

Vergaderjaar 2002–2003

28 385

Evaluatie Meststoffenwet

25 448

Structuurverandering varkenshouderij

Nr. 12

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 29 november 2002

De vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij¹ heeft op 7 november 2002 overleg gevoerd met staatssecretaris Odink van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en staatssecretaris Van Geel van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over:

- **de brief van de minister van LNV van 31 mei 2002 over de Evaluatie Meststoffenwet 2002 (28 385, nr. 1);**
- **de brief van de minister van LNV van 28 juni 2002 over de bevindingen van de aanwijzing uitspoelingsgevoelige zand- en lössgronden (LNV-02-510);**
- **de brief van de minister van LNV van 10 juli 2002 over de motie-Koopmans c.s. over knelgevallen varkenshouderij (25 448, nr. 49);**
- **de brief van de staatssecretaris van LNV van 4 oktober 2002 met kabinetsbesluiten bij onderzoeksresultaten Evaluatie Meststoffenwet 2002 (28 385, nr. 2);**
- **de brief van de staatssecretaris van LNV van 18 oktober 2002, n.a.v. verzoek commissie, met het kabinetsstandpunt over motie-Koopmans c.s. over knelgevallen varkenshouderij (25 448, nr. 51);**
- **de brief van de staatssecretaris van LNV van 24 oktober 2002, n.a.v. verzoek commissie, over hardheidsgeval pluimveerechten (LNV-02-747);**
- **de brief van de staatssecretaris van LNV van 1 november 2002 over de stand van zaken m.b.t. een aantal onderdelen van het mestbeleid (28 385, nr. 3).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Koopmans** (CDA) constateert dat de sfeer rondom het mestdebat is verbeterd; het gaat nu om opbouwen en niet meer om afbreken.

Bij de mestproblematiek zijn er verschillende spanningen: tussen korte- en langetermijnoplossingen, tussen het invoeren en interpreteren van richtlijnen en de Europese waardering daarvan, tussen duurzaamheid en technische en financiële spankracht. Het is aan de politiek om dit met elkaar in overeenstemming te brengen. Alle betrokken partijen moeten gezamenlijk

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Van Heemst (PvdA), Verbugt (VVD), Vos (GroenLinks), Klein Molekamp (VVD), Meijer (CDA), voorzitter, Buijs (CDA), Schreijer-Pierik (CDA), Atsma (CDA), Oplaat (VVD), Geluk (VVD), Verbeet (PvdA), Van den Brink (LPF), Dekker (LPF), Van den Brand (GroenLinks), Tichelaar (PvdA), Ormel (CDA), Teeven (Leefbaar Nederland), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), De Jong (LPF), Groenink (LPF), Van Loon-Koomen (CDA) en Van Heteren (PvdA).

Plv. leden: Van Dijke (ChristenUnie), K. G. de Vries (PvdA), Van Beek (VVD), Blaauw (VVD), Mosterd (CDA), Spijs (CDA), Van Lith (CDA), Rietkerk (CDA), B. M. de Vries (VVD), Cornielje (VVD), Duivesteijn (PvdA), Herben (LPF), Eerdmans (LPF), Duyvendak (GroenLinks), Albayrak (PvdA), Van Bochove (CDA), Jense (Leefbaar Nederland), Mastwijk (CDA), Van Geen (D66), Vergeer-Mudde (SP), Smolders (LPF), Jukema (LPF), Jager (CDA) en Koenders (PvdA).

komen tot een mestbeleid voor de lange termijn, maar op korte termijn moeten ook maatregelen worden genomen.

De Meststoffenwet is op een aantal punten te gedetailleerd. In dat kader wil de regering komen tot een wetswijziging, eventueel met een terugwerkende kracht. Is de regering bereid, die terugwerkende kracht ook te laten gelden voor de inbreng van de Kamer bij dit onderwerp?

In Europees verband is er weinig waardering voor de Nederlandse maatregelen, zoals het mineralenadministratiesysteem (Minas), in het kader van de Nitraatrichtlijn. Het risico bestaat dat het derogatieverzoek wordt afgewezen. Dit laatste lijkt te worden gebruikt als argument om het beleid om te buigen in een richting die de financieel-economische en technische spankracht van de agrarische bedrijven te boven gaat. Zal de staatssecretaris van VROM de komende maanden al zijn bestuurlijke creativiteit inzetten om het derogatieverzoek aanvaard te krijgen?

Het kabinet streeft ernaar, de administratievelastendruk te verlagen, ook in de agrarische sector. In dat licht zou het verstandig zijn, zo snel mogelijk bij de systematiek van het inleveren van bescheiden over te stappen op een «btw-systeem». In dit verband zou de forfaitaire aangifte meer aandacht moeten krijgen, wat ook is voorgesteld door de commissie-Sorgdrager. Hoe wil de regering dat, nu of in de nabije toekomst, vormgeven?

Het is spijtig dat er na twintig jaar mestbeleid nog geen adequaat kwaliteitsmonitoringsysteem is ten aanzien van de verliesnormen en de aanwijzing van droge zandgronden. In dat licht en gezien de grenzen aan de spankracht van de bedrijven zou in 2003 en 2004 de huidige normering moeten worden gehandhaafd. Van de droge zandgronden zouden alleen de 50 000 ha aan waterintrekgebieden moeten worden aangewezen in het kader van de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn.

De staatssecretaris van LNV lost het probleem van de loze contracten half op door de excretienormen te verlagen van 95% naar 85%. Waarom verlaagt hij de normen niet nog wat verder om het probleem helemaal op te lossen? Het is van groot belang dat het percentage van de mestcontracten dat gereed moet zijn op 1 januari, wordt verlaagd naar 75. Bovendien heeft dit geen gevolgen voor het milieu. Ten aanzien van het Minas-gat sluit de heer Koopmans zich bij voorbaat aan bij de inbreng van de heer Van den Brink.

De staatssecretaris wil de knelgevallen in de varkens- en de pluimveehouderij waarop de motie-Koopmans betrekking heeft, «faciliteren» via hun organisaties. Kan hij uitleggen wat hij daarmee precies bedoelt? Hoe voorkomt hij dat de procedures te lang duren? De heer Koopmans zegt toe, de staatssecretaris een envelop te geven met door hem verzamelde (groepen van) knelgevallen.

De heer **Van den Brink** (LPF) concludeert dat de denkwijze van de overheid ten aanzien van het mestdossier in vergelijking met een aantal jaren geleden is gewijzigd; er is niet langer sprake van een dictaat, maar van het aangeven van een denkrichting.

Het Minas-gat vormt een groot probleem; theorie en praktijk komen niet overeen. De boerenbedrijven produceren minder mineralen (in de vorm van mest) dan op basis van de normen zou worden verwacht. Het is onrechtvaardig dat bedrijven als gevolg daarvan boetes van vele tienduizenden euro's moeten betalen. Minas hoeft niet te worden afgeschaft, maar om het goed te laten functioneren en te voorkomen dat het draagvlak voor het mestbeleid verdwijnt, moet het wel worden aangepast. De fouten in het systeem worden veroorzaakt door gebrekkige bemonstering, doordat er meer fosfaat wordt vastgelegd in de dieren dan verwacht en doordat de fosfaten en nitraten in de mestputten slecht zijn gemengd. De staatssecretaris heeft gewezen op de samenhang tussen het beleid voor de korte en voor de lange termijn. Daarbij moet echter worden bedacht dat boerenbedrijven in ieder geval een kortetermijnperspectief

moet worden geboden, omdat men anders niet gemotiveerd is, mee te werken aan oplossingen op lange termijn. In dat kader zouden de sinds 1998 opgelegde boetes moeten worden kwijtgescholden, alleen al omdat is uitgegaan van verkeerde normen.

De voor 2002 geldende verliesnormen zouden de komende jaren moeten worden gehandhaafd. Er moet niet worden vergeten dat mineralen nodig zijn om de vruchtbaarheid van de grond in stand te houden. LTO Nederland heeft goede opmerkingen gemaakt over de zandgronden. De strengere normen moeten worden beperkt tot de waterintrekgebieden die zijn aangegeven in de streekplannen.

Een aantal jaren geleden is het concept «de peilstok in de akker» ontwikkeld om de theorie te kunnen toetsen aan de praktijk. Tot nu toe is hiermee echter niets gebeurd. Berekenen lijkt de voorkeur te krijgen boven echt weten. Het is triest dat daardoor de werkelijkheid uit het oog wordt verloren. In 1997 heeft het Instituut voor Milieuen Agritechniek (IMAG) al geconstateerd dat de zijbuismonsternamen onbetrouwbaar is. Waarom is men daarmee toch doorggegaan? In 1998 was al bekend dat laboratoriumuitslagen grote afwijkingen vertoonden. Blijkbaar was het beleid destijds zo heilig dat de werkelijkheid niet ter zake deed.

In het licht van de loze contracten is een verlaging van de dekking van 85% naar 75% gewenst. Dit heeft geen negatieve milieugevolgen – de staat van het milieu is uiteraard van groot belang – omdat de aanwezige mineralen uiteindelijk toch op een goede manier worden afgevoerd. Door de verlaging van het percentage ontstaat meer rust op de markt. Verder moeten de excretienormen nog eens tegen het licht worden gehouden; deze kunnen naar beneden worden bijgesteld.

Het gehele systeem moet worden vereenvoudigd. De mest moet niet meer worden bemonsterd – de afnemer kan dat dan natuurlijk nog wel bedingen – of gewogen maar gewoon per kuub worden afgevoerd. De aangifte kan net zo simpel worden als bij de inkomstenbelasting: één keer per jaar met alle bescheiden.

De heer **Geluk** (VVD) heeft afgelopen week het rondetafelgesprek met alle belanghebbenden bij het mestdossier bijgewoond. Mede op basis daarvan heeft hij een aantal conclusies getrokken. Ten eerste zijn er bij veel zaken onduidelijkheden, zoals bij bemonstering, forfaits en normeringen. Ten tweede heeft iedereen een andere mening. Ten derde is het onderwerp zeer ingewikkeld. Ten vierde is door die ingewikkeldheid het draagvlak voor de systematiek zeer dun. Ten vijfde ondervinden de agrarische bedrijven een bijzonder zware administratievelastendruk.

Het gehele systeem kan een stuk eenvoudiger. Er moet zo snel mogelijk een oplossing worden gevonden voor de hoge administratieve lasten. Willen de bewindslieden zich daarvoor inzetten? Daarbij moet niet worden gekozen voor ad-hocoplossingen.

De staatssecretaris van LNV stelt in zijn brief (28 385, nr. 3) dat er meer mineralen worden vastgelegd in varkens dan wordt verondersteld in de Minas-forfaits. Verder bevatten volgens hem de bemonstering en de analyse onnauwkeurigheden. Hoe kan hij in dat licht ook schrijven dat er geen structurele fouten zitten in Minas? Bovendien zullen er nog verrekeningen plaatsvinden voor de periode 1998–2001. Deze heffingen hebben veel financiële zorgen en ellende veroorzaakt bij de boeren. Zijn deze verrekeningen overigens gedekt in de begroting?

Het is noodzakelijk, te komen tot een vereenvoudiging van het mest-instrumentarium. Er zijn echter wel bezwaren tegen ingrijpende wijzigingen in het systeem. Ten eerste zou dit onzekerheid veroorzaken in de bedrijfsvoering. Ten tweede zou dit verkeerd kunnen worden opgevat in Brussel. Hoe staat het in dit verband met de al in het voorjaar van 2000 aangevraagde derogatie?

Het is niet gelukt een monitoringsysteem te ontwikkelen waarmee kan worden gemeten waar er precies te veel mineralen, met name nitraat, in

de bodem voorkomen. De rekenmodellen blijken niet overeen te komen met de praktijk. Omdat het hierbij gaat om de inkomens van boeren, moet dit onderwerp voorzichtig worden benaderd. De stikstof- en fosfaat-normen moeten worden bevroren op het niveau van 2002, mede in verband met het gebrek aan onderbouwing door het ontbreken van een goed onderzoeks- en monitoringprogramma. Met het aannemen van de motie-Oplaat c.s. (26 739, nr. 23) is vastgelegd dat zo'n programma de basis moest vormen voor aanpassingen. Verder is het mestoverschot afgenomen en is de milieukwaliteit sterk verbeterd, onder andere door opkoopregelingen.

Er is veel onrust ontstaan in verband met het aanwijzen van zand- en lössgronden als uitspoelingsgevoelig, waardoor er strengere regels gelden. Het areaal dat als zodanig wordt betiteld, zou moeten worden beperkt tot 50 000 ha in de prioritaire waterintrekgebieden.

De administratievelastendruk moet worden verminderd. Het systeem moet worden vereenvoudigd, waarbij Minas moet worden omgevormd van een heffingen- naar een managementsysteem. Voor de melkveehouderij zou een eenvoudige Minas-stikstof voldoende zijn. Bij de intensieve veehouderij kan worden volstaan met mestafzetcontracten. Afschaffing van Minas kan ervoor zorgen dat het Minas-gat verdwijnt; veel niet-grondgebonden ondernemers betalen nu onterecht hoge heffingen. Ook de problematiek van de loze contracten zal dan afnemen.

De heer **Van der Vlies** (SGP) stelt vast dat er de afgelopen jaren veel is gebeurd: het mestoverschot is opgedroogd, de ammoniakuitstoot is sterk verminderd, de uitspoeling van nitraat voldoet aan de strenge EU-normen en de meststroom is gereguleerd met de mestafzetcontracten. De boeren hebben grote inspanningen geleverd, die positief hebben uitgekapt voor de sector, de overheid en het milieu. Dit is wel gepaard gegaan met grote sociale en sociaal-economische problemen. In dat licht valt te hopen dat de regering erin slaagt, de resultaten van het beleid over te brengen in Brussel, zodat het derogatieverzoek eindelijk wordt ingewilligd. Mede daarom moet voorzichtig worden omgesprongen met wijziging en versoepeling van het systeem. Nederland heeft goede maatregelen genomen en alle betrokken partijen hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om door te gaan op de ingeslagen weg.

In het verleden is de verscherping van de normen per 1 januari 2003 reeds vastgelegd. Daarbij is wel bedongen dat er werkende weg naar zou worden gekeken, mede op basis van de evaluatie dit jaar. Gezien het huidige beeld en alle gedane inspanningen zou de verscherping niet moeten doorgaan; mede op basis van onderzoeksrapporten, die inzicht geven in de praktijk. De gewenste bevrozing van de verliesnormen op het niveau van 2002 vereist een wetswijziging. Kan deze op tijd worden gerealiseerd? Hoe staat het overigens met het project Praktijkcijfers?

De loze contracten zouden er eigenlijk niet moeten zijn. De verlaging van de excretienorm naar 85% lost het probleem gedeeltelijk op maar niet helemaal, terwijl dat eigenlijk wel de bedoeling zou moeten zijn. Het forfait zou verder kunnen worden verlaagd, mede in het licht van de begrenzing door het stelsel van dierrechten.

De heer Van der Vlies stelt vast dat de waterintrekgebieden en de grondwatertrap 6, waarover de SGP-fractie destijds al amendementen heeft ingediend, opnieuw ter discussie staan. De Nitraatrichtlijn is vooral belangrijk voor de waterintrekgebieden en daarop zou het beleid zich ook moeten richten.

Het Minas-gat doet zich met name voor bij de varkens- en de pluimvee-sector. Dit probleem kan worden opgelost door over te stappen op een forfaitair systeem, waarin aandacht moet zijn voor de traceerbaarheid van de meststroom, de vermindering van de administratieve lasten, de positie van de akkerbouwers en de gevolgen voor de mestintermediairs. Willen de bewindslieden deze kant op? Voor het overige sluit de heer Van der

Vlies zich aan bij eerdere opmerkingen op dit punt. Dit doet hij ook ten aanzien van de administratieve lasten.

In het verleden is veel gesproken over het boer-boertransport, dat nu weer mogelijk is geworden. Mestintermediairs die daardoor aantoonbare schade hebben opgelopen, zouden daarvoor worden gecompenseerd op basis van een aangenomen motie. Tot nu toe lijkt de staatssecretaris van LNV echter te weigeren, deze uit te voeren; hij vindt dat het gaat om een normaal bedrijfsrisico. Is het wel bedrijfsrisico als de overheid een verkeerd signaal heeft afgegeven?

Het valt te betreuren dat men er niet in lijkt te slagen, een goede fraudebestendige monsterpot te maken. De overheid heeft hier veel subsidie in gestoken, terwijl er al een privaat gefinancierd alternatief was. Er moet op dit punt beter worden overlegd met de sector. Nu ontstaat er opnieuw veel onduidelijkheid, terwijl de mestintermediairs op 1 januari 2003 aan allerlei voorschriften moeten voldoen. Er schijnt een voorstel te zijn voor de oplossing van dit probleem. Staat de staatssecretaris hier positief tegenover?

Een commissie van wijzen heeft zich gebogen over de fysische ionenregulatie (FIR). Hiermee is helaas verder niets gebeurd. Kan hier nog eens naar worden gekeken?

Mestverwerkingsystemen worden binnen de Europese regels alleen erkend als de mest tot 70°C wordt verhit. Er zijn echter biologische wijzen van zuivering waarbij dat niet gebeurt, terwijl deze kwalitatief even goed zijn. Willen de staatssecretarissen zich op Europees niveau ervoor inzetten dat deze verwerkingsystemen tot hun recht kunnen komen?

Het bijwonen van het rondetafelgesprek van 5 november over de evaluatie van de Meststoffenwet heeft de heer **Tichelaar** (PvdA) pessimistisch gestemd. De deelnemers shopten naar eigen inzicht uit de beschikbare gegevens en rapporten, zoals het RIVM-rapport. Afhankelijk van het eigen gezichtspunt vond men zaken wel of niet wetenschappelijk onderbouwd. Het resultaat was dan ook dat sommigen niet tot verscherping van de verliesnormen wilden overgaan en anderen wel, onder andere vanwege de Europese kaderrichtlijn Water. De vertegenwoordigers van de landbouwsector waren het ook onderling oneens, onder andere over het handhaven van Minas. Het debat tijdens het overleg ging vooral over meten en wegen, waarbij zelfs de betrouwbaarheid van geaccrediteerde laboratoria in twijfel werd getrokken. Gezien dit alles lijkt het niet mogelijk dat de gezamenlijke evaluatie resulteert in kwalitatief goede besluitvorming.

Het is verstandig om de Evaluatie Meststoffenwet 2004 naar voren te halen. Deze zou dan moeten plaatsvinden in het najaar van 2003. In de tussentijd moeten de betrokken bewindslieden de belanghebbende actoren dan de duimschroeven aandraaien en zo helderheid krijgen over de betekenis van de cijfers. Hieraan moeten vervolgens politieke consequenties worden verbonden.

Onder andere in het licht van de kaderrichtlijn Water zouden de normen eigenlijk moeten worden aangescherpt. Die aanscherping is op dit moment echter niet verantwoord; het is beter om de normen voorlopig te bevriezen op het niveau van 2002. Er moet dan wel een scherpe analyse komen van de situatie.

Minas moet worden gehandhaafd. Iedereen is het er wel over eens dat de administratievelastendruk moet worden verlaagd.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) complimenteert de bewindslieden en de boeren en tuinders die hun zaken op orde hebben, met alles wat er al is gebeurd bij het mestdossier. Er valt evenwel nog veel te doen.

De regering geeft aan dat Nederland niet het beste jongetje van de klas moet willen zijn in Europa. Mevrouw Van Gent vindt echter dat de Europese regels, met name de Nitraatrichtlijn en de kaderrichtlijn Water, niet

zomaar kunnen worden genegeerd, wat de staatssecretaris van LNV soms wel lijkt te willen doen. In deze richtlijnen wordt de bescherming en de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater geregeld, wat van belang is voor de bescherming van de natuur en de winning van drinkwater.

Het RIVM-rapport over de evaluatie van de Meststoffenwet wordt door betrokken partijen vooral gebruikt om de eigen standpunten te onderbouwen. Zo vindt de staatssecretaris van LNV er de rechtvaardiging in, te komen tot een versoepeling, terwijl mevrouw Van Gent tot een tegenovergestelde conclusie komt. Minas en de opkoopregeling hebben gezorgd voor verbetering, maar het gaat nog niet goed genoeg. Het RIVM geeft duidelijk aan dat zelfs na de geplande verscherping van de normen in 2003 op een gedeelte van de cultuurgrond, 330 000 ha, de nitraatnorm van 50 mg per liter niet wordt gehaald. Het kabinet negeert dit door de normen te willen versoepelen en het areaal droge zandgronden kunstmatig te verkleinen, wat in strijd is met de Nitraatrichtlijn en de kaderrichtlijn Water. Deze laatste is overigens nog steeds niet geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. De regering is zich blijkbaar onvoldoende bewust van haar kwetsbare positie in dit dossier. Hoe denkt de staatssecretaris van LNV dat de opstelling van de regering in Brussel overkomt? De toekenning van het derogatieverzoek is nog lang niet binnen en de ingebrekestelling ligt nog steeds bij het Europese Hof. Het niet toekennen van het derogatieverzoek zou grote gevolgen hebben voor de sector. Met het mestbeleid zouden negatieve gevolgen voor het milieu moeten worden voorkomen. De staatssecretaris van LNV lijkt echter vooral te willen voorkomen dat individuele boeren (onterecht) negatieve gevolgen ondervinden van het beleid, waarmee hij accepteert dat het milieu te zeer wordt vervuild. Zo wil hij minder strikte normen hanteren voor de gebieden die vallen onder grondwatertrap 6, waardoor op 94 000 ha extra de Europese normen niet worden gehaald. Hoe zal men dit in Brussel waarderen? Ook ten aanzien van de afbraak van stikstof in ondiep grondwater geeft hij het voordeel van de twijfel aan de boerenbedrijven, ten koste van risico's voor het milieu en de drinkwaterbedrijven. Dit kortetermijndenken van de staatssecretaris zou op langere termijn wel eens slecht uit kunnen pakken voor de sector. Verder kiest hij voor de makkelijke weg door de nitraatnorm te bevrozen op het niveau van 2002 omdat bedrijven deze niet zouden kunnen halen. Deze milieuwinst valt wel degelijk te realiseren, hoewel dat pijn of geld zou kosten. De belangen van individuele boeren mogen niet ten koste gaan van het algemeen belang. Gedeputeerde Verheijen van Noord-Brabant heeft opgeroepen, de aanpak van het fosfaatprobleem niet langer uit te stellen. In deze en andere provincies worden de fosfaatnormen ruim overschreden. Desondanks kiest de staatssecretaris niet voor een aanscherping van het beleid; opnieuw een keuze tegen het milieu. Zo redeneert hij op een kunstmatige en onverantwoorde wijze het bestaande mestoverschot weg en wordt de rekening neergelegd bij volgende generaties. Als hij het mestoverschot echt wil beperken, zou hij een derde tranche van de opkoopregeling moeten overwegen. Verder kan fosfaatkunstmest worden opgenomen in Minas.

De staatssecretaris stelt dat de verliesnormen uiteindelijk naar 0 moeten. Hoe wil hij daar komen? Dit langetermijndoel zou moeten worden opgeknipt in kortere stukken, waarmee wordt voorkomen dat het beleid steeds verandert. Zo komt er meer duidelijkheid voor de sector en ontstaat er een perspectief voor zowel de boer als het milieu. Hoe denkt de staatssecretaris hierover?

De administratieve lasten zijn, ook bij het mestdossier, te hoog. Er is terecht veel weerstand tegen de bestaande bureaucratie; het moet allemaal efficiënter en effectiever worden georganiseerd. Bij de aanpassing van het middel, Minas, moet echter het doel, bescherming van het milieu, overeind blijven. Kan de staatssecretaris dit garanderen?

Het antwoord van de bewindslieden

De **staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij** is verheugd over de verbeterde sfeer; het gaat om het herstellen van vertrouwen, dat ook van belang is voor de toekomst. Dit overleg is belangrijk in het kader van de vaststelling van de milieunormen vanaf 2003. Regering en Kamer moeten hierover tijdig duidelijkheid verschaffen aan boeren en andere betrokkenen. Het is daarom belangrijk dat zo snel mogelijk een breed draagvlak wordt gecreëerd voor de invulling van deze normen, hoewel er nog een wetsvoorstel moet komen en er in januari verkiezingen zijn.

In 2001 heeft het kabinet toegezegd dat de resultaten van de evaluatie van de Meststoffenwet in 2002 aanleiding zouden zijn voor een heroverweging van de aanscherping van de verliesnormen vanaf 2003. Daarbij moest worden betrokken of aanscherping nodig was in het kader van de milieukwaliteit en de Nitraatrichtlijn. Bij zijn overwegingen heeft het kabinet overigens ook de resultaten van het project Praktijkcijfers betrokken, dat veel nuttige gegevens heeft opgeleverd. Zo blijken veel ondernemers al in staat, milieudoelinden te halen.

Het overgrote deel van de betrokken partijen ondersteunt Minas, hoewel men het vaak wel anders wil of wil vereenvoudigen. Als blijkt dat er fouten in het systeem zitten, worden die overigens met terugwerkende kracht gecorrigeerd in voorkomend geval onder teruggave van heffingen. De staatssecretaris zal de aanbevelingen uit het rapport-Sorgdrager over het terugbrengen van de administratieve lastendruk navolgen. In dit kader zijn al maatregelen genomen ten aanzien van het vergemakkelijken van samenvoeging van mestnummers, de introductie van een nieuw mestvervoerbewijs en het afschaffen van het rapport van bevindingen. De ambitie is om de administratieve lasten in vier jaar met 110 mln euro terug te dringen; bij het mestdossier gaat het op de korte termijn om een verlichting van 45 mln euro. Het overstappen op een forfaitair systeem zou nog eens 18 mln euro opleveren. Daarnaast zijn er besparingen op het ministerie en bij de uitvoerende diensten. De staatssecretaris zegt toe, de Kamer op korte termijn te informeren over de mogelijkheden om te komen tot zo'n forfaitair systeem.

Het is niet verstandig overhaast over te gaan of te besluiten tot grote wijzigingen. Op 11 november start de maatschappelijke consultatie. De staatssecretaris zegt toe, de Kamer de maanden daarna zo snel mogelijk te informeren over de voortgang van het proces. De Minas-regels blijven uiteraard gelden zolang deze niet zijn gewijzigd. Dit is te meer van belang in het licht van de ontwikkelingen op het Europese vlak, het derogatieverzoek en de procedure bij het Europese Hof. In dit kader is ook gesproken met CUMELA Nederland (Cultuurtechnische werken en grondverzet, Meststoffendistributie en Loonwerken in de Agrarische sector in Nederland), waarbij de lijn is dat in het verleden al verplichte investeringen doorgaan, maar dat nieuwe investeringen kunnen wachten tot er meer duidelijkheid is over de regels. Verder is er nauwelijks schade bij mestdistributeurs ontstaan ten gevolge van de versoepelde regels voor bemonstering en analyse bij boer-boertransport in 2000; het is voor CUMELA Nederland vooral een principieel punt. Uiteraard staat het iedereen vrij naar de rechter te stappen indien men een vergoeding wil. De verplichte verhitting van mest is gebaseerd op veterinaire eisen in Europese richtlijnen in verband met de export. Nederland kan hier niet zomaar van afwijken. De staatssecretaris is echter bereid, dit probleem in Brussel aan de orde te stellen.

Er is veel onderzoek gedaan naar de effecten van FIR. Daarbij is niet gebleken dat FIR invloed zou hebben op de ammoniakemissie of de nitraatuitspoeling, zodat zij geen onderdeel meer is van het beleid. Desondanks staat het boeren uiteraard vrij om FIR te gebruiken om hun mineralenverlies te beperken. Maar de uitrijregels gelden onverminderd.

Ongeveer tweederde van de melkveehouders heeft te maken met het probleem van de loze contracten, dat wordt veroorzaakt doordat mest-afzetcontracten en Minas niet goed op elkaar aansluiten. Het gaat hier dus om een administratief probleem en niet om een milieuprobleem. In dat licht wordt voor het rundvee het excretieforfait verlaagd van 95% naar 85%. Verlaging naar 75% zou onverstandig zijn in het licht van de problemen op het Europese vlak. Los hiervan worden de excretiewaarden van de verschillende diersoorten op dit moment nog eens goed, op een wetenschappelijk wijze, bekeken. Dit zal ertoe leiden dat de excretienorm voor melkkoeien naar beneden gaat, wat weer bijdraagt aan de oplossing van het probleem van de loze contracten.

Het probleem van het Minas-gat heeft vooral betrekking op fosfaat en minder op stikstof. De normen voor vastlegging van fosfaat in varkens zullen worden aangepast, wat leidt tot het verdwijnen van een deel van het Minas-gat. Bij dit probleem gaat het niet om structurele fouten in de systematiek. Er zit wel een probleem bij de bemonstering van mest, doordat deze niet altijd homogeen is. Hierdoor is er een grote variatie in de analyse-uitslagen van laboratoria, zeker bij dunnere mestsoorten; soms is de uitslag te hoog, soms te laag. Er moet dus worden geprobeerd, te komen tot een systeem waarbij uitslagen worden gemiddeld, zodat er een demping optreedt. In dat kader zal een gedeelte van de heffingen en de saldi tegen elkaar worden weggestreept. De eerste berekeningen geven aan dat zo het probleem voor 85% van de betreffende bedrijven wordt opgelost. De staatssecretaris zegt toe, de Kamer binnen een maand nader over dit nieuwe systeem te informeren. Hij geeft verder toe dat bemonstering ter discussie staat, maar vindt het te vroeg om nu al te besluiten om ermee te stoppen; die afweging moet later worden gemaakt.

Er moet recht worden gedaan aan de positie van de knelgevallen in de varkenshouderij – dergelijke gevallen in de pluimveehouderij wil de staatssecretaris overigens vergelijkbaar behandelen – waarop de motie-Koopmans betrekking heeft. Daartoe wil de staatssecretaris de belangengorganisaties NVV en LTO Nederland faciliteren, zodat deze kunnen onderzoeken wat de echte knelgevallen zijn. In dat kader is de staatssecretaris voorts bereid, te komen tot minnelijke schikkingen en individuele afspraken die de procedures voor de rechter kunnen versnellen. Het is in ieders belang, de procedures snel af te ronden.

De staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer vindt het rapport van het Natuur- en Milieuplanbureau (onderdeel van het RIVM) buitengewoon gedegen; het is mede vorm gegeven door de inbreng van begeleidingsgroepen, klankbordgroepen, expertpanels en deskundigenpanels. Het rapport biedt een goed kader voor de politiek-bestuurlijke discussie.

De heer Koopmans wijst terecht op verschillende spanningen in het beleid. Er is vooruitgang geboekt ten aanzien van de milieukwaliteit, maar er moet ten aanzien van de nitraatnormen voor grond- en oppervlaktewater nog veel gebeuren. Ten aanzien van de eerdergenoemde spanningen moet getracht worden, de juiste balans te vinden tussen beide componenten. Zowel de kool als de geit wordt daarbij in zekere mate beschadigd. Bij het vinden van die balans heeft Europa een grote rol gespeeld, waarbij het niet gaat om een dreiging maar om een relevant feit, dat in de afweging moet worden betrokken.

De regering doet er alles aan, het gerechtvaardigde derogatieverzoek ingewilligd te krijgen; er zijn zeer goede inhoudelijk argumenten voor. Het past ook binnen het Europese kader en sluit aan bij de situatie in Nederland. Er zijn echter bepaalde negatieve signalen, waarop Nederland zijn strategie – deze kan uiteraard niet openlijk worden besproken – moet aanpassen. De betrokken bewindslieden en het ambtelijk apparaat zullen zich ten volle inzetten.

Later op de dag zal de advocaat-generaal bij het Europese Hof van Justitie met zijn conclusie komen. De staatssecretaris zegt toe, daarop nog vandaag te reageren met een brief aan de Kamer. Overigens gaat het slechts om één stap in het hele proces van ingebrekestelling, dat grote risico's in zich heeft. In het kader van het derogatieverzoek hebben technici ondertussen veel onderwerpen uitgezocht. Nu komt de fase van bestuurlijke besluitvorming op Europees niveau dichterbij, waarmee zeker rekening moet worden gehouden. Indien het derogatieverzoek niet wordt ingewilligd, kan in 2003 opnieuw een procedure voor ingebrekestelling worden gestart, gericht op het niet realiseren van de norm van 170 kg stikstof per ha. Een dergelijke procedure maakt het Nederland moeilijker, andere (kandidaat-)lidstaten aan te spreken op onvolkomenheden. Verder kan de procedure schadelijk zijn voor het komende Nederlands voorzitterschap. De huidige voorstellen van het kabinet ten aanzien van het mestdossier zitten op de grens van de geloofwaardigheid van het beleid in Europees verband. In het licht van die strategische inschatting is het van belang dat er een duidelijke beweging is in de richting van het halen van de Nitraatrichtlijn.

De stapjes die kunnen worden gezet door het bedrijfsleven ten aanzien van de verliesnormen blijven onder meer door beter management binnen de financiële kaders van wat mag worden verwacht. Er zijn echter wel problemen bij de droge zandgronden, op basis waarvan de regering heeft besloten een uitzondering te maken voor grondwatertrap 6. Het gaat om een buitengewoon groot areaal aan droge zandgronden. Het probleem betreft overigens niet alleen de waterintrekgebieden. Deze laatste problematiek is zodanig dat niet kan worden volstaan met generieke maatregelen; er moeten integrale gebiedgerichte oplossingen voor komen, waarbij verschillende aspecten bij elkaar komen. Dit speelt mede in het licht van de kaderrichtlijn Water. De Nitraatlijn is niet alleen van belang voor de waterwinning maar ook voor het verbeteren van de milieu-kwaliteit in brede zin. Bij de andere zandgronden is het zicht op het halen van de richtlijn ver weg. Het maken van een andere gebiedsindeling zou daarbij leiden tot het groter worden van het gat.

De wijze van meten vormt een apart probleem bij zandgronden in het licht van het denitrificatieproces. Aangezien hierover nog onvoldoende bekend is, moet er snel onderzoek naar worden gedaan in hoeverre het plaatsvindt. Verder is onbekend of dit chemische proces continu is of eindig. De bevindingen van dit onderzoek zijn van groot belang voor de doel- en taakstellingen voor de desbetreffende gebieden. De Kamer lijkt reeds nu op voorhand tot verdere generieke versoepelingen te willen overgaan, maar gezien de taakstellingen in het Europese kader is dat onverstandig. Vindt de Kamer dat alle normen in 2003 moeten worden bevroren of slechts een aantal? Dit is van belang voor de standpuntbepaling binnen het kabinet, dat overigens bij het ontwikkelen van beleid niet wacht op het oordeel van Brussel.

De staatssecretaris kan zich voorstellen dat de Kamer ontevreden is ten aanzien van «meten en weten». Er wordt nu echter hard gewerkt om de benodigde informatie te krijgen. Zolang die ontbreekt, mogen de taakstellingen op de droge zandgronden niet uit het oog worden verloren. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat is bezig met het opzetten van een monitoringsysteem voor het grond- en oppervlaktewater.

De verlaging van de excretienorm levert geen problemen op voor het milieu in enge zin. Op het moment dat het systeem van dierrechten wordt afgeschaft – de staatssecretaris gaat daar voorlopig nog van uit – kunnen er echter wel problemen ontstaan met de mesthoeveelheid. Omdat verlaging van de norm leidt tot vermindering van de sturingsmogelijkheden op langere termijn, was de staatssecretaris zelf aanvankelijk tegen de door het kabinet voorgestelde verlaging van 95% naar 85%. Een verlaging naar 75% is dus zeker ongewenst. Hij zegt de Kamer een cijfermatige onderbouwing hiervan toe.

Een aanscherping van het fosfaatbeleid is noodzakelijk in het kader van het milieu; de fosfaatverzadiging is groot. In dat licht zou de fosfaatverliesnorm worden aangepast van 30 naar 20 kg per ha. Aangezien dit voor veel bedrijven niet haalbaar bleek, is daar een stap van 25 kg per ha tussen gezet. Met name de intensieve veehouderij zou anders te veel afzetmogelijkheden verliezen, waardoor het draagvlak voor het beleid zou verminderen.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Koopmans** (CDA) kan zich vinden in de aanpak van knelgevallen door de staatssecretaris van LNV. Kan hij echter ook garanderen dat zij niet meer worden lastiggevallen door de AID?

Kan de staatssecretaris van LNV zich uitspreken over concrete voorstellen voor vermindering van de administratieve lastendruk?

Gezien het ontbreken van voldoende wetenschappelijke onderbouwing zouden alle verliesnormen voor 2003 en 2004 moeten worden bevroren.

De heer Koopmans dicht de staatssecretaris van VROM voldoende creativiteit toe om dit in Brussel te verkopen. Het voorstel van de heer Tichelaar om de volgende evaluatie naar voren te halen verdient steun, mits er voor 2003 en 2004 rust komt.

De bewindslieden spreken zich niet duidelijk uit over het Minas-gat. Er moet snel een systeem komen waarin mensen niet meer onterecht heffingen betalen.

De excretienormen voor de rundveehouderij kunnen worden verlaagd naar 75%. Dit is ook het niveau in België; in dat licht zijn in Europees verband geen problemen te verwachten.

Ook de verplichte dekking per 1 januari van de mestcontracten in de intensieve veehouderij kan volgens de heer Koopmans worden verlaagd naar 75%. Dit zou de gewenste rust brengen op de mestmarkt. Dit heeft geen negatieve gevolgen voor het milieu, omdat de dekking aan het einde van het jaar 100% moet zijn.

De heer **Van den Brink** (LPF) geeft aan dat het bij de knelgevallen gaat om eenlingen die niet binnen een bepaalde categorie vallen. De aanpak van de staatssecretaris van LNV, waarbij alleen boeren die zich in het verleden hebben gemeld in aanmerking komen voor een vergoeding, is goed verdedigbaar.

Alle verliesnormen, voor alle grondsoorten, moeten in 2003 en verdere jaren worden bevroren op het niveau van 2002. Verder moeten de strengere regels voor droge zandgronden worden beperkt tot de waterintrekgelieden.

De systematiek zou zodanig moeten worden aangepast dat het Minas-gat verdwijnt, zodat er geen schimmige discussies meer hoeven te worden gevoerd over de oorzaak ervan. Dit zou met terugwerkende kracht tot 1998 moeten gelden. Het zou verstandig zijn, te werken met forfaits, die dan voor half december bekend zijn zodat ze per 1 januari 2003 kunnen worden ingevoerd. Is de regering daartoe bereid? Verder is het voor bedrijven een groot probleem dat voorraden niet kunnen worden meegevoerd naar een volgend jaar.

De heer **Geluk** (VVD) zet vraagtekens bij de rol van de belangenorganisaties bij het beoordelen van knelgevallen. Deze organisaties zijn in de loop der tijd betrokken geraakt bij het proces door het adviseren van hun leden, waardoor ze niet onafhankelijk zijn.

Het is verbijsterend, te moeten constateren dat men nog onvoldoende weet doordat de metingen nog moeten worden opgezet. Dit mede in het licht van de motie-Oplaat c.s., ingediend op 30 maart 2000, waarin duidelijk wordt aangedrongen op een uitgebreid meetsysteem in het kader van

deze evaluatie van de Meststoffenwet en het betrekken daarvan bij het besluit over de normen voor 2003. Waarom is deze motie niet uitgevoerd? Het dempingsvoorstel ten aanzien van het Minas-gat is interessant, maar de kern van het probleem wordt er niet mee aangepakt.

De heer **Van der Vlies** (SGP) vindt dat het bij de knelgevallen uiteindelijk gaat om de vraag: wat is de politiek een minnelijke schikking waard? Een minnelijke schikking vindt echter plaats tussen belanghebbende partijen. Het is daarom merkwaardig dat het ministerie belangenorganisaties inschakelt. Zou het departement dit niet beter zelf kunnen regelen? Het doel van de staatssecretaris van LNV is duidelijkheid te scheppen voor de sector. Op een aantal terreinen gebeurt dat inderdaad, maar niet op alle. Daarbij speelt verder de onzekerheid dat het gelijk ook elders moet worden gehaald.

De heer Van der Vlies vindt dat de verliesnormen voor 2003 kunnen worden bevroren. Verder neemt hij de argumenten van de staatssecretaris van VROM ten aanzien van de strenge normen voor droge zandgronden serieus: wat moet, dat moet. Als het niet hoeft, moet het echter achterwege blijven.

Ten aanzien van «meten is weten» sluit de heer Van der Vlies zich, als medeondertekenaar van de genoemde motie-Oplaat c.s., aan bij de heer Geluk. Blijkbaar is er te weinig van terechtgekomen.

De heer **Tichelaar** (PvdA) vindt het vreemd dat organisaties als LTO Nederland worden gefaciliteerd om knelgevallen te beoordelen. Toetsing zou moeten plaatsvinden op het politieke niveau, door de staatssecretaris. Het staat de belangenorganisaties uiteraard vrij, leden te adviseren over hun kansen in een procedure; daaraan zou echter geen belastinggeld moeten worden gespendeerd. Kan de staatssecretaris dit alles nog eens schriftelijk toelichten?

Ten aanzien van de duidelijkheid voor de sector sluit de heer Tichelaar zich aan bij de heer Van der Vlies: dit overleg draagt daaraan niet bij. Dit wordt mede veroorzaakt doordat er op sommige punten enig licht zit tussen de bijdragen van de staatssecretarissen; de afstemming kan beter. Dat komt onder andere naar voren bij de beoordeling van de risico's op het Europese vlak. Verder lijken zij het niet eens te zijn over de verlaging van de excretienormen.

De staatssecretaris van VROM heeft de heer Tichelaar ervan overtuigd dat er wellicht moet worden gekeken naar specifieke in plaats van generieke bevestiging van de normen. Ook voor specifieke aanscherping van normen is het echter van belang dat de volgende evaluatie naar voren wordt gehaald. Kunnen de bewindslieden verder meer duidelijkheid geven over het jaar 2004?

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) vindt het verstandig dat de staatssecretaris van LNV streeft naar een breed draagvlak en het afgeven van een helder signaal naar de sector. Bij dat brede draagvlak moeten echter ook andere organisaties worden betrokken, zoals milieuorganisaties, de ANWB, de Vereniging van Waterbedrijven in Nederland (VEWIN) en de Unie van Waterschappen. Vindt de staatssecretaris ook niet dat de visies van deze actoren uitdrukkelijk moeten worden meegenomen in de afweging? Er moeten duurzame oplossingen komen voor de boeren en tuinders, maar ook voor het milieu en de waterhuishouding. Verder ondergraaft het versoepelen van normen de Nederlandse positie in de verhouding met Brussel.

Het faciliteren van de belangenorganisaties voor het beoordelen van knelgevallen is erg vreemd. Om hoeveel geld gaat het en wat wordt er precies gefaciliteerd?

De beide staatssecretarissen lijken twee verschillende verhalen te vertellen. De staatssecretaris van LNV beperkt zich tot de belangen van

één sector, terwijl de staatssecretaris van VROM een poging doet het bredere geheel onder de aandacht te brengen. Wie krijgt er nu gelijk? Welke boodschap komt er over in Brussel?

Kan de staatssecretaris van VROM de verlaging van de excretienorm nog eens nader onderbouwen?

De **staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij** benadrukt dat het uitvoeren van de motie-Koopmans tot gevolg had gehad – over deze kwestie is advies gevraagd aan de landsadvocaat – dat allerlei gevallen weer ter discussie zouden komen te staan. Voor een individuele beoordeling door de staatssecretaris was een wetswijziging noodzakelijk geweest, wat te lang zou duren. Om toch tegemoet te komen aan de geest van de motie is een civiele procedure het meest geëigende instrument. Het is in ieders belang, deze procedures zo snel mogelijk af te ronden, waarbij de belangenorganisaties een nuttige rol kunnen spelen bij de beoordeling van gevallen. Dit wordt gefaciliteerd door het vergoeden van te maken juridische kosten, maar met name door een versnelling van de procedures. Daarbij speelt mee dat er te weinig ambtenaren op het ministerie voor deze kwestie kunnen worden vrijgemaakt als gevolg van een personeelsreductie. Dat de desbetreffende boeren in de tussentijd niet te maken krijgen met de AID is een verantwoordelijkheid van het OM. De evaluatie van de Meststoffenwet heeft veel inspanningen gekost en vergde ongeveer een jaar. In dat licht wordt het moeilijk om in 2003 wederom een dergelijke brede evaluatie uit te voeren. Evaluatie van specifieke onderdelen van de mestwetgeving is uiteraard wel mogelijk. Er zijn al grote vorderingen gemaakt bij het toepassen van de btw-systematiek bij de mestbemonstering. Met de invoer van het nieuwe mestvervoerbewijs per 1 januari 2003 wordt meer verantwoordelijkheid gelegd bij de mestdistributeurs. De volgende stap is dan de elektronische uitwisseling van mestvervoersbewijzen op basis van kwartaaloverzichten. Overigens loopt er nu al een proef in de varkenshouderij.

De staatssecretaris benadrukt nog eens dat door zijn maatregelen het Minas-gat voor 85% van de desbetreffende bedrijven verdwijnt. Hij is bereid ook te kijken naar de resterende 15%, maar daarvoor is tot nu toe geen basis gevonden.

Het rapport van het Instituut voor Dierhouderij en Diergezondheid (ID-Lelystad) is de basis geweest voor aanpassing van de normen voor fosfaatvastlegging in varkens. Dit zal zo snel mogelijk en met terugwerkende kracht in de wetgeving worden opgenomen.

De **staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer** geeft aan dat dit overleg van groot belang is voor de inhoud van het wetsvoorstel waarmee de regering zal komen. De Kamer zal de kaders moeten aangeven, waarna op zo kort mogelijke termijn de wetgevingsprocedure kan worden gestart.

De staatssecretaris overlegt regelmatig met zijn collega van LNV en stemt alles goed met hem af. Er zit dus geen licht tussen hun opvattingen en inzet. Vanuit verschillende invalshoeken komen zij tot een gezamenlijk integraal beleid.

Bevriezing van de normen ondergraaft de Nederlandse positie in Europa, met name ten aanzien van het derogatieverzoek. Het afwijzen van het derogatieverzoek zou zeer grote financiële gevolgen hebben.

De opmerking van de heer Geluk over het «gebrek aan onderzoek» is onterecht. Het RIVM-rapport is gebaseerd op een grote hoeveelheid verzamelde onderzoeksgegevens over onder andere grond- en oppervlaktewater en nitraat. Niet alles kan echter in één keer; sommige onderzoeken zijn nog niet afgerond. Zo worden volgend jaar de onderzoeken naar de grondwatertrappen en de denitrificatie afgesloten. Gegevens moeten worden geanalyseerd en geplaatst in de historische context: meten vertalen naar weten.

Er is een samenhang tussen de drie sturingsmiddelen mestafzetcontracten, dierrechten en Minas. Het verdwijnen van de dierrechten zal gevolgen hebben voor het sturingsinstrumentarium. De staatssecretaris zegt toe, hierop een schriftelijke toelichting te geven voor het plenaire debat over dit onderwerp.

De voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
Meijer

De wnd. griffier van de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
Van Leiden