

Baarda

zojuist ingetrokken motie (22026, EK-nr. 222e) opnieuw is ingediend.

Deze motie is voorgesteld door de leden Baarda, Pitstra, Hendriks, Bierman en De Wit. Zij krijgt nr. 222f (22026).

De beraadslaging wordt gesloten.

In stemming komt de planologische kernbeslissing Nederlands deel van een hogesnelheidsspoorverbinding Amsterdam-Brussel-Parijs (22026, nr. 70).

Vóór stemmen de leden: Glastra van Loon, De Haze Winkelman, Heijne Makkreel, Hessing, Van Heukelum, Hilarides, De Jager, Ketting, Lodewijks, Loudon, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Meeter, Pit, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Staal, Stoffelen, Talsma, Tuinstra, Varekamp, Ter Veld, Veling, Verbeek, Vrisekoop, Wiegel, Wöltgens, Van de Zandschulp, Zijlstra, De Beer, Van den Broek-Laman Trip, Cohen, Dees, Van Eekelen, Gelderblom-Lankhout, Ginjaar en de voorzitter.

Tegen stemmen de leden: Glasz, Hendriks, Hirsch Ballin, Hofstede, Holdijk, J. van Leeuwen, L.M. van Leeuwen, Luimstra-Albeda, Michiels van Kessenich-Hoogendam, Pitstra, Postma, Rongen, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Steenkamp, Stevens, Werner, De Wit, Baarda, Van den Berg, Bierman, De Boer, Boorsma, Braks, Van Dijk, Eversdijk en Van Gennip.

De **voorzitter**: Ik constateer, dat de planologische kernbeslissing met 37 tegen 27 stemmen is aangenomen.

In stemming komt de motie-Baarda c.s. (22026, EK-nr. 222f).

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen.

De heer **Veling** (GPV): Mede namens de fracties van SGP en RPF kan ik melden dat wij de motie niet zullen steunen, al was het alleen maar gezien de volgorde van behandeling: het amenderen van een aanvaarde PKB door het aannemen van een motie lijkt ons een onmogelijkheid.

De **voorzitter**: Ik constateer, dat de

aanwezige leden van de fracties van het CDA, GroenLinks, de SP en de leden Hendriks en Bierman voor deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties er tegen, zodat zij is verworpen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Steenkamp

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Meststoffenwet (24782).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Braks** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De discussie over de mestwetgeving is door de BSE en de varkenspest wat op de achtergrond geraakt. Dat is heel begrijpelijk, want de gevolgen daarvan zijn actueel en tegelijkertijd zeer ingrijpend, allereerst voor de getroffen en, maar het laat ook de veehouderij als geheel niet onberoerd. Het vervoersverbod heeft grote gevolgen voor een goed deel van de sector en de nationale en Europese overheden tasten flink in de buidel, natuurlijk om de volksgezondheid te beschermen, maar ook omdat het om een erkende, gevreesde en besmettelijke veeziekte gaat die zo snel mogelijk moet worden uitgeroeid. Ook de Nederlandse samenleving laat zich niet onbetuigd. De beeldvorming van de Nederlandse landbouw staat sterk onder druk. Vandaag passen ons in deze Kamer slechts woorden van zorg voor en medeleven met de getroffen. Ik wil niet nalaten de minister van Landbouw heel veel sterkte te wensen bij het vormgeven aan zijn niet geringe verantwoordelijkheid bij de bestrijding van deze epidemieën en het in kaart brengen van de toekomst van de veehouderij in de Nederlandse samenleving.

De onderhavige wijziging van de Meststoffenwet heeft onomstotelijk ook gevolgen voor de toekomstige overlevingskansen en de structuur van de sector, meer in het bijzonder voor de varkenshouderij. Hiermee wordt de grote afhankelijkheid van voorwaardenscheppend en ondersteunend overheidsbeleid en het toezicht daarop voor deze sector nog eens duidelijk. In de achter ons liggende decennia is de intensieve

veehouderij, die op de markt vrijwel op eigen benen staat, daarvan niet altijd doordrongen geweest. Het verzet tegen onder andere de in dit wetsvoorstel opgenomen verliesnormen leidde met een door de varkenshouders en melkveehouders breed ondersteunde georganiseerde mestboycot tot een vorm van burgerlijke ongehoorzaamheid, hetgeen toch moeilijk te rijmen valt met de grote afhankelijkheid, juist van de overheid. Partnership is onvermijdelijk. Wel duidt zo'n actie op onvoldoende communicatie en gebrek aan draagvlak bij betrokkenen. Het is in een democratische rechtsstaat nu eenmaal een gezamenlijke verantwoordelijkheid, van overheid en betrokkenen, om voor het noodzakelijke draagvlak zorg te dragen. De beoogde effecten van de wetgeving zullen immers niet gerealiseerd worden als de voorschriften niet door de betrokkenen gedragen en begrepen worden.

De aanpak van de mestwetgeving in Nederland heeft een lange weg gekend sinds de onverhoedse introductie van de interimwet in 1984. Voor de goede orde: het betreft hier milieuwetgeving. Dat wordt wel eens verkeerd begrepen. Er was toen nog nauwelijks begrip voor de noodzaak van het respecteren van milieuvorwaarden bij de bedrijfsvoering. Economisch ging het de sector voor de wind en er waren weinig catastrofes ondanks de dichte veebezetting, zeker in bepaalde delen van ons land. Het is achteraf gezien dan ook verbazingwekkend hoeveel inspanningen en milieuinvesteringen de individuele boeren en de sector als geheel zich inmiddels hebben getroost. Het inzicht dat milieuvorwaarden bij de bedrijfsvoering relevant zijn, is gewoon sterk gegroeid. Dit is gebeurd ondanks de moeizaamheid waarmee de regelgeving sindsdien tot stand is gekomen. Trage besluitvorming – denk aan het geharrewar over de grootschalige mestverwerking, het moeizaam tot stand komen van een verplaatsingsregeling en de gebrekkige en vaak ondoorzichtige toepassing van de hinderwetgeving – en blijkbaar onvermijdelijke bureaucratie met veel onduidelijkheden zijn er de oorzaken van geweest dat de structurele aanpassingen in een ongestructureerd keurslijf gedwongen werden. Het resultaat daarvan is, dat de structuur van de sector nu iets

Braks

weg heeft van een bord spaghetti, met een – als gevolg van de omwisselingsmogelijkheden naar zeugen – onevenwichtig grote productie van biggen, die op grote afstand geëxporteerd moeten worden. Dat is en wordt sinds jaar en dag niet wenselijk geacht. Mede onder invloed van de gevolgen van de varkenspest is het nu voor eenieder duidelijk dat zo'n structuur weer ontward moet worden als men de sector in dit land perspectief wil bieden.

In dat licht dient ook de onderhavige wetswijziging beoordeeld te worden. Een element van aandacht dient daarbij naar mijn mening ook de ongestructureerde overdracht van fosfaat- en ammoniakrechten te zijn, waarvoor zeer forse prijzen worden betaald. Omdat de meer efficiënte bedrijven hun kostprijvoordeel door aankoop van productierechten steeds weer doorgeven aan de wijkers, is de bedrijfsontwikkeling in een stroomversnelling gekomen. Het aantal bedrijven met meer vestigingen neemt snel toe, hetgeen de traditionele overzichtelijkheid niet bevordert.

De nu voorliggende wetswijziging behelst onder andere de omzetting van de verplichte mestboekhouding met aanwendingsnormen en overschotheffingen in een voorgeschreven mineralenaangiftesysteem (Minas), met heffingen bij overschrijding van maximaal toelaatbare verliesnormen. Dat is een goede zaak, want hiermee wordt de verantwoordelijkheid voor het vervuilen van het milieu omgezet van een generieke benadering in een individueel systeem. Daar zijn wij voor, want aldus wordt het principe "de vervuiler betaalt" het meest concreet. Zo'n aanpak werd overigens ook in het CDA-verkiezingsprogramma "Wat echt telt" voorgesteld, met een oproep aan de overheid en de land- en tuinbouw om dit hulpmiddel krachtig te stimuleren.

Principiële instemming wil echter nog niet zeggen dat elke invulling ook onze steun krijgt, integendeel. Ook bij de behandeling in de Tweede Kamer bestonden forse tegenstellingen en ook in de sector is er allesbehalve eensgezindheid. Onze fractie betreurt dat, want de agrarische sector in Nederland is juist dankzij de alom aanwezige consensus in de landbouw zelf en in de politiek kunnen uitgroeien tot een

wereldvermaard model. De individuele ondernemer is wel verantwoordelijk, maar hij alleen kan het probleem niet oplossen. Daarvoor is een sectorgedragen visie nodig, ondersteund door stimulerend en faciliterend beleid van de overheid. Dat geeft draagvlak. Daarmee is veel te winnen, meer dan met normen en strakke regels alleen.

De tegenstellingen hebben betrekking op het evenwicht dat gevonden moet worden tussen de aanwending van mest als bevorderaar van de bodemvruchtbaarheid en het verlies aan mineralen die het milieu vervuilen en de natuur aantasten. De bestaande wetgeving gaat uit van voorgeschreven aanwendingsnormen, waarbij de overheid een zware toezichthoudende taak heeft. Hoe beoordeelt de regering deze taak in het kader van Minas, zoals die er uiteindelijk door de amendering in de Tweede Kamer is uitgekomen en zoals die nu aan ons is voorgelegd?

Bij de behandeling in de Tweede Kamer werden de verliesnormen voor de periode na 2000 als "indicatief" aangeduid. Er is grote twijfel over de juridische houdbaarheid van sancties op basis van normen die naar de toekomst toe slechts indicatief zijn. Waarom was de regering in de Tweede Kamer zo halsstarrig om deze normen in de wettekst zelf te handhaven en om die normen niet, zoals werd bepleit, slechts op te nemen in de memorie van toelichting, temeer omdat er 240 voorbeeldbedrijven zijn geselecteerd om aan te tonen dat de voorgestelde normen praktisch haalbaar zijn? Dan blijft het perspectief van aanpassing van de normen toch overeind? Daarom begrijp ik niet dat tijdens de behandeling min of meer de stelling werd betrokken dat de uitkomst van deze voorbeeldbedrijven geen maat zouden zijn voor de toekomstige normen.

Omdat het hier primair milieuwetgeving betreft, verbaast het ons voorts dat de regering heeft ingestemd met het voorstel van de Tweede Kamer om kunstmestfosfaat voorlopig niet te betrekken bij de vaststelling van de heffing. Wat is er nu voor verschil in fosfaat tussen kunst- en dierlijke mest, zo vragen wij en vele anderen zich af. Een consequentie hiervan is dat voor reparatiebemesting alleen kunstmest in aanmerking komt en dat daarvoor

de toch ruim aanwezige dierlijke mest wordt gediscrimineerd.

Wij hebben ook problemen, voorzitter, met het verlagen van de grens voor de deelname aan Minas voor bedrijven met een veebezetting van 2 tot 2,5 GVE. Dit betekent dat lang niet alle bedrijven meedoen, terwijl zelfs LTO-Nederland daarop heeft aangedrongen. Hoe kan Minas nu uitgroeien tot een algemeen gehanteerd instrument voor de bedrijfsvoering in de landbouw, zoals bedoeld bij de opzet van het systeem? Ook CLM, bedenker van het Minas-systeem, betreurt deze aanpassing ernstig. Tevens is besloten, de heffing vanaf 10 kg fosfaatverlies te verlagen van f 20 tot f 10. Deze verlaging, in combinatie met het niet belasten van kunstmestfosfaat, betekent dat het gemiddelde bedrijf geen heffing meer behoeft te betalen; zelfs de intensieve bedrijven betalen maar weinig. In de Tweede Kamer is er daarom voor gepleit, voorlopig maar helemaal geen heffing op te leggen.

Deze gang van zaken, voorzitter, is voor velen onbegrijpelijk. Verplichte deelname met wat lagere heffingen heeft veel meer effect dan een pleidooi voor vrijwillige deelname van bedrijven die onder de grens van 2,5 GVE vallen. Zou het niet veel beter zijn geweest, kunstmestfosfaat op gelijke voet met dierlijke mest te blijven behandelen en de heffing meer in stappen te staffelen, bijvoorbeeld: 0 tot 10 kg verlies: f 2,50; 10 tot 20 kg verlies: f 5; bij meer dan 15 kg verlies: f 10? Het lijkt mij overigens goed, bedrijven onder 2,5 GVE alsnog te stimuleren om mee te doen door een premie in uitzicht te stellen aan degenen die uitkomen op een lager verlies dan de voorgeschreven maximale verliesnorm.

Voor bedrijven met een mineralenoverschot vormt, naast de eventueel te betalen heffing, de afvoer van dierlijke mest een belangrijke kostenpost. Daarom is het van belang dat het overschot nauwkeurig wordt vastgesteld. Onnauwkeurigheden bij de vaststelling van het mineralengehalte kunnen grote gevolgen hebben voor de individuele ondernemer. De regeling voor bemonsteren en analyse is echter nog niet beschikbaar waardoor het moeilijk is, de effecten van het onderhavige wetsvoorstel goed te beoordelen. Ik zou de minister willen vragen, wat de stand van zaken is bij

Braks

de uitwerking van deze regeling. In het streven naar meer evenwicht op de mestmarkt – nadat de grootschalige verwerking het lot heeft getroffen dat ik eerder heb geschetst – is aandacht voor kleinschalige mestverwerking op zijn plaats. Daarbij mag mestverbranding, waarbij energie wordt gewonnen uit biomassa, niet worden vergeten. Ik merk dat die mogelijkheid weer op de rails wordt gezet en dat daarvoor veel belangstelling bestaat. Ik heb het gevoel dat hiernaar al veel onderzoek is verricht en dat er grote behoefte bestaat aan een goed haalbaarheidsproject. Hoe staat de minister hier tegenover?

Voorzitter! Tot zover heb ik voornamelijk gesproken over fosfaatverliezen. Hoe staat het echter met de nitraatbelasting van het oppervlakte- en bodemwater? "Waterpakt", een samenwerkingsverband van de Werkgroep Noordzee, de Waddenvereniging en de Vereniging tot behoud van het IJsselmeer, schrijft ons per brief van 25 april 1997 dat het wetsvoorstel Minas moet worden getoetst aan de Grondwet, internationale wetgeving en verdragen en nationale beleidsdoelstellingen, omdat er strijdigheid zou zijn met hogere wetgeving. Hoe beoordeelt de regering deze stelling? Wanneer mag de aanvullende notitie inzake het stikstofbeleid op droge zandgronden tegemoet worden gezien?

Een bijzonder punt van aandacht wordt gevormd door de natuurterreinen. De aanvankelijk toegestane norm wees meer in de richting van gebruik van deze gronden door de landbouw dan in die van bescherming van natuurwaarden. Hoe denkt de minister het beheer van deze terreinen te realiseren met het beweiden door kudde schapen, terwijl de eigenaren van deze schapen niet in aanmerking komen voor grondgebonden productierechten, omdat er bij het grondgebruik geen sprake is van pacht of eigendom? Zijn schapen van derden straks nog wel welkom op boerenbedrijven, omdat ze dan onderdeel moeten worden van Minas van het desbetreffende bedrijf?

Waar blijven de heffingen? Was er oorspronkelijk geen sprake van volledige terugsluizing? Is er nog wel ruimte voor de uitwerking van een bonus-malussysteem? Zo'n stimuleringsinstrument voor bedrijfsaanpassing sluit toch goed

aan bij de benadering van individualisering en eigen verantwoordelijkheid van Minas? Het is ook een belangrijk element in de regionale plannen, waarin de provincies, de natuur- en milieuorganisaties en de georganiseerde landbouw in zuid- en oost-Nederland tot gezamenlijke plannen zijn gekomen? Dat is toch opmerkelijk? Hierbij is duidelijk sprake van nieuwe coalities. Dit is bijna een politieke term. Toch verheug ik mij daar zeer over, omdat met name de landbouw door dit soort coalities een beetje uit haar traditionele isolement komt. Dat is een geweldige verdienste. Wij zijn dus bijzonder verheugd over deze ontwikkelingen. Ik verneem graag van de regering dat zij dit van harte ondersteunt. Kan het kabinet ook een oordeel geven over de huidige stand van zaken in deze plannen?

De CDA-fractie heeft nogal ernstige twijfel of de AID en de andere toezichhoudende instanties momenteel wel in staat zijn om hun belangrijke taak te vervullen. Is er voldoende capaciteit? Het is ons opgevallen dat het advies van de Raad van State erg kritisch is en dat daarin grote twijfel wordt uitgesproken over de handhaafbaarheid en de effectiviteit van de onderhavige wet. Wat is het oordeel van de regering over dit advies, uiteraard aangaande het onderhavige wetsvoorstel?

Er is sprake van slechts een wankel draagvlak. Uit de pers heb ik vernomen dat de AID zijn handen momenteel meer dan vol heeft aan het toezicht op de varkenspest, zodanig dat het toezicht en de vervolging van het niet-naleven van de mestwetgeving er op dit moment helemaal bij inschieten. Voorts vernemen wij dat er in de sector nogal indringend naar uitgezien wordt om op een aanvaardbare wijze de georganiseerde boycot te stoppen. Dit is begrijpelijk.

Is dit dan geen uitgelezen gelegenheid voor de regering om het draagvlak te vergroten door van de zijde van de overheid over te gaan tot de een of andere vorm van een generaal pardon voor de overtreders van de oude wetgeving, uiteraard alleen de overtreders in het kader van de boycotactie? Zo'n generaal pardon werd ook vrij breed bepleit in de Tweede Kamer. Ik denk dan ook dat de regering er goed aan doet, gelet op de bijzondere huidige situatie ingevolge de varkenspest, met betrokkenen nadere afspraken te

maken. Eventueel kan er voor de betrokkenen bij de actie door henzelf een compensatieregeling in het leven worden geroepen. Immers, zij hebben wat geld, omdat zij contributies geïnd hebben. Ook voor degenen die al veroordeeld zijn, kan er nu wel worden overgegaan tot zo'n generaal pardon, omdat er ook bij seponering altijd sprake is van ongelijke behandeling.

Er wordt aldus ook tijd gewonnen om via voorlichting, scholing en begeleiding het welzijn van Minas te bevorderen. En dat is een goed uitgangspunt voor de noodzakelijke en niet onaanzienlijke structurele aanpassingen van de sector. De minister heeft daarover recentelijk ook uitspraken gedaan. Wij zijn benieuwd naar het oordeel van de regering.

□

De heer **Varekamp** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Met de wijziging van de Meststoffenwet per 1 januari 1998 wordt beoogd om aan te landen in de derde fase van de aanpak van de mest- en ammoniakproblematiek, waarmee overigens in 1984 een aanvang is gemaakt. De beide voorgaande fasen zijn te kenmerken als een probleemstabilisatiefase en een globale beheersings- en probleemaanpakfase. Het inhoudelijke karakter van de derde fase alsmede de systematiek is mede onder druk van politiek en samenwerking door het bedrijfsleven reeds in 1991 naar voren gebracht. Centraal stond toen het overgaan van een generieke benadering naar individuele verantwoordelijkheid op basis van een accentuering van de werkelijke problematiek, namelijk het mineralenoverschot op bedrijfsniveau. De betiteling was dan ook "Het mineraal centraal". Naast de altijd aan discussie onderhevig zijnde normering – dat was zo, is zo en zal nog wel even zo blijven, voorzitter – was in "Het mineraal centraal" een zogenaamde prohibatieve heffing opgenomen. De werkelijke mineralenoverschotproducenten zouden op basis daarvan eventuele landbouwkundige activiteiten moeten verminderen. Dat werden vooral geacht te zijn de intensieveveehouderijproducenten die geen verantwoorde mestafzet hadden.

De druk die destijds in de politiek werd ontwikkeld om de mestproblematiek via generieke

Varekamp

veestapelinkrimping op te lossen, moest door het mineraal centraal te stellen, worden voorkomen. Op basis van "Het mineraal centraal" werd in 1993 tussen overheid en bedrijfsleven een overeenkomst bereikt, het zogenaamde mestakkoord. Maar helaas deed een verschil van interpretatie over hetgeen afgesproken was, de twijfel over handhaafbaarheid en controleerbaarheid, het rapport van Reenen en de politieke situatie, het vorige kabinet besluiten niet echt actief met het beoogde beleid om te gaan.

Voorzitter! Terecht hebben de huidige verantwoordelijke ministers bij hun aantreden besloten, een nadere actuele oriëntatie van de situatie rond de mest- en ammoniakproblematiek te maken en op basis daarvan met beleidsvoorstellen te komen. Zo zijn de vandaag te behandelen voorstellen tot wijziging van de Meststoffenwet gebaseerd op de in 1995 verschenen en in de Tweede Kamer behandelde integrale notitie Mest- en ammoniakbeleid.

Het kabinetsbeleid om enerzijds een verantwoord milieubeleid te voeren en anderzijds zoveel mogelijk de marktwerking toe te passen, komt hierbij duidelijk tot uiting en wordt door de VVD-fractie onderschreven. Deze wetsverandering beoogt een creatief modern systeem in werking te stellen van mineralengebruik in de land- en tuinbouw. Daarbij wordt gebruikgemaakt van doel- in plaats van middelenvoorschriften. Met deze systematiek loopt Nederland voorop, want niet het gebruik wordt beperkt, maar de belasting op het milieu. Dat biedt ruimte aan creativiteit van boeren en tuinders.

Mijnheer de voorzitter! Tussen nu en de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer liggen ongeveer twee maanden. In deze twee maanden heeft zich in een deel van de agrarische sector een calamiteit voorgedaan die zich qua aard en omvang in de naoorlogse periode niet eerder heeft vertoond. Dat brengt veel zorg met zich mee voor de individuele bedrijven met de daaraan verbonden mensen die het treft. Maar dat brengt ook zorg voor de betreffende sector met zich mee en, naar ik aanneem, ook de nodige kopzorg voor de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. En hoewel de VVD beslist deze verandering van de Meststoffenwet niet wil gebruiken om een bredere discussie te hebben over toekomst

en structuur van dit deel van de agrarische sector, wil ik de zorg die bij ons gevoeld wordt, onderlijnen en ons medeleven betuigen met degenen die in welke vorm dan ook zijn getroffen. Wat dat betreft, sluit ik mij aan bij collega Braks.

Over wijziging van de Meststoffenwet is in de Tweede Kamer uitvoerig gediscussieerd, niet alleen omdat uitvoerig discussiëren onderdeel is van de parlementaire democratie, maar zeker ook omdat er met de direct betrokkenen een bepaalde mate van spanning was over de voorgestelde wijzigingen. Dat betrof niet zo zeer de richting van het beoogde beleid en de systematiek van het wetsvoorstel, maar vooral de mate en het tempo waarin men voorzag dat de normeringen en heffingen zouden worden ingevoerd. Om voldoende draagvlak te bewerkstelligen, is door de Tweede Kamer een aantal veranderingen c.q. versoepelingen aangebracht die door de ministers zijn overgenomen. Overigens heeft minister Van Aartsen terecht in de Tweede Kamer gesteld, dat draagvlak in een democratie niet alleen een kwestie van de direct betrokkenen is, maar evenzeer van de rest van de samenleving. Immers, er is een agrarisch belang maar ook een algemeen belang c.q. een algemeen milieubelang.

Mijnheer de voorzitter! Er is veel te doen geweest over het karakter van de in de wet vastgelegde normering na 2000 tot 2008. Vooralsnog is onze interpretatie, dat het vastleggen van normen na 2000 bedoeld is om de richting van ontwikkelingen aan te geven en in die zin naar en voor het bedrijfsleven een bepaalde mate van duidelijkheid te creëren. Dit aangeven kan het beste door in de wet nu normen vast te leggen, echter met inachtneming van wat genoemd kan worden voortschrijdend inzicht op basis van resultaten van 240 proefbedrijven in het kader van het project Praktijkcijfers en eventueel nog andere in de toekomst te verkrijgen gegevens. Dan kan bijstelling plaatsvinden. Naar mijn mening zou het goed zijn als de minister ook in deze Kamer beaamde, dat in die zin bij normering na 2000 van een indicatief karakter kan worden gesproken.

Voorzitter! Eveneens is veel te doen geweest over de drempel waarboven verplichte deelname aan het vijfjarende Minas aan de orde is. Uiteindelijk is deze vastgesteld op 2,5

GVE per hectare. In het kader van het gaan hanteren van een nieuwe systematiek is dat een begrijpelijke beslissing, zeker omdat de mestproblematiek in klassieke zin ook in de agrarische sector zelf in feite gevoeld wordt als een problematiek van de intensieve veehouderij op de zandgronden en minder van de extensieve rundveehouderij. In de minder klassieke zin, waarbij naast fosfaat ook stikstof in beeld komt, zal het evenwel nagenoeg om de gehele Nederlandse agrarische sector gaan. Overigens, zodra er over stikstof gesproken wordt, komt onvermijdelijk de Europese richtlijn nitraten naar boven. Zonder daarbij in te gaan op de validiteit van deze richtlijn en een discussie daarover te voeren, is mijn informatie dat meerdere lidstaten problemen hebben om eraan te voldoen. Kan de minister dit bevestigen of kan hij daarop een nadere toelichting geven? Hoe denkt de minister bij de Europese Unie het Nederlandse beleid met het Europese beleid te convergeren? Het Minas is in feite een hoogwaardiger systeem dan bijvoorbeeld de nitraatrichtlijn. En wat betekent in het meest negatieve scenario het omhoogbrengen van deze drempel van 2 naar 2,5 GVE per hectare?

Voorzitter! Voor de jaren 1998 en 1999 is besloten om fosfaatkunstmest buiten het Minas te houden. In de Tweede Kamer is door de minister betoogd, dat dit geen negatieve invloed heeft op de beleidsdoelstelling. Gevoelsmatig ben ik het daarmee eens, maar zou de minister dit feitelijker kunnen onderbouwen? Dat hiermee overigens tijd gecreëerd wordt om het lastige fenomeen van fosfaat-reparatiebemesting op bijvoorbeeld de jonge alluviale gronden nader uit te werken en nader vorm te geven, wordt door ons zeer toegejuicht.

In de Tweede Kamer is uitgesproken, dat naast – regulerende – heffingen premiëring evenzo mogelijk moet zijn. Er is zelfs gesproken over een malus-bonus, hoewel dat in het totale maatschappelijke begrip een beladen iets is. De minister heeft daarbij de indruk gewekt, dat malus en bonus gelijktijdig zouden worden ingevoerd per 1 januari 1998. Kan de minister deze gelijktijdigheid bevestigen, daar waar enerzijds de heffingen-systematiek in de wet is vastgelegd maar waar er anderzijds ten aanzien van de premiëring geen duidelijke

Varekamp

regeling bekend is en alleen nog maar is toegezegd om enkele experimenten in deze zin uit te voeren? Zoals eerder door mij aangegeven, werd in de conceptfase van Het mineraal centraal uitgegaan van heffingen, die uiteindelijk prohibitief zouden zijn. Los van de nu vastgestelde hoogte van de heffingen is het uiteindelijk dan toch de bedoeling, dat heffingen ook in het kader van deze wet een prohibitief karakter krijgen. Graag verneem ik daarover de gedachten van de ministers.

In het kader van de tweede fase van het mestbeleid deden mest-productierechten hun intrede. Vanaf 1991 is bij het centraal stellen van de individuele verantwoordelijkheid op basis van een mineralenbalans gesproken over het omzetten van deze productierechten naar afzetrechten. Als men ervan uitgaat dat prohibitieve heffingen tot mest-c.q. mineralenevenwicht leiden, is dat een terechte benadering. De minister heeft vanwege het ontbreken van mest- c.q. mineralenevenwicht gesteld, dat dit pas na 2000 aan de orde kan zijn. Toch wil ik de geuite gedachte om in nieuwe situaties hiermee te experimenteren, onderschrijven. In regionale mestplannen van niet-concentratiegebieden zouden, uitgaande van directe fysieke grondgebondenheid, bijvoorbeeld afzetrechten geïntroduceerd kunnen worden. Willen de ministers dit overwegen?

Voorzitter! In de wet is een bestemmingsheffing opgenomen. Voorzien is, dat die \pm 18 mln. zal opbrengen. Kan de minister iets zeggen over de daaraan verbonden perceptiekosten?

Bij wetgeving in algemene zin moeten controleerbaarheid en handhaafbaarheid betrokken worden. Zowel bij eerdere conceptwetgeving als bij deze wetgeving ten aanzien van de mestproblematiek, is door de Raad van State commentaar geleverd op rechtmatigheid, controleerbaarheid en handhaafbaarheid. In een notitie van 29 november 1995 over handhaving mest- en ammoniakbeleid maakt de minister gewag van "essentiële voorwaarden voor de handhaafbaarheid". Een ervan is evenwicht op de mestmarkt. Maar hoe beoordeelt de minister bij afwezigheid daarvan de handhaafbaarheid? En is de mening van de

Raad van State op dat onderdeel expliciet bekend?

In verband met de mestproblematiek zijn bij het vormgeven van de voorliggende wetswijziging gelijktijdig gelden vrijgemaakt – 475 mln. – voor herstructurering in de veehouderijsector. Is er al zicht op plannen waarbij herstructureringsgeldten zullen kunnen worden aangewend?

Alles afwegend, zijn wij van mening dat de verandering in de Meststoffenwet, het nieuwe Minas-systeem, een grotere sturingskracht heeft dan de af te schaffen mestboekhouding. De richting is goed en wordt breed onderschreven. In de nadere uitwerking van de wet en in de praktijk zullen uiteraard nog onvoorziene zaken naar voren komen. Gelukkig kan via ministeriële beschikking adequaat gehandeld worden. De tweejaarlijkse evaluatie kan daarbij behulpzaam zijn. Het gezegde van Guido Gezelle "Bezint eer gij begint, maar aldoende denkt dan noch" zou daarbij in acht genomen kunnen worden. Ik hoop echter wel dat bij een eventueel gebruik van de ministeriële beschikking zowel inhoudelijke als politieke zorgvuldigheid voorop staat. Ook in de Tweede Kamer is daarop aangedrongen.

Milieukundig wordt mogelijk niet direct het ideale bereikt, belangrijk is echter dat in de wet een substantiële aanzet zit om op redelijke termijn het beoogde doel te bereiken. Na sturing op dierlijke mest en andere organische stoffen, wordt met invoering van Minas een directe sturing op alle mineralen inclusief kunstmest, dus ook stikstof, bereikt. Daarbij wordt een marktconform instrument ingezet. Dat alles beoordelen wij als winst.

Van de sector mag worden gevraagd, de handschoen op te pakken. Gelukkig zijn er onder andere via regionale mestplannen reeds signalen in die richting. Collega Braks mag dat als coalitie betitelen, het is echter een omdraaien van de situatie van 1984 toen Braks met zijn collega Winsemius de mestproblematiek als een landelijke problematiek betitelde. Het bedrijfsleven heeft het nodige gedaan, maar extra inspanningen zijn en blijven noodzakelijk. Laten wij eerlijk zijn, het schoon c.q. zo schoon mogelijk produceren moet als een uitdaging worden gezien, niet alleen

in het belang van het milieu, maar evenzo in het belang van het imago van de sector. Ook de marktbelangen spelen hierbij een rol.

In dit verband speelt ook de vraag, hoe om te gaan met de mestboycot, dat wil zeggen de opheffing in relatie tot de strafrechtelijke vervolging. Heeft de minister daar ideeën over? LTO, als spreekbuis van de georganiseerde boeren en tuinders, heeft geadviseerd reeds per 1 januari op te houden met de boycot.

Mijnheer de voorzitter! Niet zozeer in het kader van deze wetswijziging, als wel in het kader van het oplossen van de mestproblematiek gaat het niet alleen om een zaak van het primaire bedrijfsleven, de boeren dus, en de overheid. In de huidige marketing wordt veel gesproken over ketenregie, ketenpartnership enz. Ik ben van mening dat ook ten aanzien van deze problematiek ketenpartnership meer onderdeel van de oplossing moet zijn. Van de overheid mag verwacht worden dat zij de boer niet alleen een opgestoken vinger laat zien, maar evenzeer een uitgestoken hand. Ook van zijn partners in de keten mag de boer in dit geval een uitgestoken hand verwachten.

Mijnheer de voorzitter! Ten aanzien van deze wetswijziging heeft de VVD-fractie een positieve benadering, maar alvorens ons er definitief over uit te spreken, wachten we graag de beantwoording van de ministers af.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Voorzitter: Korthals Altes

De heer **Zijlstra** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Met dit wetsvoorstel wordt de laatste fase van het mestbeleid, waarmee dertien jaar geleden werd aangevangen, ingezet. Die laatste fase omvat niet alleen de periode tot het jaar 2000, maar geeft ook het pad van normen aan die, zij het indicatief, tot 2008-2010 zullen moeten gelden. In tegenstelling tot LTO Nederland is mijn fractie van oordeel, dat de normen na 2000 terecht in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Zo wordt de druk op de ketel gehouden. Men kan ook moeilijk anders wil men tegenover Brussel geloofwaardig blijven.

Zijlstra

In het Nederlandse beleid dient duidelijk aangegeven te worden wanneer en met behulp van welke maatregelen aan de vereisten van de nitraatrichtlijn wordt voldaan. De normen van die richtlijn worden niet op tijd gehaald. Dat is wel duidelijk. De milieuorganisaties leggen terecht de vinger op deze zere plek, maar het minste wat je als regering kunt doen, is voor de Europese Commissie aannemelijk maken, dat je, zij het met aanzienlijke vertraging, op een bepaald tijdstip wel aan die normen kunt voldoen. Daarom is het van groot belang, dat zo spoedig mogelijk het aangepaste Nitraatactieplan in Brussel wordt ingediend. De degelijkheid van Meststoffenwet en Nitraatplan zal zeker een rol spelen bij het oordeel van de rechter over eventuele schadeclaims en over de stellingname van de Europese Commissie indien daar een procedure wordt begonnen. Hoe terecht het protest van de milieuorganisaties ook is, wij moeten ook bedenken dat niet alleen Nederland, maar, bij mijn weten, zeg ik met name tegen collega Varekamp, acht andere lidstaten van de EU ook nog geen nitraatplan hebben ingediend. Als ik het goed heb, overtreffen de stikstoflozingen uit andere landen die ons via Rijn en Maas bereiken, nog steeds in ruime mate de eigen Nederlandse lozingen. In mijn provincie, Friesland – maar dat zal elders niet veel anders zijn – zijn de rioolwaterzuiveringsinstallaties na de landbouw de tweede grote “leverancier” van stikstof, zoals dat eufemistisch heet. Net als overigens bij fosfaat. Het Verenigd Koninkrijk is bij mijn weten verreweg de grootste stikstofvervuiler op de Noordzee. Maar Duitsland en Denemarken halen de normen van de nitraatrichtlijn bij mijn weten wel. Dat is voor een landbouwland als Denemarken een hele prestatie; Nederland lijkt daarbij vergeleken een pover figuur te slaan. En wat de rioolwaterzuivering betreft: in de komende jaren zal de stikstofbelasting daar aanzienlijk worden teruggebracht. De sanering moet nu vooral van de agrarische sector komen. Stikstof- en fosfaatbelasting brengen – de minister van VROM heeft dat in de Tweede Kamer aangegeven – maatschappelijke kosten van 0,5 mld. per jaar met zich, voor een aanzienlijk deel rechtstreeks ten laste van de waterleidingbedrijven. Een opmerkelijke omkering van

het beginsel dat de vervuiler moet betalen. Maar het is natuurlijk gemakkelijker die kosten via het natuurlijk monopolie van de drinkwatervoorziening te laten betalen dan op de vrije markt van varkensvlees of melk.

Ik had het zojuist over de degelijkheid van Meststoffenwet en Nitraatplan. Die zou zeer worden gediend met een ondubbelzinnige uitspraak over het tijdstip, waarop naar verwachting aan de grenswaarden van de nitraatrichtlijn zal worden voldaan, met name ook op de droge zandgronden en de matig droge zandgronden. In de Tweede Kamer kwam dit naar mijn indruk niet duidelijk uit de verf. Ik vraag nu om zo'n uitspraak.

Mijnheer de voorzitter! Men hoort wel zeggen, dat “Brussel niet over fosfaat praat”. Misschien verklaart dit, waarom in de Tweede Kamer vooral de voorschriften voor fosfaat werden versoepeld. Het is de vraag of dit, ook in het licht van de recente geschiedenis, terecht is gebeurd. Sinds 1989 is de verliesnorm, als ik het goed heb, opgeschoven van 0 naar respectievelijk 5 kg fosfaat per hectare, 20 kg in 1995 en 40 kg in het voorliggende wetsvoorstel. Bovendien valt fosfaatkunstmest – de anderen hebben het er ook over gehad – er nu buiten; er hoeft althans geen heffing voor te worden betaald. Daarnaast wordt de heffing bij een fosfaatverlies boven de 50 kg ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel gehalveerd. Ten slotte geldt voor fosfaat, net als voor stikstof, de algemene verlichting door de grens voor mineralenaangifte te verhogen van 2 naar 2,5 grootvee-eenheden. Onze algemene vraag is: is de regering van plan, zoals de zaken nu staan, al deze versoepelingen in 2000 weer ongedaan te maken? En, meer toegespitst, hoe valt de kostenvergelijking van een extra gift aan te kopen fosfaatkunstmest uit ten opzichte van extra dierlijke mest ten bedrage van f 10 respectievelijk f 20 aan heffing? Als bijvoorbeeld door fosfaatgebrek op zandige grond de groeikracht van het gewas onvoldoende wordt geacht, hoe profijtelijk is dan per saldo het strooien van fosfaatkunstmest als men toch al een hoog fosfaatverlies heeft? Licht hier niet het gevaar op de loer, dat het geven van fosfaatkunstmest kunstmatig wordt bevorderd? Of zal in ieder geval

kunstmest te duur zijn? Als dat het geval is, lijkt het amendement dat fosfaatkunstmest uit de heffing haalde, een lege huls en maken de milieuorganisaties zich onnodig zorgen. Maar als kunstmest wel een financieel aantrekkelijk alternatief is, wordt het milieu straffeloos extra belast. Ik vraag de bewindslieden, aan te geven hoe dit zit.

Wij zouden ook graag willen weten of te verwachten is dat boeren vóór 2000 nog even extra kunstmest gaan strooien om de fosfaattoestand van de grond op peil te krijgen voor optimale groei van het gewas. Wij hopen dat door dit alles de vermindering van de fosfaatbelasting niet te zeer wordt afgeremd, juist nu in het algemeen verbetering optreedt en bijvoorbeeld het IJsselmeer zo veel schoner is geworden.

Ons derde onderwerp betreft een bonusregeling voor uitzonderlijk milieuvriendelijk boeren. Wij vragen ons af of het wetsvoorstel hierbij niet veel verder had moeten gaan. Te denken valt aan premies, resultaatbeloning en eventueel schadevergoedingen, dat alles gekoppeld aan bijvoorbeeld streefnormen, zoals door de Vewin en een aantal milieuorganisaties is voorgesteld. De nieuwe heffingen leiden tot extra inkomsten voor het Rijk. In de Tweede Kamer noemde een enkel lid dit zelfs een ordinaire belastingverhoging. Men kan het ook anders bekijken. Men kan het ook als internalisering van externe milieukosten beschouwen en zo alsnog het beginsel “de vervuiler betaalt” toepassen. De opbrengst zou dan eigenlijk weer aan reparatie van milieuschade besteed moeten worden en in principe zelfs naar bijvoorbeeld drinkwaterbedrijven doorgesluisd moeten worden. Dan gaan, zoals premier Kok dat indertijd zei, de prijzen weer de waarheid vertellen. Maar een andere weg zou kunnen bestaan uit het financieel belonen van agrariërs die ver beneden de normen werken en dus weinig externe milieukosten veroorzaken. De Vamil-regeling, vervroegde afschrijving milieuinvesteringen, heeft veel succes. Waarom niet als tegenhanger van de fosfaat- en nitraatheffingen ook ruimhartig financiële beloningen invoeren? Komt deze “achterkant” van het meststoffenbeleid wel voldoende tot zijn recht?

Deze Meststoffenwet treedt na goedkeuring door de Eerste Kamer in

Zijlstra

werking in een tijd die voor vele boeren heel moeilijk is. Zeker sinds begin februari van dit jaar. Ook wij betuigen uitdrukkelijk ons medeleven met hen die in de knel zijn gekomen.

De bewindslieden kunnen uit het voorgaande afleiden dat wij moeite hebben met de fasering van het wetsvoorstel en met de hoogte, respectievelijk de versoepeling van bepaalde normen. Het gaat dan over de afstand tot de nitraatrichtlijn, die lange tijd te groot blijft, en om de fosfaatkunstmest. Toch steunen wij het wetsvoorstel, omdat het redelijk in balans lijkt te zijn tussen enerzijds de milieukundige wenselijkheid en mogelijkheden en anderzijds handhaafbaarheid, aanvaarding door de sector en draagvlak.

De vraag is opgekomen of, nu dit wetsvoorstel de eindstreep gaat bereiken en een breed draagvlak voor de verwezenlijking daarvan belangrijk wordt geacht, een generaal pardon voor de juridische en financiële gevolgen van de boycots op zijn plaats zou zijn. Is de minister daarover benaderd? Gaat het alleen om de boycot van de mestboekhouding en de mestheffing of gaat het ook om de boycot van de identificatie- en Registratieplicht van varkens? In dit verband zou de strafforkting van minimaal 35% bij slachtoffers van de varkenspest, die de I en R boycotten en geboycot hebben, wellicht een rol kunnen spelen.

Ook de vraag of zo'n pardon rechtvaardig is tegenover de boeren die zich wel aan de voorschriften hebben gehouden, kan van belang zijn. De precedentwerking is een ander punt dat in dit verband aandacht verdient. Vooralsnog staan wij er wat sceptisch tegenover. Wij zouden daarover graag het oordeel van de regering vernemen.

De heer **Hessing** (D66): Voorzitter! "De sterkste aanwijzing dat er elders in het heelal intelligent leven bestaat, is dat het geen pogingen heeft ondernomen om met ons in contact te komen."

Deze stelling bij een recent proefschrift schoot mij door het hoofd bij de voorbereiding van het debat van vandaag. Enigszins gechargeerd zou de stelling voor het onderhavige wetsvoorstel kunnen luiden: de sterkste aanwijzing dat de boerenorganisaties intelligent

omgaan met dit wetsvoorstel is dat zij nauwelijks pogingen hebben ondernomen, in contact te komen met leden van de Eerste Kamer. Na de eerdere commotie rond dit wetsvoorstel aan de overzijde van het Binnenhof is het, althans in mijn beleving, hier relatief rustig gebleven. Boerenorganisaties gaan er óf van uit dat de koers gelopen is, óf veronderstellen dat wij zonder meer verstandig op dit wetsvoorstel zullen reageren. Ik houd het voorlopig maar op de laatste interpretatie.

Voorzitter! Het aan de orde zijnde wetsvoorstel zal zeker niet de discussie over het mestbeleid tot een einde brengen. Het is echter wel goed dat de hoofdlijnen van het mestbeleid voor de komende jaren worden vastgelegd. De commotie rond dit wetsvoorstel is, zoals gezegd, aanzienlijk geweest en heeft zich voor een goed deel geconcentreerd op de vast te leggen normen. Mijn fractie kan zich echter niet aan de indruk onttrekken dat aan de overzijde van het Binnenhof in de hitte van het debat de verschillen van inzicht nogal zijn uitgegroot. Laten wij eerlijk zijn, de reikwijdte van de normen is in mijn beleving toch redelijk helder te noemen: tot het jaar 2000 liggen de normen zonder meer vast en voor de periode daarna kan gezegd worden dat de normen op z'n minst een stellige indicatie geven van de richting die wij op moeten; niets meer en niets minder.

De fasering van de normen is gebaseerd op de huidige inzichten en dat kan uiteraard ook niet anders. Omdat de richting en de fasering de kern vormen, is het goed dat zij als zodanig integraal in de wet zelf zijn vastgelegd. Voorzitter! Het mag duidelijk zijn dat mijn fractie op dit moment geen aanleiding ziet om te veronderstellen dat de normen na het jaar 2000 een hoog indicatief gehalte zullen hebben. Daarvoor moeten wij toch echt de evaluatie in 2000 afwachten. Op dat moment moeten de resultaten van de 240 voorbeeldboerderijen op een rijtje worden gezet alsmede andere beschikbare onderzoeksgegevens en uiteraard ook de eerste ervaringen met het Minas als zodanig. Die gegevens zullen vervolgens in onderlinge samenhang moeten worden bezien. Pas dan kan beoordeeld worden of en, zo ja, in hoeverre de nu neergelegde normen

voor bijstelling in aanmerking komen. En voor de goede orde, het kan dan gaan om afzwakking maar uiteraard ook om aanscherping.

Voorzitter! Ik kom op de keuze voor een tweesporensysteem. Het gekozen stelsel omvat zowel een forfaitair als een verrijnd spoor. Het forfaitaire spoor is opgenomen omdat op de relatief extensieve veehouderijbedrijven volstaan kan worden met een minder nauwkeurig systeem zonder dat dit nadelen heeft voor het milieu of voor de ondernemer, aldus de minister in de nota naar aanleiding van het verslag.

Deze verklaring overtuigt niet geheel. Om te beginnen wordt naar de mening van mijn fractie wel heel snel geconcludeerd dat er voor het milieu geen nadelen aan verbonden zijn, maar misschien kan de minister deze bewering nader onderbouwen. Het verrijnde spoor doet toch het meeste recht aan de werkelijkheid op de bedrijven en brengt per saldo de minste milieurisico's met zich. Deze reden op zichzelf vormt voor mijn fractie voldoende aanleiding om met nadruk een voorkeur uit te spreken voor het verrijnde spoor en om erop aan te dringen dat het forfaitaire spoor op enig moment zal worden beëindigd. En waarom wordt niet nu reeds deze duidelijkheid verschaft? De discussie kan dan alleen nog gaan over het moment en de wijze waarop het forfaitaire spoor afgebouwd wordt. Mijn fractie ziet geen principiële argumenten op grond waarvan de extensieve veehouderijbedrijven op termijn niet ook onder het verrijnde spoor gebracht kunnen worden. Het gemak waarmee de grens tussen extensieve veehouderijen en minder extensieve veehouderijen als het ware is verschoven van twee grootvee-eenheden per hectare naar twee en een half grootvee-eenheden vormt een extra aansporing om het verrijnde spoor aan te houden. Met deze verschuiving is er immers voor gekozen, alleen de meer intensieve bedrijven onder de werking van het Minas te laten vallen. Hoe intensiever de veehouderijen, hoe groter de milieurisico's.

Daarbij komt dat mijn fractie niet kan overzien wat de gevolgen zijn van de huidige discussie over het intensieve karakter van de veehouderijbedrijven. Wellicht leidt deze discussie tot een zekere extensivering. Dat valt op voorhand niet uit te sluiten. Maar het kan toch

Hessing

niet de bedoeling zijn dat als gevolg daarvan wellicht minder bedrijven onder het verfijnde spoor zouden komen te vallen. Kortom, mijn fractie zou nu reeds het signaal willen afgeven dat het forfaitaire spoor op termijn moet worden afgebouwd. Graag een reactie van de minister op dit punt.

Dan het punt van fosfaat in kunstmest. Tot nader order wordt dit punt buiten beschouwing gelaten. Voor deze stap valt zeker begrip op te brengen. De discussie over en het onderzoek naar de reparatiebemesting is bepaald nog niet uitgekristalliseerd. De nota naar aanleiding van het verslag maakt dit goed duidelijk. Er wordt aangegeven dat uit onderzoek blijkt dat het opvolgen van de huidige bemestingsadviezen voor grasland en bij grond met een fosfaattoestand die als voldoende wordt gekwalificeerd, het fosfaatverlies circa 30 kg per hectare is. In diezelfde nota wordt verder aangegeven dat bij een verliesnorm van 30 kg fosfaat per hectare – dat zijn de normen voor de jaren 2002 tot 2004 – er een opbrengstverlies verwacht gaat worden van 1 à 2%. Dat betekent dat nu eigenlijk al vaststaat dat de verliesnormen zullen leiden tot lagere gewasopbrengsten. Dat wringt. Het buiten beschouwing laten van de fosfaatkunstmest kan dan vooralsnog soelaas bieden.

Heeft de minister een beeld van de omvang van de gronden waarvan de fosfaattoestand wordt aangemerkt als laag en voldoende? Voor deze gronden komt namelijk de reparatiebemesting in beeld. Wanneer het zou gaan om een groot percentage van het grondareaal, zou de reparatiebemesting per saldo wel eens een behoorlijke omvang kunnen krijgen, met alle gevolgen van dien.

Mijn fractie gaat ervan uit dat het streven van de minister erop gericht is om de fosfaatkunstmest alsnog onder het regime van het Minas te brengen. Daarvoor is nog wel verdergaand onderzoek nodig om meer kennis en technieken voor de boeren beschikbaar te krijgen, onder meer van de mogelijke aanpassingen van de bemesting en van de bedrijfsvoering, waarmee de gevolgen van het realiseren van de verliesnormen tot een minimum beperkt kunnen blijven. Hoe is de stand van zaken op dit punt? Hoe ver staat het met de uitwerking van het stelsel van reparatiebemesting en

grondbemonstering? Kan de minister aangeven op welke termijn de tijdelijke uitzondering voor fosfaatkunstmest kan worden opgeheven?

Dan de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Uiteraard een belangrijk punt bij een dergelijk complex en ingrijpend systeem als wat nu voorligt. Het is niet gemakkelijk, grip te krijgen op deze materie nu zoveel factoren in onderlinge afhankelijkheid een rol spelen. In zijn handhavingsnotitie van november vorig jaar heeft de minister de essentiële voorwaarden aangegeven voor de handhaafbaarheid van het systeem. Ik noem er enkele.

Er moet evenwicht zijn op de mestmarkt. Er moet sprake zijn van onafhankelijke of erkende monsternemers in combinatie met een adequaat bemonsterings- en analyseprotocol. Er dient een dagelijkse saldoregistratie van aanwezige dieren plaats te vinden. Er moet een aanmerkelijke verhoging van de controledichtheid plaatsvinden. Ten slotte moet er een systeem van centraal geregistreerde mestafleveringsbewijzen komen om de gehele mestketen in beeld te kunnen houden.

Wie dit pakket – en het is niet compleet – op zich laat inwerken, krijgt niet direct het gevoel dat het allemaal wel goed zal komen.

Voorzitter! De Meststoffenwet valt te kwalificeren als een specimen van orderingsrecht, dat niet zo zeer berust op sociaal-ethische opvattingen met eigen normkracht als wel op overwegingen van orderingsnut. Dan staat de wetgever voor de taak, een dergelijke regelgeving deugdelijk in te richten en zo weinig mogelijk ruimte te bieden aan ontwijkend gedrag. Als wij met deze bril kijken naar het voorliggende wetsontwerp, ontstaat de indruk dat het systeem onderling samenhangende en elkaar versterkende factoren bevat die in mindere of meerdere mate bevorderlijk kunnen zijn voor misbruik. Ik noem er enkele:

- de ingewikkeldheid van de regelgeving;
- het vastknopen van de heffingen aan op zich fraudegevoelige gegevens zoals de mestbemonstering;
- de fraudegevoelige wijze van overdracht van de gegevens: het zijn immers de boeren zelf die aangifteplichtig zijn en de opgave vindt "post factum" plaats, dat wil zeggen na afloop van het kalenderjaar;

- de mogelijkheid dat een eventueel frauduleuze opzet meer partijen tot voordeel strekt.

Voorzitter! Er is moeilijk de vinger achter te krijgen, in die zin dat het niet mogelijk is om nu reeds met een grote mate van waarschijnlijkheid aan te tonen dat het systeem apert fraudegevoelig is en daardoor moeilijk handhaafbaar. Maar ik denk dat ook het tegendeel niet direct aantoonbaar is. De ex ante-evaluatie geeft met enige goede wil aanwijzingen voor een voorlopig en voorzichtig positief oordeel, maar dat betekent dat mijn fractie op dit moment bereid is om de minister het voordeel van de twijfel te gunnen als het gaat om de handhaafbaarheid. Het is dan wel zaak dat alles op alles wordt gezet om de controle van het systeem goed in de vingers te krijgen. De doelmatigheid van de controle wordt bepaald door de mate waarin zij fraude voorkomt, de zogeheten preventieve effectiviteit, en de mate waarin zij fraude boven tafel haalt, de repressieve effectiviteit. En de effectiviteit is gecorreleerd aan de voorspelbaarheid van de controleactiviteiten. De repressieve effectiviteit van de controle is groter naarmate de voorspelbaarheid afneemt en de preventieve effectiviteit van de controle is groter naarmate de voorspelbaarheid toeneemt.

Er dienen deugdelijke controle-instructies te komen, effectief gerichte controleactiviteiten en systematische registratie, bewerking en evaluatie van controle-inspanningen en controleopbrengst. Alleen op die manier is het mogelijk om eventuele frauderisico's van bepaalde doelgroepen in kaart te brengen en objectieve selectiecriteria te formuleren om de schaarse capaciteit op verantwoorde wijze over de onderzoeksinspanningen te verdelen. Mijn fractie gaat ervan uit dat deze elementen worden meegenomen bij het opstellen van het operationeel scenario voor de handhaving dat, als het goed is, dit najaar het licht moet zien.

Voorzitter! Over het onderwerp handhaafbaarheid heb ik nog enkele concrete vragen. Is onderzocht in hoeverre de systematiek van de Wet ketenaansprakelijkheid bruikbaar zou kunnen zijn voor de onderhavige problematiek? De kern van die wet is de hoofdelijke aansprakelijkheid van de eerste schakel in de keten, in dit geval de hoofdaannemer, voor de

Hessing

niet-betaling van fiscale schulden en premieschulden door zijn directe onderaannemers en tevens voor de niet-betaling van genoemde schulden door alle verdere aannemers in de keten.

Voor de handhaafbaarheid van het Minas is het van groot belang dat grip verkregen wordt op de diverse schakels in de meststromen. Tegen deze achtergrond kan wellicht een benadering nuttig zijn zoals die wordt gehanteerd in de Wet ketenaansprakelijkheid. Voor het meststoffentraject zou dan vergelijkenderwijs de hoofdelijke aansprakelijkheid terechtkomen bij de producent van dierlijke meststoffen. Heeft deze gedachte bij de voorbereiding een rol gespeeld? Zo neen, zou het dan niet zinvol zijn om eens na te gaan of deze invalshoek een meerwaarde kan hebben voor de meststoffenproblematiek?

Het juist in beeld krijgen van de aan- en afvoer van dierlijke meststoffen is cruciaal. Daarbij zijn de centraal geregistreerde mestafleveringsbewijzen essentieel. Gepoogd is om zoveel mogelijk tegengestelde belangen tussen partijen te creëren ten aanzien van de te verantwoorden hoeveelheid mest op het afleveringsbewijs. Mijn fractie kan zich van dit uitgangspunt niet direct een helder beeld vormen. Daar komt bij dat uit de ex ante-evaluatie is gebleken dat niet altijd gelijkwaardige, tegengestelde belangen tussen de schakels in de mestketen aanwezig zijn. Kan de minister aangeven waar de tegengestelde belangen in de mestketen nu precies zitten en waar zij ontbreken? Wanneer zou mogen blijken dat de gedachte van de tegengestelde belangen moeilijk vorm te geven valt, is dat dan niet een extra aansporing om de verantwoordelijkheid neer te leggen bij de producent, zoals ik hiervoor heb aangegeven?

Een van de zwakke punten van het systeem vormt de mestbemonstering. Die vindt plaats door intermediaire ondernemingen en niet door onafhankelijke monsternemers. Ook de minister sluit niet uit dat het gekozen systeem onvoldoende fraudebestendig zal blijken te zijn. Aan onzekerheidsreductie kan worden gedaan door simpelweg een systeem van onafhankelijke monsterneming in te voeren. Kan de minister uiteenzetten waarom niet direct voor deze weg is gekozen en

welke argumenten zich verzetten tegen invoering van dit systeem?

Voorzitter! Bij de handhaafbaarheid speelt de bereidheid van de sector om mee te werken aan de uitvoering een belangrijke rol. Om het maar eens in rond Nederlands te zeggen: gooit men massaal de kont tegen de krib, dan wordt de uitvoering nogal lastig. Werkt de sector grosso modo mee, dan zijn de perspectieven aanmerkelijk gunstiger. Is de minister bereid hierover na te denken en te bezien wat de mogelijkheden zijn? Uiteraard wil mijn fractie waarschuwen voor het creëren van vormen van rechtsongelijkheid. Er zijn immers al boeren bestraft en wanneer de overigen een generaal pardon verkrijgen – zoals de heer Braks heeft bepleit – zijn wij misschien verder van huis. In die richting denken wij dus niet. Dat neemt echter niet weg dat wellicht een tussenoplossing denkbaar is. Graag verneem ik de reactie van de minister hierop.

Ook voor intermediaire ondernemingen is het uitgangspunt gekozen dat het voorraadsaldo niet in aanmerking wordt genomen. Op dit uitgangspunt zal echter wel voor een belangrijk deel van deze ondernemingen een uitzondering worden gemaakt gelet op de omvangrijke voorraden en de fluctuaties van jaar tot jaar en gelet op het feit dat de activiteiten van sommige ondernemingen vooral bestaan uit opslag.

Ziet mijn fractie het goed, dan zullen de voorraden van de meeste intermediaire ondernemingen dus toch in aanmerking worden genomen. Als dat het geval is, waarom is dan niet simpelweg voor de intermediaire ondernemingen over de hele linie vastgesteld dat de voorraden wel in beschouwing worden genomen, eventueel met de mogelijkheid om daarvan uitzonderd te worden? Kortom, waarom wordt nu de uitzondering in de wet vastgelegd en niet de hoofdregel? Kan de minister daarop een toelichting geven?

Bij de behandeling van dit wetsontwerp in de Tweede Kamer is veel gesproken over de relatie met de regionale mestplannen. Niet op alle punten is voor mijn fractie daarmee de gewenste duidelijkheid verkregen. Wellicht kan de minister zijn licht nog eens laten schijnen op de onderlinge relatie en duidelijk maken in hoeverre beide sporen elkaar al dan niet aanvullen.

Bij amendement is de reikwijdte van het Minas beperkt. De vrijstelling voor extensieve veehouderijen is verschoven van twee naar tweeënhalf grootvee-eenheden. Het aantal bedrijven dat onder het Minas valt, is daarmee van 60.000 teruggelopen naar 50.000. Uit een oogpunt van controle en handhaafbaarheid is dat winst te noemen. Het is mijn fractie echter nog niet duidelijk hoe groot het milieurisico is dat hiermee wordt gelopen. En hoewel de bedrijven die buiten de boot vallen natuurlijk aan de meer extensieve kant van het spectrum zitten, gaat het toch om zo'n 10.000 bedrijven. Kan de minister een indicatie geven van het milieuverlies dat met deze verschuiving gepaard kan gaan?

Bij de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer gaf de minister aan dat het onderzoek naar de mogelijkheden om de mestproductierechten af te schaffen en te vervangen door afzetrechten praktisch was afgerond. Hij zou in het voorjaar de Tweede Kamer informeren. Wellicht kan de minister aangeven wanneer hij deze informatie beschikbaar heeft. Mijn fractie is daarin bijzonder geïnteresseerd.

Aan de overzijde heeft de heer Van Middelkoop naar de overtuiging van mijn fractie terecht aandacht gevraagd voor het bepaalde in artikel 104 van de Grondwet in relatie tot artikel 13aj van het onderhavige wetsvoorstel. In hoeverre is het de minister toegestaan bij ministeriële regeling de tarieven van de heffingen te wijzigen, waarbij overigens aansluitend de koninklijke weg via wetgeving wordt gevolgd? Dat staat in artikel 13aj. De minister is daar in de Tweede Kamer uitvoerig op ingegaan. Over de validiteit van de gevolgde systematiek heeft de minister naar onze mening een overtuigend verhaal gehouden. De minister heeft ons echter nog niet overtuigd van de noodzaak tot het volgen van deze weg. Over de normstelling in deze wet is immers zorgvuldig nagedacht. Daarbij zijn wij bepaald niet over een nacht ijs gegaan. Vooralsnog valt niet in te zien, welke onverwachte omstandigheden een wijziging van het heffingenbeleid halsoverkop noodzakelijk zouden maken. Immers, de evaluatie in 2000 zal tijdig worden opgestart. Voorzover het zich laat aanzien dat normen en heffingen als gevolg van die evaluatie voor

Hessing

wijziging vatbaar zijn, kan daarop in wetstechnische zin toch tijdig geanticipeerd worden. Kan de minister, kort en goed, nog eens met een aansprekend voorbeeld duidelijk maken waarom het noodzakelijk is dat hij over deze wijzigingsbevoegdheid beschikt?

Voorzitter! Een laatste punt betreft de Europese nitraatrichtlijn. Anderen hebben er ook al over gesproken. Nederland heeft het actieprogramma terzake ingetrokken. Daardoor voldoet Nederland in ieder geval niet aan de nitraatrichtlijn. Er komt aanvullend beleid voor de droge zandgronden. Het is dus de vraag of Nederland kan gaan voldoen aan de nitraatrichtlijnen en welke aanvullende stappen nu gezet moeten worden om het daarheen te leiden. Een reactie van de regering op dit punt ziet mijn fractie graag tegemoet.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter! De drie fracties van de SGP, het GPV en de RPF zullen bij gelegenheid van deze gedachtewisseling met één fysieke mond spreken. Op die mededeling zal ik aan het slot van mijn bijdrage nog even terugkomen.

Voorzitter! Tussen de woorden "tijd" of "tijdsverloop" en "verandering" kan men bijna een isgelijktaken plaatsen: tijd is verandering. Die stelling heeft algemene gelding en blijkt ook op de mestproblematiek van toepassing. Van mijn voorouders herinner ik mij de verhalen over de situatie van nauwelijks driekwart eeuw geleden: hoe men in het boerenbedrijf destijds alle moeite deed om zoveel mogelijk – uiteraard natuurlijke – mest te verzamelen. De schapenhouderij diende daar in belangrijke mate toe. Men probeerde mest te vermeerderen en men kocht mest aan. In dezelfde regio is nu, in termen van de regering, sprake van een overschotgebied. Mest wordt nu beschouwd als een hinderlijk en schadelijk afvalproduct. Wie het produceert, verdient in beginsel geen lof, maar straf.

Ik zal nu niet uitgebreid ingaan op de vraag hoe het zover heeft kunnen komen. Over het antwoord bestaat, dunkt mij, inmiddels een redelijke mate van overeenstemming. De ontwikkeling is, met name in bepaalde sectoren, op onderdelen volkomen uit de hand gelopen. De eerste tekenen daarvan waren al in

het midden van de jaren zestig waar te nemen. Die ontwikkeling is tientallen jaren niet geremd, maar juist gestimuleerd, niet in de laatste plaats door de overheid. Nu verkeren wij inmiddels al weer ruim tien jaar op de weg terug, de weg van beperking en beteugeling.

Tegen deze achtergrond op basis van persoonlijke waarneming en mede bepaald door de couleur locale, plaats ik mijn beschouwingen over het voorliggende wetsvoorstel. Milieubeleid moet, zeggen wij vandaag, gericht zijn op duurzame ontwikkeling – overigens een nogal poly-interpretabele term – met een balans – zeg maar: compromis – tussen economie en milieu. Zolang de economie zich maar gunstig ontwikkelt, wordt dat niet als een probleem ervaren. Veel – ook onnodige – milieubelasting en -vervuiling kan dan eenvoudig via de portemonnee worden afgekocht. Financiële prikkels kunnen zeer effectief en heilzaam zijn, maar bij teruglopend economisch getij kunnen zij ook dodelijk zijn.

Sinds halverwege de jaren tachtig wordt de landbouw geconfronteerd met een breed scala van milieubeschermingsinstrumenten, onder andere op het terrein van de mest. De samenhang tussen al die instrumenten, alleen al op het terrein van de mest, is voor boer en buitenstaander niet eenvoudig te ontdekken. Het Minas is te beschouwen als een finaal strategisch instrument, gericht op bepaling en ondersteuning van het langetermijnbeleid. Of de doel- en normstellingen van het systeem haalbaar zijn, zal onder andere uit het project Praktijkcijfers moeten blijken. Zolang dat niet vaststaat, zouden – zo merk ik nu reeds op – ook geen heffingen voor grondgebonden sectoren doorgevoerd moeten worden. Dat zou in mijn visie alleen maar demotiverend werken.

Het Minas is mede gekozen op voorstel van de sector zelf, vanwege de oriëntatie op een meer individuele bedrijfsbenadering. Kern van het systeem is de veronderstelde proportionele relatie tussen de hoogte van de overschotten – zeg: verliesnormen – enerzijds en de hoogte van de nutriëntenverliezen – zeg: belasting van het milieu – anderzijds. Die relatie is niet altijd even duidelijk en daarom goed voor veelvuldige discussie. Prof. Oenema heeft in de Staatscourant van 23 april

1997 nog eens betoogd dat bedrijfsvoering, weersomstandigheden, bodemcondities en hydrologie factoren zijn die de grootte en de route van de verliezen aan stikstof en fosfor uit de bodem en stal- en mestopslag beïnvloeden: "Ze bepalen de grootte, het tijdstip en de plaats van de verliezen." Ook stelt hij: "Het aantonen of er wel een relatie is tussen overschotten en verliezen, heeft iets weg van het bewijzen van de wet van behoud van massa. Die relatie is er simpelweg, maar is wel een functie van plaats en tijd." Vandaar, voorzitter, die veelvuldige discussie.

Zelf gekozen door de sector, zo stelde ik zojuist. Dat betekent evenwel niet dat men ook onverdeeld gelukkig was en is met de uitwerking van het systeem. Een van de bezwaren, ook van mijn fractie, is dat het systeem positieve prikkels in de zin van stimulering en beloning ontbeert. Ik geef een voorbeeld. Veehouders die tijdens de productie geen of weinig mineralen verliezen, worden tot nu toe niet beloond voor hun milieuvriendelijk gedrag. Integendeel, iedere veehouder moet een overschothoofding betalen op grond van vaak te hoge forfaitaire cijfers. Dit zou onder het nieuwe systeem tot een positief voordeel moeten leiden. Het beleid heeft, kortom, naar onze wijze van zien een niet voldoende stimulerend karakter. De regering wil wel veel regels, straffen en heffingen voor veehouders, maar biedt nauwelijks beloningen of andere stimulansen.

In dit verband noemde ik ook de optrekking van de Minas-plicht van 2 naar 2,5 GVE. Die wijziging heeft niet onze voorkeur. Daarentegen zullen akkerbouwers en vollegrondsgroentetelers vanaf 2002 Minasplichtig worden. Is dat niet voorbarig? Akkerbouwers op kleigrond kunnen drijfmest alleen in het najaar aanwenden, hetgeen onvermijdelijk tot stikstofverlies en dus tot heffingen leidt. Te verwachten valt dat zij in het voorjaar zullen kiezen voor de thans heffingsvrije fosfaat-kunstmest. Bewijst men op die manier het milieu een goede dienst? Kwalijk noem ik in dit verband het feit dat de opbrengst van de heffing niet terugvloeit naar de veehouders maar wegvloeit naar de schatkist, evenals de bestemmingsheffing. Dit lijkt neer te komen op wat al eerder een ordinaire belastingverhoging is genoemd. De regering zou aan

Holdijk

vertrouwen winnen – op dit thema kom ik nog terug – indien zij zou hebben verklaard, de heffing volledig terug te zullen sluisen naar de veehouders en anderen.

Een ander bezwaar is dat het systeem ongevoelig blijkt te zijn voor de factor bij uitstek die de mens niet in de hand heeft: de natuurlijke omstandigheden. Variaties met betrekking tot jaren en groei-omstandigheden kunnen via heffingen in financiële zin een nadelig effect voor de boer opleveren. Ook is betoogd dat het systeem onvoldoende rekening houdt met bodemvruchtbaarheid. Bij een lage fosfaattoestand mag weliswaar extra fosfaat worden aangevoerd, maar bij een hoge toestand is er geen sprake van correctie met betrekking tot de verliesnormen naar beneden. Deelt de minister deze visie of is volgens hem aantoonbaar dat het argument van de bodemvruchtbaarheid thans niet langer tegen de maatregelen kan worden aangevoerd?

Voorzitter! Het weinig stimulerende karakter van het systeem zoals het thans is uitgewerkt, zal er vermoedelijk ook debet aan zijn dat van vrijwillige deelname door met name extensieve bedrijven niet veel terecht komt, ook al zou men voordelen kunnen realiseren in de sfeer van grotere heffingsvrije aanvoer dan onder de bestaande mestboekhouding mogelijk is. Te verwachten is immers, dat bedrijven die geen mest behoeven af te voeren, niet zullen meedoen aan Minas.

Daarbij komt het volgende bezwaar: de complexiteit van het systeem. Dit staat naast de min of meer onafhankelijk van elkaar functionerende overige onderdelen van de mestwetgeving. De complexiteit, die per saldo nog toeneemt, aldus ook de memorie van toelichting, zal hoge administratieve lasten meebrengen voor de veehouders. Men denke onder andere aan bemonstering en analyse bij toepassing van de verfijnde aangiftemethode die immers vooral voor intensieve bedrijven van belang kan zijn. Daar kán overigens tegenover staan dat er geen overschothoefing betaald hoeft te worden, al moet men zich ook weer realiseren dat de plaatsingsruimte voor de afzet van mest in de toekomst mogelijk kleiner wordt.

De nieuwe regelgeving en de daaruit voortvloeiende

administratievelastendruk, met inbegrip van de daarmee gepaard gaande kostenpost per dier, zullen voor veel kleinere bedrijven onevenredig hoog zijn en derhalve hun einde bevorderen.

Tot dusver heb ik vooral over de beleidsmatige aspecten van het wetsvoorstel gesproken. Er zijn echter ook nog juridische aspecten, waarvan ik nu alleen de ook door anderen genoemde verenigbaarheid met de Europese nitraatrichtlijn noem, een richtlijn die, zoals bekend, in 2003 gerealiseerd moet zijn. Voor mijn fractie is dit een juridische kwestie die geheel los staat van onze waardering voor die richtlijn. De toetsing van het wetsvoorstel aan de richtlijn is een aspect dat deze Kamer niet onbesproken mag passeren.

Er zijn reeds uitgebreide beschouwingen over dit punt geweest. Zo is erop gewezen dat de maximaal toelaatbare jaarlijkse stikstofgift uit dierlijke mest volgens de richtlijn 210 kg per hectare in de periode van 1998 tot 1999 mag bedragen. Het wetsvoorstel zou veel hogere stikstofgiften toestaan, en wel tot 340 kg per hectare. Afwijking van de normstelling van 210 kg zou alleen mogelijk zijn als aan de doelstelling van de richtlijn nochtans wordt voldaan en de Europese Commissie zo'n afwijking toestaat. De vraag is nu volgens mij of door Nederland aan deze voorwaarden wordt voldaan.

Zo is de vraag gesteld of op de hoge zand- en lössgronden (naar schatting 15% tot 30% van het landbouwareaal) de nitraatvervuiling van het grondwater tot een hogere grens dan 50 mg per liter niet tot ver na 1999 voortbestaat, ja, dat deze ook niet in 2003 aan de norm beantwoordt. Blijven de stikstofconcentraties in het zoete en zoute oppervlaktewater niet tot in 2015 dermate hoog dat eutrofiëring van deze wateren niet wordt voorkomen? Zal onvoldoende snelle verlaging van de nitraatconcentraties in oppervlakte- en grondwater niet tot gevolg hebben dat ettelijke duizenden huishoudens die nog altijd niet zijn aangesloten op het drinkwaterleidingnet, blootgesteld blijven aan concentraties die ver uitstijgen boven de veiligheidswaarden voor de volksgezondheid?

Kortom, dit wetsvoorstel lijkt te laat en te beperkt in relatie tot de Europese richtlijn. Het is thans de vraag of aanvullend stikstofbeleid

daar nog iets aan kan veranderen. Moeten de normen die Nederland ingevolge het onderhavige wetsvoorstel voor 2008 wil vastleggen, volgens deze richtlijn in feite niet met vijf jaar naar voren worden gehaald? Hoe schat de minister de risico's in van procedures vanwege de Europese Commissie dan wel het Europese Hof, van dwangsommen en van eventueel civielrechtelijke schadeclaims jegens de staat?

De regering loopt in de mest-discussie niet alleen tegen Brussel aan – in dit verband noemde ik al de Europese richtlijn – maar ook tegen de veehouders. Men kan in de relatie tussen overheid en veehouders op dit punt gerust van een vertrouwenscrisis spreken. Ik verwijs onder andere naar de mestboycot waarbij zich, volgens berichtgeving, 12.000 deelnemers aangesloten hebben. Het vertrouwen zal, wil het Minas-systeem kans van slagen hebben, in ieder geval tot op zekere hoogte moeten worden hersteld. De vraag is langs welke weg dit herstel kan worden bereikt of bevorderd. Ook de ministers zullen signalen bereikt hebben dat de actiecomités bereid zijn, onder bepaalde omstandigheden van verdere boycot af te zien en – zo voeg ik eraan toe – ook af te manen. In dat verband is de vraag naar een eventueel generaal pardon voor de boycotters ter sprake gebracht. Anderen zijn hierover uitvoeriger geweest. Voor ons is dat een heikele kwestie, waarbij principiële aspecten als rechtvaardigheid en opportuniteit een rol spelen. Begaan onrecht is niet altijd volledig ongedaan te maken. Dikwijls wordt daar ook niet naar gestreefd maar tracht men tot een vergelijk te komen. Er lijkt sprake van een uitgestoken hand van de actievoerders. In eerste instantie vraag ik de minister hoe de regering op die uitgestoken hand denkt te reageren.

Voorzitter! In mijn beschouwing hebben de bezwaren die volgens ons aan dit wetsvoorstel kleven, de sterkste nadruk gekregen. Dat wil niet zeggen dat wij een aantal voordelen van het systeem niet onderkennen. Dat zijn vooral voordelen in relatie tot het huidige stelsel van mestboekhouding. Aan het begin van mijn bijdrage zei ik, dat drie fracties gekozen hebben voor een woordvoerder. Ik mag evenwel in dit stadium niet onvermeld laten dat zij niet allen met dezelfde intentie deze discussies

Holdijk

ingaan en zij komen er misschien ook niet met dezelfde conclusie uit.

□

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! Ter voorbereiding van dit debat heb ik, naast het gebruikelijke verplichte werk zoals het lezen van de witte stukken en de Handelingen, het boekje *Vermesting en water*, geschreven door Rombout van den Nieuwenhof, doorgenomen. Dit boekje is op initiatief van de diverse milieu- en natuurorganisaties, waaronder het Waterpakt, geschreven. De inhoud van dit boekje zal mijn betoog vandaag stevig inkleuren.

Opmerkelijk is trouwens, dat de acties van de diverse landbouworganisaties en de nog steeds doorlopende mestboycots het politieke debat aan de overzijde zo konden bepalen. De in onze ogen veel te slappe mestnormen werden onder druk van deze acties nog verder afgezwakt. Dat schijnt allemaal te zijn gebeurd om het draagvlak te vergroten. Toen deze minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij aantrad, sprak hij de woorden, dat de tijd van pappen en nathouden voorbij zou zijn. Ongetwijfeld zal hij toen ook aan het enorme mestprobleem hebben gedacht. Maar feitelijk zwakte hij de normen van het voorgaande CDA-beleid, verwoord in de notitie *Derde fase mestbeleid*, af. Het is natuurlijk opmerkelijk dat het CDA aan de overzijde tegen dit beleid stemde om in te spelen op het boerenprotest, omdat zij natuurlijk de VVD-stemmen terug wilden hebben, terwijl hun eigen, eerdere, voorstellen veel verder gingen. Ook opmerkelijk is de rol van VROM en haar milieuminister: zij zit erbij en kijkt ernaar. Natuurlijk weet zij wel, dat het mestbeleid niet deugt. Bij het in ontvangst nemen van het door mij gememoreerde boekje of petitie, bleek dat. Het bleek ook in het debat aan de overzijde, waarin zij sprak van "het milieubeleid binnen de economische mogelijkheden van de sector", in plaats van andersom: de economische sector binnen de mogelijkheden van het milieubeleid; van "haalbaar en betaalbaar beleid" en van het feit dat "de aangegeven verliesnormen nog niet afgestemd zijn op de gewenste milieukwaliteit". Scherper dan deze citaten kan ik haar ondergeschikte positie in dit debat niet verwoorden.

Maar het zou zo simpel kunnen zijn. Het zou niet meer vanzelfsprekend moeten zijn, dat de kleur van het Nederlandse oppervlaktewater standaard groen is. Gewoon schoon en niet geëutrofeerd oppervlaktewater zou het doel moeten zijn. De landbouw moet gewoon zindelijk worden. Het moet afgelopen zijn met de bijdrage van 18% fosfaat en 71% stikstof van de landbouw aan de groene soep. Elke dag dat we langer wachten, wordt de vuile erfenis groter. Er is berekend door de Stichting natuur en milieu, dat de economische schade door vermisting en verzuring 1 mld. per jaar bedraagt. Dan moeten we niet alleen denken aan de kosten van waterzuivering, die vele honderden miljoenen bedragen, waarbij elke inwoner van Nederland via de drinkwaterrekening de vervuulende landbouw subsidieert. Met de heer Zijlstra noem ik dit een flagrante schending van het principe "de vervuiler betaalt". Wordt het geen tijd om deze feiten onder ogen te zien? Wordt het geen tijd om een heldere diagnose van de neurose te stellen waaraan de patiënt, de landbouw, lijdt en de psychologische verdedigingsmechanismen – ontkenning, projectie, rationalisatie, enz. – als zodanig te benoemen en te erkennen, dat geen land ter wereld zo'n hoog stikstofverlies in de landbouw kent als Nederland? Bij de schade door de groene algensoep sprak ik al over de drinkwaterwinning. Vanuit de Vewin, de koepel van alle drinkwaterbedrijven kunnen we uitspraken lezen, bijvoorbeeld van de heer Joosten: "Niettemin vind ik dat de overheid haar oor te veel naar de landbouw laat hangen. Met de door de landbouw genoemde verliesnormen haal je de gewenste waterkwaliteit echt niet."

Bij de maatschappelijke schade moeten we ook denken aan waterrecreanten zoals zwemmers, duikers, surfers, vaarrecreanten, sportvissers en de gezondheid van mensen. Zwemmen in het Nederlandse oppervlaktewater is geen vanzelfsprekendheid meer. 20% van de leden van de ANWB is in de zomer van 1994 niet gaan zwemmen vanwege de kwaliteitsproblemen van het water. Duikers – misschien niet de groep waar je onmiddellijk aan denkt als je dit onderwerp behandelt – moeten eigenlijk een doorzicht van minstens 1 meter hebben. Ze worden nu ernstig beperkt in hun hobby. Zo

zijn er slechts vijf duikstekken in de provincies Groningen en Drenthe, terwijl er toch zoveel water is. Surfers komen in aanraking met het water. Er is onderzoek gedaan naar de gezondheid van windsurfers op het Ketelmeer. Er werden verhoogde concentraties van chemische stoffen in het lichaam gevonden. Giftige algen, een term die niet eens voorkomt in de onderliggende stukken, vormen hierbij een probleem. Vaarrecreanten en havenbeheerders met name rond het IJsselmeer weten alles van de schade en de overlast die de groene algensoep aanricht. In principe kunnen alle 50 havens aan het IJsselmeer het slachtoffer worden. De sportvisserij lijdt jaarlijks naar schatting een verlies van 100 à 300 mln. Maar nog erger dan dit is, dat de toestand van de natuur nivelleert: meer brasems en minder snoeken. Bepaalde planten, die weer van belang zijn voor bepaalde vissen, verdwijnen. Bij een doorzicht van 30 cm is er geen kans op roofvis. Laatst was ik op excursie bij het Naardermeer. Daar kon je weer de bodem zien, een ervaring die mij is bijgebleven als jongetje van tien, toen ik met de polsstok het land introk. Maar deze doodgewone waterkwaliteit kan daar trouwens slechts met een kunstgreep – waterzuivering van gebiedsvreemd water – gerealiseerd worden. Maar zo zou het eigenlijk moeten, dat je gewoon weer de bodem van de sloot kunt zien. Bij de gezondheid van mensen kunnen we denken aan het nuttigen van schelpdieren, waarbij sommige algen gifstoffen produceren die daarin worden opgeslagen. Die schelpdieren schijnen er geen last van te hebben, maar mensen krijgen diarree, verlamming of zelfs geheugenverlies.

Als je dit allemaal op je laat inwerken, is het toch bizar dat de noodklok die wij horen die van de landbouwers is, die het presteren om noodzakelijk milieubeleid te frustreren. In een brief aan de Eerste Kamer van 25 april probeert Waterpakt de zaak toch nog een keer op een andere manier te belichten. Zij wijst erop, dat Minas strijdig is met de Europese richtlijnen, strijdig met het Noordzeeverdrag, met de nationale beleidsdoelstellingen inzake maximale nitraat- en fosfaatconcentraties in het oppervlaktewater en zelfs strijdig is met de artikelen 21 en 22 van de Grondwet.

Pitstra

Laten wij eens beginnen met de Europese richtlijn. Bij de begrotingsbehandeling van LNV wees ik reeds hierop. De Europese richtlijn staat 210 kg per hectare stikstof uit dierlijke mest toe in de periode van 18 oktober 1998 tot 18 december 1999. In het wetsvoorstel wordt 340 kg toegestaan. De drinkwaternorm voor het grondwater van 50 mg per liter – met een streefwaarde van 25 mg per liter – wordt niet gehaald. Ook de eutrofiëring van het oppervlaktewater wordt niet voorkomen, terwijl die in 2003 gerealiseerd moet zijn. De Nederlandse regering zal hierover op de vingers worden getikt door Brussel. Er zijn zelfs dwangsommen mogelijk ter grootte van het economisch voordeel dat Nederland en Nederlandse agrariërs behalen door zich te onttrekken aan de normale Europese milieuregels. Er zal schade worden toegebracht aan de exportpositie van Nederland. Onze landbouw zal het imago krijgen van "vieze man van Europa". De heer Varekamp wees terecht hierop.

Weliswaar ziet minister Van Aartsen dit wel en zegt hij bij boycotacties dat de boeren niet met de rug naar de samenleving moeten gaan staan, maar via deze volstrekt ontoereikende mestnormen – koersend op een conflict met Brussel – zaagt hij ijverig aan de tak waarop de landbouwers zitten.

Ook bij een andere internationale verplichting, het Noordzeeverdrag, maakt Nederland een slechte beurt. De reductie naar 50% ten opzichte van 1985 wordt niet gehaald. In 2015 kan slechts een reductie van 40% worden gehaald.

De grenswaarden voor fosfaat- en stikstofconcentraties in oppervlaktewater uit de Derde nota waterhuishouding wordt met de huidige wetgeving zelfs in 2015 in 80%-90% van de zoete wateren niet gehaald. Door Waterpakt wordt ook gewezen op strijdigheid met de artikelen 21 en 22 van de Grondwet. Huishoudens die niet aangesloten zijn op het drinkwaternet en drinken uit particuliere putten, worden blootgesteld aan veel te hoge nitraatconcentraties. De kans op kanker en op blauwe baby's stijgt sterk. Door de Rijksuniversiteit Limburg, afdeling toxicologie en gezondheidsrisico's, is hiernaar samen met de regionale GGD onderzoek verricht in midden-Limburg. Ik vraag beide ministers te

reageren op deze vier punten uit de brief van Waterpakt.

Moeten al deze bezwaren nu echt opgeofferd worden aan de economische belangen van de sector? Wordt het geen tijd om de exportpositie van de Nederlandse landbouw – een grootmacht, tweede land ter wereld na de Verenigde Staten – eens grondig ter discussie te stellen, als wij op deze manier geconfronteerd worden met déze maatschappelijke schade?

Er is ooit gesproken over een evenwichtsbemesting. Toen vielen er getallen van 1 kg fosfaat per hectare en van 50 kg stikstof per hectare. Milieukundig gezien, zou dat een aanvaardbaar verlies zijn. De boeren voeren een pleidooi voor 25-75 kg fosfaat en 350 kg stikstof, terwijl de eindnorm van de regering met allerlei tussenstappen op 200-250 kg stikstof en 25 kg fosfaat ligt. Er is dus een wereld van verschil!

Als wij de snoek en de salamander weer terug willen in ons water, zullen de normen aanmerkelijk scherper moeten worden. Volgens deskundigen is bijvoorbeeld een streefwaarde voor fosfaat noodzakelijk van 0,08 mg per liter, strenger nog dan de 0,15 mg per liter van de Derde nota, die ook bij lange na niet wordt gehaald. Delen de ministers van VROM en LNV deze analyse en krijgen zij niet het schaamrood op de kaken?

Hoe heeft de minister van VROM gereageerd op het advies van de inmiddels opgeheven Raad voor het milieubeheer, waarin zonneklaar werd gesteld dat de doelstellingen met betrekking tot de kwaliteit van het oppervlaktewater niet worden gehaald met dit beleid? Zij heeft het beaamd – ik citeerde haar al – maar waarom heeft zij hier niet evenveel stampij om gemaakt als al die boerenacties bij elkaar? Dat zou de positie van de milieubeweging in de verloren slag om de media, een enorme zwieper in een andere richting hebben kunnen geven! Terwijl er dus vanuit een veelheid aan maatschappelijke belangen alle reden was voor de politiek, met name de Tweede Kamer, de voorgestelde normen aan te scherpen, bedacht de ene na de andere partij – vanwege het draagvlak – maatregelen om het beleid verder af te zwakken en werd er een "zoektocht verricht om het beleid voor de sector acceptabel te maken". Het fosfaat van kunstmest

kon wel buiten beschouwing worden gelaten, de heffingen konden wel wat lager of zelfs nihil worden, de normen konden wel wat soepeler en na 2000 "indicatief" worden. In een brief van LTO wordt ons vandaag op dit punt ook weer een verzoek gedaan. Verder werden via een verhoging van de aangifte van 2 naar 2,5 GVE per hectare 10.000 bedrijven zomaar uitgezonderd. Ik heb het verslag van het Tweede-Kamerdebat gelezen als een treurige vertoning van falend milieubeleid.

Met een beroep op een consistente langetermijnvisie en zekerheid voor de sector heeft de minister van LNV wel weten te voorkomen, dat de normen na 2000 uit de wet werden verwijderd, hoewel een evaluatie in 2000 is toegezegd. Het CDA verwacht kennelijk, dat die 240 proefboerderijen zo slecht presteren, dat aangescherpt beleid niet aan de orde is. Maar ik vraag nadrukkelijk aan de bewindslieden: is het ook mogelijk, dat de evaluatie in 2000 ertoe leidt, dat de normen worden aangescherpt? Worden bij deze evaluatie wel de waterkwaliteitsnormen betrokken? Wordt daar ook bij betrokken, dat bijvoorbeeld in de biologische landbouw nu al in het algemeen de eindnormen van 2010 ruimschoots worden gehaald? Wordt hierbij ook de reactie van de Europese Unie betrokken, zodat in 2003 de nitraatnorm van 2008 wordt gerealiseerd?

Voorzitter! De fractie van GroenLinks heeft in het algemeen affiniteit met acties, ook met boycotacties, maar van de argumenten van deze reactionaire beweging zijn wij niet onder de indruk. Er is gegoocheld met cijfers om te zeggen wat dit allemaal wel niet gaat kosten, maar genegeerd werd, dat veel bedrijven door een uitgekende bedrijfsvoering en een al functionerende mineralen- en mestbalans, door vakmanschap dus, de normen heel gemakkelijk kunnen halen. Als in de actie verzwegen wordt, dat door aanpassing van de bedrijfsvoering hoge heffingen voorkomen kunnen worden, zijn wij niet onder de indruk van de gepresenteerde getallen.

Ik wil in dit verband trouwens het volgende helder en scherp zeggen. Als sommigen door falend vakmanschap de normen niet halen, is er geen toekomstperspectief. Dat zeg ik ook aan het adres van de SGP. Een dergelijke stelling geldt voor de

Pitstra

gehele maatschappij: voor bakkers en vrachtwagenchauffeurs, voor onderwijzers en verpleegkundigen, voor elke starter in het midden- en kleinbedrijf, zelfs voor politici. Als ze er niets van bakken, hun vak niet naar behoren en volgens maatschappelijke regels en normen uitvoeren, kunnen ze het wel schudden. Ik kan niet inzien, waarom zo'n stelling voor de ene sector wel geldt en voor de andere niet. Maken zachte heelmeeesters geen stinkende wonden en komen we, als we niet anders handelen, wel uit dat mestmoeras? Wat vindt de minister van LNV eigenlijk van deze mening?

Is er geen sprake van zachte heelmeeesters als het CDA aan de overzijde, maar ook anderen spreken over een vertrouwensbreuk met de sector en daarom het beleid maar willen aanpassen en zo alle natuur- en milieudoelstellingen aan hun laars lappen? Neemt men op deze manier niet een vertrouwensbreuk met de rest van de maatschappij, een dikke 3 miljoen leden van natuur- en milieuorganisaties en alle drinkwaterconsumenten en de Europese Unie, voor lief?

Er is nog een aantal andere wettelijke mogelijkheden om bovengenoemde internationale en nationale wetgeving en doelstellingen wel te realiseren. Ik noem:

- aanvullend stikstofbeleid voor de droge zandgronden,
- aanvullend beleid voor de fosfaatverzadigde gronden waar de fosfaattijdboom doortikt,
- lagere verliesnormen voor speciale gebieden,
- de Wet verontreiniging oppervlaktewater.

Anderen wezen er ook al op, dat ten aanzien van deze onderwerpen notities zijn toegezegd die voor het zomerreces zouden verschijnen. Kunnen de bewindslieden en met name de minister van VROM hierover al wat meer vertellen?

Voorzitter! Ik kom tot een conclusie. Het voor ons liggende wetsvoorstel behelst een zoektocht om de sector die op een dwaalspoor vol vervuiling zit, tegemoet te komen. Zachte heelmeeester maken stinkende wonden en in dit geval: stinkend oppervlaktewater met veel algen. De gekozen opstelling heeft ertoe geleid, dat de al volkomen tekortschietende normen nog verder zijn afgezwakt. Internationale normen en nationale beleidsnormen worden bij lange na niet gehaald. De kleur

van ons oppervlaktewater zal groen blijven, de biodiversiteit, dus snoeken in plaats van brasems, kunnen we vergeten. Waterrecreanten blijven gedupeerd, de volksgezondheid wordt geschaad. Hoe lang zullen de samenleving en al de belanghebbenden die ik al noemde, dit falende beleid, waarmee geaccepteerd wordt dat deze sector niet zindelijk hoeft te worden, nog accepteren?

De beantwoording door de bewindslieden zie ik uiteraard met belangstelling tegemoet. Wellicht kunnen ze mijn sombere conclusie met enige verrassende toezeggingen een beetje nuanceren.

□

De heer **Bierman**: Voorzitter! Uit het feit dat de publieke tribune lang niet zo bezet is als in de Tweede Kamer, zou je kunnen opmaken dat het draagvlak aan het verschuiven is, dat de politieke actualiteit al heel ergens anders zit, kortom dat er een nieuwe situatie is ontstaan om nog eens anders naar het wetsvoorstel te kijken. Hoewel ik denk dat het wetsvoorstel een goede basis geeft, zit het wel aan "the end of the pipe". Als je daar zit en je gaat discussiëren over de vraag, hoeveel er uit die pijp mag komen, wat nog verantwoord is en voor hoeveel draagvlak een bepaalde norm kan worden afgesproken, is het ook belangrijk om te kijken naar de bron die uiteindelijk voorafging aan de pijp waar het allemaal uitkomt. Met andere woorden: er zou gekeken moeten worden naar bijvoorbeeld bronreductie. Zijn wij nu niet bezig, nog normen te maken waaraan we straks helemaal niet meer hoeven te voldoen? In de afgelopen tijd is op dramatische wijze aan bronreductie toegekomen. Zou dat geen goed moment kunnen zijn om in het kader van dit wetsvoorstel eens te kijken of we dit structureel vast kunnen houden, zodat we een ander draagvlak krijgen? Het draagvlak dat tot nu toe is ontstaan, is er één waarbij een soort uitruil heeft plaatsgehad, waarbij we te soepele normen hebben gekregen, te zeer in de tijd verdund te werk zijn gegaan en te maken krijgen met een afkalvend draagvlak. Ik denk aan de rechtsongelijkheid die erin zit, het Europese risico dat we lopen en de andere consumenten die dit niet langer zullen pikken. Kortom: dit

heeft mij te weinig toekomstwaarde voor de sector, waarop ik het nu juist wil toespitsen.

Wat zouden we dus eigenlijk moeten doen? We moeten toe naar een nieuw evenwicht tussen veterinaire argumentatie en milieuargumentatie. Ik kom daarbij op geen andere mogelijkheid uit dan op extensievere veehouderij, op ecologische landbouw, waarbij je een aantal heel essentiële problemen die in deze wetgeving zitten, zoals de verschillen in grondvruchtbaarheid, vermijdt. Bij ecologische landbouw is dat verinnerlijkt: zonder die vruchtbaarheid kun je niet eens. De administratieve rompslomp die vastzit aan alle metingen en regelingen die je moet hebben, kan worden vermeden. Daarbij kan vanuit de onderproductie aan meststoffen worden toe gewerkt naar een beloning voor het feit, dat je deze normen juist niet nodig hebt om te produceren. Je komt dan uit op een soort win/winsituatie, die als deze nu reeds wordt ingezet ook tot een imagoverbetering leidt. Mij heeft het vooral verbaasd, waarom in Denemarken lukt wat wij hier maar niet voor elkaar kunnen krijgen. Waarom zou het daar wel kunnen en hier niet? Zijn we niet bezig onze eigen markt, de mogelijkheden voor de sector en het toekomstperspectief door zo'n slappe reactie te ondermijnen? Ik zou toe willen naar een situatie, waarin dit wetsvoorstel wordt aangegrepen om de structuur van de sector, waarvan de minister zegt dat die straks moet klinken als een klok, houdbaar te maken en voor een langere termijn neer te zetten. Ik hoop dat de minister aan het slot van de beantwoording van de vragen op dit element, dus het langere-termijnperspectief, nog wil ingaan.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene bijstandswet in verband met de preventie en bestrijding van armoede en van sociale uitsluiting (24772).**

De beraadslaging wordt geopend.