van de VVD-fractie. Volledige duidelijkheid is er echter nog niet voor ondernemers, terwijl zij in verband met de korte termijn tot 1 januari 2006 al wel over de exacte gegevens beschikken in verband met de teeltplannen.

In de plannen voor het beleid is nu maar één norm voor maïs gedefinieerd, namelijk maïs op veeteelt/melkveebedrijven. Er vindt ook een akkerbouwmatige maïsteelt plaats, voor deze teelt geldt een ander bemestingsverleden, waar in principe een andere gebruiksnorm bij hoort. De leden van de VVD-fractie willen graag weten of de regering van plan is voor deze meer akkerbouwmatige teelt van maïs een andere norm vast te stellen.

Voor een groot aantal teelten zijn de gebruiksnormen vastgesteld, en zullen de normen vanaf 1 januari 2006 ingaan. Deze gebruiksnormen zijn vastgesteld op basis van bemestingsadviezen. Er zal echter niet voor alle teelten een geactualiseerd bemestingsadvies gereed zijn voor 1 januari 2006, met als gevolg dat er voor deze teelten ook geen goede gebruiksnormen. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering van plan is met deze problematiek om te gaan, indien er geen geactualiseerde gegevens aanwezig zijn en er dus geen geschikte normen kunnen worden vastgesteld.

Klopt het dat sommige gebruiksnormen veel lager zijn dan de praktijkgift en dat men niet meer in staat is nog een bepaalde kwaliteit te bereiken, zo vragen de leden van de fractie van de VVD.

De Nitraatrichtlijn is ingevoerd uit oogpunt van volksgezondheid en als norm is gekozen voor maximaal 50 mg nitraat per liter. Het is voor de leden van de fractie van de LPF volstrekt onbegrijpelijk waarom voor deze norm is gekozen, als nergens uit de wetenschappelijke literatuur blijkt, dat deze norm noodzakelijk is uit oogpunt van volksgezondheid. Kan de regering aannemelijk maken dat de volksgezondheid groot gevaar loopt als het grondwater meer dan 50 mg nitraat per liter bevat?

Ook is het de leden van de LPF-fractie volstrekt onduidelijk waarom er ter uitvoering van die Nitraatrichtlijn een aparte gebruiksnorm moet komen voor stikstof uit dierlijke mest, zijnde 170 kg per hectare. Kan de regering aangeven wat het verschil is tussen stikstof uit dierlijke mest en stikstof uit kunstmest?

Bovendien heeft de Nederlandse regering destijds het gehele Nederlandse grondgebied als nitraatgevoelig aangemerkt, terwijl toch volkomen duidelijk is dat in ieder geval de klei- en veengronden dat absoluut niet zijn. Kan de regering aangeven op grond van welke wetenschappelijke onderzoeken het zonneklaar duidelijk is, dat deze gronden nitraatgevoelig zijn? Is de regering bereid, mochten deze gronden niet nitraatgevoelig zijn, op de meest korte termijn in Brussel te pleiten voor een heroverweging van de aangewezen gebieden? Zo niet, waarom niet?

In de MvT schrijft de regering dat de Nitraatrichtlijn zelf gebruiksnormen voorschrijft ter beperking aan de op of in de bodem gebrachte hoeveelheid meststoffen. Waarom heeft de regering dan zo lang gewacht met het overnemen van dit voorschrift in nationale wetgeving? Waarom is niet al bij de invoering van MINAS gekozen voor een systeem van gebruiksnormen? In de MvT wordt te pas en te onpas verwezen naar alle nationale verplichtingen, die rechtstreeks voortvloeien uit de Nitraatrichtlijn. Waarom moet nu ineens wel aan al die verplichtingen voldaan worden en kennelijk bij het vorige Actieprogramma niet? De regering zal misschien antwoorden met de opmerking, dat er nu een uitspraak ligt van het Europese Hof van Justitie, maar de regering kon toch jaren geleden al verwachten dat een dergelijke uitspraak zou komen? De leden van de LPF-fractie vragen hier uitleg over.

In de voorgestelde wetswijziging worden alle meststoffen waarin dierlijke mineralen zijn verwerkt ook gerekend tot dierlijke meststoffen. Dit was tot nu toe niet het geval, zo stellen de leden van de LPF-fractie. Kan de regering een exacte opsomming geven om welke meststoffen het gaat, welke meststoffen er ingevolge dit wetsvoorstel bijkomen, wat de meest recente cijfers zijn over de totale hoeveelheid fosfaat en stikstof, die in deze meststoffen zitten en wat de totale hoeveelheden stikstof en fosfaat zijn, die in de meststoffen zitten, die er nu bijkomen.

De leden van de LPF-fractie zien absoluut de meerwaarde niet in van een wettelijk voorgeschreven verfijnd systeem van wegen, bemonsteren en analyseren van dierlijke meststoffen. De MINAS-jaren hebben ons geleerd, dat dit een zeer onnauwkeurig en kostbaar systeem is. Natuurlijk is het zo, dat er door de afwijkingen ook analyse-uitslagen in het voordeel van de boeren zijn, maar die afwijkingen kunnen net zo goed in het nadeel van de boer zijn. Het feit alleen al dat heffingen gebaseerd worden op uitslagen van geaccrediteerde laboratoria, die meer dan 20% afwijkingen kunnen vertonen, is dermate frustrerend dat daardoor het draagvlak voor dit soort wetgeving bedroevend laag is. Veehouders ervaren de heffingen daardoor als willekeur.

De leden van de LPF-fractie geven aan dat de regering in de MvT zegt dat het forfaitaire systeem een systematische fout oplevert, die kan oplopen tot 20% en dat het daarmee gepaard gaande milieurisico zeer groot is. In werkelijkheid levert het forfaitaire spoor net zo als het verfijnde spoor toevallige en niet-systematische afwijkingen op, zowel naar boven als naar onderen. Er is dus geen enkel verschil.

Het verfijnde spoor geldt alleen voor de zgn. overschotbedrijven.

Bedrijven, die minimaal 85% van de geproduceerde hoeveel mest op eigen landbouwgrond kunnen afzetten, behoeven hieraan niet mee te doen en kunnen forfaitair afrekenen. De regering beweert in het voorgaande, dat het forfaitaire spoor een systematische fout oplevert, die kan oplopen tot 20% en dat daarmee grote milieurisico's worden genomen. Hoe kan het dan dat de regering dat risico wel willen lopen bij laatstgenoemde bedrijven?

Kan de regering uitleggen, waarom de forfaitaire benadering bij de ene categorie geen en bij de andere categorie wel risico's met zich meebrengt. Mest is mest, stikstof is stikstof en forfaits zijn forfaits, zo stellen de leden van de LPF-fractie.

Als leverancier en afnemer behoefte hebben aan een verfijnd systeem, dan kunnen zij dat samen afspreken en dan is het waarschijnlijk zo dat dit zowel voor de ene als de andere partij een voordeel oplevert. De leden van de LPF-fractie vinden het ook hier ongewenst dat de overheid op de stoel van de ondernemer gaat zitten.

De leden van de fractie van de SP betreuren het dat het nieuwe mestbeleid zal leiden tot een toename van kunstmestgebruik en vragen zich af of de regering bereid is dit met flankerend beleid te ontmoedigen. Hoe gaat de regering frauduleuze handel in en gebruik van kunstmest tegen. Ook het verfijnde spoor beschouwen de leden van de fractie van de SP als zeer fraudegevoelig, daar het ureumgehalte van de melk te beïnvloeden is met zoutoplossingen. Deze leden vragen zich af hoe de regering dergelijke fraude zal tegengaan.

De leden van de fractie van GroenLinks willen graag weten wat de reactie is van de regering op de zorg van de Raad van State (RvS), prof. Van Reenen, SNM en Stichting Reinwater over illegale kunstmest. Wat doet de regering om te voorkomen dat het nieuwe stelsel leidt tot regelovertreding en daarmee tot meer illegaal kunstmestgebruik? Is de regering bereid harde afspraken met de kunstmestindustrie te maken over een betere afleveradministratie en daarbij, gezien de te verwachten grensoverschrijdende handel (zwart kunstmest inkopen) ook afspraken te maken met Duitse en Belgische verkooppunten?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of het risico bestaat dat door uit te gaan van «optimaal management» bij alle boeren ten onrechte ook berekend wordt dat in alle grondwaterlichamen in 2009 de norm van 50 mg nitraat per liter gemiddeld gehaald zal worden, zoals ook VEWIN stelt.

De leden van de fractie van GroenLinks willen graag een reactie op de vaststelling van SNM dat:

- het cijfer voor N-excretie melkvee 114,6 kg/koe (meststoffenwet) volgens een nieuw rapport Tamminga 2004 (Luesink e.a., 2004) 123,2 kg/koe (bij 95% correctie en 145 kg bij 100%) is, waardoor de mestplaatsingsruimte 12,5 miljoen kg N hoger berekend is dan feitelijk juist is. De 95% correctie factor is niet wetenschappelijk onderbouwd, waardoor de mestplaatsingsruimte 9 miljoen kg N hoger is dan feitelijk juist is;
- de denitrificatiefactor ca. 25% te hoog is ingeschat voor zandgrond. Feitelijk spoelt hierdoor meer nitraat uit dan nu wordt toegegeven. Internationale wetenschappelijke reviewers die de derogatieonderbouwing moesten beoordelen, hebben hier flink veel kritiek op.

De leden van GroenLinks hebben twijfels bij de uitwerking van de voorgenomen maatregelen en de mate waarin deze de gestelde doelen, met name ook in relatie tot de doelen van de Kaderrichtlijn Water, kunnen realiseren. Deze twijfels komen voort uit:

- het «platslaan» van de normen voor nat en droog zand;
- het rekenen met te hoge denitrificatiecijfers, het rekenen met te lage excretiecijfers en een niet-onderbouwde 95%-correctiefactor voor N-excretie van melkkoeien;
- het mogelijk verlagen van de toetsdiepte voor nitraat in grondwater;
- het oprekken van voorwaarden om voor derogatie in aanmerking te komen, zoals voor bouwland en voor varkens- en pluimveemest.

De grootste wijziging die in de Meststoffenwet wordt voorgesteld is de invoering van gebruiksnormen in plaats van de tot nu toe gehanteerde verliesnormen. Met de invoering van gebruiksnormen raken we een stap verwijderd van het sturen op doelen in plaats van op middelen. De nationale beleidsruimte is hierbij beperkt. De leden van de fractie van de ChristenUnie achten het van belang dat deze beperkte beleidsruimte maximaal wordt benut. Dat is bij de ene sector beter mogelijk dan bij de andere. Zo is bijvoorbeeld bij plantaardige sectoren de beleidsruimte groter dan bij dierlijke sectoren. Met betrekking tot de plantaardige sectoren is het de vraag van deze leden aan de regering of de regering het met hen eens is dat er gewerkt moet worden met actuele gebruiksnormen. Zijn de voorgestelde gebruiksnormen actueel en corresponderen die met de landbouwkundig optimale bemestingadviezen? En, zo vragen deze leden, zijn de voorgestelde gebruiksnormen wel voldoende flexibel? Is er voor verschillen in rassen, weersinvloeden en specifieke perceelskenmerken geen flexibiliteitscriterium nodig?

De leden van de SGP-fractie constateren dat als de derogatie wordt verleend, deze voor ten hoogste vier jaar wordt verleend. Deze leden vragen of alle derogatieverleningen een termijn van vier jaar betreffen. Als dat niet zo is, vragen deze leden of de regering niet een langere termijn had kunnen afspreken.

Ook vragen de leden van de SGP-fractie of de regering kan bewerkstelligen dat de derogatie ook daadwerkelijk vier jaar wordt verleend en niet «ten hoogste». De woorden «ten hoogste vier jaar» biedt naar het oordeel van deze leden voor de sector onvoldoende zekerheid.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het uitrijden van dierlijke mest in het najaar steeds verder wordt beperkt. Zij vragen de regering hoe deze het uitrijden van dierlijke mest in het voorjaar denkt te kunnen stimuleren. Hoe kijkt de regering aan tegen het stimuleren van het gebruik van sleepslangen op kleigrond in het voorjaar?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering hoe zij aankijkt tegen het mogelijk maken van een doorschuifstelsel voor kunstmest naar het volgende jaar, waarbij als randvoorwaarde het plafond van 170 kg stikstof voor dierlijke mest blijft bestaan.

Stikstofgebruiksnormen voor meststoffen

De leden van de CDA-fractie hechten grote waarde aan een gezonde bodem en een goede bodemvruchtbaarheid. Deze bevordert het afnemend gebruik van bestrijdingsmiddelen en vermindert het gebruik van beregening. Daarnaast voorkomt deze uitspoeling van mineralen naar het grondwater. Daarom vragen de leden van de CDA-fractie een ruime ontheffing van het gebruik van compost en andere bodemstructuur verbeterende producten zoals gewasresten in de landbouw. Dat is ook van groot kosteneffectief belang vanuit het belang van een goede afzet van in Nederland verplicht geproduceerde gft-compost en andere compost. Zonder een effectieve afzet via de landbouw is een verplichting tot het ophalen van gft-afval het opzadelen van kosten naar burgers toe, zonder daarbij een echt milieuvoordeel te halen.

De leden van de fractie van de PvdA pleiten voor het koppelen van controles van biologische boeren aan de mestcontroles. De biologische sector is namelijk al gehouden aan de gebruiksnorm van 170 kg N uit dierlijke mest en voldoet dus langs een andere weg aan de Nitraatrichtlijn.

De gebruiksnorm voor stikstof uit dierlijke mest is in het wetsvoorstel gezet op 170 kg per hectare en per jaar. Voor bedrijven, die ten minste 70% stikstofbehoefte gewassen met een lang groeiseizoen telen, zal een derogatie aangevraagd worden voor 250 kg. De derogatie zal dan gelden voor het gehele bedrijf, dus ook voor de 30%, waarop gewassen geteeld worden, die minder stikstof nodig hebben en die minder lang groeien. Kan de regering aangeven welke gewassen naast gras meegerekend mogen worden voor de derogatie?

De leden van de LPF-fractie zijn er voorstander van dat de derogatie geldt voor alle percelen met stikstofbehoefte gewassen en een lang groeiseizoen, ongeacht welk percentage dit uitmaakt van het totaal aan gewassen op een bedrijf. Het gaat erom dat aan die gewassen, die dat kunnen verdragen of die dat nodig hebben, meer stikstof uit dierlijke mest kan worden toegediend. Die ruimte moet ten volle benut kunnen worden.

Volgens het Landbouw Economisch Instituut (LEI) zal een sterkere dan trendmatige daling van de nitraatconcentratie niet waarschijnlijk zijn, integendeel. In het recente rapport «Effecten in 2006 en 2009 van Mestakkoord» blijkt dat in 2006 de stikstofuitstoot de eerste jaren niet omlaag maar omhoog gaat als gevolg van een hoger kunstmestgebruik. De gevolgen voor de nitraatconcentratie in grondwater laten zich raden. De leden van de fractie van GroenLinks willen daarop graag een reactie van de regering.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af hoe de gestelde doelen, zoals onder andere gesteld in de Kaderrichtlijn Water, gehaald kunnen worden gezien:

- het platslaan van normen voor stikstofarme en stikstofrijke bouwlandgewassen;
- veel te hoge stikstofnormen voor vollegrondsgroenteteelt;
- de hogere stikstofnormen voor boeren met koeien jaarrond op stal.

Wat betreft de stikstofexcretie achten de leden van de ChristenUnie-fractie het van wezenlijk belang dat er met een systeem wordt gewerkt dat ondernemers de prikkel geeft om te sturen op mineralengebruik. Voorlopers

moeten zoveel als mogelijk gestimuleerd worden, waarbij er ruimte moet zijn voor ondernemingszin en creativiteit. Hierbij tevens de vraag aan de regering of de regering bereid is de wet uit te breiden met een differentiatiemogelijkheid van de stikstofexcretie op basis van ras, naast de mogelijkheden die al voorgesteld worden, namelijk differentiatie op basis van de melkproductie per dier en het ureumgehalte.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het gebruik van compost en zwarte grond worden meegeteld in de stikstofaanvoer en daarom of de regering erkent dat het hier gaat om bodemverbeteraars? In de definitie van de Nitraatrichtlijn staat dat het moet gaan om stoffen ter bevordering van de gewasgroei. De aanvoer van compost is niet bedoeld voor de gewasgroei maar ter verbetering van de bodem. Deelt de regering de mening van deze leden dat compost en zwarte grond daarom moet worden vrijgesteld van de stikstofgebruiksnorm? Is de regering ook van mening dat dit moet gelden voor de aanvoer van stro voor de bollenteelt?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering wat de stand van zaken is met betrekking tot de actualisering van de kaarten. Enkele jaren geleden is een begin gemaakt met deze actualisering om een duidelijk beeld te krijgen van de bodemsoort en de grondwaterstanden. De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat op grond van deze kaarten een duidelijk beeld kan worden verkregen of een perceel voornamelijk uit zand of uit löss bestaat. Deelt de regering de conclusie van deze leden dat de lössgronden onnodig met scherpere normen worden geconfronteerd? Hoever staat het met de actualisering van de kaarten?

De leden van de SGP-fractie hebben behoefte aan een nadere verduidelijking van de stikstofgebruiksnorm voor akkerbouwers. Bemesten volgens gewasbehoefte betekent in de plantaardige sectoren dat in de praktijk rekening gehouden moet worden met: gewas, ras, grondsoort, bodemeigenschappen, bodemstructuur, bemestingsverleden, weersomstandigheden en opbrengst- en kwaliteitsniveau. De akkerbouwer heeft het al dan niet behalen van de norm slechts gedeeltelijk in zijn macht. Betekent dit dat het na afloop van een nat jaar bestuurlijke boetes regent, omdat akkerbouwers teeltechnisch gedwongen waren de gebruiksnorm te overschrijden teneinde enige gewasopbrengst te realiseren? Of worden de gewasnormen elk jaar achteraf gewijzigd? Dat zou een belediging zijn voor elke akkerbouwer die serieus heeft geprobeerd zich aan de normen te houden. Om die reden pleiten de leden van de SGP-fractie voor voldoende flexibiliteit in de gebruiksnormen, waarbij de normen ook weer niet zó hoog moeten worden vastgesteld dat er «papierenen» normen ontstaan.

De leden van de SGP-fractie constateren dat alleen de gemiddelde stikstofen fosfaatproductie voor melkvee bekend is. Zij vragen of deze waarden inmiddels ook bekend zijn voor de overige graasdieren. De leden van de SGP-fractie constateren dat veel voorlopers in de melkveehouderij niet uit de voeten kunnen met de waarde van 114,6 kg stikstof per jaar. Kan de regering aangeven welk percentage melkveehouders hiermee niet uit de voeten kan? Hoe worden voorlopers gestimuleerd om door te gaan? Hoe kijkt de regering aan tegen het voorstel om voor deze voorlopers tijdelijk de excretiewaarde op 90% te stellen totdat er een systeem is dat recht doet aan de «mineralenmanagers»?

Voor de hokdieren wordt de stalbalans ingevoerd. De leden van de SGP-fractie vragen hoe de juistheid van de opgegeven beginvoorraad wordt gecontroleerd.

Daarnaast vragen deze leden hoe wordt omgegaan met boeren die in het huidige systeem altijd eerlijk binnen hun mestboekhouding zijn gebleven, maar toch een MINAS-gat hebben.

Fosfaatgebruiksnormen voor meststoffen

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid tot reparatiebemestingen voor fosfaatarme en fosfaatfixerende gronden, zo stellen de leden van de CDA-fractie. Op welke wijze wil de regering het gebruik van dit artikel gaan invullen? Wat wordt de betrokkenheid van het landbouwbedrijfsleven hierbij? Ware het niet wenselijk om hiervoor een wettelijk vastgelegd criterium vast te stellen?

De leden van de fractie van de PvdA achten het uit milieuoverwegingen niet noodzakelijk de bemesting over de jaren precies gelijk te laten zijn als er een gemiddelde wordt aangehouden waarvan niet te veel (bijvoorbeeld maximaal 10%) wordt afgeweken. Omdat ook uit praktische overwegingen het handig is om ruimte in te bouwen voor middeling over de jaren, stellen deze leden voor middeling mogelijk te maken voor fosfaat twee opeenvolgende jaren. Als in het eerste jaar 10% fosfaat minder is bemest, kan dit saldo het jaar daarop worden benut. Andersom, als in het eerste jaar 10% teveel is bemest, volgt een voorwaardelijke boete die kan worden kwijtgescholden als in het tweede jaar het overschot op de bemesting wordt verminderd. De leden van de fractie van de PvdA uiten zorg over het feit dat opgebouwde MINAS-saldi in de vorm van opgeslagen kunstmest kunnen worden meegenomen naar 2006 en vrezan hierdoor een grote overbemesting met kunstmest. Hoe gaat de regering dit voorkomen?

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of met deze implementatie de normen van de Kaderrichtlijn Water worden bereikt. Bedoeling is geen verslechtering op te laten treden ten opzichte van 2000. Met de voorgenomen normstelling voor fosfaat zal echter nog jaren een fosfaatoverschot ontstaan waardoor meer fosfaatverzadigde gronden ontstaan en meer fosfaat in het grond- en oppervlaktewater zal komen. In de ogen van de leden van de PvdA is daarmee sprake van een verdere verslechtering van de toestand. Deze leden geven de minister van LNV in overweging in overleg met de staatssecretaris van V&W de fosfaatnorm versneld aan te scherpen.

De leden van de fractie van de SP constateren dat de fosfaatsnormen tot 2015 boven het evenwichtsbemestingsniveau liggen waardoor verdere fosfaatverzadiging zal optreden in de Nederlandse bodem. Deze leden zijn van mening dat de rekening van milieuschade en van het moeten voldoen aan de Kaderrichtlijn Water op deze wijze wordt doorgeschoven naar de toekomst. De leden van de SP-fractie keuren dit af en vragen zich af of de regering hier werkelijk verantwoordelijk voor wil zijn. Dezelfde vraag zouden de leden van de SP willen stellen over de te soepele normen en de dientengevolge waarschijnlijke overschrijding van de grondwaternorm bij uitspoelingsgevoelige zandgronden.

Naast de zorgen die Stichting Natuur en Milieu en Stichting Reinwater hebben geuit ten aanzien van de fosfaatsnormering en de relatie met de Kaderrichtlijn water wijzen de leden van de fractie van GroenLinks ook op de kritiek van de Raad van State, die stelt dat tot 2015 de fosfaatsnormen boven evenwichtsbemestingsniveau liggen. Hoe zal de regering voorkomen dat het areaal fosfaatverzadigde gronden toeneemt en dat de waardoor de fosfaatconcentratie in veel oppervlaktewateren verder stijgen? Ofwel, hoe waarborgt de regering het stand-still beginsel uit de

Kaderrichtlijn Water (art. 11, 6e lid, «geen verslechtering na 2000») en de ambities van de regering?

Is, zoals Stichting Natuur en Milieu stelt, de fosfaatopname met het gewas is te hoog en de aanname dat alle boeren «optimaal management» toepassen daarom niet realistisch?

Wat vindt de regering van het voorstel van SNM voor het uit de markt halen van dierrechten en/of het verbieden van fosfaatkunstmest op bouwland met hoge P-toestand, zodat de plaatsingsruimte voor dierlijke mest toeneemt? Dit laatste bespaart de sector enkele miljoenen euro's voor nutteloze fosfaatkunstmest voor gronden met een hoge P-toestand, zo stellen de leden van de fractie van GroenLinks.

De leden van de GroenLinks-fractie willen graag een reactie van de regering op de vrees van SNM dat de uitgangspunten van de regering van optimaal versus suboptimaal management te optimistisch zijn, waardoor onder andere de fosfaatopname met gras en maïs flink wordt overschat en de fosfaatkunstmest hierdoor ca. 20% te hoog is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering kan aangeven of de constatering van SNM klopt dat er een goede onderbouw mist voor de uitspoelingsgevoelige gronden (grondwatertrap VI, VII en VIII) in combinatie met de veel voorkomende situatie van beweiding en een deel maïsteelt. Op natte zandgronden zou derogatie alleen onderbouwd kunnen worden (zonder toename P-uitspoeling) op gronden die geen hoge fosfaattoestand hebben.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af hoe het negeren van fosfaatverzadigde gronden, maar tegelijkertijd wel extra mest toestaan op fosfaatfixerende gronden kan bijdragen aan de doelstellingen van onder andere de kaderrichtlijn Water.

Is de regering bereid te onderzoeken of vanaf 2006 in de beïnvloedingszones rond beschermde gebieden een fosfaatkunstmest ingevoerd kan worden die lager is dan de gewasopname, zodat fosfaatuitmijnen mogelijk wordt?

Hoeveelheidbepaling en administratieve verantwoording

Ten aanzien van de excretienormen zijn de leden van de CDA-fractie van mening dat er gezocht moet worden naar systematieken die aansluiten op de praktijk en daarin aanwezige managementcijfers. Transparantie in de wetenschappelijke onderbouw is vereist. Ook dienen ondernemers, die door goed mineralenmanagement minder mineralen uitstoten per geproduceerde kilogram melk of vlees, beloond moeten worden. Deelt de regering dit streven? Welke mogelijkheden ziet de regering om dit vorm en inhoud te geven? Voorkomen moet worden dat er geen prikkel uitgaat naar het mineralenefficiënt voeren van dieren. Zou een beloningssystematiek met extra dierrechten bij uitbreiding hierin een administratief eenvoudig systeem zijn, indien er gekozen wordt om voor de hele veestapel een mineralenefficiënt systeem te gebruiken?

Voor iedere diercategorie met excretiecijfers dient duidelijkheid te zijn over de vaststelling van het cijfer en de wetenschappelijke onderbouw daarvan. Een en ander dient toegankelijk te zijn voor de belanghebbenden, zo stellen de leden van de VVD-fractie. Excretiecijfers moeten zo worden vastgesteld dat goede ondernemers niet worden benadeeld.

De leden van de fractie van de PvdA uiten nogmaals ongenoegen over het feit dat de politieke keuze is gemaakt onderscheid te maken tussen weidende en op stal gehouden koeien. Hiermee wordt afgeweken van het

principe zo min mogelijk uitzonderingen te maken om hiermee de administratieve lasten te verminderen. Hiermee gaat enerzijds een stimulans uit naar het op stal houden van rundvee, anderzijds nemen de handhavingslasten onevenredig toe, zeker als, zoals de regering heeft aangekondigd, ook nog onderscheid wordt gemaakt tussen melkkoeien, droge koeien en jongvee. De leden van de fractie van de PvdA pleiten voor robuuste normstelling, met zo min mogelijk uitzonderingen. Alleen dat stimuleert echte innovatie.

Wat zijn de laatste inzichten en beleidsvoornemens met betrekking tot de effecten van het nieuwe mestbeleid op de weidegang van koeien, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Er wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen gemaaid grasland en grasland dat geheel of gedeeltelijk wordt beweid. Daarbij zijn de normen voor gemaaid grasland gunstiger. Met name op de zand- en lössgronden zullen melkveehouders opteren voor het jaarrond op stal houden van hun dieren. De leden van de SGP-fractie vragen de regering hoe zij hiermee omgaat, aangezien hierdoor de koe nog vaker uit de wei zal verdwijnen. Deelt de regering de mening van deze leden dat bij de definitie voor permanent opstallen jongvee en droogstaande koeien niet meegenomen hoeven te worden bij de bepaling weidegang of opstallen?

De leden van de PvdA-fractie vrezen dat het toestaan van boer-boer-transport ertoe zal leiden dat deze mest niet in werkelijkheid verplaatst zal worden en gebruikt zal worden om overschotten weg te werken.

De leden van de LPF-fractie zijn van mening, dat in alle gevallen, ongeacht hoeveelheid, bedrijfsgrootte, afstand en dergelijke boer-boer-transport mogelijk moet zijn. Het is aan de ondernemers zelf om te kiezen voor inschakelen van een tussenpersoon of intermediair. De enorme beperking aan het boer-boer-transport, die in dit wetsvoorstel wordt opgelegd, heeft niets te maken met de opdracht te voldoen aan de Nitraatrichtlijn.

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich zorgen over hoe de verruimde boer-boer transporten (zonder mestweging en -bemonstering) met grote milieu- en frauderisico's kunnen bijdragen aan het behalen van de gestelde doelen.

Sanctionering

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben begrip voor het feit dat bij een systeem van gebruiksnormen en aanpalende bepalingen van de Meststoffenwet er voor sanctionering wordt overgestapt van regulerende heffingen naar punitieve sancties in de vorm van bestuurlijke boetes en strafrecht, waarbij de nadruk ligt op bestuurlijke boetes en het strafrecht dient als vangnet. Deze leden willen echter wel benadrukken dat, evenals de Raad van State stelt, het bedrag van de op te leggen boetes in een concreet geval proportioneel dient te zijn.

Overige wijzigingen

Het wetsvoorstel brengt een scheiding aan tussen het mestregime voor landbouwgrond en dat voor natuurterrein. De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering om dit verschil te laten vervallen, omdat het in de uitvoering onnodig ingewikkeld gaat worden. De toepassing van het mestregime voor landbouwgrond op natuurterrein voor de Meststoffenwet maakt definitiekwesties en toerekeningsproblemen overbodig. Het zal een grote bijdrage leveren aan het accepteren van natuurgronden door boeren. De verlaagde normstelling voor de natuurterreinen kan in de ogen van de leden van de CDA-fractie afdoende worden geregeld in de natuurpakketten die daarvoor afgesloten worden. Voorts wensen de leden van de CDA-fractie duidelijkheid over de wijze waarop grond in het aangren-

zende buitenland kan worden meegenomen met betrekking tot afzet van dierlijke mest en het voldoen aan de derogatievoorwaarden.

Het is de leden van de fractie van de PvdA nog niet geheel duidelijk hoe natuurgebieden zullen worden meegeteld als mestplaatsingsruimte. Geldt ook voor agrarisch natuurbeheer dat dit niet meetelt? Wordt bijvoorbeeld natuur waar dieren worden ingeschaard niet meegeteld?

Juridische aspecten

De leden van de fractie van de PvdA zijn er niet gerust op dat het wetsvoorstel tijdig in werking zal kunnen treden. Met name als de discussie over de hoogte van de normen in de Tweede Kamer gevoerd zal gaan worden, vrezende deze leden voor vertraging. Welke consequenties zou het hebben als de wet niet op 1 januari 2006 in werking treedt? Kan inzicht worden gegeven in de tijdsplanning die nodig is voor tijdige implementatie wel te halen?

De regering stelt in de ogen van de PvdA onterecht dat uit het arrest Saunders (17 december 1996, nr. 43/1994/490/572) van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) blijkt dat verdachte tegen zijn wil documenten moet afgeven. Mede in het licht van een volgend arrest (J.B. versus Zwitserland, 3 mei 2000, 31 827/96) is deze stelling nog niet zo zeker. Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen «materiaal dat onafhankelijk van de persoon van de verdachte bestaat» en «materiaal dat onafhankelijk van de wil van de verdachte wordt verkregen» (zgn. Nemo Tenetur).

Ook uit de rechtsliteratuur blijkt dat niet evident is of documenten moeten worden afgegeven. De rechtswetenschap is in discussie over deze stellingname en over de interpretatie van de diverse arresten. Is het de bedoeling van de regering met deze wetswijziging een standpunt in te nemen in deze discussie? Is het punt van Nemo Tenetur met de minister van Justitie afgestemd?

Het is de bewindslieden ongetwijfeld bekend, dat de Nederlandse Vakbond Varkenshouders (NVV) nog een procedure heeft lopen bij het EHRM inzake de Wet herstructurering varkenshouderij (Whv). De uitspraak daarin is niet te voorspellen, maar het kan natuurlijk zo zijn, dat de NVV in het gelijk wordt gesteld en dat de Whv als onrechtmatig wordt aangemerkt. Kan de regering aangeven wat hiervan de gevolgen zullen zijn voor het onderhavige wetsvoorstel, ook in relatie tot het stelsel van varkens- en pluimveerechten?

Een van de kritiekpunten van de leden van de SGP-fractie betreft het feit dat er nog heel veel onduidelijk is. In de MvT staat zeer frequent dat in een algemene maatregel van bestuur of in een ministeriële regeling zal worden voorzien in een nadere uitwerking. Er zijn 46 onderwerpen geteld die bij ministeriële regeling zullen worden geregeld. Deze leden zijn van mening dat het voor een goede beoordeling van het wetsvoorstel nodig is dat de totale inhoud van het systeem ongeveer duidelijk is, dus met inbegrip van de bij ministeriële regeling te bepalen onderwerpen. Omdat het onderwerpen betreffen die essentieel zijn voor de goede werking van het systeem, zijn de leden van de SGP-fractie van mening dat parlementaire betrokkenheid gegarandeerd moet zijn. Deelt de regering die mening? De leden van de SGP-fractie zijn ook van mening dat alle betrokkenen voldoende tijd moeten krijgen om zich op de nieuwe wet voor te bereiden. Kan de regering toezeggen dat het Uitvoeringsbesluit en de ministeriële regeling(en) uiterlijk vóór 1 juli 2005 definitief zijn?

De leden van de SGP-fractie stellen dat ministeriële regelingen zijn bedoeld om technische aspecten te regelen, waarover de inzichten frequent worden bijgesteld. Deze leden constateren echter dat er bij ministeriële regeling ook onderwerpen worden geregeld die essentieel zijn voor de goede werking van het systeem (de clustering van gewassen, de hoogte van de gewasnormen, de inhoud en omvang van de registratie e.d.). Dergelijke onderwerpen zouden naar het oordeel van de leden van de SGP-fractie bij hogere regelgeving behoren te worden vastgesteld. Wat is de reactie van de regering hierop?

Bedrijfseffecten

De omvang van de Nederlandse veehouderij, melkveehouderij en intensieve veehouderij is in de laatste decennia fors gedaald. Deelt de regering de zorg van de leden van de CDA-fractie dat er sprake is van het mogelijk-kerwijs bereiken van een zogenaamde kritische omvang van de veehouderij, waarbinnen zich een afdoende renderende toeleverende en verwerkende industrie kunnen blijven ontwikkelen? Is de regering bereid om daar studie naar te laten verrichten? De leden van de CDA-fractie hecht sterk aan de instandhouding van de werkgelegenheid in de primaire sector, de toeleverende en de verwerkende industrie. Deze studie kan in de ogen van deze leden ook een bijdrage leveren aan de oordeelsvorming over de invulling van de verdere normering. Voorts kan deze economische onderbouwing een bijdrage leveren aan de discussies over de toepassing van de Kaderrichtlijn Water, die bij de implementatie, meer dan bij de Nitraatrichtlijn, nationale mogelijkheden geeft om vanwege economische motieven ruimere tijdsfaseringen te kiezen. Ook kan deze economische studie vanuit Nederland een bijdrage leveren aan de evaluatie van de Nitraatrichtlijn die in Europees verband is voorzien. In dit kader is het voor de leden van de CDA-fractie van belang om te weten wat de regering ziet als het nationale plafond van 2002.

Ten aanzien van de reikwijdte van de wet vragen de leden van de CDA-fractie zich af of bedrijven met «alle voor gebruiks- of winstdoel-einden gehouden dieren» niet een te ruime omschrijving is die tot grote uitvoeringslast gaat leiden. Zou een criterium van 15 grootvee-eenheid (gve) geen betere hanteerbare ondergrens zijn, die het overgrote deel van de professionele bedrijvigheid als bedoeld onder de wet laat vallen, maar de hobbymatig gehouden dieren daarbuiten? Een forse daling van de (ambtelijke)uitvoeringslast zou hiervan het gevolg kunnen zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of een meer omvattende uitsluitingsregeling voor bedrijven die mest gebruiken alleen in kassen niet meer voor de hand ligt.

Het belangrijkste punt voor de leden van de fractie van de PvdA is dat de huidige en toekomstige voorlopers sterk benadeeld worden door een systeem dat uitgaat van forfaitaire normen. Voor grote groepen boeren geeft dit een verlichting van de administratieve lasten. Echter de boeren die al gericht voederen zullen zelf een voeradministratie en stalbalans (blijven) voeren. Deze leden zouden graag zien dat in de wet de mogelijkheid wordt opgenomen voor individuele boeren om op eigen kosten aan te tonen dat zij een lagere excretie hebben dan het forfait. Te denken valt aan een sluitende administratie van de stalbalans of het gecertificeerd (laten) meten en analyseren van de mest, al dan niet in combinatie met het ureum-getal. Het spreekt voor zich dat de groep, die hieraan meedoet, dan niet meer meetelt voor het bepalen van het forfait.

De leden van de PvdA-fractie zouden graag ook intensieve veehouderij belonen voor minder N en P-productie. Bij de melkveehouderij vertaalt dit

zich direct in de mogelijkheid minder land te pachten, in extra bemestingsruimte of in meer dieren. Acht de regering het mogelijk hiertoe een stimulan in te bouwen?

De regering verwacht forse negatieve effecten op de inkomensontwikkeling van de agrarische bedrijven. Het LEI heeft hiervoor een inschatting gemaakt. Het geschatte percentage extra stoppers liegt er niet om. De leden van de LPF-fractie constateren dat omwille van een maatregel, waarvan de noodzaak niet bewezen is, agrarische bedrijven op hoge kosten worden gejaagd en agrarische gezinnen in hun voortbestaan ernstig worden bedreigd. Voor honderden jongeren die affiniteit met de landbouw hebben, graag veehouder, akkerbouwer of tuinder willen worden en een opleiding daartoe volgen, zal het niet meer mogelijk zijn een bedrijf over te nemen, laat staan te starten. Dit is absoluut geen autonome ontwikkeling.

Kan de regering aangeven wat de gevolgen van deze maatregel zijn voor het bruto nationaal product voor de jaren 2006–2009?

De leden van de LPF-fractie begrijpen niet hoe de regering een naar verhouding vrij kleine agrarische sector met een dermate ingrijpend en kostprijsverhogend systeem durft op te zadelen, terwijl de regering al jarenlang niet in staat blijkt het probleem van de riooloverstorten op te lossen. De schade, die daardoor aan de gezondheid van het vee, aan de structuur van de bodem en aan de gewassen en de overige flora wordt toegebracht, is groot. Een overheid, die zo handelt, is niet geloofwaardig naar haar burgers toe.

De leden van de fractie van de SP constateren met teleurstelling dat de nieuwe mestnormen onverminderd op het verzet stuiten van zowel agrarische als milieuorganisaties en vragen zich dan ook af hoe de regering het draagvlak voor het beleid gaat vergroten.

De leden van de fractie van de SP vragen de regering concreet aan te geven op welke wijze naast het verfijnde spoor ruimte en stimulan wordt gegeven aan koploperbedrijven die vooroplopen in duurzaam mineralenmanagement. Gaat de regering verduurzaming via het voerspoor stimuleren? Zo ja, hoe?

De leden van de fractie van de SP constateren verder dat gemengde bedrijven wellicht geconfronteerd worden met een dubbel administratiesysteem, zowel de stalbalans als het gebruiksnormensysteem. Deze leden vragen zich af hoe de regering dit gaat voorkomen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie stemmen in met de gestelde doelstelling van een reductie van de lasten met 40%. In de MvT wordt een aantal elementen genoemd dat moet bijdragen aan vermindering van de lasten van sector en overheid (pag. 19 en 20). Deze en andere elementen worden echter niet nader gekwantificeerd. Deze leden vragen de regering om de elementen die moeten bijdragen aan de lastenvermindering te kwantificeren om zo duidelijk te krijgen hoe die 40% reductie daadwerkelijk gerealiseerd gaat worden.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de perceelsmutaties moeten worden doorgegeven aan de Dienst Regelingen. Dit moest in het verleden ook, maar dat is in 2003 vanwege het grote aantal te verwerken mutaties achterwege gelaten, omdat het systeem vastliep. De akkerbouw teelt immers op wisselende percelen. Deze leden betwijfelen of tijdige gegevensverwerking nu opeens wél mogelijk zal blijken, aangezien de personeelsbezetting in «Assen» sterk is ingekrompen.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom voor een dergelijke administratieve belasting is gekozen bij de akkerbouw, terwijl bij de glastuinbouw een andere systematiek geldt. In het Besluit glastuinbouw hoeven perceelsmutaties niet te worden doorgegeven: een controleur gaat na of ergens de gebruiksnorm niet wordt overschreden. De leden van de SGP-fractie vragen waarom dit wetsvoorstel een andere systematiek hanteert. Is de regering bereid om de systematiek in het Besluit glastuinbouw over te nemen in de Meststoffenwet, teneinde afbakeningsproblemen tussen de Meststoffenwet en de Wet milieubeheer te verminderen?

Uitvoering en handhaving

De leden van de CDA-fractie hebben grote zorgen over de uitvoeringslast die de gekozen systematiek voor de uitvoeringsdiensten bij de Rijksoverheid met zich meebrengt, hoewel er nog veel uitgewerkt moet worden door onder andere de commissie Welschen. Aan de regering wordt verzocht exact inzicht te geven in alle benodigde en beschikbare fte's en budgetten als gevolg van deze wet bij Algemene Inspectiedienst (AID), Voedsel- en Warenautoriteit (VWA) waaronder Rijksdienst voor keuring van Vee en Vlees (RVV), Dienst Regelingen, Bureau Heffingen, beleidsdirecties en alle andere overheidsinstanties. In het wetsvoorstel wordt gekozen voor intensieve monitorings-, administratie- en handhavingssystemen. Kan de regering aangeven hoe dit gezien kan worden in relatie tot mogelijke andere handhavingsprioriteiten en milieudelicten? Wat is de (milieukundige) waarde van de flinke inzet van menskracht als tegelijkertijd de mogelijkheden via (illegale) invoer en aanvoer van kunstmest de meststoffenwet slecht ingeperkt kunnen worden?

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over de handhaving en betreuren ook het afschaffen van de Mestafzetovereenkomsten waarmee in een vroeg stadium, bij aanvang van het jaar, al gezien kon worden waar risicovolle bedrijven waren. Nu vindt controle achteraf plaats. Het is de leden van de fractie van de PvdA onduidelijk hoe de regering het gebruik van kunstmest wil gaan controleren en handhaven. Er is immers een vrij verkeer van goederen in de EU. Deze leden vragen zich af hoe de opmerkingen van de Raad van State (RvS) moet inschatten met betrekking tot de handhaafbaarheid en vraagt zich af of een systeem dat vergelijkbaar is met de BTW-systematiek uitkomst zou bieden. Deze leden maken zich grote zorgen om de handhavingslast als blijkt dat er 40 000 overschotbedrijven zijn en 1000 intermediaire bedrijven. Deze leden zouden graag kennisnemen van een handhavingsplan om dit aan te pakken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie verwachten dat de uitvoering en handhaving de nodige problemen met zich mee zullen brengen. Rekening houdend met het verwachte lage niveau van vrijwillige naleving van het nieuwe stelsel van gebruiksnormen is repressieve handhaving op zijn plaats, maar dan wel als laatste redmiddel. Voordat daartoe overgegaan wordt heeft de regering de plicht er alles aan te doen om de acceptatiegraad bij de doelgroep te verhogen door middel van goede communicatie en duidelijke formulieren, het verminderen van de administratieve lastendruk en last but not least door het stimuleren van mestbe- en -verwerking en mestafzet. Helaas zullen de gevolgen van de voorgestelde wijziging van de Meststoffenwet voor veel bedrijven dermate ingrijpend zijn, dat repressieve handhaving nodig blijft. Gezien de verhouding tussen het aantal landbouwbedrijven met een mestoverschot en de beschikbare capaciteit bij de Dienst Regelingen en bij de AID hebben de leden van de ChristenUnie-fractie wel hun twijfels bij de handhaafbaarheid van het voorgestelde beleid. Zij zien de concrete handhavingsplannen dan ook met belangstelling tegemoet.

Het nieuwe stelsel betekent een grote verandering voor alle betrokkenen, maar de nieuwe wet biedt de kans om een definitief einde te maken aan de vele ontduikings- en ontsnappingsmogelijkheden in het oude stelsel. De leden van de SGP-fractie betwijfelen of daaraan in alle opzichten met dit wetsvoorstel een einde kan worden gemaakt. Daarbij denken deze leden vooral aan het voortzetten van de hoge administratieve lastendruk door de Dienst Regelingen. Deze leden constateren dat veel zal afhangen van de handhaving door de AID. Acht de regering het stelsel uit de Meststoffenwet handhaafbaar? Hoe denkt de regering de handhavingsinspanningen te vergroten? Op welke wijze is rekening gehouden met de conclusies uit het rapport van professor Van Reenen inzake de handhaafbaarheid van het voorgestelde systeem?

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat het nieuwe mestbeleid staat of valt met de controle en handhaving. Deze leden vinden dat er een controleerbaar en handhaafbaar stelsel moet komen en zoeken daarom naar vereenvoudiging. De leden van de SGP-fractie vragen daarom aan de regering hoe zij aankijkt tegen de door CUMELA Nederland voorgestelde BTW-systematiek op de administratie van de meststromen. Hierbij houdt de meststoffendistributeur nauwkeurig de administratie bij van de leveringen en afnamen van dierlijke mest, maar ook de ritstaten, werkbriefjes, tachograafschijven en machineregistraties. Goed opgeleide accountants kunnen de administratie controleren, waarbij de frequenties kan worden verhoogd bij ondernemers die de fout in gaan. Is de regering bereid serieus naar dit voorstel of een variant daarvan te kijken?

Diversen

Zoals de wetswijziging nu voorligt, mogen er geen organo-minerale meststoffen meer geproduceerd worden. Kan de regering op verzoek van de leden van de VVD-fractie aangeven waarom?

Kent de regering het initiatief «De Mestweg»? De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de mening van de regering over dit initiatief.

Artikelsgewijs

De minister van LNV kan een boete opleggen als het Openbaar Ministerie OM niet vervolgt of niet binnen een termijn van 13 weken in actie is gekomen (artikel 77 van voorliggend wetsvoorstel). Dit lijkt een ongewone constructie. Gebruikelijk is bij een sepot (niet zijnde voorwaardelijk sepot of transactie) om art. 12 SV te gebruiken. Belanghebbenden kunnen alsnog de zaak voorleggen aan de rechter. Dit wordt omzeild. De minister van LNV geeft rechtstreeks een boete. Wat is de reden dat niet is gekozen voor de gebruikelijke artikel 12 procedure als het OM niet overgaat tot vervolging, maar kiest voor het terugsturen van de zaak naar de minister van LNV?

Is er gekeken naar de mogelijkheid een toezichthouder aan te stellen die de mogelijkheid krijgt om bestuurlijke boetes op te leggen, of om de productschappen die taak te geven?

Kan de regering voorbeelden noemen waarin de minister van LNV, ook al heeft hij de bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen, dit niet in eerste instantie doet, maar eerst het OM naar de zaak wil laten kijken?

De voorzitter van de commissie,
Schreijer-Pierik

De griffier voor dit verslag,
Van Leiden