

Vergaderjaar 1999–2000

**26 840**

## **Wijziging van de Meststoffenwet in verband met een aanscherping van de normen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen**

**Nr. 5**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 2 december 1999

#### **1. Inleiding**

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van de inbreng van de leden van de verschillende fracties. De regering hecht zeer aan een voorspoedige behandeling van het wetsvoorstel gegeven het grote belang daarvan voor de uitvoering van richtlijn nr. 91/676/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PBEG L 375; hierna; Nitraatrichtlijn). Het streven blijft erop gericht het wetsvoorstel op 1 januari 2000 in werking te laten treden. Mocht dit onverhoopt niet haalbaar zijn, dan betekent dit dat de wijzigingen die betrekking hebben op het stelsel van regulerende mineralenheffingen eerst op 1 januari 2001 in werking zullen kunnen treden, aangezien het tijdvak van de heffingen aansluit bij het kalenderjaar. Duidelijk is dat dit de Nederlandse positie in het kader van een infractieprocedure wegens een onvoldoende en niet-tijdige implementatie van de Nitraatrichtlijn niet versterkt.

De nota naar aanleiding van het verslag volgt zoveel mogelijk de volgorde van het verslag. Slechts op een enkel punt is van de volgorde afgeweken, waar behandeling van een vraag in samenhang met een elders in het verslag opgenomen onderwerp meer voor de hand ligt.

Bij deze nota is een nota van wijziging gevoegd. Naast enkele technische wijzigingen wordt het voorgestelde artikel 42a van de Meststoffenwet, waarin de verplichting tot het overleggen van een accountantsverklaring bij de aangifte van de mineralenheffingen is gesteld, aangepast. Op deze wijziging zal in paragraaf 3 van de onderhavige nota worden ingegaan.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming van het wetsvoorstel kennis genomen. De door hen op onderdelen van het wetsvoorstel gestelde vragen komen in de paragrafen volgende op de inleiding aan de orde. Dat geldt ook voor de vragen die de leden van de VVD-fractie nog bij het wetsvoorstel hebben. In deze nota wordt daarop ter bestemder plekke ingegaan.

De leden van de CDA-fractie betwijfelen of de voorgestelde aanscherpingen op korte termijn in de bedrijfsvoering kunnen worden doorgevoerd en of deze aanscherpingen voor de bedrijven in de verschillende sectoren haalbaar zijn.

Individuele agrariërs en bijvoorbeeld agrariërs die deelnemen aan het project «Praktijkcijfers» laten zien dat bedrijven in toenemende mate kunnen voldoen aan de toekomstige verliesnormen. Tevens laten de ervaringen met mineralenmanagement zien, dat veel landbouwers in staat zijn snel de mineralenverliezen te verminderen. Onderzoek van het LEI-DLO en het project «Praktijkcijfers» laten voorts zien dat de spreiding van de gerealiseerde mineralenoverschotten tussen bedrijven binnen eenzelfde bedrijfstype groot is. Dit geeft aan dat er nog veel winst te behalen valt met een beter mineralenmanagement. Overigens heeft het wetsvoorstel vooral betrekking op de aanscherping van de verliesnormen in 2000 en 2001. Deze aanscherping leidt niet of nauwelijks tot extra kosten. Gelet op het vorenstaande heeft de regering er alle vertrouwen in dat de land- en tuinbouw in staat is de voorgestelde verliesnormen te realiseren.

De leden van deze fractie vragen zich bovendien af wat nu onder droge zandgronden moet worden verstaan, en waar deze gronden zich bevinden.

Droge zandgronden zijn gronden met een lage grondwaterstand en met een zodanige structuur dat meststoffen die niet door de gewassen worden opgenomen relatief snel uitspoelen. Deze versnelde uitspoeling is mede het gevolg van het feit dat nitraat dat niet door de gewassen wordt opgenomen bij deze gronden minder snel wordt afgebroken in vergelijking met andere gronden. Hierdoor treedt bij deze gronden sneller een overschrijding op van de in de Nitraatrichtlijn voor de nitraatbelasting van het grondwater gehanteerde norm van maximaal 50 milligram nitraat per liter. Dezelfde problematiek doet zich voor bij de hoger gelegen lössgronden; zulks mede in antwoord op een daarover door de leden van de PvdA-fractie gestelde vraag.

De structuur van de bodem en de hoogte van de grondwaterstand is bij de kartering van alle bodems in Nederland door het Staring Centrum vastgelegd. Bij de grondwaterstand worden 8 klassen onderscheiden, waarbij klasse 1 de hoogst denkbare grondwaterstand vertegenwoordigt. De droge zand- en lössgronden vallen onder de klassen 6, 7 en 8. Voor het onderhavige wetsvoorstel zijn de droge zand- en lössgronden nog niet van belang. Dat wordt anders bij de verdere aanscherping van de verliesnormen overeenkomstig het beleidsvoornemen dat is neergelegd in de brief van 10 september 1999 inzake de integrale aanpak van de mestproblematiek (kamerstukken II 1998/99, 26 729, nr. 1). Overeenkomstig dat beleidsvoornemen zal met ingang van 1 januari 2003 onderscheid worden gemaakt tussen droge zand- en lössgronden en andere gronden. De regering verwacht in de loop van 2000, bij de totstandkoming van de benodigde wettelijke maatregelen waarmee de integrale aanpak van de mestproblematiek wordt vormgegeven, definitief duidelijkheid over de ligging van de verschillende gronden te kunnen verschaffen.

De leden van de CDA-fractie uiten hun zorg over de gevolgen van wijziging van enkele in bijlage C bij de Meststoffenwet (hierna: wet) opgenomen forfaits, voor met name kalkoenhouders, nertsenhouders en houders van vleeskalveren. Ook de leden van de SGP-fractie hebben vragen bij bijlage C en informeren naar de gegevens waarop de daar genoemde normen zijn gebaseerd.

De in bijlage C opgenomen forfaits die het fosfaat- en stikstofgehalte per 1000 kilogram meststof aangeven, zijn van belang voor bedrijven die deelnemen aan het stelsel van forfaitaire mineralenheffingen. Voor bedrijven die deelnemen aan het stelsel van verfijnde mineralenheffingen zijn de werkelijke fosfaat- en stikstofgehalten in de mest het uitgangspunt; zij moeten hun mest daartoe laten bemonsteren en analyseren. Bij de wet van 2 mei 1997 (Stb. 360), waarbij het stelsel van regulerende mineralenheffingen in de Meststoffenwet werd geïntroduceerd, zijn de forfaits zodanig vastgesteld, dat het voor het gemiddelde bedrijf aantrekkelijker is om deel te nemen aan het stelsel van verfijnde mineralenheffingen dan aan het stelsel van forfaitaire mineralenheffingen. Met het eerstgenoemde stelsel worden de fosfaat- en stikstofverliezen op bedrijfsniveau immers het meest nauwkeurig in beeld gebracht en wordt derhalve het scherpst op reductie van de milieubelasting gestuurd. Om de milieurisico's die samenhangen met het systeem van forfaitaire mineralenheffingen zoveel mogelijk te beperken en deelname aan het stelsel van verfijnde mineralenheffingen zoveel mogelijk te stimuleren, is bij de vaststelling van de hoogte van de forfaits niet uitgegaan van gemiddelde waarden, maar van zodanige waarden dat deze voor circa 75% van de veehouderijbedrijven ongunstig zijn. Inmiddels is gebleken dat de forfaits voor enkele diersoorten zodanig hoog zijn, dat het voor de houders van de desbetreffende dieren veelal gunstiger zal zijn om deel te nemen aan de forfaitaire heffingen dan aan de verfijnde heffingen. Derhalve voorziet het wetsvoorstel in een wijziging van die forfaits, om aldus weer geheel recht te doen aan de hiervoor genoemde «75%-benadering», zoals deze bij invoering van de regulerende mineralenheffingen als uitgangspunt gold.

De leden van de D66-fractie willen graag weten hoe de wijziging van de verschillende forfaitaire normen zich verhoudt tot de nog vast te stellen normen in het stelsel van mestafzetcontracten, welk stelsel is aangekondigd in de al aangehaalde brief van 10 september 1999.

Voor het stelsel van mestafzetcontracten zijn primair forfaits voor de berekening van de stikstofproductie door de dieren van de onderscheiden diersoorten van belang. Er moet daarbij worden uitgegaan van een forfaitaire benadering, onder meer vanwege het feit dat de werkelijke stikstofproductie niet bekend is op het tijdstip waarop de veehouder mestafzetcontracten moet sluiten om zich van voldoende afzetmogelijkheden voor de nog te produceren mest te verzekeren. De stikstofproductieforfaits zullen worden vastgesteld op basis van de gemiddeld in Nederland door de desbetreffende diersoort gerealiseerde waarden. Er zal derhalve niet worden uitgegaan van de zogenoemde «75%-benadering» waaraan in het antwoord op de voorgaande vraag wordt gerefereerd. Die benadering heeft alleen betekenis binnen het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Een en ander betekent dat het wetsvoorstel houdende het stelsel van mestafzetcontracten stikstofproductieforfaits zal bevatten die afwijken van bijlage A bij de Meststoffenwet. Anders dan de leden van de D66-fractie vrezen, zal evenwel geen sprake zijn van twee wijzigingen van dezelfde forfaits. Met het onderhavige wetsvoorstel worden de stikstofproductieforfaits van bijlage A bij de Meststoffenwet namelijk niet gewijzigd. Er worden alleen nieuwe forfaits geïntroduceerd voor de nog niet eerder in bijlage A opgenomen parelhoenders.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben zorg over de maximale dierlijke mestgift van 250 kilogram stikstof per hectare grasland per jaar per bedrijf, die de regering overeenkomstig het beleidsvoornemen, neergelegd in de eerder geciteerde brief van 10 september jl., met ingang van 2003 als norm wil aanhouden. Deze norm zal bij een afzonderlijk wetsvoorstel worden geïmplementeerd. Zij vragen zich af of door de

Commissie van de Europese Gemeenschappen een dergelijke derogatie van de norm van 170 kilogram stikstof per hectare per jaar overeenkomstig bijlage III, paragraaf 2, onder b, van die richtlijn wel zal worden toegestaan. Evenals de leden van de CDA-fractie willen zij weten wat de regering van plan is als de derogatie niet wordt toegestaan.

Zoals het kabinet in de brief van 10 september 1999 heeft aangegeven is het niet bij voorbaat zeker dat Commissie instemt met het verzoek om derogatie. De Nitraatrichtlijn stelt als eis aan de derogatie dat daarmee geen afbreuk wordt gedaan aan het bereiken van de in artikel 1 van de Nitraatrichtlijn genoemde doelstellingen en dat de derogatie wordt gemotiveerd aan de hand van objectieve criteria. Uit een nog niet volledig voltooide studie van RIVM, AB-DLO en het Proefstation voor de Rundveehouderij blijkt dat de hogere dierlijke mestgift voor grasland kan worden gemotiveerd op basis van de lange groeiperiode en de hoge stikstofopname die bij gras aan de orde zijn, criteria die als zodanig ook in bijlage III van de Nitraatrichtlijn worden genoemd. Voorts wijst de studie uit dat bij een dierlijke mestgift van 250 kg stikstof per hectare grasland per jaar, zelfs op de droge zandgronden, aan de doelstelling van 50 milligram nitraat per liter in het bovenste grondwater kan worden voldaan. Gegeven de goede onderbouwning die Nederland voor de hogere norm kan geven, acht de regering het prematuur om thans te preludeeren op een afwijzing van het derogatieverzoek.

Een tweede zorgpunt van de leden van de GroenLinks-fractie met betrekking tot het toekomstige beleid betreft de droge zand- en lössgronden.

In de brief van 10 september 1999 heeft de regering aangekondigd dat voor deze gronden met ingang van 1 januari 2003 strengere stikstofverliesnormen zullen gaan gelden dan voor de overige gronden. Daarmee moet zeker worden gesteld dat ook voor de uitspoelingsgevoelige gronden aan de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn wordt voldaan. De benodigde extra aanscherping van de stikstofverliesnormen voor de droge zandgronden zal, evenals de generieke aanscherping van de verliesnormen in 2002 en 2003, worden vorm gegeven met het wetsvoorstel waarmee ook het stelsel van afzetcontracten zal worden geïmplementeerd.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen hoe zij de thans voorgestelde aanscherping van de normen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen moeten zien in het licht van in het verleden gemaakte afspraken, ingezette projecten en aangekondigde evaluaties.

Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe op zo kort mogelijke termijn de mestwetgeving op een aantal onderdelen al zodanig aan te passen dat op die punten niet langer sprake zal zijn van strijdigheid met de Nitraatrichtlijn. Het gaat daarbij met name om het onder het stelsel van regulerende mineralenheffingen brengen van de extensieve veehouderijbedrijven en de akker- en tuinbouwbedrijven en om het creëren van een wettelijke basis voor het stellen van eisen aan de minimumopslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen. Voorts wordt een eerste stap gezet naar het verder terugdringen van de dierlijke mestgift door een aanscherping van de verliesnormen. Die stap gaat evenwel nog niet ver genoeg om te voldoen aan de maxima die de Nitraatrichtlijn toestaat. Om die reden is in de brief van 10 september 1999 een verdergaande aanscherping van de verliesnormen aangekondigd, waartoe een afzonderlijk wetsvoorstel zal worden ingediend. Het al dan niet de beschikking hebben over gegevens van voorbeeldbedrijven of het feit dat een aangekondigde evaluatie nog niet heeft plaatsgevonden kan, in een

situatie waarbij sprake is van verplichtingen voortvloeiend uit boven-nationale wetgeving, geen argument zijn voor uitstel van een aanscherping van wetgeving die noodzakelijk is om aan die verplichtingen te voldoen.

## **2. Aanscherping verliesnormen**

De leden van de fractie van GroenLinks vragen aandacht voor de biologische landbouw.

Ook de regering vindt de ontwikkeling van de biologische landbouw belangrijk. Door omschakeling naar een biologische bedrijfsvoering wordt onder meer een bijdrage geleverd aan de beperking van de mineralenverliezen naar het milieu. De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft tijdens de behandeling van de begroting van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij op 13 oktober 1999 (Handelingen II 1999/2000, blz. 711) aangekondigd dat hij begin 2000 een nieuwe beleidsnota biologische landbouw zal uitbrengen. Daarin zal nader worden ingegaan op de wijze waarop de omschakeling naar biologische landbouw kan worden bevorderd. Daarnaast zal de regering bij de verdere uitwerking van het flankerend beleid bezien of ook langs die weg omschakeling kan worden gestimuleerd.

De leden van de fracties van D66 en van GroenLinks uiten hun zorg over de mogelijke ontwikkeling dat als gevolg van de aanscherping van de stikstofverliesnormen koeien steeds meer op stal zullen worden gehouden.

Het wordt bij een aanscherping van de verliesnormen inderdaad aantrekkelijker om koeien meer op stal te houden, vooral bij een hoge veebezetting. Stikstof in mest die tijdens het weiden op het land komt wordt namelijk minder efficiënt benut en vormt derhalve een groter milieurisico dan stikstof in stalmest die gelijkmatig wordt aangewend. De regering is van oordeel dat de voorgestelde aanscherping van de verliesnormen niet in de weg behoeft te staan aan het streven om de koe in de wei te houden. Wel zullen agrariërs moeten overstappen naar een systeem van beperkt weiden, bij welk systeem de dieren overdag worden geweid en 's nachts zoveel mogelijk op stal staan. Dat systeem wordt overigens al door circa 50% van de melkveehouders in Nederland toegepast.

Het invoeren van een twee-normensysteem, zoals voorgesteld door de leden van de D66-fractie, is derhalve niet noodzakelijk en zou ook uit een oogpunt van milieu niet te verdedigen zijn, omdat dan juist de bedrijven die de grootste stikstofverliezen veroorzaken zouden worden ontzien. Ook de Nitraatrichtlijn biedt daarvoor geen ruimte.

De leden van de fractie van GroenLinks verzoeken in te gaan op de gedane voorstellen op het terrein van dierenwelzijn in de rapporten van de Dierenbescherming en de milieubeweging «Samen dit varkentje wassen» en «Samen hokken of samen scharrelen».

Wat de welzijnseisen voor varkens betreft merkt de regering op dat de regels in het belang van de bescherming van het dierenwelzijn, neergelegd in het Varkensbesluit, nog vrij recent zijn aangescherpt. Verdere aanscherpingen worden thans niet voorzien. Voor de pluimvee-sector is in het kader van de zogenoemde Heroriëntatie Pluimveehouderij een stuurgroep ingesteld onder leiding van de heer J.G.M. Alders. Deze stuurgroep had tot taak voorstellen uit te werken om maatschappelijke problemen op het gebied van het milieu en dierenwelzijn in de pluimvee-sector op te lossen. Medio november 1999 is het eindrapport van de

stuurgroep gereed gekomen. De Kamer zal binnenkort worden geïnformeerd over de wijze waarop de regering invulling zal geven aan de aanbevelingen van deze stuurgroep.

De leden van de fracties van RPF en GPV maken zich zorgen over een verschillende uitvoering door de lidstaten van de Europese Gemeenschappen van de Nitraatrichtlijn en over de concurrentieverschillen die daarvan het gevolg kunnen zijn.

De Nitraatrichtlijn beoogt juist door het stellen van eenduidige milieunormen de concurrentieverschillen tussen lidstaten op te heffen. Daarbij laat de richtlijn op het punt van belangrijke beperkingen die aan de veehouderij worden gesteld, zoals de normen voor de maximale dierlijke mestgift, weinig aan duidelijkheid te wensen over. De regering heeft stellig de indruk dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen op consequente wijze alle lidstaten aanpakt die niet aan de Nitraatrichtlijn voldoen. Tegen een aantal lidstaten loopt al een procedure voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Tegen alle overige lidstaten, behalve Denemarken, zijn ingebrekestellingen uitgebracht wegens het niet of niet-tijdig voldoen aan een of meer verplichtingen van de Nitraatrichtlijn. In een aantal gevallen verkeert de procedure in het stadium van een met redenen omkleed advies. Daarbij is wel van belang om voor ogen te houden dat de tekortkomingen van de verschillende lidstaten verschillend van ernst zijn. Duidelijk is dat weinig lidstaten zulke ingrijpende maatregelen behoeven te nemen als Nederland om de landbouwpraktijk in overeenstemming te brengen met de verplichtingen van de Nitraatrichtlijn. Alleen dat feit al illustreert dat de Nederlandse veehouderij tot op heden weinig concurrentienadeel heeft ondervonden van de Nitraatrichtlijn.

Deze leden vragen tevens of Nederland destijds terecht heeft verklaard de maatregelen waartoe de richtlijn verplicht op het gehele Nederlandse grondgebied toe te zullen passen. Zij vragen om een uitzondering voor gebieden met een lage nitraatconcentratie.

De lidstaten moeten ingevolge de richtlijn maatregelen treffen voor zogenoemde kwetsbare zones. Het gaat daarbij ingevolge artikel 3, eerste lid, in samenhang met bijlage I bij de richtlijn om gebieden waar het nitraatgehalte van het grondwater hoger is dan 50 milligram nitraat per liter of die afwateren op oppervlaktewater dat een grotere nitraatconcentratie bevat dan de gehalten genoemd in Richtlijn 75/440/EEG van de Raad van 16 juni 1975 betreffende de vereiste kwaliteit van het oppervlaktewater dat is bestemd voor productie van drinkwater in de Lid-Staten (PbEG L 194). Ook andere criteria zijn echter van belang voor de aanwijzing van kwetsbare zones. Zo wordt in bijlage I bij de richtlijn evenzeer relevant geacht of gebieden afwateren op natuurlijke zoetwatermeren, andere zoetwatermassa's, estuaria, kustwater en zeewater die eutroof blijken te zijn of in de nabije toekomst eutroof zouden kunnen worden indien maatregelen achterwege zouden blijven. Daarbij is op zichzelf niet relevant of in de gebieden die op deze zoet- en zoutwatermassa's afwateren de maximum nitraatgehalten voor het oppervlaktewater overschreden worden. In dat verband spelen ook in internationaal verband gemaakte nadere afspraken een rol, zoals het Rijn Actieprogramma en het Noordzee Actieprogramma (kamerstukken II 1989/90, 21 148, nrs. 2-3, blz. 71). In beide programma's is sprake van een inspanningsverplichting voor de reductie van de stikstofbelasting van het oppervlaktewater met 50% in 1995. De lidstaten kunnen ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de richtlijn afzien van het aanwijzen van specifieke kwetsbare zones, indien zij de maatregelen waartoe de richtlijn verplicht toepassen op hun gehele grondgebied. Aangezien voor een zeer groot



deel van het Nederlandse grondgebied thans al sprake is van een te grote stikstofbelasting van het grond- of oppervlaktewater en voor het overige deel vrijwel zonder uitzondering geldt dat zonder maatregelen binnen afzienbare termijn sprake zal zijn van een te grote stikstofbelasting of geldt dat wordt afgewaterd op zoet- of zoutwatermassa's die eutroof zijn of dat dreigen te worden, heeft Nederland verklaard de richtlijn op het gehele grondgebied toe te passen. Naast Nederland hebben ook Denemarken, Duitsland, Luxemburg, Oostenrijk en Finland dat gedaan.

De leden van de RPF- en GPV-fracties vragen welke de beweegreden is geweest om grondgebruik als maatstaf te hanteren. Daarmee doelen deze leden kennelijk op de verschillen tussen de stikstofverliesnormen voor grasland en bouwland.

Deze verschillen hangen samen met het feit dat de bodemprocessen onder gras afwijken van die van andere gewassen. Bij grasland wordt een groter deel van de totale stikstofverliezen onschadelijk voor het milieu gemaakt, onder andere door een grotere denitrificatie, waardoor meer stikstof in de vorm van voor het milieu onschadelijk gas vervluchtigt. Derhalve kan voor grasland een groter stikstofverlies worden toegestaan zonder de miliedoelstellingen in gevaar te brengen.

De leden van de SGP-fractie vragen wanneer het in de brief van 10 september 1999 aangekondigde wetsvoorstel bij de Tweede Kamer wordt ingediend en waarop de voorgestelde hoogte van de verliesnormen na 2001 is gebaseerd.

Het streven is erop gericht het wetsvoorstel in het voorjaar van 2000 in te dienen. De in dat wetsvoorstel voorziene aanscherping van de verliesnormen moet verzekeren dat in 2003 wordt voldaan aan de normen inzake de maximaal toelaatbare dierlijke mestgift van de Nitraatrichtlijn, te weten 170 kilogram stikstof per bedrijf per hectare per jaar, waarbij voor grasland een derogatie tot 250 kilogram stikstof zal worden gevraagd. In 2002 zal ook een flinke aanscherping van de normen plaatsvinden, maar op grasland zal dan nog een maximum dierlijke mestgift van 300 kilogram stikstof per hectare per jaar kunnen plaatsvinden. Die gift is in het licht van de Nitraatrichtlijn te hoog. De in het onderhavige wetsvoorstel voorziene aanscherping van de verliesnormen na 2001, zoals deze al was aangekondigd bij brief van 2 december 1998 van de Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (kamerstukken II 1998/99, 24 445, nr. 43), heeft tegen deze achtergrond feitelijk geen betekenis meer. Die aanscherping is immers gericht op realisatie van de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn in 2008/10. Dat is te laat.

### **3. Heffingplicht voor extensieve veehouderijen en akker- en tuinbouwbedrijven**

De leden van de PvdA-fractie plaatsen vraagtekens bij het voorstel om de akker- en tuinbouwbedrijven niet gelijk met de extensieve veehouderijen per 2000 onder het stelsel van regulerende mineralenheffingen te brengen, maar pas per 2001. Daarentegen tonen de leden van de fractie van GroenLinks hiervoor juist begrip.

Ten aanzien van de extensieve veehouderijen is het steeds de bedoeling geweest dat deze per 2000 heffingplichtig zouden worden. De akker- en tuinbouwbedrijven zouden daarentegen volgens de oorspronkelijke bedoeling pas in 2002 heffingplichtig worden. Dit tijdstip is als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel een jaar vervroegd. Het is evenwel niet mogelijk om de heffingplicht voor de akker- en tuinbouwbedrijven al

vanaf 1 januari 2000 in te voeren. Dit in de eerste plaats omdat er een voorbereidingstraject van minstens zes maanden nodig is om deze bedrijven met het heffingenstelsel vertrouwd te maken zodat zij hun bedrijfsvoering en administratie erop af kunnen stemmen. Dit geldt overigens niet voor de extensieve veehouderijen. Immers al bij de parlementaire behandeling van de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid had de regering, mede op aandringen van de Kamer, aangegeven dat in 2000 deze groep bedrijven heffingplichtig zou worden (kamerstukken II 1995/96, 24 445, nr. 26). Naast de zes maanden die benodigd zijn voor het voorbereidingstraject geldt voor de akker- en tuinbouwbedrijven, en overigens ook voor de veehouderijen, dat invoering van de heffingplicht op een andere datum dan 1 januari niet mogelijk is om redenen die eigen zijn aan de natuurlijke productiecyclus van agrarische bedrijven. Dit brengt met zich dat de akker- en tuinbouwbedrijven eerst vanaf 1 januari 2001 onder het heffingenstelsel kunnen worden gebracht.

De leden van de VVD-fractie stellen dat de invoering van de heffingplicht voor de extensieve veehouderijen en de akker- en tuinbouwbedrijven leidt tot een aanmerkelijke lastenverzwaring voor deze bedrijven en derhalve tot een vermindering van het draagvlak. Gegeven het volgens deze leden relatief geringe milieurisico, pleiten zij voor invoering van een eenvoudige stikstofboekhouding voor deze bedrijven.

De veronderstelling dat extensieve veehouderijen en akker- en tuinbouwbedrijven een gering milieurisico met zich brengen is niet juist: ook deze bedrijven dragen in belangrijke mate bij aan de mineralenbelasting van het milieu, met name door het gebruik van stikstofkunstmest. Bij de extensieve melkrundveehouderij komt daarbij dat rundveemest een relatief hoog stikstofgehalte heeft en dat deze stikstof, voorzover deze in de vorm van weidemest op de bodem belandt, forse stikstofverliezen kan veroorzaken. Nu deze bedrijven onder het heffingenstelsel worden gebracht, zullen zij de stikstofverliezen naar het milieu moeten verantwoorden en zullen zij ter voorkoming van een heffing aanpassingen in hun bedrijfsvoering moeten doorvoeren om hun stikstofverliezen tot een verantwoord niveau terug te brengen. In dat licht gezien zijn de extra administratieve lasten die de heffingplicht met zich brengt zeker niet onaanvaardbaar. Van een administratieve lastenverzwaring is overigens nauwelijks sprake. Op het punt van de verantwoording van de aanvoer van organische mest via de mestafleveringsbewijzen verandert er niets wezenlijks ten opzichte van de huidige situatie. Voor het overige zijn voor deze bedrijven de aanvoerposten beperkt en is derhalve de administratieve verantwoording eenvoudig. Voor akker- en tuinbouwbedrijven is het bovendien niet noodzakelijk dat van elk afgevoerd product als zodanig het gewicht en de mineralengehaltes worden verantwoord. Voor de afvoer van mineralen via afgevoerde gewassen geldt immers in hoofdzaak een forfait dat is gerelateerd aan de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond.

Dit neemt evenwel niet weg dat de regering er veel belang aan hecht dat de administratieve en financiële lasten niet verder gaan dan noodzakelijk is. De door de leden van de VVD-fractie gemaakte opmerkingen zijn voor de regering aanleiding geweest om na te gaan in hoeverre er ten aanzien van de administratieve en financiële lasten voor de extensieve veehouderijen en de akker- en tuinbouwbedrijven verlichting mogelijk is. Dit heeft ertoe geleid dat de extensieve veehouderijen tegemoet zullen worden gekomen ten aanzien van de verplichting om een veesaldokaart bij te houden, waarom ook de leden van de RPF- en GPV-fracties vragen. Voor deze bedrijven blijft het tot en met 2001 mogelijk om de veebezetting op basis van maandelijks diertellingen te berekenen. Of deze mogelijkheid ook daarna nog blijft bestaan is afhankelijk van de verdere invulling van het nieuw in te voeren stelsel van mestafzetcontracten.



Daarnaast heeft de regering besloten om de in te voeren verplichting om bij de aangifte van de heffingen een accountantsverklaring te overleggen, vooralsnog alleen van toepassing te laten zijn op de intensieve veehouderijen. Voor die groep bedrijven, die het grootste milieurisico vormt, heeft de verplichting een belangrijke meerwaarde. Gelet op het aantal aan- en afvoerposten dat op de aangifte voorkomt, en de omvang van de op de aangifte aangegeven hoeveelheid aan- en afgevoerde mineralen, is voor deze groep bedrijven in vergelijking tot de extensieve veehouderijen en de akker- en tuinbouwbedrijven een grotere controle-inspanning nodig. De door de accountant te verrichten beoordeling van de aangifte, waarmee een koppeling wordt gelegd tussen de financiële boekhouding en de aangifte, kan een belangrijke bijdrage leveren aan een besparing van de controle-inspanning door de Algemene Inspectiedienst. Het voorgestelde artikel 42a van de Meststoffenwet wordt daarom met de bij deze nota gevoegde nota van wijziging in die zin gewijzigd dat de verplichting om de verklaring te overleggen alleen geldt voor bedrijven met een gemiddelde veebezetting van meer dan 2,5 grootvee-eenheden per hectare landbouwgrond.

Vanuit de fracties van RPF en GPV wordt de vraag gesteld welke bijdrage de veevoedersamenstelling op bedrijfsniveau levert aan de terugdringing van de stikstofbelasting van het milieu.

Bij de verfijnde mineralenheffingen is de aanvoer van fosfaat en stikstof in het veevoeder een aanvoerpost, wat meebrengt dat de agrariër de belastbare hoeveelheid mineralen waarover de heffingen worden berekend, via de samenstelling van het veevoeder gunstig kan beïnvloeden. Tot op heden is met name de varkenshouderij erin geslaagd om via het veevoeder het fosfaatgehalte in de dierlijke mest te verlagen. Op basis van de huidige kennis brengt het verminderen van het stikstofgehalte in veevoeder echter veel meer inspanning en kosten voor de agrariër met zich in vergelijking tot de maatregelen om het fosfaatgehalte terug te brengen. Vooralsnog verwacht ik dan ook dat de veevoedersamenstelling niet het belangrijkste instrument is waarmee de stikstofbelasting van het milieu wordt teruggedrongen.

#### **4. Minimumopslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen en areaal landbouw**

De leden van de fracties van PvdA, D66, SGP, RPF en GPV vragen naar de concrete invulling van de op het voorgestelde artikel 6a van de Meststoffenwet te baseren algemene maatregel van bestuur, waarin regels worden gesteld over de minimumomvang van de opslag van dierlijke meststoffen op bedrijven.

De algemene maatregel van bestuur verkeert thans nog in de voorbereidingsfase, als gevolg waarvan nog geen duidelijkheid kan worden verschaft over de inhoud van de bij deze maatregel te stellen regels. Uitgangspunt is in ieder geval dat zoveel mogelijk aansluiting wordt gezocht bij de praktijk. In ieder geval zal rekening gehouden worden met de gezamenlijke mestopslagruimten; ook de andere in het verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen, zullen worden meegenomen bij de totstandkoming van de maatregel.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat het aantal hectaren landbouwgrond dat bij een bedrijf in gebruik is op basis van zogenoemde grondgebruiksverklaring ook in de jaren 2000 en 2001 voor dat bedrijf in aanmerking zou moeten worden genomen in het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Ook de leden van de CDA-fractie wijzen op het belang van deze grondgebruiksverklaringen. De leden van de PvdA-fractie

vragen bovendien helderheid over de vraag welke gronden in het heffingenstelsel tot het bedrijf worden gerekend.

Ook in de jaren 2000 en 2001 zal in het heffingenstelsel rekening worden gehouden met landbouwgrond die bij het bedrijf in gebruik is op basis van grondgebruiksverklaringen. De Regeling landbouwgrond Meststoffenwet is daartoe inmiddels gewijzigd. In het heffingenstelsel wordt daarnaast met de volgende bij het bedrijf in het kader van een normale bedrijfsvoering in gebruik zijnde landbouwgrond rekening gehouden: landbouwgrond die bij het bedrijf in gebruik is op basis van eigendom, een beperkt zakelijk gebruiksrecht, zoals vruchtgebruik en erfpacht, een reguliere pachtovereenkomst als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de Pachtwet (artikel 1, eerste lid, onderdeel q, van de Meststoffenwet), een kortlopende pachtovereenkomst als bedoeld in artikel 12, derde lid, van de Pachtwet, een zogenoemde teeltpachtovereenkomst als bedoeld in artikel 70f, eerste lid, van de Pachtwet, een éénmalige pachtovereenkomst als bedoeld in artikel 70f, vijfde lid, van de Pachtwet (zie artikel 1, vierde lid, van de Meststoffenwet). Tot slot wordt onder bepaalde voorwaarden ook rekening gehouden met landbouwgrond in België of Duitsland, gelegen binnen 25 kilometer met de grens van Nederland (artikel 2 van de Regeling landbouwgrond Meststoffenwet).

## **5. Overige wijzigingen**

De leden van de PvdA-fractie vragen aandacht voor de kwestie van de in- en uitgeschaarde schapen op grote natuurterreinen.

Met ingang van 2005 zullen alle stelsels van dierrechten, waaronder het stelsel van mestproductierechten, komen te vervallen. Hiermee is het probleem van de schapenhouders die schapen houden en deze laten grazen op natuurterreinen, zonder daartoe over mestproductierechten te beschikken, per 2005 verleden tijd.

Het ligt niet in de rede voor de tussenliggende periode een aparte voorziening te treffen. Dit alleen al vanwege het feit dat een dergelijke voorziening onrechtvaardig zou zijn voor de circa 600 schapenhouders die wél mestproductierechten hebben aangekocht om niet in strijd met het in artikel 55 van de wet gestelde uitbreidingsverbod te handelen. Belangrijk is ook dat deze problematiek deels aan de desbetreffende schapenhouders zelf te wijten is. Dit omdat zij in 1991, toen het houden van schapen onder de werking van het uitbreidingsverbod werd gebracht, hetzij hebben verzuimd om op te geven hoeveel schapen in 1991 op het bedrijf zijn gehouden, hetzij hebben verzuimd om bij het opstarten van hun bedrijf voldoende mestproductierechten aan te kopen.

De leden van de SGP-fractie vragen om informatie betreffende de over 1998 verschuldigde mineralenheffingen.

Op dit moment worden de gegevens met betrekking tot 1998 door het Bureau Heffingen verwerkt. De bevindingen van het Bureau Heffingen zullen in het kader van de jaarlijkse voortgangsrapportage mest- en ammoniakbeleid aan de Kamer worden gemeld. Deze voortgangsrapportage is in februari 2000 voorzien.

Dat er thans nog problemen zijn met de bemonsteringsmethoden, zoals de leden van de SGP-fractie opmerken, is de regering niet bekend. Deze methoden zijn uitvoerig getest en behoeven bij correct gebruik geen problemen op te leveren. Overigens geldt per 1 januari 2000 voor drijfmest dat het monster geautomatiseerd wordt genomen, waardoor de kans op het maken van fouten geringer wordt (artikel 6, eerste lid, van de Regeling hoeveelheidsbepaling dierlijke en overige organische mest-

stoffen, in samenhang met onderdeel A, onder 4, van bijlage 2 bij die regeling).

Met de leden van de SGP-fractie is de regering van mening dat de aanwezigheid van een voldoende draagvlak bij de heffingplichtigen naast de hoogte van de heffing een belangrijke factor is voor de doeltreffendheid van het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Dit neemt echter niet weg, dat van de hoogte van de heffing voldoende stimulans uit moet gaan om op bedrijfsniveau investeringen door te voeren waarmee een effectiever gebruik van meststoffen wordt bewerkstelligd.

Anders dan de leden van de PvdA-fractie stellen, wordt op dit moment wel degelijk gewerkt aan een verbetering van de elektronische uitwisseling van gegevens. Zo kan over het jaar 1999 elektronisch aangifte worden gedaan van de mineralenheffingen. Daarnaast wordt op dit moment onderzocht in hoeverre het mogelijk is om een deel van de bij het Bureau Heffingen aanwezige, elektronisch opgeslagen, gegevens voor derden toegankelijk te maken, gegeven de beperkingen die de noodzaak tot beveiliging en tot bescherming van de privacy van individuen met zich brengen.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat paarden en struisvogels net als parelhoenders onder het stelsel van regulerende mineralenheffingen moeten worden gebracht.

Voor paarden en struisvogels, die hoofdzakelijk grondgebonden worden gehouden, geldt dat naar de huidige inzichten, en gemeten aan de voor de komende jaren geldende normen inzake de toelaatbare mineralenverliezen, milieurisico's van enig belang niet aan de orde zijn. Bovendien verwacht de regering in de nabije toekomst geen belangrijke uitbreiding van de paarden- en struisvogelhouderij. Om deze redenen worden beide diersoorten vooralsnog buiten het heffingenstelsel gehouden. Voor parelhoenders daarentegen acht de regering opname in het heffingenstelsel wel gewenst, gelet op het overwegend niet-grondgebonden karakter van deze bedrijfstak en het feit dat een toename van het aantal gehouden parelhoenders in de nabije toekomst niet kan worden uitgesloten in verband met de door de regering aangekondigde maatregelen ter bevrozing van de omvang van de landelijke pluimveestapel (kamerstukken II 1998/99, 26 280, nr. 1, en 1998/99, 26 473).

De leden van de fracties van VVD, RPF en GPV stellen in het verslag vragen over de bestemmingsheffing die in het leven wordt geroepen om de structurele uitgaven van het Bureau Heffingen te financieren.

Naar de regering aanneemt, wordt hier gerefereerd aan de heffing die zal worden ingevoerd ter dekking van de structurele uitgaven van het Bureau Heffingen ten behoeve van de uitvoering van het stelsel van mestafzetcontracten, aangekondigd in de brief van 10 september jongstleden. Immers, de bestemmingsheffing die behoort tot het stelsel van regulerende mineralenheffingen, neergelegd in hoofdstuk IV, titel 4, van de Meststoffenwet, vervalt ingevolge artikel I, onderdeel K, van het onderhavige wetsvoorstel.

De modaliteiten van de nieuw in te voeren overschotheffing worden op dit moment nog uitgewerkt en zullen hun beslag krijgen in het desbetreffende wetsvoorstel, dat naar verwachting volgend voorjaar aan de Tweede Kamer zal worden voorgelegd.

De leden van de VVD-fractie plaatsen een aantal kanttekeningen bij de invoering van de verplichting om bij de aangifte een accountantsverklaring te overleggen.

De financiële boekhouding van landbouwbedrijven loopt bij sommige bedrijven niet van januari tot en met december, maar van mei tot mei. De verlies- en winstrekening en de balans worden dan na april opgemaakt. Dit terwijl in het stelsel van regulerende mineralenheffingen altijd wordt uitgegaan van een heel kalenderjaar als boekjaar. Van eventuele meerkosten is volgens de regering evenwel geen sprake. In de eerste plaats omdat vooralsnog voor de aangifte van de mineralenheffingen als uiterste datum van indiening 1 september geldt. Bedrijven met een mei-mei-boekhouding kunnen de afsluiting van de fiscale boekhouding combineren met het opstellen van de aangifte van de mineralenheffingen over de periode januari-januari. Bovendien kan de conformiteit van de aan- en afvoerposten van mineralen met de in de financiële boekhouding vastgelegde en verantwoorde gegevens ook bij een mei-mei-boekhouding zonder problemen vastgesteld worden. Het is niet nodig daarvoor aan te sluiten bij financiële bedrijfsgegevens in de vorm van een balans en een winst- en verliesrekening. De door de accountant aan te brengen systematische ordening in de bedrijfsgegevens is daarom, ondanks het feit dat de tijdvakken niet synchroon lopen, ook van nut voor de boekhouding ten behoeve van het stelsel van regulerende mineralenheffingen.

De leden van de RPF- en GPV-fracties vragen of wordt verwacht dat de invoering van de verplichting tot overlegging van een accountantsverklaring bij de aangifte leidt tot lagere uitvoeringslasten bij het Bureau Heffingen of tot lagere controlekosten bij de Algemene Inspectiedienst.

Voor het Bureau Heffingen leidt de invoering van deze verplichting niet tot lagere uitvoeringslasten. De aantekeningen van de accountants op de verklaring moeten immers worden geregistreerd, ingevoerd en onderzocht. Ervan uitgaande dat deze verplichting voor alle bedrijven zou komen te gelden, bedragen de extra kosten 600 000,- per jaar. Wat de gevolgen van het besluit om deze verplichting alleen in te voeren voor de intensieve veehouderijen voor de hoogte van deze kosten zijn, is op dit moment nog niet bekend. Deze kosten worden opgevangen binnen de begroting van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Voor de Algemene Inspectiedienst kan de invoering van deze verplichting bijdragen aan een belangrijke besparing van de werkzaamheden in de nabije toekomst, zodra gebruik kan worden gemaakt van thans nog in ontwikkeling zijnde geautomatiseerde analysetechnieken, waarbij verschillende informatiebronnen aan elkaar gekoppeld kunnen worden. Verwacht wordt dat hiermee een meer doelmatige en effectieve controle kan worden uitgevoerd, wat meebrengt dat in veel gevallen een fysieke bedrijfscontrole achterwege kan worden gelaten.

De leden van de RPF- en GPV-fracties vragen of de regering onderkent dat de invoering van de verplichting om een accountantsverklaring te overleggen voor een bedrijf een extra last van 1 000,- tot 2 000,- met zich brengt, en wat de reactie van de regering is op het voorstel dat in dit verband is gedaan door LTO-Nederland.

Wat de kosten voor de bedrijven betreft, geldt dat de door de accountant in rekening te brengen prijs afhangt van veel factoren; niet alleen de kwaliteit van de gevoerde boekhouding is van belang, ook de aard van het bedrijf is van belang. Hoe gevarieerder de landbouwactiviteiten zijn, des te ingewikkelder de boekhouding is, en des te meer uren de accountant aan de controle moet besteden. Normaliter ligt de kostenpost tussen 400,- en 1 000,-. Het is evenwel mogelijk dat ook hogere bedragen in rekening kunnen worden gebracht.

Het voorstel van LTO-Nederland met betrekking tot de overlegging van een accountantsverklaring komt erop neer veehouderijen die geen overschotbedrijf zijn en dus ingevolge het nieuwe beleid geen mestafzet-

contracten behoeven te sluiten, en akker- en tuinbouwbedrijven niet te verplichten een accountantsverklaring te overleggen, en de overschot-bedrijven slechts te stimuleren om een accountantsverklaring te overleggen, door middel van een korting van de anders verschuldigde bestemmingsheffing. De regering neemt dit voorstel niet over. Wel heeft de regering in paragraaf 3 aangegeven dat de verplichting tot het overleggen van een accountantsverklaring vooralsnog wordt beperkt tot intensieve veehouderijen.

De leden van de CDA-fractie uiten hun zorg over de toename van de werkdruk bij het Bureau Heffingen als gevolg van de invoering van de heffingsplicht voor de extensieve veehouderijen en de akker- en tuinbouwbedrijven, en vragen of de administratieve capaciteit van dit bureau voldoende is, gelet op de achterstanden in de verwerking van gegevens. Deze leden vragen bovendien hoe de extra kosten voor het Bureau Heffingen worden gefinancierd, en wat de stand van zaken is met betrekking tot de registratie van transacties van varkensrechten en afhandeling van aanvragen in het kader van de opkoopregelingen waarbij leden van de Nederlandse Vakbond Varkenshouders betrokken zijn. De extra kosten die het onder het stelsel brengen van de extensieve veehouderijen en de akker- en tuinbouwbedrijven voor het Bureau Heffingen met zich brengt zullen worden opgevangen binnen de begroting van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. De capaciteit van het Bureau Heffingen zal in verband met deze voorgestelde maatregel worden uitgebreid. Dat er momenteel achterstanden in de verwerking van gegevens bestaan, is hoofdzakelijk terug te voeren op het rechterlijk gebod (vonnissen van 23 februari en 4 mei 1999) om de Wet herstructurering varkenshouderij buiten toepassing te laten ten aanzien van leden van de Nederlandse Vakbond Varkenshouders (NVV). Inmiddels heeft het gerechtshof 's-Gravenhage in zijn arrest van 18 november 1999 het kort-gedingvonnis van 4 mei 1999 ten aanzien van de NVV vernietigd, als gevolg waarvan bepaalde, niet-bezwarende onderdelen van voornoemde wet weer kunnen worden toegepast, voorzover de individuele varkenshouder zelf uitdrukkelijk aangeeft daartegen in het licht van het kort-gedingvonnis van 23 februari 1999 geen bezwaar te hebben. Daarbij moet met name gedacht worden aan de registratie van transacties van varkensrechten en de afhandeling van aanvragen in het kader van de opkoopregelingen. Verwezen zij naar de brief van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 25 november 1999, kenmerk trczj/1999/11798.

## **6. Bedrijfseffecten**

Naar de mening van de leden van de PvdA-fractie worden de bedrijfseffecten van de voorgestelde maatregelen te licht opgevat. Deze leden menen dat het gewenst is reeds nu afspraken te maken over het ter beschikking stellen van financiële middelen, waarvan in de brief van 10 september melding wordt gemaakt.

De regering is van mening dat de versnelde aanscherping van de stikstofverliesnormen zoals in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen in het algemeen uit landbouwkundig oogpunt zonder problemen is te realiseren, zowel door de intensieve veehouderijen als door de extensieve veehouderijen en de akker- en tuinbouwbedrijven. Dit is onder andere gebleken uit de resultaten van het Project «Praktijkcijfers». Ook van nadelige inkomenseffecten lijkt geen sprake te zijn. Alleen bedrijven die meer meststoffen gebruiken dan volgens de stikstofadviezen nodig is zullen hun bemestingspraktijk moeten aanpassen. Dit brengt evenwel op zich geen extra kosten met zich; er kan zelfs sprake zijn van kostenbesparingen als gevolg van het doelmatiger gebruik van mest.

De regering heeft oog voor de consequenties van de voorgestelde aanpak in de brief van 10 september 1999. Voor het flankerend beleid «Integrale aanpak mestbeleid» heeft de regering in totaal circa 1,5 miljard gulden beschikbaar gesteld. Dit om zowel de versnelde aanscherping van de verliesnormen als de invoering van het mestafzetsysteem te ondersteunen. De regering onderschrijft het belang dat er nu al afspraken worden gemaakt over financiële ondersteuning en dat nu al een aanvang wordt gemaakt met de integrale aanpak van het mineralenprobleem. Conform de toezegging tijdens het Algemeen Overleg van 7 oktober jl. zal uw Kamer eind dit jaar of anders begin volgend jaar worden geïnformeerd over de invulling van dit flankerend beleid.

De leden van de fracties van CDA en SGP vragen in hoeverre de uitkomsten van de 240 deelnemende bedrijven aan het project Praktijkcijfers zullen worden betrokken bij de aanscherping van de normen en de evaluatie van het stelsel van regulerende mineralenheffingen.

Het belangrijkste doel van het project Praktijkcijfers is de voorbeeldwerking. De deelnemers laten zien hoe zij de gestelde verliesnormen kunnen behalen. Een nevendoeel was de bijdrage van het project aan de evaluatie van het stelsel van regulerende mineralenheffingen in 2000. De ervaringen van het project Praktijkcijfers zullen daarom worden opgenomen in de evaluatie. Juist vanwege de voorgestelde aanscherping van de verliesnormen wordt de voorbeeldfunctie van het project Praktijkcijfers nog groter. Ik ben dan ook van plan om een vervolg op het project Praktijkcijfers te starten. De voorbereidingen hiervoor worden momenteel getroffen.

De rol van de evaluatie in 2000 met betrekking tot een beoordeling van de verliesnormen in het vervolgtraject van het heffingenstelsel is beperkt als gevolg van de tussentijdse aanpassingen van het mestbeleid, noodzakelijk om te voldoen aan de normen die de EU-Nitraatrichtlijn stelt.

## **7. Uitvoerings- en handhavingsaspecten**

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de fraudedruk van het systeem in de overgangperiode waarin akker- en tuinbouwbedrijven nog niet onder de regeling vallen. Tevens vragen deze leden zich af of er voldoende capaciteit aanwezig is om alle bedrijven te informeren en van formulieren te voorzien.

Met het invoeren van de heffingplicht voor akker- en tuinbouwbedrijven wordt het stelsel als geheel meer sluitend gemaakt, waardoor fraude moeilijker wordt. Zolang de akker- en tuinbouwbedrijven nog niet heffingplichtig zijn, zal ter bestrijding van fraude extra controle naar de werkelijke meststromen nodig zijn bij de intermediairs. Immers zolang de aanvoer van kunstmest op een akker- of tuinbouwbedrijf nog buiten de jaaropgave van een akker- en tuinbouwbedrijf blijft, bestaat immers de kans dat in de opgave wordt aangegeven dat dierlijke mest op een bedrijf is aangevoerd, terwijl dit in werkelijkheid niet het geval is. Absolute garanties dat er geen fraude meer plaatsvindt, kunnen niet worden gegeven. Het streven is er wel op gericht de fraudemogelijkheden zo klein mogelijk te doen zijn.

Met betrekking tot een tijdige informatievoorziening is geen sprake van een capaciteitsprobleem.

De leden van de VVD-fractie, en ook van de RPF- en GPV-fracties, vragen of de regering bereid is tegemoet te komen aan een aantal problemen op het punt van de praktische uitvoerbaarheid; zij verwijzen daarbij specifiek naar de veesaldokaarten en de zogenoemde boer-boer-transporten.



Het bijhouden van de veesaldokaart is van groot belang om een nauwkeurig inzicht te krijgen in de aantallen op het bedrijf gehouden dieren. Deze gegevens zijn relevant zowel in het kader van de controle op het uitbreidingsverbod als bij de berekening van de belastbare hoeveelheid mineralen in het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Zoals is aangegeven in paragraaf 3 van deze nota blijft voor extensieve veehoudersrijen niettemin tot en met 2001 de mogelijkheid bestaan om de veebezetting op basis van maandelijkse diertellingen te berekenen; of deze mogelijkheid ook daarna nog blijft bestaan is afhankelijk van de verdere invulling van het nieuw in te voeren stelsel van mestafzetcontracten.

Dit voorjaar is in een Algemeen Overleg in de Tweede Kamer op 18 maart 1999 uitvoerig stilgestaan bij de problematiek van de boer-boertransporten (vgl. kamerstukken II 1998/99, 24 445, nr. 45). De vorige Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft in vervolg daarop besloten het uitzonderingsregime voor de boer-boertransporten niet te verlengen, wat meebrengt dat per 2000 niet langer het uitzonderingsregime geldt (artikel 7, in samenhang met artikel 11, van de Regeling hoeveelheidbepaling dierlijke en overige organische meststoffen). In de brief van 16 juli 1999, kenmerk DL.19 993 402, aan de Tweede Kamer is dit door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij nog eens bevestigd.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen hoe het mogelijk is dat de uitvoeringslasten van de Algemene Inspectiedienst niet zullen stijgen; de hoeveelheid te verrichten werk per bedrijf zou naar de mening van deze leden toch moeten toenemen als gevolg van de voorgestelde maatregelen.

Door gebruik te maken van nu nog in ontwikkeling zijnde geautomatiseerde analysetechnieken, waarbij verschillende informatiebronnen aan elkaar gekoppeld kunnen worden, kan naar verwachting een meer doelmatige en effectieve controle uitgevoerd worden. Dit kan een belangrijke besparing van werkzaamheden opleveren, omdat daarbij in veel gevallen een fysieke bedrijfscontrole achterwege gelaten kan worden. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat het aantal bedrijven dat door deze dienst in het kader van het toezicht wordt gecontroleerd gelijk blijft, omdat de Algemene Inspectiedienst ook toezicht houdt op de naleving van de voorwaarden, gesteld aan de vrijstellingen van de mineralenheffingen.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,  
L. J. Brinkhorst