

Vergaderjaar 1996–1997

**24 782**

## **Wijziging van de Meststoffenwet**

**Nr. 5**

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

Ontvangen 20 november 1996

#### **1. Inleiding**

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de verschillende fracties op het voorstel tot wijziging van de Meststoffenwet. De reactie daarop in deze nota geef ik mede namens de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Na enige opmerkingen over het traject van invoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen ga ik meer specifiek op de door de leden van de verschillende fracties aan de orde gestelde onderwerpen in. Daarbij zijn de verschillende onderwerpen zoveel mogelijk gegroepeerd volgens de indeling van de memorie van toelichting.

Bij deze nota is een nota van wijziging gevoegd. Behalve een aantal technische aanpassingen, bevat deze een aantal wijzigingen van meer materiële aard, zoals het opnemen van fosfaat- en stikstofverliesnormen en aanvoernormen voor natuurterrein en braakland.

#### **2. Traject invoering wettelijk stelsel en evaluatie**

De leden van de PvdA-fractie dringen in hun inleiding aan op de nodige voortvarendheid om zeker te stellen dat de introductie van het stelsel van regulerende mineralenheffingen per 1 januari 1998 doorgang kan vinden. De leden van de CDA-fractie vragen naar mogelijk vertragende aspecten in de wetsbehandeling en de consequenties daarvan voor de sectoren. Ook vragen zij welke voorbereidende programma's zullen plaatsvinden teneinde de heffingplichtigen voorbereid te doen zijn op het werken met het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Ook de leden van de VVD-fractie wijzen op het belang van snelle duidelijkheid en van een vlotte behandeling.

De regering heeft met de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid (kamerstukken II 1995/96, 24 445, nr. 1; verder: Integrale Notitie) een heldere lijn voor het mestbeleid voor de komende jaren uitgezet, met een duidelijk tijdpad. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt aan een belangrijk deel van de voorgenomen beleidsmaatregelen invulling

gegeven. Ik onderschrijf de noodzaak van voortvarendheid volledig en heb er alle vertrouwen in dat invoering van het nieuwe stelsel per 1 januari 1998 mogelijk is. Daarbij ga ik ervan uit dat de behandeling van het wetsvoorstel in beide kamers der Staten-Generaal voorspoedig zal kunnen verlopen. De verdere uitwerking van het stelsel in algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen heeft binnen de departementen de hoogste prioriteit. Bij deze uitwerking zijn de uitvoerings- en handhavingsinstanties direct betrokken. Met het bedrijfsleven en andere belanghebbenden wordt regelmatig over de verschillende aspecten van de uitwerking van gedachten gewisseld.

Ook op technisch vlak wordt een grote inspanning geleverd, met name waar het de ontwikkeling van adequate bemonsteringsapparatuur en apparatuur voor de hoeveelheidsbepaling van dierlijke en overige organische mest betreft. De opstelling van het accreditatieprogramma voor laboratoria die de analyse van mestmonsters gaan verrichten verkeert thans in het stadium van afronding. Er zullen ten aanzien van de bemonsteringsapparatuur en apparatuur voor de hoeveelheidsbepaling proef- en demonstratieprojecten plaatsvinden, met het oog op een brede toepassing van de apparatuur in de praktijk en met het oog op de benodigde investeringen die de loonwerk- en mestdistributiesector moet plegen. De verwachting is dat tijdig adequate protocollen beschikbaar zijn. Op de bemonstering en analyse van mest wordt nader ingegaan in paragraaf 6 van deze nota.

Er vinden momenteel al allerlei voorlichtingsactiviteiten plaats. Ten behoeve van een meer structurele aanpak wordt thans een speciaal voorlichtingsprogramma ontwikkeld. Dat zal in eerste instantie voorzien in overheidsvoorlichting aan vertegenwoordigers van het landbouwbedrijfsleven en vertegenwoordigers van de loonwerk- en distributiesector, de adviesbureaus en boekhoudkantoren, de veevoerindustrie en het onderwijs. Deze voorlichting betreft de hoofdlijnen van het mineralen- en ammoniakbeleid en het stelsel van regulerende mineralenheffingen. De vertegenwoordigers van de diverse sectoren zullen vervolgens voorlichtingsbijeenkomsten voor agrariërs organiseren. Deze activiteiten vinden plaats tot en met het voorjaar van 1997. In het najaar van 1997 worden bijeenkomsten voor agrariërs georganiseerd waarbij voorlichting over de meer technisch-inhoudelijke aspecten van het wettelijke stelsel zal worden gegeven. Hierbij is een belangrijke rol voorzien voor de Dienst Landbouwvoorlichting. Daarnaast vindt er voorlichting plaats via artikelen in de vakpers en brochures.

De leden van de PvdA-fractie wijzen er in hun inleiding terecht op dat sprake is van een belangrijke koerswijziging en dat het van het grootste belang is om het gehele proces van invoering van het stelsel goed te monitoren. Er is sprake van een nog niet in de praktijk beproefd instrumentarium. Om de introductie verantwoord te laten plaatsvinden, zal er voor moeten worden gewaakt dat niet tegelijkertijd allerlei andere omvangrijke wijzigingen van de mestwetgeving worden doorgevoerd die grote gevolgen hebben voor de sector en de uitvoerings- en handhavingsinstanties. Ik doel hier bijvoorbeeld op het pleidooi van leden van verscheidene fracties om tot invoering van een stelsel van afzetrechten over te gaan. In paragraaf 12 van deze nota zal ik nader op de overstap naar een systeem van afzetrechten ingaan.

Ook na invoering van het wettelijke stelsel is een goede monitoring van belang. In het jaar 2000 vindt een tussentijdse evaluatie plaats van het gehele pakket van maatregelen van de Integrale Notitie, waaronder het stelsel van regulerende mineralenheffingen. In antwoord op de vraag van de leden van de GPV-fractie in hoeverre de uitkomsten van de evaluatie

kaderstellend zijn voor de doelstellingen en de invulling van het mest- en ammoniakbeleid na het jaar 2000, kan ik nogmaals bevestigen dat indien de uitkomsten van de evaluatie daartoe aanleiding geven, het wettelijke stelsel zal worden aangepast. Deze aanpassing kan de verliesnormen, de tarieven voor de heffing, maar ook bijvoorbeeld de invulling van het zogenoemde forfaitaire en verfijnde spoor binnen het heffingsstelsel betreffen. In het wetsvoorstel is de mogelijkheid van een snelle aanpassing van cruciale beleidsonderdelen voorzien. Het betreft hier, naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA-fractie, de artikelen 13z en 13aj van het wetsvoorstel. Artikel 13aj maakt het mogelijk de tarieven, verliesnormen, forfaits en bijlagen bij de wet te wijzigen bij ministeriële regeling te bekrachtigen bij wet. Artikel 13z maakt uitbreiding van de aangifteplicht en aanpassing van de aanvoernormen voor niet-aangifteplichtige bedrijven mogelijk. Op de rechtsstatelijke aspecten hiervan ga ik in in paragraaf 11 van deze nota.

### **3. Forfaitair en verfijnd spoor**

#### *3.1 Plaats forfaitair en verfijnd spoor in beleid en wettelijke systematiek*

De leden van de PvdA-fractie vragen nog eens uiteen te zetten waarom gekozen is voor zowel een forfaitair als een verfijnd spoor binnen het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Zij vragen wat zich ertegen verzet om alleen de verfijnde route op te nemen, in ieder geval uiterlijk in 2002 als alle agrarische bedrijven aangifteplichtig worden. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het de bedoeling is de forfaitaire en verfijnde mineralenheffingen in de tijd onbeperkt naast elkaar te laten bestaan. De leden van de SGP-fractie stellen dat zij ervan uit gaan dat de inspanningen van de regering erop gericht blijven op alle bedrijven een verfijnde heffing in te voeren.

Het stelsel van verfijnde mineralenheffingen staat centraal in het beleid. De verfijnde mineralenheffingen vormen de kern van het heffingsstelsel. Het verfijnde spoor doet het meest recht aan de werkelijkheid op het bedrijf en brengt de minste milieurisico's met zich mee: alleen in de verfijnde route is een goede berekening van de mineralenstromen van een bedrijf mogelijk. Het belooft een goed mineralenmanagement beter dan het huidige systeem van de mestboekhouding en dan het forfaitaire spoor, en biedt de individuele veehouder meer keuzevrijheid ten aanzien van de door hem te nemen bedrijfsmaatregelen om aan de milieudoelen te voldoen. Deze voordelen, in combinatie met het gegeven dat de hoogte van de forfaitaire normen in het forfaitaire spoor zodanig is vastgesteld dat voor 75% van de aangifteplichtige bedrijven het verfijnde spoor aantrekkelijker is, zullen er de facto toe leiden dat het overgrote deel van de intensievere veehouderijbedrijven aan het verfijnde spoor zal deelnemen.

De reden dat er ook een forfaitair spoor is opgenomen is dat op relatief extensieve veehouderijbedrijven volstaan kan worden met een minder nauwkeurig systeem zonder dat dit nadelen heeft voor het milieu of voor de ondernemer. Voor deze bedrijven bestaat het voordeel in eenvoud en kostenbesparing.

Het opnemen van een forfaitair spoor geschiedt voorts om redenen van meer wetssystematische aard. Het forfaitaire spoor geldt als een basisstelsel waarop ieder bedrijf terugvalt dat mest produceert of aanvoert, maar dat niet voldoet aan de voorwaarden verbonden aan deelname aan het verfijnde spoor – zoals de verplichting om veevoer te betrekken van erkende leveranciers en bemonstering van mest te laten uitvoeren door erkende intermediairs – en evenmin aan de voorwaarden verbonden aan de vrijstelling voor de bedrijven met een gemiddelde

veebezetting van niet meer dan 2 grootvee-eenheden per hectare. Een eventuele naheffingsaanslag van de Inspecteur van het Bureau Heffingen voor deze bedrijven zal worden gebaseerd op de relatief eenvoudige aangrijpingspunten van de heffingsgrondslag van het forfaitaire spoor.

Bij de tussentijdse evaluatie in het jaar 2000 zullen de effecten van het naast elkaar bestaan van een forfaitair en een verfijnd spoor worden onderzocht. Op basis daarvan kan worden besloten of er aanleiding is om het systeem aan te passen.

### *3.2 Realiteitswaarde forfaitair en verfijnd spoor*

De leden van de CDA-fractie vragen naar de realiteitswaarde van het forfaitaire spoor in verband met de 75%-benadering.

De hoogte van de normen in het forfaitaire spoor is zo gekozen dat deze voor de meeste intensieve veehouderijbedrijven ongunstig uitvallen. Naarmate de veedichtheid per hectare hoger is, wordt de forfaitaire aangifte een minder reële optie. Het knikpunt ligt ongeveer bij een veebezetting van 3 grootvee-eenheden per hectare. Een gunstiger vaststelling van de forfaitaire normen zou afbreuk doen aan de gewenste stimulans tot een zo groot mogelijke deelname aan het verfijnde spoor en zou leiden tot een aanzienlijke milieubelasting. Het laatste omdat bij lagere normen de mineralen- en de mestvolumeproductie per dier van een groter aantal bedrijven te laag wordt ingeschat. Deze bedrijven voeren minder mineralen af dan op basis van de werkelijke mineralen- en mestvolumeproductie noodzakelijk zou zijn. Op bedrijfsniveau kan het gaan om honderden tot duizenden kilogrammen fosfaat.

Mede in verband met door hen geziene afbreukrisico's van het verfijnde spoor, waarop ik in paragraaf 6.3 van deze nota nader in ga, vragen de leden van de CDA-fractie of de bedrijfsvoering van bijvoorbeeld melkveehouderijen met een veebezetting van meer dan 2 grootvee-eenheden per hectare zo individueel en uniek is, dat de mineralenstromen niet in forfaits te vangen zijn.

De bedrijfsvoering van melkveehouderijen met een mestoverschot – zijnde in het algemeen bedrijven met een veebezetting van meer dan 3 grootvee-eenheden per hectare – is inderdaad zo individueel en uniek, dat de mineralenstromen niet goed in forfaits te vangen zijn. Zowel de mineralenproductie als de mestvolumeproductie per melkkoe alsook per bedrijf kan sterk verschillen. Zou uitsluitend worden gekozen voor forfaits, dan heeft dit òf negatieve consequenties voor het milieu – omdat de forfaits gunstig voor de ondernemer zijn vastgesteld, waardoor te weinig mineralen van het bedrijf worden afgevoerd – òf voor de ondernemer: de forfaits zijn ongunstig voor de ondernemer vastgesteld, waardoor het bedrijf te veel mineralen moet afvoeren en het risico op een heffing loopt.

### *3.3 Praktische invulling keuze tussen forfaitair en verfijnd spoor*

De leden van de VVD-fractie vragen of deelnemers aan het forfaitaire systeem naar eigen keuze kunnen aansluiten bij het verfijnde systeem, en of een omgekeerde route ook mogelijk is en op welke wijze.

Er kan inderdaad naar eigen keuze worden aangesloten bij het verfijnde systeem. Artikel 13h vereist daartoe een tijdige aanmelding van het bedrijf. Deze is noodzakelijk in verband met het toezicht op de naleving van de bijzondere regels die bij deelname aan het verfijnde spoor gelden. Heeft geen tijdige aanmelding plaatsgevonden, dan valt het bedrijf voor dat tijdvak van rechtswege onder het stelsel van forfaitaire mineralen-

heffingen, zonder de mogelijkheid om voor dat tijdvak alsnog een aangifte volgens het stelsel van verfijnde mineralenheffingen te doen. Omgekeerd is het voor deelnemers aan het verfijnde spoor wèl mogelijk om alsnog een aangifte volgens het stelsel van forfaitaire mineralenheffingen te doen. Hiertoe zullen zij bijvoorbeeld behoefte voelen als zij bij nader inzien niet aan de regels van het verfijnde spoor blijken te kunnen voldoen, of als het forfaitaire spoor bij nader inzien voor hen gunstiger blijkt te zijn. Als achteraf blijkt dat ten onrechte een aangifte volgens de verfijnde heffingsgrondslag is gedaan – bijvoorbeeld omdat niet alle mest volgens de regels is bemonsterd en geanalyseerd – volgt een naheffingsaanslag op basis van de forfaitaire heffingsgrondslag.

### *3.4 Consequenties vaststelling mineralenoverschot*

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of het naast elkaar bestaan van twee systemen niet een grote mate van onzekerheid geeft ten aanzien van de werkelijke omvang van het mineralenoverschot en of niet het gevaar ontstaat dat op nationaal niveau berekende mineralenoverschotten groter zijn dan de feitelijke overschotten.

Voor het formuleren van beleid is met name de prognose van het fosfaatoverschot in de vorm van mest in volgende jaren van belang.

Het is niet mogelijk om het nationale fosfaatoverschot in mest vooraf te bepalen op basis van gegevens van de mineralenbalansen van individuele bedrijven. Dit omdat in de verfijnde aangifte de plaatsingsruimte voor mest op bedrijfsniveau vooraf niet vaststaat en omdat de forfaitaire aangifte een te globaal karakter heeft.

Voor de berekening van het nationale fosfaatoverschot, zoals in het kader van de Integrale Notitie is gebeurd, wordt uitgegaan van een andere berekeningswijze. De bepaling vooraf is gebaseerd op schattingen ten aanzien van de te verwachten aantallen dieren in Nederland, de te verwachten fosfaatproductie per dier en ten aanzien van de distributie- en exportontwikkelingen.

### *3.5 Consequenties intermediairs*

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe een intermediair moet omgaan met twee verschillende opgaven, forfaitair en verfijnd; de intermediair zal immers beide mineralenstromen moeten afzetten en verantwoorden.

Ingevolge het voorgestelde nieuwe artikel 13r, eerste lid, van de Meststoffenwet, zal een intermediair alleen bemonsterde dierlijke mest kunnen aan- en afvoeren en op zijn aangifte van de verschuldigde heffing kunnen verantwoorden. Ook mest afkomstig van een veehouder die deelneemt aan de forfaitaire route en die derhalve voor zijn aangifte gebruik maakt van forfaitaire omrekennormen zal de intermediair – ten behoeve van zijn eigen aangifte – moeten bemonsteren en laten analyseren. Aangezien de intermediair derhalve alleen met werkelijke fosfaat- en stikstofgehalten in de mest werkt, loopt hij ook geen risico van onevenwichtigheden in zijn mestbalans die uitsluitend het gevolg zijn van het naast elkaar hanteren van forfaitair bepaalde en werkelijke hoeveelheden. Aan artikel 13r, tweede lid, dat de mogelijkheid biedt bij ministeriële regeling een uitzondering te maken op het beginsel van bemonstering en analyse van alle meststromen van de intermediair, zal slechts zeer beperkt invulling worden gegeven, in nauwkeurig omschreven gevallen. Onderzocht wordt een uitzondering bij directe doorlevering – zonder tussenopslag – van mest afkomstig van een deelnemer aan het forfaitaire spoor aan een andere deelnemer aan het forfaitaire spoor of aan een van de aangifteplicht vrijgesteld bedrijf.

## 4. Verliesnormen

### 4.1 Algemeen

De leden van de CDA-fractie vrezen dat de voorgestelde verliesnormen voor fosfaat en stikstof in de praktijk moeilijk te halen zijn. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is de verliesnormen aan te passen als de regering bij de evaluatie in 2000 tot de conclusie zou komen dat het traject voor de afbouw te zwaar is c.q. de normen te hoog. Zij vragen of dat impliceert dat de voorgestelde normen na 1998 of 2000 indicatief zijn.

Het mestbeleid is erop gericht om uiteindelijk de fosfaat- en stikstofverliezen naar bodem, water en lucht zodanig terug te dringen dat de milieukwaliteitsdoelstellingen worden gehaald. Bij het in de Integrale Notitie uitgezette traject heeft een afweging plaatsgevonden tussen wat enerzijds landbouwkundig en economisch gezien haalbaar is en wat anderzijds vanuit milieukwaliteit nodig is. Daarbij is gekozen voor een gefaseerde aanpak om de boeren tijd te geven hun bedrijfsvoering aan te passen aan de normen, en om de gelegenheid te creëren door onderzoek meer kennis en technieken te ontwikkelen die het voor de boeren mogelijk maken om binnen landbouwkundige randvoorwaarden te voldoen aan de normen voor de middellange termijn. Door het vastleggen van normen voor de middellange termijn (2008/2010) wordt het bedrijfsleven maximaal gestimuleerd de noodzakelijke veranderingen door te voeren en nieuwe technieken te ontwikkelen. Dat geeft de grootste kans dat de uiteindelijk gewenste milieukwaliteit gerealiseerd wordt. Een en ander laat onverlet dat als de inzichten in 2000 daartoe nopen, in dat jaar tot aanpassing van de normen kan worden besloten. De aanpassing kan een verhoging maar ook een verlaging van de normen behelzen.

De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat bij de evaluatie van de verliesnormen de resultaten van de voorbeeldbedrijven bindend moeten zijn voor alle partijen.

De uitkomsten van het project «Praktijkcijfers» van LTO-Nederland zullen bij de evaluatie in 2000 worden betrokken. Dit naast de resultaten van het project «Mineralen op scherp», de resultaten van het proefbedrijf «De Marke» en de resultaten van de circa 60 000 bedrijven die een aangifte in het kader van de regulerende mineralenheffingen zullen hebben gedaan. Als deze resultaten leiden tot andere inzichten, zal dat vanzelfsprekend consequenties hebben voor de normstelling.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de meest recente cijfers over de bereikte verliezen aan fosfaat en stikstof overgelegd kunnen worden, met daarbinnen de bedrijven met de meeste en die met de minste verliezen per hectare en de gemiddelden, uitgesplitst naar bouw- en grasland.

De gegevens waarover ik beschik zijn die van de bedrijven in het LEI-boekhoudnet en die van de deelnemers aan het project «Management Duurzame Melkveebedrijven» (MDM) over het boekjaar 1994/95. De fosfaat- en stikstofverliezen zijn op bedrijfsniveau vastgesteld. Ik beschik niet over een uitsplitsing van de verliezen naar gras- en bouwland.

#### LEI-boekhoudnet

Melkveebedrijven	gemiddeld	20% laagste bedrijven	20% hoogste bedrijven
– P2O5-overschot (kg/ha)	76	21	133
– stikstofoverschot (kg/ha)*	407	296	476

<i>Akkerbouwbedrijven</i>	gemiddeld	20% laagste bedrijven	20% hoogste bedrijven
– P2O5-overschot (kg/ha)	53	– 2	110
– stikstofoverschot (kg/ha)*	187	104	269

\* inclusief de ammoniakemissie uit stallen en ca. 50 kg/ha stikstofdepositie

Op de *MDM-bedrijven* waren de mineralenverliezen in 1994/95 als volgt:

P2O5-overschot (kg/ha)	32
stikstofoverschot (kg/ha)**	275

\*\* inclusief ammoniakemissie uit stallen en exclusief stikstofdepositie

De gegevens uit het LEI-boekhoudnet geven aan dat er een zeer grote spreiding is in de resultaten. Deze verschillen worden vooral veroorzaakt door de omvang van het gebruik van kunstmest en de omvang van de afvoer van dierlijke mest. Daarnaast speelt de intensiteit van het grondgebruik een belangrijke rol.

#### 4.2 Technische onderbouwing en onderzoek

De leden van de fractie van de PvdA vragen of nog steeds onvoldoende bekend is over de relatie tussen verliesnormen, de P-AL toestand van de bodem, de fosfaatbemesting en de gewasproductie. Zij vragen of dat een belemmering is, of dat wel zoveel bekend is dat het voorzorgprincipe mag en moet gelden. De leden van de fractie van GroenLinks vragen het onderzoek te intensiveren met het oog op verkleining van de kloof tussen uit landbouwkundig en milieukundig oogpunt acceptabele verliezen. Zij vragen of het niet wenselijk is dat ook op andere grondsoorten en in andere regio's in het land proefbedrijven als «De Marke» worden gesticht.

Ik ben van mening dat de verliesnormen naar de huidige inzichten verantwoord zijn. De vinger zal evenwel aan de pols worden gehouden en het mestbeleid, inclusief de verliesnormen, zal in het jaar 2000 tussentijds worden geëvalueerd.

Op basis van de huidige kennis en inzichten is met de voorgestelde generieke fosfaatverliesnormen in de periode van 1998 tot 2008/2010 op gronden waarvan de fosfaattoestand wordt aangemerkt als «ten minste voldoende» de landbouwkundig gewenste fosfaattoestand te handhaven. De generieke fosfaatverliesnormen leiden er wel toe dat gronden met een hogere waarderingsklasse ten aanzien van de fosfaattoestand teruggaan naar een fosfaattoestand die als «voldoende» wordt aangemerkt. Landbouwkundig gezien is dat geen probleem. Naarmate de verliesnormen verder worden aangescherpt, worden hogere eisen gesteld aan de bedrijfsvoering en het bemestingsmanagement om nadelige landbouwkundige effecten te voorkomen.

Voor gronden die op dit moment een lage fosfaattoestand hebben, kunnen de voorgestelde generieke fosfaatverliesnormen ontoereikend zijn om de bodemvruchtbaarheid op het landbouwkundig gewenste peil te brengen. Dit kan leiden tot lagere gewasopbrengsten. Om dit te voorkomen zal op grond van artikel 13ae van het wetsvoorstel worden voorzien in de mogelijkheid van reparatiebemesting, waarbij tijdelijk hogere verliezen worden toegestaan om de fosfaattoestand naar een landbouwkundig gewenst niveau te kunnen verhogen.

Uit recente gegevens blijkt dat bij een verliesnorm van 40 kg fosfaat per hectare en een fosfaattoestand die als «voldoende» wordt aangemerkt, geen opbrengstderving hoeft te worden verwacht. Bij een verliesnorm

van 30 kg fosfaat per hectare, welke met ingang van het jaar 2002 gaat gelden, wordt een opbrengstverlies van 1 à 2% verwacht.

Verdergaand onderzoek is nodig om meer kennis en technieken voor de boeren beschikbaar te krijgen, onder meer van mogelijke aanpassingen van de bemesting en van de bedrijfsvoering waarmee de gevolgen van het realiseren van de verliesnormen tot een minimum kunnen worden beperkt.

Bij de uitvoering van lopende en de opzet van nieuwe onderzoeksprogramma's wordt nadrukkelijk aandacht gevraagd voor onderzoek naar mogelijkheden om de mineralenverliezen verder terug te dringen bij handhaving van de landbouwkundig gewenste bodemvruchtbaarheid. Daarnaast wordt voor de middellange termijn een «Raamplan nutriënten onderzoek» opgesteld, om vanuit een landbouwkundige invalshoek te bekijken op welke wijze nutriëntenverliezen te verminderen zijn, zoveel mogelijk met behoud van de landbouwkundig gewenste opbrengsten. Voorts wordt ook vanuit een milieukundige invalshoek nagegaan voor welke ecosystemen c.q. natuurdoeltypen welke nutriëntenbelasting nog aanvaardbaar is. Het raamplan zal als basis gaan dienen voor de aansturing van lopende en toekomstige onderzoeksprogramma's.

Door het projectteam van «De Marke» wordt op dit moment een projectvoorstel geschreven dat dient als aanvulling op het project proefbedrijf «De Marke» en als vervolg op het project «Management Duurzame Melkveebedrijven» (MDM). Het gaat hierbij om een landelijk project met praktijkbedrijven in diverse regio's en op diverse grondsoorten, dat voortbouwt op de ervaringen van «De Marke» en het MDM-project. Het doel is het ontwikkelen van deze praktijkbedrijven tot duurzame melkveebedrijven en het demonstreren van deze ontwikkeling. Ik sta positief tegenover dit initiatief.

#### *4.3 Verliezen op melkveebedrijven*

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de relatie tussen veebezetting per hectare of liters melk per hectare en de gerealiseerde verliezen.

De verschillen in gerealiseerde verliezen worden veroorzaakt door het management op de bedrijven door de agrariër en door de intensiteit van de bedrijfsvoering. Er bestaat dus een verband tussen de hoogte van de veebezetting c.q. van de melkproductie per hectare en het overschot op de mineralenbalans. Belangrijk is dat, door de verschillen in management tussen de bedrijven, bij eenzelfde melkproductie per hectare de verschillen in mineralenoverschot zeer groot zijn. Het overschot van melkveebedrijven met een hoog overschot kan tweemaal zo groot zijn als dat van melkveebedrijven met een laag overschot, bij eenzelfde melkproductie per hectare.

De leden van de PvdA-fractie vragen het oordeel van de regering over een situatie van een melkveebedrijf, dat blijkens berekeningen zal uitkomen op een heffing van meer dan f 300,- per hectare. Zij willen weten of dat bedrijfseconomisch haalbaar is.

De signalen, dat bedrijven nu f 300,- per hectare aan heffingen moeten gaan betalen, zijn gebaseerd op de huidige situatie. Hierbij is geen rekening gehouden met het feit dat bedrijven de bedrijfsvoering kunnen aanpassen en maatregelen kunnen nemen om de mineralenverliezen verder terug te dringen. In 1998 zal een melkveebedrijf bij het opvolgen van de bemestingsadviezen aan de verliesnormen kunnen voldoen. Het betalen van een heffing van f 300,- per hectare kan een bedrijf dan voorkomen. Uit onderzoek blijkt dat, bij het opvolgen van de huidige bemestingsadviezen voor grasland en bij grond met een fosfaattoestand die als «voldoende» wordt aangemerkt, het fosfaatverlies circa 30 kg per



hectare is. Voor stikstof is het landbouwkundige verlies, afhankelijk van de veebezetting, circa 300 kg per hectare.

#### 4.4 Grondsoort

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe groot de invloed van de grondsoort bij het verwezenlijken van de voorgestelde verliesnormen is en hoe met dit gegeven rekening wordt gehouden in het wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie zouden een nader commentaar wensen op de keuze van de regering voor landelijk uniforme verliesnormen voor grasland en bouwland en vragen of niet alsnog een gebiedsgerichte tabel voor verliesnormen kan worden opgesteld, die recht doet aan optimale getallen naar bodemsoort.

Voor fosfaat is bij nadere analyse van proefveldgegevens door het AB-DLO gebleken dat er voor bouwland geen effect van de grondsoort op het onvermijdbare fosfaatverlies kan worden aangetoond. Voor grasland zijn geen effecten bekend van de grondsoort op het onvermijdbare fosfaatverlies. Het onvermijdbare fosfaatverlies op grasland neemt wel toe naarmate de fosfaattoestand van de bodem stijgt. Op basis van bemonstering van de laag van 0 tot 20 cm beneden het maaiveld is bij een fosfaattoestand die als «voldoende» wordt aangemerkt, het fosfaatverlies circa 30 kg per hectare. Dit ligt anders bij de zogenoemde fosfaatfixerende gronden. Op gronden waar fosfaat in sterke mate wordt vastgelegd, zal naar verwachting bij de generieke fosfaatverliesnormen de fosfaattoestand van de bodem langzaam gaan dalen. Onder meer hiervoor zal op grond van artikel 13ae van het wetsvoorstel de mogelijkheid van reparatiebemesting worden geboden. Daarbuiten zijn voor fosfaat, naar de huidige inzichten, geen aanvullende, met de bodemgesteldheid of grondsoort samenhangende voorzieningen noodzakelijk.

Voor stikstof blijken zich in de praktijk wél verschillen voor te doen tussen grondsoorten die relevant kunnen zijn voor de milieubelasting c.q. de landbouwkundige gevolgen bij het voldoen aan de verliesnorm. Zo zal het op sommige veengronden, waar stikstofmineralisatie optreedt, voor veehouders naar verwachting iets gemakkelijker zijn om aan de stikstofverliesnorm te voldoen dan op andere grondsoorten. Aan de andere kant wordt met de weergegeven stikstofverliesnormen de grondwaterdoelstelling voor nitraat op de droge zandgronden niet bereikt.

Een algehele differentiatie van de stikstofverliesnormen naar natuurlijke factoren vanwege de landbouwkundige verschillen is – in ieder geval vooralsnog – niet nodig, gelet op het feit dat de in het wetsvoorstel neergelegde verliesnormen tot het jaar 2008/2010 de nodige ruimte bieden en in de meeste gevallen ook hoger zijn dan voor het milieu acceptabel is vanuit het oogpunt van grond- en oppervlaktewaterkwaliteit. Bovendien zijn de processen die eventueel aanleiding zouden kunnen geven voor differentiatie – zoals vastlegging, omzetting, verdunning en kwel – nog nauwelijks te kwantificeren vanwege onzekerheden en lokale verschillen die deze processen beïnvloeden. Wel wordt met de nota van wijziging (onderdeel A, onder 16) artikel 13ae van het wetsvoorstel zodanig verruimd dat er een mogelijkheid wordt geboden om onder bepaalde voorwaarden in het kader van aanvullend gebiedsgericht beleid lagere stikstofverliesnormen vast te stellen ter beperking van de milieubelasting, bijvoorbeeld op de droge zandgronden.

Overigens zij erop gewezen dat provincies in hun provinciale milieuverordeningen op grond van artikel 1.2 van de Wet milieubeheer strengere normen kunnen vaststellen, die op grond van het eveneens bij nota van wijziging (onderdeel A, onder 19) verruimde artikel 13ai van het onderhavige wetsvoorstel via de regulerende mineralenhellingen zouden kunnen worden gehandhaafd.

De leden van de PvdA-fractie vragen meer specifiek nog of alluviale zandgronden een samenstelling hebben die het onmogelijk maakt binnen de voorgestelde verliesnormen een redelijke productie te halen en of dat dan betekent dat deze gronden een extra milieuprobleem veroorzaken. Als dat laatste niet zo is vragen zij of het dan denkbaar is dat voor deze gronden aparte maatregelen worden getroffen en waaruit die zouden kunnen bestaan. Als die veronderstelde extra milieubelasting wel een feit is, willen zij weten wat dat betekent voor de mogelijkheden van de landbouw op die gronden. Zij vragen of er bedrijven of bedrijfstypen op alluviale zandgronden bekend zijn, die nu al aan de normen kunnen voldoen. De leden van de fractie van D66 stellen de vraag of bepaalde typen gronden, bijvoorbeeld alluviale zandgronden, niet in de problemen komen door het feit dat factoren zoals depositie, denitrificatie, stikstofbinding en mineralisatie niet worden meegenomen als onderdeel van de mineralenbalans. Zij vragen hoe dit zich verhoudt met het uitgangspunt dat het producerend vermogen van de grond op peil moet blijven.

De alluviale zandgronden, die met name in de Wieringermeer en delen van de Noordoostpolder liggen, bevatten in de regel weinig organische stof. De veronderstelling voor met name de Wieringermeer is dat, indien deze gronden worden gebruikt als grasland, het organische stofgehalte van de bodem wordt verhoogd. Tegelijkertijd vindt vastlegging van stikstof in de organische stof plaats. Door deze vastlegging zou een extra stikstofgift noodzakelijk zijn. Een extra gift hoeft niet tot extra stikstofuitspoeling of ander milieuproblemen te leiden, omdat de stikstof wordt vastgelegd in de bodem. Omdat met de mogelijke vastlegging van stikstof in organische stof op de mineralenbalans van de regulerende mineralenheffingen geen rekening wordt gehouden, zou een eventuele extra stikstofgift wel kunnen leiden tot een stikstofoverschot op de mineralenaangifte. Daar staat tegenover dat op de mineralenbalans evenmin rekening wordt gehouden met het mogelijk vrijkomen van stikstof bij het scheuren van grasland. Stikstofvastlegging in organische stof en het vrijkomen van stikstof uit organische stof houden elkaar normaal gesproken in evenwicht. Door geen voorziening in het stelsel van mineralenheffingen op te nemen, noch voor het vastleggen noch voor het vrijkomen van stikstof, wordt gestimuleerd dat scheuren en opnieuw betelen van de bodem met grasland op een zodanige wijze plaatsvindt dat eventueel vrijgekomen stikstof wordt hergebruikt door het nieuwe gewas. Dit hergebruik voorkomt enerzijds een stikstofoverschot op de mineralenbalans en anderzijds milieubelasting door uitspoeling van de bij scheuring vrijgekomen stikstof.

#### *4.5 Reparatiebemesting en aanpak fosfaatverzadigde gronden*

Volgens de leden van de CDA-fractie is repareren ongewenst en moet de aandacht uitgaan naar voorkoming van schade. Zij vragen of de regering bereid is onderzoek te blijven verrichten ter voorkoming van het invoeren van een stelsel van bemonstering en reparatiebemesting en willen weten wanneer een opzet van een stelsel zal zijn uitgewerkt. Zij vragen of deze opzet aan de kamer zal worden voorgelegd. Zij informeren binnen welke kostengrenzen (administratieve handelingen en bemonstering) het stelsel moet blijven. Indien een massaal beroep wordt gedaan op het stelsel dan is dat voor de leden van de CDA-fractie een indicatie dat de normen te scherp zijn gesteld. Zij vragen of ik dit oordeel deel.

Bij de voorgestelde verliesnormen is voor gronden waarvan de fosfaattoestand als «voldoende» of hoger wordt aangemerkt, geen aanvullende fosfaatgift nodig om de gewasgroei en de bemestings-toestand van de bodem op het gewenste peil te houden. Bij bemesting

volgens de verliesnormen zal op deze gronden derhalve geen schade optreden.

Een extra fosfaatgift is slechts aan de orde voor landbouwgronden die nu reeds een lage bemestingstoestand hebben, als gevolg van een te geringe bemesting in het verleden. Voor deze gronden is de mogelijkheid van een correctie in de vorm van aanvullende bemesting wenselijk. Louter onderhoudsbemesting is dan niet toereikend. Een extra fosfaatgift dient hier niet alleen om de gewasgroei op peil te houden, maar met name ook om de bemestingstoestand van de bodem op het gewenste niveau te brengen. In dit verband is het dan ook beter te spreken van «reparatiebemesting» dan van «onderhoudsbemesting».

Overigens heeft het merendeel van de landbouwgronden in Nederland een bemestingstoestand die op het gewenste niveau of hoger ligt. Het is dan ook zeer onwaarschijnlijk dat er massaal een beroep gedaan zal worden op de regeling voor reparatiebemesting.

Het streven is er erop gericht reparatiebemesting tegelijk met de invoering van het voorliggende wettelijke stelsel mogelijk te maken. Op dit moment wordt het stelsel van reparatiebemesting en grondbemonstering uitgewerkt. Begin 1997 zal ik de kamer over de hoofdlijnen van dit stelsel kunnen informeren. De in het wetsvoorstel voorgestelde wijziging van artikel 23 van de Meststoffenwet voorziet bovendien in een zogenoemde voorhangprocedure bij de Tweede en Eerste Kamer van de algemene maatregel van bestuur waarin het stelsel van reparatiebemesting wordt uitgewerkt (Artikel I, onderdeel J, van het wetsvoorstel). Begin 1997 zal ook meer bekend zijn over de kosten van reparatiebemesting. De kosten moeten zowel voor de overheid als voor het bedrijfsleven in verhouding staan tot het rendement. Het kostenaspect van onder andere administratieve handelingen en bemonstering wordt tegen die achtergrond meegenomen bij de uitwerking van het systeem van reparatiebemesting.

De leden van de GPV-fractie vragen of een maximale verliesnorm van 50 kg fosfaat per hectare altijd voldoende is voor reparatiebemesting. Als deze maximale verliesnorm altijd voldoet en als het maximum in ieder geval wordt gekoppeld aan de resultaten van grondbemonstering, wat is dan de reden om bij voorbaat een generieke maximale verliesnorm vast te leggen, vragen zij. Deze leden constateren tevens dat de mogelijkheid van reparatiebemesting zal worden geregeld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur om de voortgang van het wetgevingsproces niet te belemmeren. Zij vragen of de regering overweegt om de regeling van de reparatiebemesting in een later stadium in de wettekst zelf op te nemen.

De maximale verliesnorm van 50 kg fosfaat per hectare voldoet in principe voor reparatiebemesting. Een hogere norm zou oneigenlijk gebruik van de regeling inzake reparatiebemesting kunnen uitlokken. Aangezien nu reeds voldoende zekerheid bestaat over de norm van 50 kg, verdient het de voorkeur daarover geen misverstand te laten bestaan en deze, mede omwille van het legaliteitsbeginsel, in de wet vast te leggen. Het lijkt evenwel niet raadzaam de regeling voor reparatiebemesting integraal in de wet vast te leggen. Ook voor de toekomst geldt dat voortschrijdend inzicht of nader onderzoek tot aanpassingen in het systeem kunnen leiden. Regeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur biedt daarvoor de noodzakelijke flexibiliteit.

De leden van de fractie van GroenLinks wijzen erop dat met name op de zandgronden, waar ook de stikstofuitspoeling een groot probleem is, de fosfaateisen voor het grondwater soms sterk worden overschreden. Zij vragen of dit geen argument is voor aanscherping van de verliesnormen, in ieder geval in de probleemgebieden. Ook vragen zij of het niet

verstandig is om tegelijk met het openen van de mogelijkheid van reparatiebemesting voor gronden waarvan de fosfaattoestand onvoldoende is, ook specifiek beleid mogelijk te maken voor fosfaatverzadigde gronden.

Zoals dezerzijds is aangegeven bij het Algemeen Overleg d.d. 12 september 1996 met de vaste commissies voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (kamerstukken II 1996/97, 24 445, nr. 35), vindt nog onderzoek plaats naar de mogelijkheden van een aanvullende aanpak voor de sterk fosfaatverzadigde gronden. Omstreeks de zomer van 1997 zal de kamer naar verwachting over de uitkomsten van het onderzoek kunnen worden geïnformeerd. De uitvoering van het onderzoek geschiedt door het rijk en de provincies. Onderzocht wordt of grondbemonstering als instrument kan worden ingezet, danwel of een ander instrumentarium meer perspectieven biedt. Tevens wordt onderzocht op welke termijn een zodanig instrumentarium zou kunnen worden ingevoerd. Het wetsvoorstel biedt met artikel 13ae overigens al een basis voor een specifiek beleid ten aanzien van fosfaatverzadigde gronden, waarbij wordt aangesloten bij het stelsel van regulerende mineralenheffingen door voor de sterk fosfaatverzadigde gronden lagere verliesnormen vast te stellen.

#### *4.6 Aantasting bodemgeschiktheid door fosfaatverliezen*

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering heeft kennis genomen van de opvatting van prof. dr. ir. Oenema van het Nutriënten Management Instituut (NMI) dat het langdurig produceren met fosfaatverliezen leidt tot ernstige aantasting van het beschikbare ijzer en aluminium en daarmee tot grote potentiële milieurisico's en aantasting van de bodemgeschiktheid. Zij willen weten of uit deze analyse de conclusie getrokken moet worden dat op vele bedrijven weinig duurzaam met de bodem wordt omgesprongen en of dit consequenties heeft voor het beleid.

De hier weergegeven opvatting van de heer Oenema is mij niet bekend. Wel is het zo dat, met name op gronden met een hoge grondwaterstand, grote fosfaatoverschotten op termijn leiden tot fosfaatverzadiging. Na het langzamerhand opraken van de ijzer- en aluminiumbuffercapaciteit in de bodem, zal het fosfaat doorslaan naar het grond- en oppervlaktewater. Dit veroorzaakt ongewenste vermistingseffecten in het oppervlaktewater. Vanuit landbouwkundig oogpunt geredeneerd is er, ook bij het langdurig produceren met grote fosfaatoverschotten, geen sprake van een aantasting van de bodemgeschiktheid. De geschiktheid van de bodem voor natuurfuncties kan wel sterk afnemen.

Juist om ongewenste milieu-effecten in de toekomst te voorkomen, wordt het stelsel van regulerende mineralenheffingen met fosfaatverliesnormen ingevoerd, waarbij naast fosfaat in dierlijke en overige organische mest ook kunstmestfosfaat in de regulering wordt betrokken. Verder wordt nog onderzocht welke de mogelijkheden zijn om de fosfaatverliezen uit de sterk fosfaatverzadigde gronden versneld terug te brengen.

#### *4.7 Goede landbouwpraktijk, bemestingsadviezen*

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de term «goede landbouwpraktijk» altijd helder wordt gehanteerd, bijvoorbeeld in relatie tot de bemestingsadviezen. Zij vragen hoe de bemestingsadviezen luiden voor fosfaat en stikstof bijvoorbeeld bij een bodemtoestand «voldoende» en willen weten of de indruk bestaat dat die adviezen ook worden opgevolgd.

Onder «Goede Landbouw Praktijk» wordt verstaan het werken volgens de op een bepaald moment geldende adviezen op het gebied van voeding, bemesting en huisvesting, aansluitend bij de actuele kennis vanuit het landbouwkundig onderzoek en met inachtneming van de bedrijfseconomische principes. Daarbij worden ook de maatregelen meegenomen die de milieubelasting verminderen en waarvan te verwachten is dat ze toegepast zullen worden omdat ze niet of nauwelijks kostenverhogend werken. «Goede Landbouwpraktijk» is een dynamisch begrip. Door verbeteringen in de bedrijfsvoering en vergroting van de kennis van bemestingsmanagement zal een goede landbouwpraktijk in bijvoorbeeld 2005 tot lagere mineralenverliezen leiden dan in bijvoorbeeld 1998.

De bemestingsadviezen voor fosfaat geven aan bij welke bodemtoestand voor fosfaat een bepaalde nutriëntengift nog rendabel is. Bij een veebezetting van 1.7 melkkoe per hectare en een fosfaattoestand die als «voldoende» wordt aangemerkt is het advies voor bemesting bijvoorbeeld 77 kg fosfaat per hectare. Bij een veebezetting van 2.3 melkkoe per hectare is de adviesgift 95 kg fosfaat per hectare. Uitgaande van deze adviezen is te berekenen tot welke mineralenoverschotten deze leiden. Bij een fosfaattoestand die als «voldoende» wordt aangemerkt is dit overschot bij de huidige bemestingsadviezen voor grasland circa 30 kg fosfaat per hectare. Het overschot hangt echter van meer factoren af, zoals onder andere de bedrijfsopzet, de veedichtheid en de verhouding gras-/maïsland. Per bedrijf zal daarom gekeken moeten worden of het opvolgen van het bemestingsadvies inderdaad tot een overschot van 30 kg fosfaat per hectare leidt of dat een bedrijfsspecifieke aanpassing van het advies noodzakelijk is. Hierbij moet overigens bedacht worden dat de bodem in de meeste gevallen een vrij ruime fosfaatvoorraad bevat, waardoor een eventueel klein tekort het volgende jaar gecorrigeerd kan worden.

Voor stikstof op grasland hangt het landbouwkundige bemestingsadvies af van de ruwvoerbehoefte van het bedrijf. Bij een ruwvoeroverschot kan het daarom goede landbouwpraktijk zijn om een lager bemestingsniveau aan te houden dan maximaal wordt geadviseerd. Een flink aantal bedrijven past dit principe al toe. Bij een ruwvoertekort geldt een maximum-stikstofadvies. Ook in dit geval hangt echter het daadwerkelijke stikstofoverschot af van een groot aantal factoren en is het mogelijk door verschillende ingrepen het overschot omlaag te brengen bij een gelijkblijvend bemestingsniveau.

Uit een verkennende enquête, die eind 1995 is gehouden, is gebleken dat de helft van de veehouders regelmatig grondonderzoek laat verrichten. Op basis hiervan worden bemestingsadviezen opgesteld. De indruk bestaat dat veel veehouders het bemestingsadvies eerder als een minimum voor het gebruik van meststoffen hanteren dan als een maximum. Ongeveer de helft van de veehouders is op de hoogte van de introductie in 1994 van het verfijnde stikstofbemestingsadvies op grasland, terwijl ruim 10% van deze veehouders zegt het advies ook daadwerkelijk toe te passen.

## **5. Milieu-aan- en afvoerposten**

De leden van de fractie van de PvdA, van D66 en van GroenLinks hebben vragen bij het niet als zodanig in de heffingssystematiek betrekken van factoren zoals depositie, denitrificatie, stikstofbinding en mineralisatie en vragen naar een onderbouwing van deze keuze. De leden van de PvdA fractie wijzen erop dat het om relevante aanvoerposten kan gaan. De leden van de fractie van GroenLinks benadrukken dat het Centrum voor Landbouw en Milieu meent dat de gemaakte keuze aanvechtbaar is.

Mineralisatie, stikstofbinding, denitrificatie en depositie kunnen inderdaad belangrijke posten zijn. Deze posten zijn niet als zodanig in de mineralenaangifte betrokken, omdat de omvang van de betreffende posten zowel regionaal, als op bedrijfs- en perceelsniveau sterk kan verschillen. Voor alle posten geldt dat zij zeer moeilijk vast te stellen zijn en voor de meeste posten geldt dat de ondernemer er niet of nauwelijks invloed op heeft. Zou in het heffingensysteem rekening gehouden moeten worden met deze posten, dan kan dat niet anders dan op een forfaitaire wijze, omdat meting onuitvoerbaar is. Wordt gekozen voor generieke – landelijke of regionale – forfaitaire normen, dan leidt dit tot onrechtvaardigheden, omdat de bedrijfssituatie meestal in aanzienlijke mate van het forfait zal afwijken. Wordt gekozen voor individuele normen dan leidt dat tot een onuitvoerbaar systeem, zeker gezien de mate van detaillering die dan nodig is. Om deze redenen is ervan afgezien de genoemde posten op te nemen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe groot de denitrificatie is bij bouwland waar zeer frequent groenbemesters worden toegepast, en hoe hiermee moet worden omgegaan in een controleerbaar systeem.

In het algemeen is op bouwland de denitrificatie gering van omvang. Op bouwland, waar zeer frequent groenbemesters op worden verbouwd, treedt weinig denitrificatie op omdat de stikstof door de groenbemesters beter wordt benut en omdat de grond door de verbouw van groenbemesters droger is. De omvang van de denitrificatie is niet adequaat vast te stellen. Met denitrificatie op bouwland wordt ook om deze reden geen rekening gehouden.

## **6. Bemonstering en analyse van mest**

### *6.1 Bemonstering alle meststromen*

De leden van de PvdA-fractie vragen of het niet voor de hand ligt om alle meststromen die een bedrijf verlaten te registreren op basis van mestbemonstering.

Hoewel bemonstering en analyse van mest onmiskenbaar voordelen heeft vanuit het oogpunt van nauwkeurigheid en fraudebestendigheid, ligt bemonstering van alle meststromen niet voor de hand zolang nog sprake is van een forfaitair spoor binnen het heffingensysteem en van niet-aangifteplichtige extensieve veehouderijen. Om de aangifte op forfaitaire grondslag zo eenvoudig en goedkoop mogelijk te houden en in verband met de functie van het forfaitaire spoor als «terugvaloptie» bij niet-nakoming van de regels van het verfijnde spoor, wordt in dat spoor met forfaitaire omrekennormen gewerkt. Omdat de forfaitaire normen in het kader van de zogenoemde 75%-benadering in het algemeen ongunstig voor de veehouder zijn ingevuld, is het risico dat de forfaitaire bepaling tot een te gunstige vaststelling van de hoeveelheid afgevoerde mineralen leidt beperkt. Mede als gevolg van de 75%-benadering zal overigens het overgrote deel van de mest worden bemonsterd en geanalyseerd.

### *6.2 Kosten bemonstering bij mestafzet in directe omgeving*

De leden van de CDA-fractie twijfelen aan de hoge inzet op de verfijnde mineralenaangifte. Zij vragen hoe hoog de minister de kosten schat van bemonstering per kubieke meter mest voor transport over korte afstand en vragen naar de beschikbaarheid van een bemonsteringsmethode voor dit afzetkanaal. Ook de leden van de VVD-fractie en van de SGP-fractie hebben hier vragen over. De leden van de laatstgenoemde fractie stellen de vraag of het niet mogelijk is de prijs van bemonstering af te stemmen op de hoeveelheid met betrekking waartoe de bemonstering wordt uitgevoerd. De leden van de VVD-fractie vragen naar een raming van de

kosten bij inschakeling van een onafhankelijke monsternemer en naar de logistieke problemen die dit met zich mee zal brengen.

Afvoer van de mest vindt voor het overgrote deel plaats via de loonwerker of distributeur, of door de veehouder zelf met gebruikmaking van eigen vervoer. Wordt het transport uitgevoerd door een loonwerker of distributeur, dan zal deze in de regel ook de bemonstering en de bepaling van de hoeveelheid mest verzorgen. In het geval van eigen vervoer door de veehouder zal een onafhankelijke monsternemer voor de bemonstering van de mest moeten worden ingeschakeld.

De kosten bij inschakeling van een erkende loonwerker of distributeur voor het bemonsteren en de weging worden voornamelijk ingeschat op maximaal f 2,- per ton mest, en bij inschakeling van een onafhankelijke monsternemer op circa f 7,- per ton mest. De kosten zijn inclusief de kosten voor analyse. De veehouders zullen er vanwege het kostenaspect veelal de voorkeur aan geven om een loonwerker of distributeur in plaats van een onafhankelijke monsternemer in te schakelen. De exacte kosten zijn afhankelijk van de uiteindelijke invulling van de protocollen voor bemonstering en analyse van mest en van het management van de veehouder. Zo is het van belang in welke situaties mengmonsters worden toegestaan en ook of een veehouder zoveel mogelijk mest op één dag afvoert danwel zijn afvoer spreidt in de tijd. Ik streef ernaar om de kosten van bemonstering en analyse zoveel mogelijk te beperken; dit echter binnen de randvoorwaarde van voldoende fraudebestendigheid.

De kosten voor bemonstering bij transporten op korte en op lange afstand verschillen niet wezenlijk van elkaar. De tot nu toe ontwikkelde bemonsteringsapparatuur kan namelijk zowel op kleine tankwagens (veelal van loonwerkers en voor de korte afstand) als op grote tankwagens (veelal van distributeurs en voor de lange afstand) worden gebouwd. De investeringen voor deze apparatuur worden op de korte en de lange afstand naar verwachting even snel terugverdiend. Voor de korte afstand is er sprake van kleinere hoeveelheden mest, maar tegelijk ook van meer vrachten. Voor de grotere afstand is sprake van grotere hoeveelheden mest, maar tegelijk ook van minder vrachten. Dit resulteert in een gelijkwaardige kostprijsverhoging per ton mest.

Naast de kostprijsverhoging als gevolg van bemonstering en hoeveelheidsbepaling van mest, is er ook sprake van een kostprijsverhoging als een veehouder voor het transport een loonwerker of distributeur moet inschakelen, waar hij tot dat moment nog zelf het transport verzorgde. In 1995 is maximaal een kwart van alle mesttransporten door de veehouder zelf uitgevoerd. Na invoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen zullen de transporten die nog op een kosten-efficiënte wijze door de veehouder zelf kunnen worden uitgevoerd sterk afnemen. Het mesttransport op korte afstand zal immers sterk afnemen, omdat door aanscherping van de verlies- en aanvoernormen minder mest in de concentratiegebieden kan worden afgezet, omdat de extensieve veehouderij en de akkerbouw sterker in de regulering zijn betrokken, en omdat het nieuwe stelsel minder grote onnauwkeurigheidsmarges kent die op bedrijfsniveau kunnen worden benut om minder mest af te voeren.

Ik ben van mening dat met de voorschriften van bemonstering en analyse geen onmogelijke zaken van de veehouder worden gevraagd. Bedrijven met een klein mineralenoverschot kunnen kiezen voor een aangifte volgens het forfaitaire spoor indien deze bedrijven de kosten van bemonstering van mest door de loonwerker of distributeur als onoverkomelijk beschouwen. Daarentegen zullen veehouders met een groot

mineralenoverschot in het algemeen aangewezen zijn op de aangifte volgens het verfijnde spoor en daarmee op bemonstering van mest door de loonwerker of distributeur. Voorzover deze bedrijven nu nog geen gebruik maken van een loonwerker of distributeur voor mesttransporten, zullen zij dit vanaf 1998 voor het overgrote deel alsnog gaan doen, omdat eigen transport door de te overbruggen afstand minder kosten-efficiënt is dan inschakeling van een intermediair. Ik vind dat van bedrijven met een groot milieurisico gevraagd mag worden dat de afgevoerde hoeveelheid mineralen op een nauwkeurige en fraudebestendige wijze wordt verantwoord. Dit kan niet anders dan door tussenkomst van een erkende loonwerker of distributeur, of van een onafhankelijke monsternemer. Een afwijkend regime voor bemonstering en analyse van mest bij eigen vervoer op de korte afstand zal de fraudedruk bij mestafvoer sterk doen toenemen, leidt tot een ongelijke behandeling van enerzijds veehouders en anderzijds loonwerkers en distributeurs en houdt het risico in dat de intermediaire sector onvoldoende overgaat tot investeren in apparatuur voor bemonstering en hoeveelheidsbepaling.

### *6.3 Stand van zaken bemonsteringsapparatuur; benodigde investeringen*

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe het staat met de ontwikkeling en experimentele toepassing van mestbemonstering. Zij vragen welke zekerheid en duidelijkheid de uitvoerende intermediairs nu kunnen krijgen, bijvoorbeeld met het oog op de noodzakelijke en juiste investeringen. Ook de leden van de CDA-fractie wijzen daarop en zien hier mogelijke afbreukrisico's van het verfijnde spoor. Zij vragen hoeveel tijd de minister de sector wil geven, teneinde te voorkomen dat investeringen op de gok plaatsvinden. Zij wijzen erop dat de ondernemers zelf denken aan een jaar na het moment dat de wet van kracht wordt en willen weten of een en ander een factor kan zijn die de evenwichtige opbouw in de fasering van de aanscherping van de verliesnorm kan verstoren en of dat gevolgen heeft voor de datum van ingang van de eindnormen. De leden van de SGP-fractie willen inzicht hebben in de toegestane bemonsteringsmethoden. Zij wijzen op signalen over meetverschillen tussen verschillende bemonsteringmethoden alsmede op signalen over grote verschillen in de hoogte van mineralengehalten binnen een te bemonsteren hoeveelheid meststoffen.

Uit onderzoek is gebleken dat de huidige beschikbare en gehanteerde bemonsteringsapparatuur voor drijfmest niet voldoende geschikt is voor toepassing in het nieuwe wettelijke systeem. Daarom heb ik opdracht gegeven onderzoek naar nieuw te ontwikkelen apparatuur uit te voeren.

In dat kader heeft het IMAG-DLO een prototype van een bemonsteringsapparaat voor drijfmest ontwikkeld, waarvan inmiddels is aangetoond dat het geen systematische afwijking heeft en waarmee het mogelijk is om representatieve monsters te nemen. Dit apparaat is in handmatige vorm beschikbaar. Met dit bemonsteringsapparaat is het in beginsel ook mogelijk de monsterneming bij het laden en lossen automatisch te laten plaatsvinden. De geautomatiseerde versie heeft uit het oogpunt van fraudebestendigheid voordelen, omdat dan de mogelijkheid tot beïnvloeding van het monster het kleinst of zelfs nihil is.

Het prototype van het bemonsteringsapparaat voor drijfmest wordt op dit moment door een drietal commerciële bedrijven in handmatige en geautomatiseerde vorm verder ontwikkeld met het oog op grootschalige toepassing in de praktijk (op transportmiddelen van distributeurs en loonwerkers) met ingang van 1 januari 1998. Voor de handmatige versie lijken er geen belemmeringen te zijn voor grootschalige toepassing, terwijl er ook voor de geautomatiseerde versie goede perspectieven zijn toepassing per 1 januari 1998.



Voor vaste mest, waaronder stapelbare pluimveemest, zal de bemonstering in 1998 nog handmatig moeten plaatsvinden door middel van een steeklans. Uit onderzoek is gebleken dat bij het opvolgen van het voorgeschreven protocol voldoende nauwkeurige resultaten te bereiken zijn. Ik heb opdracht gegeven voor onderzoek ten behoeve van de ontwikkeling van een geautomatiseerd bemonsteringsapparaat voor vaste mest. In de loop van 1997 kan worden aangegeven of geautomatiseerde bemonstering van vaste mest voldoende perspectieven biedt. Op basis van technische concepten lijkt het mogelijk om hiervoor een goed apparaat te ontwikkelen. Om redenen van fraudebestendigheid wordt gestreefd naar de invoering van een dergelijk apparaat zo spoedig mogelijk te doen plaatsvinden, bij voorkeur met ingang van 1 januari 1999.

De onnauwkeurigheid van de voorgestelde bemonsteringstechnieken is dermate gering dat bedrijven bij een goede bedrijfsvoering geen risico lopen op een heffing als gevolg van deze onnauwkeurigheid. Eventuele toevalsfouten kunnen – ook voor pluimveemest – binnen de wettelijke systematiek worden opgevangen, middels het voorraadsaldo en de verrekeningsmogelijkheid.

Ik ben me ervan bewust dat het noodzakelijk is dat vóór 1998 gekomen wordt tot grootschalige introductie van de bemonsteringssystematiek van mest. Hoewel de tijdsperiode om dit te bereiken kort is, acht ik dit alleszins haalbaar. In het onderzoek wordt daartoe een hoge prioriteit gegeven aan de definitieve ontwikkeling van de hierboven beschreven technieken. Ook vindt overleg plaats met de organisaties van mestdistributeurs en loonwerkers over de wijze waarop deze introductie het beste kan verlopen. Hiervoor worden momenteel een voorlichtingsprogramma en verschillende proef- en demonstratieprojecten opgezet. In principe zijn de distributeurs en loonwerkers bereid om te investeren in bemonsteringsapparatuur.

Een tijdige realisatie van investeringen hangt echter niet alleen af van de beschikbaarheid van toepasbare apparatuur. De intermediaire sector heeft aangegeven niet eerder tot investeren over te willen gaan dan het moment waarop er duidelijkheid bestaat over de uitkomsten van de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Daarbij wordt er door de sector van uitgegaan dat er geen uitzonderingen op de thans voorgestelde voorschriften voor bemonstering in de regelgeving worden opgenomen. Zo zou het maken van een uitzondering op de bemonsteringsvoorschriften bij transporten over korte afstand een negatief effect hebben op de realisatie van investeringen, omdat er dan onduidelijkheid ontstaat over de mate waarin de intermediairs moeten investeren zonder de kans te lopen dat te ruim geïnvesteerd wordt. Verwezen zij naar de brief van de Boval aan de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 14 oktober 1996, waarop ik in paragraaf 14.10 van deze nota nader in zal gaan. Ik ga ervan uit dat begin 1997 de gevraagde duidelijkheid over het wetsvoorstel bestaat en dat het voorgestelde regime voor bemonstering geen wijzigingen ondergaat.

## **7. Overige aspecten heffingssystematiek en aangifteplicht**

### *7.1 Begrip «bedrijf»; bedrijven zonder grond*

De leden van de VVD-fractie is niet geheel duidelijk hoe gehandeld moet worden indien een ondernemer beschikt over verschillende bedrijven of verschillende locaties binnen één bedrijf.

Een ondernemer moet per afzonderlijk bedrijf een aangifte van de verschuldigde heffing doen. Daarbij is het – in ieder geval in theorie – denkbaar dat hij voor het ene bedrijf aangifte volgens de forfaitaire

heffingsgrondslag doet en voor het andere, daartoe tijdig aangemelde bedrijf aangifte volgens de verfijnde heffingsgrondslag. De registratie van het bedrijf zoals die destijds op grond van het Registratiebesluit dierlijke meststoffen heeft plaatsgevonden is in principe bepalend voor het bedrijfsbegrip, dat overigens overeenkomt met dat van het Besluit mestbank en mestboekhouding en de Wet verplaatsing mestproductie. Er kunnen evenwel nieuwe bedrijven zijn ontstaan door splitsing of samenvoeging van bestaande bedrijven overeenkomstig het Verplaatsingsbesluit Meststoffenwet of de Wet verplaatsing mestproductie, of door de oprichting van een geheel nieuw bedrijf; in dat geval zijn die nieuwe bedrijven uitgangspunt voor de toepassing van het stelsel van regulerende mineralenheffingen. De betreffende bedrijven zijn bij het Bureau Heffingen geregistreerd onder een zogenoemd mestnummer. Voor de heffing is niet relevant of binnen een bedrijf eventueel sprake is van meerdere stallen, ofwel locaties.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de conclusie juist is dat een bedrijf zonder grond, maar met dieren en dus mineralenproductie, geen heffing zou behoeven te betalen omdat hij geen verliesnorm kent. Zij vragen wat er met zo'n bedrijf gebeurt als uit de mineralenboekhouding blijkt dat bijvoorbeeld 10 000 kg fosfaat of stikstof niet verantwoord is afgezet. Zij vragen of het bedrijf een heffing krijgt of dat een andere maatregel moet volgen.

De conclusie dat geen heffing zou behoeven te worden betaald is niet juist. Ieder bedrijf dat meststoffen produceert of aanvoert valt ingevolge artikel 13 onder het heffingsstelsel. Het wordt afgerekend volgens het forfaitaire spoor of, als het bedrijf daartoe tijdig is aangemeld en aan alle overige voorwaarden is voldaan, volgens het verfijnde spoor. In casu geldt niet de vrijstelling voor bedrijven met een gemiddelde veebezetting van minder dan 2 grootvee-eenheden per hectare, want het bedrijf heeft geen grond.

De heffingen worden geheven over het verschil tussen de hoeveelheid fosfaat en stikstof die in het kalenderjaar op het bedrijf wordt aangevoerd en de hoeveelheid fosfaat en stikstof die van het bedrijf wordt afgevoerd. Dit verschil wordt verminderd met het toelaatbare verlies berekend op basis van de verliesnormen per hectare. Aangezien een grondloos bedrijf niet over hectares beschikt, zal het ook geen toelaatbaar verlies op de belastbare hoeveelheid in mindering kunnen brengen. Het is dan heffing verschuldigd over het totale verschil tussen aan- en afvoer. Een dergelijk bedrijf komt ook niet in aanmerking voor het verlaagde, gestaffelde tarief van de fosfaatheffing: het valt onmiddellijk in het tarief van f 20,- per kg fosfaat (artikel 13f, eerste en tweede lid, en artikel 13m, eerste en tweede lid, van het wetsvoorstel). In het gegeven voorbeeld is het bedrijf  $10\,000 \times f\,20,- = f\,200\,000,-$  verschuldigd aan fosfaatheffing, c.q.  $10\,000 \times f\,1,50 = f\,15\,000,-$  aan stikstofheffing.

In het voorgaande is er nog geen rekening mee gehouden dat een bedrijf zonder grond aanspraak kan maken op een correctie voor stikstofverliezen uit de stal in de vorm van ammoniak of andere vormen van stikstofvervluchtiging, volgens de regels gesteld krachtens het voorgestelde nieuwe artikel 13af van de Meststoffenwet (zie onderdeel A, onder 17, van de nota van wijziging).

## 7.2 Voorraadsaldo

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom geen voorraadregistratie is opgenomen bij de producenten en wel bij de intermediair. Zij vragen wat hiervan de logica is en of het niet zo is dat de accountant, wil hij volledigheid en juistheid kunnen garanderen ook de voorraad moet opnemen, inclusief de begin- en eindsituatie. Tevens vragen deze leden of

forfaitaire gegevens kunnen volstaan bij deze opgave en wat zich tegen opname van het voorraadsaldo in het heffingensysteem verzet als de accountant reeds voornoemde gegevens eist.

Naar aanleiding van de ex ante-evaluatie van de sturingskracht van het stelsel van regulerende mineralenheffingen is voorgesteld om de voorraad geen onderdeel te laten uitmaken van de aangifte, met name omdat de voorraadbepaling in het algemeen gepaard gaat met grote onnauwkeurigheden die de sturingskracht negatief beïnvloeden en met fraudemogelijkheden. Bovendien hebben bedrijven door het niet-meenemen van het voorraadsaldo de mogelijkheid om de voorraad te gebruiken om onevenwichtigheden in de mineralenbalans als gevolg van de resterende toevalsfouten op te vangen. Dat principe wordt beschreven in paragraaf 7.2 van hoofdstuk II van de memorie van toelichting (kamerstukken II 1995/96, 24 782, nr. 3, blz. 25).

Hoewel het algemene uitgangspunt derhalve is dat het voorraadsaldo niet in de heffingsgrondslag wordt betrokken, biedt artikel 13ag van het wetsvoorstel wel de mogelijkheid om in bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels hierop een uitzondering toe te laten, zowel ten aanzien van intermediairs als ten aanzien van producenten. Invulling van de regels moet vanwege de hiervoor aangegeven redenen met de nodige prudentie geschieden en de nodige waarborgen bevatten vanuit het oogpunt van fraudebestendigheid en nauwkeurigheid. Dat kan door het stellen van aanvullende voorwaarden.

Het ligt voor de hand de uitzonderingsmogelijkheid in ieder geval in te vullen voor intermediairs. Dit heeft te maken met de relatief grote voorraden bij intermediairs en de geringe invloed die zij hebben op de grootte van deze voorraden op de datum van 1 januari: zij vervullen vaak juist een functie als opslaghouder in de periode dat niet mag worden uitgereden. Ook wordt gedacht aan invulling van de mogelijkheid voor producenten die een bepaald stalsysteem hanteren waardoor de mest gedurende langere tijd fysiek niet kan worden afgevoerd. Het gaat daarbij met name om bepaalde staltypen in de pluimveehouderij.

Bij de controle op de mineralenaangifte zal – of deze nu door een accountant of de overheid plaatsvindt – de betrouwbaarheid van de verantwoorde aan- en afvoerposten vastgesteld moeten worden. Daarvoor is het registreren en opnemen van voorraden op zichzelf niet noodzakelijk. Overigens heeft de accountant niet meer mogelijkheden om tot een betrouwbare vaststelling van de hoeveelheid mineralen in voorraden te komen dan de aangifteplichtige zelf of de overheid.

De leden van de CDA-fractie vragen of rekening wordt gehouden met het aspect van «strategische voorraadvorming» bij het opstellen van een algemene maatregel van bestuur.

Onderzocht wordt momenteel of de invulling van het verfijnde en het forfaitaire spoor binnen het stelsel van de regulerende heffingen zou kunnen leiden tot een «strategische voorraadvorming» die de effectiviteit van de regelgeving ondermijnt. Afhankelijk van de grootte van het risico zal ik besluiten maatregelen in de uitvoeringsregelgeving op te nemen om dit risico weg te nemen. Hierbij kan gedacht worden aan de verplichting om de beginvoorraad van een bepaald product als aanvoerpost op de aangifte te vermelden indien voor het eerst wordt deelgenomen aan het verfijnde spoor of indien in het voorgaande jaar een aangifte volgens het forfaitaire spoor is gedaan. Een basis hiervoor biedt artikel 13al, onderdeel d, onder 2°, (als verletterd bij nota van wijziging) van het wetsvoorstel. De meerwaarde van een dergelijke verplichting moet nader worden onderzocht.

Het is de leden van de VVD-fractie niet geheel duidelijk hoe gehandeld moet worden als het administratieve jaar anders is dan het gewenste dan wel noodzakelijke productieritme.

In bepaalde gevallen kan het productieritme meerdere jaren beslaan. Het gaat daarbij met name om geoogste akkerbouwproducten die aan het einde van het jaar nog in voorraad zijn op het bedrijf en pas het volgende jaar worden afgeleverd. Voor de aangifteplichtige bedrijven leidt dit niet tot problemen, omdat in dit geval gewerkt wordt met een forfait per hectare. Voor bedrijven waar de mest over langere periodes niet kan worden afgevoerd zal, als aangegeven in het voorgaande, een voorziening worden getroffen.

### *7.3 Forfaits aan de afvoerszijde van de mineralenbalans in het verfijnde spoor*

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom niet bij alle posten – met name bij akkerbouwproducten – wordt gewerkt met de mogelijkheid van een verfijnd systeem. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de forfaitaire hoeveelheden worden vastgesteld voor de duizenden cultures die in de Nederlandse land- en tuinbouw worden geteeld. De leden van de CDA-fractie vragen hoe bij ruwvoertransacties tussen boeren de mineralenhoeveelheid zonder hoge kosten kan worden vastgesteld. De leden van de Groen Links-fractie wijzen erop dat het Centrum voor Landbouw en Milieu de gemaakte keuze voor een forfaitaire afvoerpost per hectare voor akkerbouwproducten aanvechtbaar vindt.

In het verfijnde spoor geldt als uitgangspunt dat zoveel mogelijk wordt gewerkt met werkelijke hoeveelheden en gehalten, ook aan de afvoerszijde van de mineralenbalans. Bij een aantal posten worden wel forfaits gehanteerd, om redenen van uitvoerbaarheid, eenvoud, kostenbesparing en fraudebestendigheid.

Bij dieren is bemonstering bijvoorbeeld niet uitvoerbaar. Zowel voor dieren als voor dierlijke producten is de variatie in gehalten bovendien zo gering dat een voor alle bedrijven betrouwbaar forfait voor het mineralengehalte kan worden vastgesteld. Het betreft bovendien niet zeer belangrijke posten op de mineralenbalans. Het gebruik van forfaits leidt hier tot eenvoud en kostenbesparing. Overigens wordt voor de hoeveelheidsbepaling wel uitgegaan van aantallen dieren en kilogrammen product.

Voor ruwvoerproducten die veel op veehouderijbedrijven worden geteeld en ook aan andere veehouders worden afgezet wordt eveneens voorgesteld om forfaitaire gehalten te hanteren. Weliswaar zou het belang dat deze producten op de mineralenbalans vertegenwoordigen pleiten voor het hanteren van werkelijke gehalten, maar dit zou betekenen dat in alle gevallen moet worden bemonsterd en geanalyseerd overeenkomstig een fraudebestendig protocol. De daarmee gepaard gaande kosten zouden een grote belemmering betekenen voor de thans gebruikelijke praktijk van ruwvoertransacties tussen boeren onderling. Overigens wordt voor de hoeveelheidsbepaling ook hier uitgegaan van kilogrammen product.

De afvoer van fosfaat en stikstof met andere akkerbouw- en tuinbouwproducten wordt vastgesteld door middel van een forfait per hectare beteeld product. Het hanteren van kilogrammen product en werkelijke gehalten zou hier leiden tot een mineralenaangifte waarvan de juistheid moeilijk is te controleren en zou voorts vereisen dat alle producten worden gewogen, bemonsterd en geanalyseerd, wat tot hoge en onnodige kosten voor de veehouder zou leiden. Ook het hanteren van forfaitaire gehalten biedt hier geen oplossing, omdat dit een zeer fijnzinnige differentiatie zou vereisen voor duizenden cultures. Deze nadelen worden vermeden met de voorgestelde systematiek van een forfaitaire afvoerpost per hectare. Hoewel daardoor op zichzelf sprake is

van een veel minder nauwkeurige benadering, komt deze voldoende tegemoet aan de praktijk, zolang de gespecialiseerde akker- en tuinbouwbedrijven nog niet aangifteplichtig zijn. De totale onnauwkeurigheid als gevolg van deze benadering is namelijk zeer gering in verhouding tot de omvang van de andere mineralenposten van de aangifteplichtige veehouderijbedrijven. Gelet hierop, en mede op verzoek van het landbouwbedrijfsleven, wordt voorgesteld de oorspronkelijk in artikel D7 van bijlage D bij het wetsvoorstel nog voorziene differentiatie in de forfaits naar vijf hoofdgroepen van gewassen te laten vervallen. In onderdeel H, onder 4, van de nota van wijziging wordt thans één forfait per hectare beteeld product voor alle akker- en tuinbouwproducten voorgesteld. Inmiddels is wel onderzoek gestart naar de mogelijkheden voor een nauwkeuriger systematiek die niet de genoemde nadelen heeft, met het oog op het mogelijk aangifteplichtig worden van de gespecialiseerde akker- en tuinbouwbedrijven in 2002.

Hoewel bij alle voornoemde producten een forfaitaire benadering uitgangspunt is, moet het toch mogelijk zijn in bepaalde gevallen, wanneer de veehouder dat wenst is en zulks niet op onoverkomelijke problemen stuit, toe te staan dat wel werkelijke gehalten worden gehanteerd. Met name voor bepaalde ruwvoerproducten en voor melk- en zuivelproducten zou daaraan mogelijk invulling kunnen worden gegeven. Met de nota van wijziging wordt een wettelijke basis gecreëerd om bij ministeriële regeling in een dergelijke uitzondering te voorzien (onderdeel A, onder 6b). Daaraan kunnen de nodige voorwaarden worden verbonden, bijvoorbeeld met het oog op de fraudebestendigheid van het systeem.

#### *7.4 Ammoniakcorrectie*

De leden van de PvdA-fractie willen weten of de ammoniakcorrectie in het stelsel van regulerende mineralenheffingen gelijk is aan de werkelijke ammoniakemissie uit de stal en of naarmate de stal meer ammoniak emitteert de correctie dus groter is. De leden van de fractie van D66 wijzen op het belang van de veebezetting voor de ammoniakcorrectie.

De ammoniakcorrectie uit de stal wordt in de bij of krachtens artikel 13af van het wetsvoorstel te stellen regels forfaitair vastgesteld en is dus onafhankelijk van het werkelijk opgetreden verlies.

Met ingang van 1 januari 1998 zal de ammoniakcorrectie op de in de Uitvoeringsregeling Ammoniak en Veehouderij vermelde emissiefactoren voor traditionele stallen worden gebaseerd. Het betreft hier de uitvoeringsregeling van de Interimwet ammoniak en veehouderij. In de toekomst zal de ammoniakcorrectie worden geënt op de thans in voorbereiding zijnde zogenoemde «AMvB-Huisvesting», die op de Wet milieubeheer zal zijn gebaseerd. De AMvB-Huisvesting zal maxima stellen aan de ammoniakemissie per dierplaats.

Voor de toepassing van de ammoniakcorrectie is de veebezetting van belang. In de vaststelling van de stikstofverliesnorm per hectare is indertijd rekening gehouden met de ammoniakemissie van het aantal dieren tot 2 grootvee-eenheden per hectare. Tot 2 grootvee-eenheden per hectare moet het dan ook mogelijk zijn om de stikstofverliezen in de vorm van ammoniak met de stikstofverliesnorm per hectare op te vangen. Voor alle dieren die boven deze veebezettingsgrens uitkomen, is de stikstofverliesnorm per hectare niet toereikend om de toegestane ammoniakverliezen uit stallen op te vangen. Voor deze dieren geldt daarom de ammoniakcorrectie.

## 7.5 Stikstofheffing

Met betrekking tot de stikstofnormen had de CDA-fractie liever een gestaffeld tarief gezien met een lager aanvangstarief, juist omdat het sturen op stikstof in de praktijk moeilijk is.

Het tarief van de stikstofheffing is zo gekozen, dat veehouders de hoeveelheid stikstof die weinig of geen toegevoegde waarde heeft voor de gewasgroei, achterwege laten. Wordt voor een lager aanvangstarief gekozen dan gaat er van dit tarief geen enkele sturende werking uit. Dit houdt in dat de stikstofverliesnormen overschreden worden en de beleidsdoelstellingen niet worden gerealiseerd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de reden is dat intermediaire bedrijven volgens dit wetsvoorstel wel hoeveelheden fosfaat, maar niet hoeveelheden stikstof behoeven te registreren.

De intermediairs vallen niet onder de stikstofheffing en behoeven daarvan derhalve geen aangifte te doen. Zij beschikken immers niet over grond waarop stikstofverliezen kunnen plaatsvinden. Zolang bedrijven met een veebezetting van maximaal 2 grootvee-eenheden per hectare niet onder de regulerende stikstofheffing vallen, heeft een stikstofheffing voor intermediairs uitsluitend met het oog op het creëren van tegengestelde belangen in de keten producent-eindgebruiker ten aanzien van de component stikstof in organische mest evenmin zin. Voor het volgen van de dierlijke en overige organische meststroom in de keten is voorshands de fosfaatregulering toereikend. Intermediairs worden wel verplicht om de hoeveelheid stikstof in dierlijke en in overige organische meststoffen op het afleveringsbewijs te vermelden, aangezien zij in het algemeen veel handelen met bedrijven die wel stikstofaangifteplichtig zijn.

Ten aanzien van de tarieven van de fosfaat- en de stikstofheffing merken de leden van de GPV-fractie op dat een onnodige cumulatie van heffingen moet worden voorkomen. In het licht daarvan vragen zij wat de mogelijkheden zijn om het totaal van deze twee heffingen naar beneden bij te stellen, zonder dat dit per saldo sterk afdoet aan de sturingskracht.

De fosfaat- en de stikstofheffing hebben beide een eigen doel. De fosfaatheffing stuurt aan op het verlagen van de fosfaatverliezen, wat er in de praktijk op neerkomt dat intensieve veehouderijbedrijven meer dierlijke mest moeten afvoeren. De stikstofheffing stuurt aan op het verlagen van de stikstofverliezen en dit zal er in de praktijk op neerkomen dat intensieve veehouderijbedrijven het gebruik van stikstofkunstmest moeten verminderen. Vanwege het verschil in doelstelling en het verschil in uitwerking in de bedrijfsvoering van intensieve veehouderijbedrijven, acht ik het niet wenselijk om de hoogte van het totaal van de heffingen naar beneden bij te stellen. Dit zou nadelige gevolgen hebben voor de sturingskracht, waardoor zowel de fosfaat- als de stikstofverliesnormen overschreden worden.

## 7.6 Verrekening

Ik ben verheugd over het feit dat de leden van de CDA-fractie en SGP-fractie de invulling van de verrekeningsystematiek onderschrijven. Aan de eerstgenoemde leden kan worden verzekerd dat de verrekenings-systematiek daadwerkelijk tot uitbetaling kan leiden. Tegenover de laatstgenoemde leden kan worden aangegeven dat de verrekening geschiedt op basis van het aantal kilogrammen.

De leden van de VVD-fractie achten het verrekeningsstelsel in het huidige voorstel onvoldoende uitgewerkt. Zij vragen waarom de keuze voor de voorgestelde invulling is gemaakt, temeer omdat door klimatolo-

gische omstandigheden, alswel door ziekten en plagen en bodemkwaliteit, opbrengsten – en dus afzet – aanzienlijk kunnen verschillen.

Ik heb er niet voor gekozen om correcties in de toegestane normen aan te brengen op basis van wisseling in klimatologische omstandigheden en op basis van ziekten en plagen. De reden is dat het niet mogelijk is om variatie hierin eenduidig in normen vast te leggen. De opgenomen verrekeningssystematiek biedt evenwel goede garanties dat de negatieve gevolgen van klimatologische omstandigheden door bedrijven kunnen worden geneutraliseerd. Door onderschrijding van de verliesnormen kan een saldo opgebouwd worden om een latere overschrijding op te vangen. In het geval eerst een overschrijding heeft plaatsgevonden en er heffing is betaald, kan de betaalde heffing tot drie jaren daarna worden terugverkregen door onderschrijding van de verliesnormen.

### *7.7 Mei-meiboekhoudingen*

De leden van de PvdA-fractie en van de GPV-fractie constateren dat de financiële boekhouding van landbouwbedrijven in veel gevallen van mei tot mei loopt. Zij vragen waarom niet de mogelijkheid wordt gegeven om ook de aangifte voor de regulerende heffing op die periode betrekking te laten hebben. De leden van de GPV-fractie wijzen daarbij op het controleerbaarheids- en kostenaspect.

De keuze voor een van het kalenderjaar afwijkende financiële boekjaar wordt gemaakt vanwege de cyclus van de bedrijfsvoeringsprocessen en de daarmee samenhangende waarderingsproblemen in de balans. Die keuzecriteria zijn niet van belang voor de (periodieke) afsluiting van de mineralenboekhouding. De conformiteit van de mineralenaan- en afvoerposten met in de financiële boekhouding vastgelegde en verantwoorde gegevens kan vastgesteld worden, zonder dat daarbij voor de controleerbaarheid aansluiting behoeft te worden gezocht bij de financiële bedrijfsgegevens in de vorm van een balans en verlies- en winstrekening. Ook bij een mei-meiboekhouding kan dus zonder problemen de aangifte per eind december worden ingevuld. Dit geldt temeer nu het voorraadsaldo geen deel uitmaakt van de heffingsgrondslag. Voordelen vanuit het oogpunt van kostenbesparing zie ik niet direct bij het aansluiten bij de mei-meiboekhouding, zeker niet voor de uitvoeringsorganisatie. Het introduceren van de mogelijkheid tot het voeren van een gebroken mineralenboekjaar heeft wel nadelen, met name omdat zulks zou leiden tot ongelijke tijdstippen waarop het mineralenaangiftesysteem daadwerkelijk van toepassing zou worden en de huidige systematiek van de mestboekhouding afgesloten zou worden. Ook zou voor bedrijven met een mei-meiboekhouding de aanscherping van de verliesnormen telkens enige maanden later effect krijgen dan op andere bedrijven. Dat acht ik ongewenst.

### *7.8 « Losse pacht »*

De leden van de CDA-fractie vragen of tijdelijk gehuurd land zonder pachtovereenkomst toch bij de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond gerekend kan worden. Ook de leden van de VVD-fractie vragen hoe in de voorgestelde systematiek moet worden omgegaan met «los land».

Er is voor gekozen aan te haken bij het regime van de Pachtwet. Hoewel de Pachtwet door de recent doorgevoerde wijziging ervan in belangrijke mate is geliberaliseerd, eist deze wet nog immer dat pachtovereenkomsten worden goedgekeurd of geregistreerd. Niet geregistreerde overeenkomsten zijn in strijd met de Pachtwet. Het in de Meststoffenwet

wel erkennen van dergelijke overeenkomsten zou op gespannen voet staan met de Pachtwet. Bovendien is aansluiting bij het registratie- of goedkeuringsvereiste noodzakelijk vanwege de extra zekerheid die dat geeft vanuit het oogpunt van handhaafbaarheid. Er zij overigens op gewezen dat de registratie of goedkeuring van de pachtovereenkomst zeer laagdrempelig is vormgegeven: een eenvoudig verzoek aan de grondkamer volstaat en de kosten zijn laag.

Ik stel mij voor in de voorlichting rond het voorgestane wettelijke stelsel uitdrukkelijk aandacht te besteden aan het feit dat een goedgekeurde of geregistreerde pachtovereenkomst vereist is. Het niet hebben van een dergelijke overeenkomst kan immers ver gaande gevolgen hebben voor het betrokken bedrijf. Voor deze grond kan geen verliesnorm worden gehanteerd, hetgeen het mineralenverlies op de betreffende bedrijf ongunstig kan beïnvloeden en tot heffingen zal kunnen leiden. Het bedrijf dat de grond in gebruik geeft, kan voor deze grond evenmin aanspraak op de verliesnorm maken, omdat de grond niet daadwerkelijk, in het kader van een normale bedrijfsvoering bij dat bedrijf in gebruik is.

#### *7.9 Uitbreiding aangifteplicht; veebezettingsgrens*

De leden van de GPV-fractie vragen om een toelichting op de op bladzijde 16 van de memorie van toelichting gebezigde formulering, dat in het jaar 2000 de overige veehouderijbedrijven «zo mogelijk» en in het jaar 2002 alle overige agrarische bedrijven «zoveel als mogelijk» aangifteplichtig worden. Zij vragen wat concreet de reden is om een slag om de arm te houden.

Ik wijs erop dat de terminologie is overgenomen van de motie ter zake van de kamerleden Huys, Blauw en Ter Veer (kamerstukken II 1995/96, 24 445, nr. 26). In beginsel wil ik invulling geven aan de motie. Een reden om een slag om de arm te houden is met name gelegen in het feit dat er nog geen toegesneden systematiek bestaat voor de productie van akker- en tuinbouwgewassen op extensieve veehouderijbedrijven en op gespecialiseerde akker- en tuinbouwbedrijven. Met de ontwikkeling daarvan is inmiddels gestart.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel bedrijven een veebezetting van minder dan 2 grootvee-eenheden per hectare hebben en hoeveel grond deze bedrijven globaal gebruiken.

Uit gegevens van de CBS-meitellingen 1994 blijkt dat er 23 000 veehouderijbedrijven met een veebezetting van minder dan 2 grootvee-eenheden per hectare zijn; verwacht wordt dat in 1998 dit aantal zal zijn toegenomen door een verlaging van de veebezetting. Deze bedrijven beschikken gezamenlijk over circa 400 000 hectare grond.

#### **8. Bonus/malus; premiëring**

De leden van de PvdA-fractie, de CDA-fractie en de fractie van Groen Links vragen waarom het instrument van premies naast heffingen niet is opgenomen. Zij vragen om een onderzoek naar de haalbaarheid en uitvoering ook in juridische zin, inclusief overleg met de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Zij informeren op welke plaats en titel – mogelijk met een kapstokartikel – zo'n premiestelsel tot stand kan worden gebracht. Tot slot willen zij weten wat tot nu toe de bevindingen van experimenten met een bonus-malussysteem zijn. De leden van de CDA-fractie vinden dat een mogelijk premiestelsel uiterlijk in 2002 onderwerp van evaluatie zou kunnen zijn. De leden van de fractie van Groen Links en van de GPV-fractie vragen of de regering bereid is aanvullend onderzoek te doen, bijvoorbeeld door modelberekeningen en



juridisch onderzoek, zoals het Centrum voor Landbouw en Milieu suggereert.

Tijdens de behandeling van de Integrale Notitie in de Tweede Kamer in december 1995 is bij motie van de heer Huys c.s. verzocht een premiestelsel te koppelen aan het stelsel van regulerende mineralenheffingen en in de periode tot 1998 één of meer gebiedsgerichte experimenten uit te voeren (kamerstukken II 1995/96, 24 445, nr. 26). De regering heeft destijds als reactie daarop gegeven dat op dat moment een algeheel premiestelsel niet wenselijk en mogelijk werd geacht. Wel heeft de regering een regionaal experiment met premies aangekondigd waarbij provincies een belangrijke rol hebben bij het opzetten en uitvoeren van het experiment. Daarnaast is inmiddels voorzien in een systematiek van verrekening waarmee onderschrijdingen van de verliesnorm kunnen leiden tot terugbetaling van in voorgaande jaren betaalde heffingen en tot vermindering van het eventuele heffingsbedrag in navolgende jaren. Dit rekeningcourant-systeem heeft ten dele de kenmerken van een premiëringssysteem, met dien verstande dat het plafond wordt bepaald door de heffing die ooit is betaald of in latere jaren verschuldigd wordt.

Ten aanzien van de stand van zaken rond de toegezegde experimenten met premies het volgende. In de aan de kamer verzonden Voortgangsrapportage Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid d.d. 27 augustus 1996 (LNV-96-400) is vermeld dat één experiment zal plaatsvinden in het NUBL-gebied. Inmiddels is ook een keuze gemaakt voor een experiment in een extensief veehouderijgebied. Op basis van de door enkele provincies ingediende projectplannen is gekozen voor een project in de provincie Zuid-Holland. De experimenten zullen in 1997 en 1998 worden uitgevoerd. Over de opzet van het experiment vindt op dit moment overleg plaats tussen het rijk, de provincies en het Centrum voor Landbouw en Milieu, dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de experimenten. Nagegaan wordt of aanvullende modelberekeningen een meerwaarde hebben.

Op basis van de uitkomsten van de experimenten en eventuele modelberekeningen zal in 1999 worden gezien wat de toepassingsmogelijkheden van een premiëringssysteem zijn ter aanvulling op het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Daarbij wordt ook naar de aspecten van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid gekeken. Met de nota van wijziging (onderdeel A, onder 21) wordt in het gewijzigde artikel 13a, onderdeel e, de gevraagde mogelijkheid gecreëerd om te zijner tijd een eventueel bonus- of premiestelsel bij ministeriële regeling in te vullen. De wetgeving zelf staat derhalve niet aan een snelle invoering in de weg.

Een bonus- of premiestelsel zal ter goedkeuring aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen moeten worden voorgelegd. Deze zal de betreffende maatregel toetsen aan het communautaire steunregime en aan een eventuele strijdigheid met het communautaire markt- en prijsbeleid zoals dat is neergelegd in de diverse marktordeningen in het kader van het gemeenschappelijke landbouwbeleid. Over het standpunt van de Commissie kan eerst duidelijkheid worden verkregen wanneer Nederland volgens de daarvoor geëigende procedures een concreet voorstel voor de premiereregeling voorlegt. Daarvoor is het thans te vroeg.

## **9. Uitvoeringsorganisatie en bestemmingsheffing**

### *9.1 Heroriëntatie uitvoering mestbeleid*

De leden van de CDA-fractie vragen naar de motivering voor de

reorganisatie van de uitvoering. Tevens vragen zij hoe het is gesteld met de positie van de medewerkers van de Stichting Landelijke Mestbank.

De heroriëntatie op de uitvoeringsorganisatie heeft als doel te komen tot een doorzichtige en efficiënte organisatiestructuur voor de uitvoering van het mestbeleid dat is neergelegd in de Integrale Notitie. Daartoe wordt een herverdeling van de taken van de bestaande uitvoeringsorganisaties voorzien. Het Bureau Heffingen gaat alle taken uitvoeren die voortvloeien uit de mestregelgeving. Daarnaast wordt, onder verantwoordelijkheid van het landbouwbedrijfsleven, een nieuwe organisatie opgezet die de afzet van mest zal gaan faciliteren. Deze afspraken zijn neergelegd in het Raamwerk voor de uitwerking van de Integrale Notitie, dat door mij en mijn ambtgenoot van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer bij brief van 22 februari 1996, nr. DL. 96 762, aan de Kamer werd gezonden.

Thans wordt in beeld gebracht hoe de toekomstige uitvoeringsorganisatiestructuur eruit moet gaan zien en welke overgangsproblemen zich voordoen bij de implementatie. Het streven is erop gericht de nieuwe uitvoeringsorganisatiestructuur per 1 januari 1998 te laten functioneren. In de tweede fase wordt ook gezien of en in hoeverre er medewerkers van de Stichting Landelijke Mestbank over kunnen gaan naar Bureau Heffingen en naar de door het landbouwbedrijfsleven op te zetten facilitaire organisatie. De voortgang van het project hangt momenteel sterk af van de besluitvorming binnen het landbouwbedrijfsleven over de opzet van de facilitaire organisatie.

## *9.2 Bestemmingsheffing*

De leden van de CDA-fractie vinden de introductie van een bestemmingsheffing van f 400,- overzichtelijk, maar vragen of de financiering van het Bureau Heffingen niet uit de algemene middelen kan plaatsvinden. De leden van de SGP-fractie vinden het stimuleren van een accountantsverklaring een goede zaak, maar zij vragen of het al dan niet aanwezig zijn van een dergelijke verklaring het verschil van f 300,- rechtvaardigt en waarop de bedragen zijn gebaseerd. Ook de leden van de CDA-fractie vragen daarnaar. De leden van de SGP-fractie vragen voorts hoe de financiering van de kosten er na 2000 precies uitziet en of voor 1998 en 1999 niet reeds kan worden aangesloten op de financieringswijze na 2000. Zij missen een horizonbepaling waarin wordt geregeld dat artikel 13v van het wetsvoorstel in 2000 vervalt.

Om de kosten van Bureau Heffingen voor met name de uitvoering van het stelsel van regulerende heffingen te dekken, is in 1998 en 1999 een bedrag van f18 miljoen jaarlijks nodig. Er wordt daarbij van uitgegaan dat in 1998 en 1999 per jaar 60 000 aangiften door Bureau Heffingen moeten worden verwerkt. Het tarief van de bestemmingsheffing per aangifte zou, los van stimulering van de accountantsverklaring, in beginsel f 300,- moeten bedragen om in totaal f 18 miljoen aan heffing te ontvangen. In de periode 1998-1999 zal, overeenkomstig het eerder geciteerde Raamwerk voor de uitwerking van de Integrale Notitie, stimulering van de accountantsverklaring plaatsvinden via de tariefstelling van de bestemmingsheffing. Geschat wordt dat één derde van de aangifteplichtige bedrijven een accountantsverklaring zal overleggen. Op basis daarvan is besloten om voor de periode 1998-1999 het tarief voor een mineralenaangifte zonder verklaring op f 400,- en met verklaring op f 100,- te stellen.

Het verschil van f 300,- komt overeen met de geschatte kosten van een accountantsverklaring voor een bedrijf dat de gegevens ter zake van de aangifte van de regulerende heffingen op inzichtelijke wijze aan de

accountant voor controle voorlegt, of waarvan de boekhouding reeds door een accountant wordt verzorgd. De definitieve kosten voor de accountantsverklaring staan nog niet vast. Dit is mede afhankelijk van de nadere uitwerking van het controleprotocol voor de accountants. De inschatting van f 300, – is afkomstig van de VLB, de NIVRA en de NOvAA.

De artikelen 13u, 13v en 13w van het wetsvoorstel zullen met ingang van 1 januari 2000 komen te vervallen op grond van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 38a van het wetsvoorstel. De financiering van de uitvoeringslasten van Bureau Heffingen na 2000 zal uit de algemene middelen plaatsvinden, voor zover deze niet plaatsvinden uit de leges die het Bureau Heffingen met ingang van 1998 zal gaan vragen voor onder andere de registratie die is vereist voor verplaatsing van de mestproductie naar een ander bedrijf of een andere locatie (artikel 18 Wet verplaatsing mestproductie). Het is niet wenselijk om de bestemmingsheffing al in de periode 1998–1999 te laten vervallen. Voor de vereiste geleidelijke invoering van de systematiek met accountantsverklaringen is een stimulans via de tariefstelling van de bestemmingsheffing essentieel. Bovendien is in het Raamwerk voor de uitwerking van de Integrale Notitie vastgelegd dat de afspraken voor de overheid budgettair neutraal uit moeten pakken. Indien de bestemmingsheffing niet zou worden ingevoerd, dan zou er een budgettair gat ontstaan van f 18 miljoen per jaar voor de jaren 1999 en 2000. Hiervoor zijn geen compenserende maatregelen voorhanden.

## **10. Handhaving en sturingskracht**

### *10.1 Evenwicht mestmarkt*

De leden de PvdA-fractie vragen of het juist is dat de productie van mineralen in dierlijke mest op nationaal niveau niet groter mag zijn dan wat op de nationale bodem binnen de normen mag worden aangewend plus dat geproduceerde deel dat geëxporteerd wordt. Deze leden veronderstellen dat zo'n evenwicht bijdraagt aan milieuverantwoord gedrag, maar dat er op individueel bedrijfsniveau geen garantie voor is. Zij vragen welke rol kunstmest in dit verhaal speelt. Onder evenwicht op de mestmarkt wordt verstaan een evenwicht tussen de landelijke hoeveelheid geproduceerde mineralen in dierlijke mest en de landelijke plaatsingsruimte voor deze mineralen plus de hoeveelheid mineralen die structureel geëxporteerd kan worden. De landelijke plaatsingsruimte voor mineralen uit dierlijke mest wordt mede bepaald door de mate waarin in de landbouw kunstmest wordt gebruikt.

Een evenwicht op landelijk niveau draagt wel bij aan milieuverantwoord gedrag op individueel bedrijfsniveau, maar geeft hier inderdaad geen sluitende garantie voor. Het landelijk evenwicht is vooral van belang ter voorkoming van een te grote fraudedruk op het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Op dit aspect wordt nader ingegaan in paragraaf 7.3 van hoofdstuk II van de memorie van toelichting. Ook als er op landelijk niveau een evenwicht is, behoeft dit niet op regionaal niveau en individueel bedrijfsniveau te gelden. Het stelsel van regulerende mineralenheffingen is nodig om te zorgen dat er op individueel bedrijfsniveau een voldoende garantie is voor milieuverantwoord gedrag.

### *10.2 Intrekking erkenningen*

De leden van de PvdA-fractie vragen of het intrekken van een erkenning bij bijvoorbeeld een voerleverancier betekent dat dit bedrijf niet meer kan bestaan, of dat zo'n bedrijf niet meer kan leveren aan een MINAS-bedrijf.

Ik wil benadrukken dat niet-naleving van erkenningsvoorwaarden weliswaar kan leiden tot intrekking van de erkenning, maar dat deze toch vrij ingrijpende sanctie in evenredigheid met de zwaarte van de overtreding zal moeten worden toegepast. Daartoe zal worden voorzien in maatregelen die bij «lichtere» overtredingen of voorafgaand aan intrekking van de erkenning kunnen worden toegepast. Hierbij wordt gedacht aan het stellen van specifieke aanvullende erkenningsvoorwaarden voor de betreffende leverancier, bijvoorbeeld een frequentere verantwoordingsverplichting al dan niet gekoppeld aan een accountantsverklaring, een waarschuwing, of schorsing van de erkenning.

Intrekking van de erkenning zal tot gevolg hebben dat de betrokken veevoerleverancier niet meer kan leveren aan een bedrijf dat deelneemt aan de verfijnde route van het stelsel van mineralenheffingen. Dat zal niet per definitie betekenen dat zo'n bedrijf niet meer kan bestaan. Het zal echter – zeker gelet op de 75%-benadering van het wettelijke systeem – ongetwijfeld gevolgen hebben voor het marktaandeel van het bedrijf.

### *10.3 Kunstmestfraude*

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de aanvoer van kunstmestfosfaat een probleem oplevert vanuit handhavingsoogpunt, omdat hiervoor nog geen (verplichte) ketenregistratie bestaat, terwijl aanvoer vanuit het buitenland vrij eenvoudig is. Zij vragen hoe de regering hier tegen aan kijkt.

Een belangrijke winst van het stelsel van regulerende heffingen ten opzichte van het huidige systeem van de mestboekhouding is dat ook het kunstmestgebruik in de regulering wordt betrokken. Niet ontkend kan echter worden dat er fraudemogelijkheden zijn, in de vorm van kunstmestaanvoer uit het buitenland of anderszins.

In de eerste jaren is de druk op heffingplichtigen om van deze fraudemogelijkheden gebruik te maken gering. De behoefte van gebruik van fosfaatkunstmest op intensievere veehouderijbedrijven – waar het heffingenstelsel zich in eerste instantie op richt – is niet groot. Voor de langere termijn, bij het aangifteplichtig worden van de extensievere bedrijven en bij aanscherping van de verliesnormen, kan de fraudedruk stijgen. Er is inmiddels een onderzoek gestart naar de mogelijkheden om de fraudebestendigheid op het punt van de kunstmestopgave te versterken. Of de oplossing is gelegen in een verplichte ketenregistratie is nu niet te zeggen.

### *10.4 Saldoregistratie dieren*

De leden van de PvdA-fractie geven aan weinig bedenkingen te hebben tegen een saldoregistratie van dieren. Bij hen kwam wel de vraag op of en wie de bedoelde registratie op deugdelijkheid controleert en wat de regering gecontroleerd wil zien en waarom. De leden van de CDA-fractie vragen of de saldoregistratie niet te omslachtig is en de administratieve lasten ervan te hoog. Zij vragen of de mogelijkheden zijn onderzocht om de omvang van veestapels via de geautomatiseerde I&R-databanken vast te laten vaststellen.

Een saldoregistratie is nodig voor een adequate controle van het uitbreidingsverbod van artikel 14 van de Meststoffenwet en voor de betrouwbaarheid van de aangifte van de forfaitaire mineralenheffingen. In deze aangifte – waarop ook deelnemers aan het verfijnde spoor terugvallen, als zij niet aan de voor dat spoor geldende voorwaarden voldoen – vormt de op basis van dieraantallen berekende fosfaat- en stikstofproductie op het eigen bedrijf de belangrijkste aanvoerpost op de mineralenbalans. Ook is de saldoregistratie noodzakelijk, zowel in het forfaitaire als

het verfijnde spoor, voor een betrouwbare vaststelling van de ammoniakcorrectie, waarvoor de dieraantallen immers eveneens relevant zijn.

Aangezien alleen de mutaties ten opzichte van een «begintelling» behoeven te worden aangegeven, zijn de administratieve lasten van de saldoregistratie te overzien. Bij de verdere vormgeving van de registratie staat voorkoming van onnodige lasten centraal. Voor zover mogelijk wordt aansluiting bij de I&R-databanken gezocht.

De controle op de juistheid en volledigheid van de saldoregistratie vindt plaats door de Algemene Inspectiedienst. Deze controle kan plaatsvinden door fysieke controles ter plekke en door administratieve controles.

#### *10.5 Generieke korting*

De leden van de PvdA-fractie hebben de grootst mogelijke problemen met de passage over fraudedruk in de memorie van toelichting (paragraaf 7.3 van hoofdstuk II van de memorie van toelichting, bladzijde 29), waar staat geschreven dat, indien de herstructurerings- en stimuleringsmaatregelen onverhoopt onvoldoende effect zouden sorteren, in het uiterste geval de mogelijkheid rest van een generieke korting van de productierechten. Zij zijn van mening dat bij een eventuele korting rekening moet worden gehouden met de individuele inspanningen van de veehouders.

De betreffende passage in de memorie van toelichting grijpt terug op de Integrale Notitie, waar wèl sprake is van een mogelijke differentiatie van de korting naar gebied (de twee concentratiegebieden en het overige deel van Nederland), maar niet van een individuele korting.

Een individuele korting heeft voordelen vanuit het oogpunt van rechtvaardigheid maar heeft tevens belangrijke bezwaren. Zij vergt immers steeds een individuele beoordeling van de omstandigheden van het geval, en zal – afhankelijk van de concrete invulling – hetzij telkens discussie opleveren als wordt overgegaan tot strafrechtelijke vervolging wegens overschrijding van het productieplafond, hetzij – in een eerder stadium – leiden tot een grote stroom van bezwaren en beroepen tegen de individuele beschikkingen waarbij de toepasselijkheid en hoogte van de korting wordt vastgesteld. Gedurende de bezwaar- en beroepsfase bestaat onduidelijkheid over de hoogte van het productieplafond en is handhaving van dat productieplafond een vrijwel onmogelijke aangelegenheid. De mate waarin invoering van een individuele kortings-systematiek leidt tot een voor de overheid onbeheersbare problematiek, zal te zijner tijd goed moeten worden onderzocht. Een eventuele korting wordt bij een afzonderlijk wetsvoorstel geregeld.

#### *10.6 «Voldoende sturingskracht»*

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de omschrijving «dat de sturingskracht van het systeem naar verwachting voldoende is» in paragraaf 7.4 van hoofdstuk II van de memorie van toelichting geduid moet worden. Zij vragen tevens of in dit verband een exercitie naar andere wettelijke maatregelen kon worden gemaakt.

De conclusie dat het systeem naar verwachting voldoende sturingskracht bezit, is gebaseerd op de in de memorie van toelichting aangehaalde ex ante-evaluatie van het stelsel van regulerende mineralenheffingen. In deze ex ante-evaluatie werd het systeem op de aspecten van nauwkeurigheid, fraudebestendigheid, uitvoeringslasten (lasten voor bedrijfsleven en overheid) en draagvlak onderzocht en vergeleken met het huidige systeem van de mestboekhouding en de strafrechtelijk gehandhaafde normen van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen. Op basis van deze ex-ante evaluatie is geconcludeerd dat als een aantal essentiële

randvoorwaarden is vervuld, het stelsel naar verwachting voldoende sturingskracht zal hebben. Deze conclusie werd onderschreven door bij de ex ante-evaluatie betrokken externe handhavingsdeskundigen. De woorden «naar verwachting» zijn toegevoegd in verband met het ex ante-karakter van het onderzoek naar de sturingskracht. De essentiële randvoorwaarden waaraan wordt gerefereerd zijn behalve evenwicht op de mestmarkt, de maatregelen genoemd in de paragrafen 7.2 en 7.3 van hoofdstuk II van de memorie van toelichting welke dienen tot vergroting van de nauwkeurigheid en van de fraudebestendigheid. Het gaat om het niet in de heffingen betrekken van het voorraadsaldo, het in stand laten van het stelsel van mestafleveringsbewijzen, de ontwikkeling van een adequaat bemonsterings- en analyseprotocol, een erkenningsregeling voor veevoerleveranciers, de rechtstreekse verzending door veevoerleveranciers van voeroverzichten naar het Bureau Heffingen, een saldoregistratie voor dieren, en een controledichtheid vergelijkbaar met die welke gebruikelijk is voor de inkomstenbelasting. Deze maatregelen zullen – zo is de bedoeling – alle daadwerkelijk worden doorgevoerd.

Een exercitie naar andere wettelijke maatregelen lijkt niet erg zinvol, gelet op het geheel eigen karakter van de onderhavige problematiek en van het nieuwe instrumentarium. Op nog geen ander beleidsterrein is een vergelijkbaar systeem van regulerende heffingen ingevoerd. In het kader van de ex ante-evaluatie heeft wel een vergelijking plaatsgevonden tussen de gekozen systematiek van het stelsel van regulerende mineralenheffingen en het huidige systeem van de mestboekhouding. De conclusie daarvan is dat het stelsel van regulerende mineralenheffingen een aanmerkelijk grotere sturingskracht heeft.

#### *10.7 Sturing op distributie op lange afstand*

De leden van de CDA-fractie vragen welke effecten inzake het mesttransport over lange afstand van het stelsel van regulerende mineralenheffingen worden verwacht en of de trend dat het vervoer over lange afstand terugloopt kan worden gekeerd. Zij vragen naar de oorzaak van deze trend.

Het transport over lange afstand loopt thans inderdaad terug. Dit als gevolg van het feit dat bedrijven door veevoedingsmaatregelen minder mest behoeven af te voeren. Een andere reden is het vervallen van het kwaliteitspremiëringssysteem dat gedurende enige jaren het mesttransport op lange afstand gestimuleerd heeft. Na invoering van het nieuwe instrumentarium zal het mesttransport over lange afstand naar ik verwacht weer aanzienlijk gaan toenemen, met name omdat de verlies- en aanvoernormen die dan gaan gelden strenger zijn dan de huidige gebruiksnormen. In de concentratiegebieden kan daardoor steeds minder mest op korte afstand worden afgezet. Voorts wordt onder het nieuwe stelsel geen handhavingsmarge in verband met onnauwkeurigheden meer gehanteerd en wordt de ketencontrole versterkt.

#### *10.8 Resterende onnauwkeurigheden*

De leden van de VVD-fractie ontvangen naar aanleiding van het gestelde in paragraaf 7.2 van hoofdstuk II van de memorie van toelichting over de nauwkeurigheid van het stelsel van verfijnde mineralenheffingen graag een duidelijke opsomming van onnauwkeurigheden waarvan in het huidige wetsvoorstel nog sprake is.

De onnauwkeurigheid van het verfijnde spoor in het systeem van regulerende heffingen is veel kleiner dan die van de huidige mestboekhouding. Het verfijnde spoor kent slechts een beperkt aantal forfaitaire normen, en deze normen hebben betrekking op de minder

belangrijke posten van de aangifte van veehouderijbedrijven. Forfaitaire normen in het verfijnde spoor zijn er voor de hoeveelheid mineralen die met akkerbouwproducten worden afgevoerd (een forfait per hectare), voor het gehalte van mineralen in dierlijke producten en in levende dieren, en voor het gehalte van mineralen in ruwvoer.

Ook voor de posten op de mineralenbalans van de verfijnde aangifte waarbij het mineralengehalte door middel van analyse wordt vastgesteld en waarbij de hoeveelheid gewogen wordt, kan zich een onnauwkeurigheid voordoen. De protocollen voor analyse en weging worden evenwel zo opgesteld dat zich geen systematische fouten zullen voordoen. Wat resteert zijn toevalsfouten, die zich in het algemeen uitmiddelen. De gevolgen van deze fouten kunnen opgevangen worden door middel van het voorraadsaldo en het verrekeningssysteem.

## **11. Rechtsstatelijke aspecten**

De leden van de SGP-fractie hebben enige vragen over de mogelijkheid tot aanpassing bij ministeriële regeling van de tarieven van de heffingen, de verliesnormen en de bijlagen bij de wet. Zij vragen hoe deze mogelijkheid zich verhoudt tot de wenselijkheid dat normen een zekere bestendigheid hebben voor degenen tot wie zij zich richten. Zij wijzen erop dat het gaat om essentiële onderdelen van het wetsvoorstel. Zij vragen naar de mening van de regering. Voor een zo politiek gevoelig element als de verliesnormen, achten zij aanpassing bij ministeriële regeling niet aangewezen. Parlementaire goedkeuring achteraf doet niets af aan hun bedenkingen. Inspanningen die verricht zijn om aan de normen te kunnen voldoen, kunnen achteraf onnodig blijken, en tot onnodige inspanningen van de ondernemers geleid hebben, aldus deze leden.

Artikel 104 van de Grondwet eist dat bij het vormgeven van een stelsel van heffingen terughoudend wordt omgegaan met delegatie. Het belastbaar feit, de heffingsgrondslag, het tarief en de kring van heffingsplichtigen, vormen de essentialia van de heffing en dienen zoveel mogelijk in de wet zelf opgenomen te worden. In het onderhavige wetsvoorstel wordt aan deze eis naar mijn oordeel voldaan: de elementen die de grondslag voor de heffingen vormen, te weten verliesnormen, aan- en afvoerposten, forfaitaire normen en dergelijke zijn in de wet of bijlagen daarbij opgenomen. Ook de tarieven liggen in de wet vast. De kring van heffingsplichtigen is per heffing aangeduid.

Een zekere flexibiliteit is echter gewenst. Er kunnen zich ontwikkelingen voordoen die tot een snelle aanpassing van verliesnormen of tarieven noodzaken. Vandaar dat in artikel 13aj van het wetsvoorstel voorzien is in een mogelijkheid van aanpassing van deze elementen bij een ministeriële regeling. Deze moet echter wel worden goedgekeurd bij wet.

Het creëren van een mogelijkheid om tot snelle aanpassing van deze elementen over te gaan, wil allerm minst zeggen dat daarmee lichtvaardig omgesprongen wordt. Met de leden van de SGP-fractie acht ik zekerheid bij diegenen tot wie de regels – zeker ingrijpende regels als de onderhavige – zich richten, van het grootste belang. Om deze zekerheid veilig te stellen, dient de noodzaak van aanpassing van verliesnormen of tarieven onomstotelijk vast te staan. Bij indiening van een wetsvoorstel ter goedkeuring van de gewijzigde normen, dienen wij evenzeer zekerheid te hebben dat deze wijziging door het parlement wordt ondersteund, zodat ondernemers niet met achteraf onnodige inspanningen en wellicht zelfs onnodige investeringen worden geconfronteerd. Daartoe zal de procedure tot wijziging al zoveel mogelijk in het jaar voorafgaand aan het betreffende tijdvak moeten zijn afgerond.

## **12. Mestproductierechten / afzetrechten**

De leden van fracties van de PvdA, CDA, VVD en D66 wijzen op de noodzaak om op korte termijn te komen tot een systeem van afzetrechten, ter vervanging van het huidige systeem van mestproductierechten.

Bij de behandeling van de Integrale Notitie in december 1995 in de Tweede Kamer heb ik aangegeven het afschaffen van mestproductierechten en vervangen door mestafzetcontracten voor de langere termijn een goede gedachte te vinden, maar dat voorlopig het plafond van de mestproductierechten niet gemist kan worden. Ik heb toegezegd samen met het landbouwbedrijfsleven na te gaan hoe zo'n systeem eruit zal zien en wat precies de voorwaarden zijn waaronder het ingevoerd kan worden. In de eerder geciteerde Voortgangsrapportage Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid is vermeld dat er onderzoek is gestart naar de alternatieven en dat het onderzoeksrapport begin 1997 naar de Tweede Kamer zal worden gestuurd. Het onderzoek is nog niet afgerond en ik kan dus niet vooruitlopen op de conclusies ervan.

Op basis van de huidige inzichten acht ik het mogelijk om onder een aantal voorwaarden op termijn de mestproductierechten af te schaffen. Voorwaarden zijn dat het stelsel van regulerende mineralenheffingen goed functioneert, dat er evenwicht is op de mestmarkt en dat er een goed alternatief systeem beschikbaar is om dit evenwicht te behouden. Deze voorwaarden houden verband met het feit dat de sturingskracht van het heffingenstelsel te gering is om bij een landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot het evenwicht op de mestmarkt af te dwingen.

Onder de genoemde voorwaarden acht ik een systeemwijziging van mestproductierechten naar afzetrechten na het jaar 2000 mogelijk. Het is van belang eerst enkele jaren ervaring met het stelsel van regulerende mineralenheffingen op te doen. Het is dan ook niet reëel om het uitbreidingsverbod van de Meststoffenwet op korte termijn te laten vervallen.

## **13. 30%-kortingsmaatregel**

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering nog eens aan te geven wat haar gemotiveerd heeft over te gaan tot het intrekken van de 30%-kortingsmaatregel en nuloptie en wat het mogelijke gevolg daarvan is, voor bijvoorbeeld de potentiële mineralenproductie, de effectieve korting bij verplaatsing en de export van pluimveemest. De leden van de CDA-fractie betreuren het vervallen van de 30%-korting. Zij vrezen voor onevenwichtigheid op de mestmarkt. Ook de leden van de D66-fractie vragen om een toelichting op deze vereenvoudigingsmogelijkheid van het verbod tot uitbreiding van de mestproductie en vragen om welke bepalingen het concreet gaat.

Het vasthouden aan de 30%-kortingsmaatregel en nuloptie past niet in een systeemwijziging waarbij wordt omgeschakeld van middelvoorschriften naar doelvoorschriften. Met het stelsel van regulerende mineralenheffingen is ervoor gekozen zoveel mogelijk aan elke ondernemer zelf de verantwoordelijkheid te laten om te kiezen met welke bedrijfsmaatregelen hij wil bereiken dat de normen inzake het toelaatbare verlies niet worden overschreden. Met de 30%-kortingsmaatregel wordt die verantwoordelijkheid niet aan de ondernemer gelaten: het is daar de overheid die stuurt op specifieke bedrijfsmaatregelen, te weten veevoedingsmaatregelen en mestexport.

Zeker zo belangrijk is evenwel dat de 30%-kortingsmaatregel ook geen meerwaarde meer heeft als het stelsel van regulerende mineralen-



heffingen wordt ingevoerd. Ten aanzien van de veevoedingsmaatregelen is de verwachting dat het stelsel van regulerende mineralenheffingen een minstens even stimulerend effect hebben zal hebben als de 30%-kortingsmaatregel. Gebleken is dat de veevoedingsmaatregelen die thans door de 30%-kortingsmaatregel worden gestimuleerd in het algemeen nauwelijks een kostenstijging hebben veroorzaakt. Het ligt dan ook voor de hand dat na invoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen de bedrijven als eerste maatregel zullen kiezen voor reductie van het gebruik van fosfaat en stikstof in voer om hun mineralenbalans in evenwicht te brengen en heffingen te vermijden. Eerst voor zover dat niet volstaat, zullen zij kiezen voor extra mestafvoer. Mestafvoer is voor de meeste bedrijven aanzienlijk duurder dan het nemen van veevoedingsmaatregelen.

Voor de mestexport kan niet zonder meer gesteld worden dat het stelsel van regulerende mineralenheffingen een minstens even stimulerend effect zal hebben als de nuloptie. Anderzijds dient de effectiviteit van de nuloptie ook niet te worden overschat. Ook andere factoren bepalen de mate van succes van mestexport. Het leveren van een goede en gegarandeerde kwaliteit, het voldoen aan de buitenlandse vergunningseisen en de kostenverhouding tussen export en afzet in Nederland zijn zeer bepalend. Ik acht het een verantwoordelijkheid van het landbouwbedrijfsleven om initiatieven te nemen voor het bevorderen van mestexport. De overheid kan afhankelijk van de voorstellen een ondersteunende rol vervullen.

Ook zou het handhaven van de 30%-kortingsmaatregel en de nuloptie naast het stelsel van regulerende mineralenheffingen een te complexe regelgeving tot gevolg hebben, die gepaard gaat met hoge administratieve lasten voor landbouwbedrijfsleven en overheid. Voor de 30%-kortingsmaatregel is het nodig om de fosfaatproductie per dier op bedrijfsniveau te kunnen berekenen. Zonder aanvullende regelgeving en een tweede administratiesysteem is de fosfaatproductie per dier in de meeste gevallen niet uit de mineralenboekhouding c.q. aangifte voor de heffing af te leiden. Het alsnog opnemen van de 30%-kortingsmaatregel en nuloptie zou ook een ingrijpende aanpassing van het wetsvoorstel noodzakelijk maken. Met het vervallen van de 30%-kortingsmaatregel vervalt artikel 14a van de Meststoffenwet en het daarop gebaseerde Uitvoeringsbesluit 30%-korting mestproductierechten voor varkens en kippen, met inbegrip van het daar weer op gebaseerde Regeling mestafzetovereenkomsten nul-korting en het reglement van de Stichting Landelijke Mestbank inzake de erkenning van exporteurs. Tevens kan dan het mineralenaanvoerregistratiesysteem (MiAR) als neergelegd in de Regeling aanwijzing diersoorten en hun mestproductie vervallen.

Een aspect dat niet ongenoemd mag blijven is dat als gevolg van het vervallen van de 30%-kortingsmaatregel het instrument voor het reguleren van mineralenstromen op bedrijfsniveau niet langer verstrengd is met het instrument dat de productie- en afzetmogelijkheden op landelijk niveau met elkaar in evenwicht houdt (mestproductierechten/uitbreidingsverbod). Dit heeft een positief effect op de sturingskracht van beide instrumenten.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat tot nu toe het gevolg is geweest van de 30%-korting.

De 30%-korting heeft gezorgd voor een brede toepassing van veevoedingsmaatregelen in de varkenshouderij. Hetzelfde geldt voor de pluimveehouderij, zij het in mindere mate. Voor vleesvarkens was al een belangrijke afname gerealiseerd vóór de invoering van de 30%-korting.

Volgens gegevens afkomstig van de Werkgroep Uniformering

Mestcijfers (WUM) bedroeg de gemiddelde fosfaatproductie per dier (kg fosfaat per dier):

	1993	1994	1995
fokzeug	18.7	16.6	15.2
vleesvarken	5.8	5.6	5.3
legghen	0.50	0.49	0.45

De leden van de PvdA fractie vragen voorts wat of wie zich ertegen verzet om de niet-grondgebonden rechten voor een ieder op de x – 30% te fixeren, en vervolgens ter stimulering van de export een plus te geven.

De 30%-korting geldt thans voor de varkens- en pluimveebedrijven. Een uitbreiding van deze maatregel naar alle veehouderijbedrijven zou betekenen dat alle bedrijven met niet-grondgebonden rechten (dus ook rundvee- en varkensbedrijven) mest moeten exporteren of anderszins minder dieren mogen houden. Omdat het voor deze bedrijven niet haalbaar zal zijn om (alle) mest te exporteren (onverwelkte rundvee- en varkensmest mogen vanwege EG-regelgeving niet geëxporteerd worden), zou dit in veel gevallen neerkomen op een korting van het aantal dieren. Alleen al om deze reden is de beschreven maatregel ongewenst.

## 14. Overige onderwerpen

### 14.1 Fosfaatreserve

De leden van de PvdA-fractie vragen inzicht te geven in de potentieel beschikbare en voor de landbouw bruikbare fosfaatreserve in de wereld. Zij willen weten of dit potentieel aan uitputting onderhevig is en of Nederland zijn portie eigenlijk wel heeft gehad.

De mondiale hoeveelheid ruw fosfaat bedraagt naar schatting 5000 tot 14 000 miljoen ton. Hiervan wordt jaarlijks 14 tot 22 miljoen ton gewonnen. Naar verwachting zullen de voorraden fosfaathoudende gesteenten, die worden gebruikt voor de productie van fosfaatkunstmeststoffen over circa 200 jaar geleidelijk uitgeput raken. De meest aantrekkelijke fosfaatertsen (hoog fosfaatgehalte, laag cadmiumgehalte, goed winbaar) zullen het eerst gewonnen worden. Naarmate deze voorraden uitgeput raken, zullen ook minder aantrekkelijke voorraden gewonnen moeten worden. De hoeveelheid fosfaatkunstmeststoffen die in Nederland gebruikt wordt (jaarlijks 50 tot 80 miljoen kg fosfaat) is zeer beperkt ten opzichte van het totale gebruik in de wereld (jaarlijks circa 30 000 miljoen kg fosfaat). Bovendien is de verwachting dat door de invoering van het nieuwe instrumentarium de hoeveelheid gebruikte fosfaatkunstmest de komende jaren aanzienlijk zal dalen.

### 14.2 Kunstmestproductie en -gebruik

De leden van de PvdA-fractie informeren of er met de kunstmest-industrie wordt overlegd over terugdringen van de productie, danwel afzet van kunstmest in het binnenland. Zij vragen hoe groot de aanwending van fosfaatkunstmest en van stikstofkunstmest is en welk deel dat is van het totaal aan mestgebruik is. De leden van de CDA-fractie vragen of de kunstmesthandel ook heffingplichtig wordt, nu kunstmest toch in de mineralenbalans wordt opgenomen.

De overheid streeft ernaar met de introductie van het stelsel van regulerende mineralenheffingen, binnen de gestelde verliesnormen, de afzet van kunstmest in Nederland marktconform te beïnvloeden. De agrariër moet kiezen of en in welke mate hij gebruik maakt van kunstmest.

De kunstmestindustrie zal zelf haar consequenties moeten trekken uit de daling van de afzetmogelijkheden voor meststoffen in Nederland.

Ik heb ook niet het voornemen de kunstmesthandel heffingplichtig te maken. De positie van de kunstmesthandel is niet zozeer vergelijkbaar met de positie van mestintermediairs, als wel met de veevoerindustrie en -handel. Ook voor deze laatste groep voorzie ik geen heffingplicht. Wel zal het toezicht in het kader van het heffingenstelsel mede worden gericht op de kunstmest- en veevoerleveranciers.

Het totale gebruik van fosfaatkunstmest bedroeg in 1995 bijna 62 miljoen kg. Van stikstofkunstmest werd in hetzelfde jaar 398 miljoen kg gebruikt als meststof in Nederland (bron: CBS, 1996). De fosfaat-aanwending met dierlijke mest in Nederland was in 1995 bijna 197 miljoen kg. De stikstofaanwending met dierlijke mest bedroeg in 1995 bijna 520 miljoen kg (bron: CBS, 1996). Dit betekent dat in 1995 de totale fosfaat-bemesting 259 miljoen kg bedroeg, waarvan 24% uit fosfaatkunstmest. In 1995 werd in totaal 918 miljoen kg stikstof bemest, waarvan 43% uit stikstofkunstmest.

### *14.3 Stimuleringsbeleid*

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de regering denkt een stimulerend beleid te voeren.

De regering stimuleert de boeren om de mineralenverliezen terug te brengen door een combinatie van instrumenten. Het subsidie-instrumentarium wordt ingezet om een innovatie van het management en de bedrijfsvoering te bewerkstelligen. Hierbij worden onderzoek, ontwikkeling en demonstratie van vernieuwende vormen van mineralenmanagement gestimuleerd. Het Stimuleringskader is hiervoor vanaf 1997 het geëigende kader. Het subsidie-instrumentarium en de fiscale regeling (VAMIL) worden ingezet voor het ondersteunen van investeringen in schone technologie. Daarnaast wordt vanuit verschillende diensten en in het kader van projecten voorlichting gegeven over de mogelijkheden om de mineralenverliezen terug te dringen. Tenslotte kan het provinciale stimuleringsbeleid worden genoemd dat gefinancierd wordt uit de Bijdrageregeling gebiedsgericht milieubeleid.

### *14.4 Biologische landbouwbedrijven*

De leden van de GroenLinks-fractie zijn benieuwd naar de reactie van de regering op de uitkomsten van het proeftraject voorafgaand aan het project Mineralenboekhouding voor Biologische Landbouwbedrijven, waaruit blijkt dat biologische melkvee- en akkerbouwbedrijven nu reeds voldoen aan de eindnormen van het mest- en ammoniakbeleid. Zij vragen op welke wijze de gangbare landbouw kan profiteren van de in de biologische sectoren ontwikkelde kennis en technieken en hoe de overdracht van die kennis en praktijk bevorderd zal kunnen worden.

Het is verheugend om te zien dat er nu reeds bedrijven zijn die de beoogde verliesnormen van 2008/2010 kunnen realiseren. De resultaten van de biologische landbouwbedrijven laten zien dat een omslag naar een duurzame landbouw nu reeds mogelijk is. Ik ben van mening dat biologische landbouwbedrijven in dit kader een voorbeeldfunctie kunnen vervullen voor veel gangbare landbouwbedrijven.

Om de kennis die in de biologische praktijk is ontwikkeld, te laten doorstromen naar de gangbare landbouw wordt deze kennis binnen de Dienst Landbouwvoorlichting (DLV) verbreed van het team biologische landbouw naar de verschillende teams voor gangbare landbouw. Deze kennis wordt in de voorlichtingsactiviteiten naar de gangbare landbouw meegenomen.

#### 14.5 Nitraatrichtlijn

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de stand van zaken rond de zogenoemde «Nitraatrichtlijn» (richtlijn nr. 91/676/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1993 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen; PbEG L 375). Met name tonen zij zich benieuwd naar het standpunt van de Europese Commissie en de mogelijke voorbereiding van een procedure bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

Bij brief van 22 december 1995 heeft de Nederlandse regering haar Eerste actieprogramma Nitraatrichtlijn (Stcrt. 1996, 21) aangeboden aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Het actieprogramma heeft tot doel, conform de eisen van de richtlijn, de waterverontreiniging veroorzaakt door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen, alsmede verdere verontreiniging te voorkomen. In dezelfde brief heeft de Nederlandse regering de mededeling gedaan aan de Commissie van het vaststellen van andere hoeveelheden nitraat in dierlijke mest die per hectare (grasland) mogen worden gebruikt, dan is aangegeven in de richtlijn.

Zoals ik de Tweede Kamer bij brief van 11 november 1996, kenmerk IZ/962 042, heb laten weten, heeft de Nederlandse regering inmiddels het actieprogramma en de daaraan gekoppelde mededeling tot het vaststellen van andere hoeveelheden tijdelijk ingetrokken. De directe aanleiding hiervoor was dat de Commissie een besluit houdende afwijzing van de Nederlandse derogatie in stemming wilde brengen in het Nitraatrichtlijn-Comité, waarin alle lidstaten zitting hebben.

Aan de Commissie is te kennen gegeven dat, gelet op de bij haar levende vragen over de Nederlandse invulling van de derogatiemogelijkheid, de Nederlandse regering er de voorkeur aan geeft om de mededeling tot derogatie eerst in behandeling te nemen op het moment dat er een totaalbeeld bestaat van de implementatie van de Nitraatrichtlijn in andere lidstaten en bekend is welke andere lidstaten nog gebruik zullen maken van de derogatiemogelijkheid. Op deze manier kan een grondige en zorgvuldige discussie worden gevoerd over de reikwijdte en de invulling van de derogatiemogelijkheid.

Daarnaast zal de periode van terugtrekking gebruikt worden om, conform de toezegging naar aanleiding van de motie Vos (kamerstukken II 1995/96, 24 445, nr. 18), te komen tot een nadere gedachtenvorming voor de droge zandgronden.

Door terugtrekking van het actieprogramma ontstaat een situatie waarbij Nederland – net als een aantal andere lidstaten – niet voldoet aan een belangrijk onderdeel van de Nitraatrichtlijn. Terugtrekking heeft niet tot gevolg dat de uitvoering van het actieprogramma, dat grotendeels is gebaseerd op het mestbeleid als verwoord in de Integrale Notitie, wordt opgeschort.

Een andere kwestie dan de bovenbedoelde discussie over de uitvoering van de nitraatrichtlijn is dat de Commissie vorig jaar Nederland ingebreke heeft gesteld op een formeel punt, namelijk de exacte datum van de implementatie van de Nitraatrichtlijn. Een dergelijke ingebrekestelling gaat altijd vooraf aan een eventuele procedure bij het Hof van Justitie in Luxemburg. Volgens de Commissie zou het eerste actieprogramma Nitraatrichtlijn uiterlijk op 18 december 1993 moeten zijn vastgesteld. In het antwoord van de Nederlandse regering bij brief van 25 oktober 1995, wordt een andere uitleg van de richtlijn gegeven. Het Nederlandse standpunt in deze is dat moet worden uitgegaan van de datum van 18

december 1995. Tot op heden heeft de Commissie in deze kwestie geen verdere stappen gezet.

Ten aanzien van een mogelijk onjuiste implementatie van de Nitraatrichtlijn is geen ingebrekestelling ontvangen.

#### *14.6 BTW-tarief/Van der Vaart*

De leden van de fractie van Groen Links vragen of de regering zich aangemoedigd voelt te bewerkstelligen dat gangbaar geproduceerd vlees in tegenstelling tot biologisch vlees in het hoge BTW-tarief wordt ondergebracht. Zij vragen of de werkgroep vergroening van het fiscale stelsel in haar derde rapportage op dit voorstel zal ingaan, zoals de minister van LNV heeft toegezegd te zullen bepleiten.

Zoals ik in de eerder geciteerde Voortgangsrapportage Integrale Notitie heb aangegeven, heb ik naar aanleiding van de suggestie van mevrouw Vos en de heer Stellingwerf inzake een hogere BTW-heffing op vlees van niet biologisch-dynamisch gefokte dieren, de staatssecretaris van Financiën gevraagd dit thema ter advisering voor te leggen aan de werkgroep Van der Vaart. Dit is inmiddels gebeurd en de werkgroep zal hierover naar verwachting in het voorjaar 1997 haar advies uitbrengen aan de staatssecretaris van Financiën. De resultaten van de werkgroep zullen ook aan de Tweede Kamer worden toegezonden.

#### *14.7 Uitrijperiodes*

De leden van de CDA-fractie vragen of de minister bereid is om al voor invoering van het wetsvoorstel de regels met betrekking tot het uitrijden van mest te versoepelen voor boeren die nu reeds vrijwillig een mineralenboekhouding voeren. De leden van de SGP-fractie vinden dat de huidige beperkingen van de uitrijregels niet passen in het stelsel van regulerende mineralenheffingen en de daar achterliggende filosofie van een grotere individuele verantwoordelijkheid van de agrariër.

Ik heb aangekondigd dat ik uitvoering zal geven aan de motie-Ter-Veer c.s. over dit onderwerp (kamerstukken II 1994/95, 24 445, nr. 30). Als het stelsel van regulerende mineralenheffingen voor de gehele veehouderij is ingevoerd (2000), ligt het in de rede de uitrijperiode op grasland ook voor de uitspoelingsgevoelige gronden te verlengen tot 15 september. Voor niet-uitspoelingsgevoelige gebieden geldt een dergelijke verlenging thans reeds op grond van een vrijstellingsregeling, welke in 1997 zal zijn omgezet in een definitieve regeling in het Besluit gebruik dierlijke meststoffen.

Per 1 september 1996 is ontheffing van het uitrijverbod tot en met 15 september verleend voor een experiment bij milieucoöperaties VEL en VANLA in Friesland. Bij deze ontheffing is de voorwaarde gesteld dat een mineralenboekhouding wordt bijgehouden met verliesnormen en een heffingensysteem. Voor een generieke versoepeling voor veehouders die een mineralenboekhouding bijhouden zonder verliesnormen en regulerende mineralenheffingen voel ik niets.

Dat ook ná invoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen de uitrijperiode slechts in beperkte mate wordt verruimd, hangt met het volgende samen. Gelet op het feit dat mineralen uit mest die buiten de uitrijperiode wordt uitgereden voor een belangrijk deel niet ten goede komen aan het gewas en daardoor een ongewenste milieulast vormen, is het niet wenselijk om de ondernemers de mogelijkheid te bieden om mest op een onverantwoorde wijze toe te passen door het uitrijden in de herfst en winter toe te laten. Ik wijs in dit verband ook op de regels voor de Goede Landbouw Praktijk (GLP) die Nederland in het kader

van het Eerste actieprogramma Nitraatrichtlijn heeft ingevuld. Vooralsnog acht ik de sturing van het stelsel van regulerende mineralenheffingen op dit punt niet adequaat genoeg om ongewenste aanwending van dierlijke mest in herfst en winter te voorkomen.

#### *14.8 Herstructurering en veevoerconvenant*

De leden van de fractie van Groen Links vragen wanneer het kabinet verwacht dat voldaan is aan de absolute voorwaarde van evenwicht op de mestmarkt. Zij vragen of reeds duidelijk is op welke wijze het herstructureringsfonds hiertoe zal worden aangewend en wat in dit verband de betekenis is van het veevoerconvenant.

Aan de absolute voorwaarde van evenwicht op de mestmarkt is voldaan als er bij de eindnormen een evenwicht bestaat tussen productie en afzet van dierlijke mest. Uitgaande van de verwachte ontwikkeling van het veevoerspoor, de distributie en de export en verwerking van dierlijke mest, is het noodzakelijk dat er extra fosfaatproductie uit de markt wordt genomen in de periode tot 2002 om bij de voorgestelde normen evenwicht op de mestmarkt te kunnen realiseren. De voorgestelde aanscherping van de normen na 2002 kan naar de huidige inzichten opgevangen worden door een autonome ontwikkeling van met name de mineralenuitscheiding door dieren.

Het herstructureringsbeleid is gericht op het uit de markt nemen van 14 miljoen kg fosfaat in de periode tot 2002. Vier miljoen kg hiervan wordt verkregen door het verdergaan met het afromen van mestrechten bij verplaatsing en verkoop. De resterende 10 miljoen kg moet verkregen worden door het uit de markt nemen van mestproductierechten in de vleesstierenhouderij en rondom belangrijke natuurgebieden en (regionale) herstructureringsplannen. Momenteel wordt aan de hand van de voorstellen uit het NUBL-gebied nagegaan of de regionale herstructureringsplannen het gewenste resultaat kunnen opleveren.

Het voorziene veevoerconvenant tussen rijk en LTO-Nederland maakt geen onderdeel uit van het herstructureringsbeleid. Het dient als compensatie voor het laten vervallen van twee voornemens uit de Integrale Notitie mesten ammoniakbeleid namelijk het verlagen van het lage tarief van de fosfaatheffing van f 5,- naar f 2,50 en het vervallen van de 50% afroming van mestrechten bij verkoop en ter plekke voortzetten van gehele bedrijven.

#### *14.9 NUBL*

De leden van de CDA-fractie vragen welke invloed het wetsvoorstel heeft op de uitvoering van het mestplan zoals dat in het NUBL-gebied tot stand is gekomen.

Het NUBL-plan en het wetsvoorstel staan los van elkaar.

Het stelsel van regulerende mineralenheffingen als neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel zal als generiek, landelijk instrument worden ingezet met als doel de aan- en afvoer van de verschillende mineralenstromen op bedrijfsniveau te reguleren en mineralenverliezen terug te dringen tot een aanvaardbaar niveau.

Het NUBL-plan stuurt aan op een verlaging van de mineralenproductie in de varkenshouderij door het treffen van veevoermaatregelen en het verbeteren van de technische bedrijfsresultaten. Op dit moment wordt aan de hand van de voorstellen uit het NUBL-gebied uitvoerig nagegaan of zo'n plan het gewenste resultaat kan opleveren.

#### 14.10 Brief BOVAL

De leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie op de brief van de BOVAL van 14 oktober 1996 aan de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij inzake het voorliggende wetsvoorstel.

De BOVAL noemt in haar brief de volgende aandachtspunten: de gevolgen van een onnauwkeurige vaststelling van mineralenstromen, het belang van draagvlak voor het stelsel van regulerende mineralenheffingen, het risico van uitzonderingen voor het totstandkomen van investeringen, en het belang van een spoedige behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer.

In een spoedige behandeling van het wetsvoorstel is voorzien, nu de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel voor 18 december 1996 is geagendeerd. Ik onderschrijf dat op het generieke regime van bemesting en analyse van mest geen uitzonderingen moeten worden gemaakt, omdat het dan twijfelachtig is of de intermediaire sector tijdig en in voldoende mate overgaat tot het investeren in de benodigde bemestingsapparatuur en apparatuur voor hoeveelheidsbepaling. Ook onderschrijf ik het belang van voldoende draagvlak voor het stelsel van regulerende mineralenheffingen. De huidige weerstand van veehouders richt zich met name op de doelstellingen van het mineralenbeleid c.q. de hoogte van de verliesnormen, en in veel mindere mate op de vormgeving van het bijbehorende instrumentarium.

De genoemde onnauwkeurigheid van de mineralenstromen naar en vanaf opslagen van intermediairen, doet zich alleen voor indien mest waarvan het fosfaatgehalte op forfaitaire wijze is bepaald in de opslag komt bij mest die is bemonsterd en geanalyseerd op het fosfaatgehalte. Deze situatie is echter niet denkbaar, nu het wettelijke systeem met zich brengt dat zowel de aan- als de afvoer van mest door intermediaire ondernemingen wordt bemonsterd en geanalyseerd: de intermediair mag slechts werkelijke gehalten en hoeveelheden op zijn aangifte verantwoorden. De genoemde onnauwkeurigheid zal zich derhalve niet voordoen.

#### 15. Artikelsgewijs

##### *Artikel 1, eerste lid*

In de nota van wijziging is in onderdeel A, onder 1b, de door de leden van de PvdA-fractie gevraagde definitie van anorganische meststoffen voorzien.

##### *Artikel 1, tweede lid*

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer de in het tweede lid aangekondigde nadere regels worden verwacht, gezien ook het gesignaleerde misbruik van grondgebonden mestproductierechten.

In de definitie van het begrip «tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond» (artikel 1, eerste lid, onderdeel p, van het wetsvoorstel) wordt de thans reeds geldende voorwaarde, dat de grond ook daadwerkelijk in het kader van een normale bedrijfsuitvoering bij het bedrijf in gebruik moet zijn, meer expliciet tot uitdrukking gebracht. De Meststoffenwet staat benutting van grondgebonden rechten die rusten op akkerbouwgrond onder bepaalde voorwaarden toe. Van belang is met name dat het veehouderijbedrijf dat de grondgebonden rechten benut, beschikt over de vereiste wettelijke gebruikstitels en – als gezegd – dat de grond feitelijk bij het veehouderijbedrijf in gebruik is. Er bereiken mij

signalen dat de grenzen van het begrip «feitelijk gebruik» actief door het landbouwbedrijfsleven worden verkend.

Naar aanleiding daarvan onderzoek ik op dit moment of, en zo ja, op welke schaal zich in de praktijk constructies voordoen die in strijd zijn met de wet of de geest ervan. Indien uit het onderzoek naar voren komt dat zich op grote schaal ongewenste constructies voordoen, zal ik niet schromen de regelgeving op dit punt verder aan te scherpen.

#### *Artikel 13x*

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in artikel 13x, eerste lid, onderdeel b, de anorganische meststoffen niet worden meegenomen.

Omdat de betreffende – vrijgestelde – bedrijven geen mestoverschot hebben, zijn zij in staat om relatief eenvoudig en veelal ook met bedrijfs-economisch voordeel, hun mineralenverliezen terug te dringen door het aanpassen van de kunstmestgift. Via voorlichting en demonstratieprojecten wordt het vrijwillig verminderen van de mineralenverliezen de komende jaren gestimuleerd totdat de aangifteplicht ook voor deze bedrijven gaat gelden. Vanaf dat moment dienen zij kunstmestaanvoer via de aangifte te verantwoorden.

#### *Artikel 13aj*

De leden van de PvdA-fractie vragen ten aanzien van artikel 13aj, eerste lid, of ook een verlaging tot de mogelijkheden behoort.

De mogelijkheid dat tarieven worden vervangen door andere tarieven, betekent dat ook een verlaging van de tarieven mogelijk is. Als evenwel sprake is van een verhoging, dan kan deze niet meer dan 100% ten opzichte van het dan geldende tarief bedragen. Een verhoging is een ongunstige maatregel voor de heffingplichtige. Ter bescherming van diens belangen – met name de vereiste zekerheid en bestendigheid waarop ook de SGP-fractie doelt – is de verhoging aan een maximum gebonden.

#### *Bijlage A*

De leden van de PvdA-fractie vragen of wordt overwogen ook paarden onder de wet te brengen. Zij vragen om een indicatie te geven van aantallen, productie mineralen, en de verhouding tot de beschikbare grond.

In Nederland worden circa 100 000 paarden en pony's gehouden. Er zijn ruwweg 1000 gespecialiseerde paardenbedrijven. Daarnaast worden op circa 19 000 landbouwbedrijven paarden gehouden (op de helft van de bedrijven niet meer dan drie paarden per bedrijf). Een paard produceert gemiddeld 38 kg fosfaat en 63 kg stikstof per jaar. De relatie met de grond is vooralsnog niet aan te geven.

Alle landbouwhuisdieren die in aanmerkelijke aantallen in Nederland voorkomen of een milieurisico opleveren, dienen in beginsel onder de Meststoffenwet te worden gebracht. Diersoorten waarbij aanwijzing aan de orde zou kunnen zijn, zijn paarden en pony's, struisvogels (5 000 à 10 000 dieren) en parelhoenders (350 000 dieren). Omdat er geen aanwijzingen zijn dat het aantal van deze diersoorten sterk zal toenemen, is er vooralsnog geen aanleiding deze diersoorten onder het uitbreidingsverbod van artikel 14 van de Meststoffenwet te brengen.

Met het oog op het vergroten van de fraudebestendigheid van het stelsel van regulerende heffingen is het wel wenselijk dat de genoemde diersoorten en de daarbij behorende aan- en afvoerposten op de



mineralenbalans worden vermeld. Voorkomen moet immers worden dat veehouders belangrijke aanvoerposten voor thans reeds aangewezen diersoorten, zoals veevoer, ten onrechte toedelen aan paarden, struisvogels of parelhoenders. Ook is het gewenst dat gespecialiseerde bedrijven met alleen paarden, struisvogels of parelhoenders hun mestafzet verantwoorden.

Geconstateerd moet echter worden dat er tot op heden geen signaal naar bedrijven met paarden, struisvogels en parelhoenders is uitgegaan dat deze dieren onder het heffingenstelsel komen te vallen. Het is reëel om deze bedrijven een overgangstermijn te bieden om zich erop in te kunnen stellen dat zij ook onder de regulering van komen te vallen. Bovendien moet nog nader worden bezien of het wettelijke stelsel voldoende toegesneden is op gespecialiseerde paarden-, struisvogel- en parelhoenderbedrijven en moeten de bijbehorende specifieke aan- en afvoerposten worden benoemd met de daarbijbehorende normen. Ik ben voornemens om de betreffende diersoorten met ingang van 2000 onder het stelsel van regulerende heffingen te brengen.

#### *Bijlage D*

De leden van de PvdA-fractie komt de teksten van bijlage D juridisch aanvechtbaar voor, wat betreft de afvoerpost mineralen die via ruwvoer in in- of uitgeschaarde dieren worden vastgelegd.

Dat de vastlegging van mineralen uit ruwvoer in in- en uitgeschaarde dieren als afvoerpost voor het inscharende bedrijf respectievelijk aanvoerpost voor het uitscharende bedrijf wordt beschouwd, komt genoegzaam in de tekst van de artikelen D1, tweede lid, en D2, tweede lid, tot uitdrukking, evenals het feit dat deze posten forfaitair worden vastgesteld (artikel D4, derde lid). De wetgever laat daarmee niets aan duidelijkheid te wensen over. Met betrekking tot de aan- en afvoerpost dierlijke meststoffen bij in- en uitscharing bleek overigens wel een mogelijke onduidelijkheid te bestaan. Via het toevoegen van een artikel D2a aan bijlage D wordt deze onduidelijkheid weggenomen.

De leden van de SGP-fractie merken op dat in tabel IV van bijlage D niet is voorzien in een tijdseenheid waarvoor de forfaitaire fosfaat- en stikstofgehalten worden gemeten.

Hierover zij opgemerkt dat het ook niet nodig is in deze tabel een tijdseenheid te vermelden. Het gaat hier om de gehalten fosfaat en stikstof in dieren bij aan- en afvoer van het bedrijf. Deze gehalten gelden per dier, ongeacht op welk moment dit wordt afgevoerd of aangevoerd. Ter vergelijking zij ook gewezen op de gehalten voor ruwvoer en enkelvoudig krachtvoer in tabel II, waarvoor dezelfde benadering geldt.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,  
J. J. van Aartsen