

Vergaderjaar 1999–2000

**26 840**

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

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 19 november 1999

De vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **1. Inleiding**

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de voorliggende wijzigingsvoorstellen van de Meststoffenwet. De voorgestelde wijzigingen hebben voor een belangrijk deel tot doel, om de belasting van het milieu door stikstofhoudende meststoffen verder terug te dringen. Het gaat om een versnelde aanscherping van de normen inzake de toelaatbare stikstofverliezen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen en het onder dit stelsel brengen van de extensieve veehouderijbedrijven en de akker- en tuinbouw bedrijven. Deze versnelde aanpak was al in een eerder overleg met de Tweede Kamer besproken (brief van 2 december 1998 24 445 nr. 2; brief van 8 april 1999 houdende antwoorden op Kamervragen over het aanvullend stikstofbeleid (LNV99–319/VROM 99–245) en algemeen overleg op 16 juni 1999 (24 445 nr. 49). Verder worden er voorstellen gedaan om regels te stellen over de minimum omvang van de opslagcapaciteit van dierlijke meststoffen op het bedrijf.

De leden van de PvdA-fractie staan positief tegenover de voorstellen. De voorstellen effectueren enkele reeds eerder ingezette en goedgekeurde beleidswijzigingen. Wel willen zij graag nadere toelichting op een aantal zaken.

Met de regering zijn de leden van de PvdA-fractie van mening dat de voorgestelde aanscherpingen een minimale stap zijn in de richting van de volledige implementatie van de Nitraatrichtlijn nummer 91/676/EEG. Deze maatregelen zijn echter niet voldoende gebleken. De Europese Commissie heeft op 3 augustus 1999 immers een met redenen omkleed advies uitgebracht, waarin zij vaststelt dat Nederland op een aantal belangrijke punten nog steeds niet volledig, of niet tijdig aan de verplichtingen van de Nitraatrichtlijn voldoet. Het systeem van verliesnormen als zodanig staat

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), Ter Veer (D66), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Feenstra (PvdA), Poppe (SP), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Duivesteyn (PvdA), Stellingwerf (RPF), M. B. Vos (GL), Augusteijn-Esser (D66), Klein Molekamp (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Eisses-Timmerman (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Hermann (GroenLinks), Geluk (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Atsma (CDA), Oplaat (VVD), Schoenmakers (PvdA), Waalkens (PvdA), Udo (VVD) en Herrebrugh (PvdA).  
Plv. leden: Van Vliet (D66), Van Zuijlen (PvdA), Ravesteyn (D66), Zijlstra (PvdA), Albayrak (PvdA), Kant (SP), Mosterd (CDA), Bos (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Van der Steenhoven (GL), Scheltema-de Nie (D66), Verbugt (VVD), Te Veldhuis (VVD), Cornielje (VVD), Buijs (CDA), Rietkerk (CDA), Karimi (GL), Kamp (VVD), Reitsma (CDA), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), Dijkzema (PvdA), Belinfante (PvdA), Voorhoeve (VVD) en De Boer (PvdA).

niet ter discussie, maar veeleer de hoogte van de verliesnormen, de hoogte van de mineralenheffing en het tijdspad voor de aanscherping van deze normen in relatie tot de voorgestane gebruiksnorm voor dierlijke mest van 170 kg stikstof per hectare, die vanaf 20 december 2002 van kracht zou moeten worden.

Deze leden zijn het eens met de analyse van de regering dat er, op basis van de brief van de Europese Commissie van 3 augustus 1999, aanvullende maatregelen nodig zijn. Per brief van 10 september 1999 zijn voorstellen gedaan om in de periode na 2001 het normentraject verder aan te scherpen. Deze maatregelen zullen later in een afzonderlijk wetsvoorstel bij de Tweede Kamer worden ingediend.

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet, naast de wijzigingen in verband met de Nitraatrichtlijn, in enkele losstaande wijzigingen zoals het vervallen van de bepalingen inzake de mestbanken, het vervallen van de bestemmingsheffing, het invoeren van de verplichting tot het overleggen van een accountantsverklaring bij de aangifte voor de mineralenheffingen, het opnemen van de parelhoenders in het heffingenstelsel en het aanpassen van verschillende forfaitaire normen in de bijlagen van de Meststoffenwet.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel strekt ertoe de extensieve veehouderij en de akker- en tuinbouwbedrijven onder het stelsel van regulerende mineralenheffingen te brengen. Tevens worden er regels vastgesteld inzake de minimumopslagcapaciteit voor dierlijke mest. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan twee van de vijf kritiekpunten uit het met redenen omkleed advies. Voor de overige punten is – door de regering bij brief van 10 september aangekondigd – wetgeving in voorbereiding.

De wijziging van het onderhavige wetsvoorstel heeft tot doel om de belasting van het milieu door stikstofhoudende meststoffen verder terug te dringen, aldus de leden van de CDA-fractie. Het gaat hierbij om een versnelde aanscherping van de normen inzake de toelaatbare stikstof verliezen, zoals vastgelegd in het MINAS. Tevens strekt de wijziging van het wetsvoorstel er toe om ook extensieve veehouderijbedrijven en akker- en tuinbouwbedrijven onder dit stelsel te brengen. Daarnaast zijn regels opgenomen over de minimumomvang van de opslag capaciteit van dierlijke meststoffen op bedrijfsniveau.

De leden van de CDA-fractie hebben geen steun gegeven aan de invoering van MINAS binnen de meststoffenwet. De belangrijkste reden was de verankering van de normen in de wet die zouden gaan gelden na 2000. Deze leden hebben kennisgenomen van de wijziging van de Meststoffenwet ter zake de aanscherping van de normen zoals vastgelegd in MINAS. Het wijzigingsvoorstel strekt ertoe een aanzienlijke bijdrage te leveren in het voldoen aan de Nitraatrichtlijn. Voor het bereiken van dat vooropgestelde doel is draagvlak voor de voorgestelde wijzigingen essentieel. Twijfel bestaat dan ook of de voorgestelde aanscherpingen op zo een korte termijn in de bedrijfsvoering doorgevoerd kunnen worden en of deze ook haalbaar zullen zijn voor de ondernemers in de verschillende sectoren.

In de reeds gevoerde discussies aangaande de Nitraatrichtlijn en ook MINAS als aanvullende regels voor de droge zandgronden, is nimmer goed vastgelegd wat nu exact onder droge zandgronden moet worden verstaan en is nimmer vastgelegd waar deze zich bevinden.

Zorgen maakt de CDA-fractie zich over de aanscherping van de verschillende forfaitaire normen. Verlaging van deze normen kan met name nadelig uitpakken voor kalkoehouders, nertsenhouders en rosékalverhouders. Wil de regering hierop ingaan.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het in behandeling zijnde wetsvoorstel. Het valt deze leden op dat uitgebreid wordt ingegaan op de ingebrekestelling door de Europese Commissie, inzake het niet nakomen van de verplichtingen van de Nitraatrichtlijn. Deze leden vinden dit een logisch en onontkoombaar vertrekpunt. Naast de wijzigingen die onmiddellijk verband houden met de Nitraatrichtlijn worden een aantal andere wijzigingen doorgevoerd. Eén daarvan betreft het aanpassen van verschillende forfaitaire normen. De leden van de D66-fractie willen graag weten hoe deze wijzigingen zich verhouden tot de nog vast te stellen forfaitaire normen in de mestafzetcontracten. Wordt hier niet tweemaal een wijziging uitgelokt?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de wijziging van de meststoffenwet in verband met een aanscherping van de normen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Zij hebben er bij herhaling bij de regering op aangedrongen de wetgeving dusdanig aan te scherpen, dat daarmee tegemoet gekomen wordt aan de Nitraatrichtlijn. Niet alleen omdat deze Europese wetgeving er nu eenmaal ligt, maar juist omdat deze duidelijk maakt aan welke normen het Nederlandse milieubeleid moet voldoen op het gebied van de mestproblematiek. Op hoofdpunten lijkt het Nederlandse beleid de Europese richtlijn nu uit te voeren, hoewel de leden van de fractie van GroenLinks met twee grote zorgpunten blijft zitten.

Ten eerste gaat het wijzigingsvoorstel ervan uit dat de Europese Commissie een derogatiemogelijkheid zal toestaan, waardoor voor grasland een maximum verliesnorm van 250 kilogram stikstof per hectare per jaar zal worden toegelaten. De leden van de fractie van GroenLinks vragen niet alleen of, om in de woorden van de regering te spreken, zij langs de rand van het ravijn loopt, maar ook of de regering met het voorgestelde beleid niet al in de afgrond is gestapt. Immers, er is sprake van een zeer fors derogatieverzoek in de vorm van een zeer hoge norm voor maar liefst de helft van het Nederlandse grondgebied. Deze leden hebben dan ook grote twijfels bij de kans van slagen van goedkeuring van dit derogatieverzoek. Zij vragen de regering wat er zal gebeuren als het verzoek niet gehonoreerd wordt. Zien zij dan alsnog ruimte om een strengere norm in te stellen voor grasland, of nemen zij dan de boetes van het Europese Hof, die dan niet meer kunnen uitblijven, voor lief. Ten tweede ligt er nog het probleem van de droge zandgronden, waar het gevaar bestaat van hogere uitspoeling, waarvoor in de ogen van de leden van de fractie van GroenLinks aanvullend beleid nodig is. Vindt de regering dat met dit voorstel de problematiek van de droge gronden wordt opgelost of is zij nog van zins te komen met aanvullende voorstellen? Kan de regering duidelijk maken hoe daar in aanvullend beleid invulling aan gegeven zal worden? Als de regering onverhoopt niet besluit tot aanvullend beleid, kan daarvoor dan een reden worden gegeven?

De leden van de RPF- en GPV-fracties hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van de voorliggende wijziging van de Meststoffenwet in verband met een aanscherping van de normen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Deze gevoelens hangen samen met de context waarbinnen deze voorstellen worden gedaan. Ten gevolge van de door de regering voorgestane vergaande aanscherpingen van het mestbeleid zal binnenkort een nieuwe wetswijziging worden ingediend op grond waarvan de normen verder zullen worden aangescherpt. Hoe moeten zij dit alles zien in het licht van de in het verleden gemaakte afspraken, de ingezette projecten met de voorbeeldbedrijven en het ontbreken van de noodzakelijke evaluaties? De leden van de fracties van RPF en GPV kunnen wel instemmen met het onder de Meststoffenwet brengen van de extensieve veehouderijbedrijven en de akker- en

tuinbouwbedrijven. Hierdoor wordt het integrale karakter van het probleem van het mestoverschot benadrukt en wordt het ook mogelijk op een integralere manier aan de oplossing van dit probleem te werken. De leden kunnen tevens instemmen met het formuleren van regels voor een minimumomvang voor de opslag van dierlijke meststoffen. Deze leden hebben wel vragen en opmerkingen over bepaalde onderdelen. De effecten van de wijzigingen op agrarisch bedrijfsniveau vormen voor de genoemde leden reden tot zorg.

De verplichting om veesaldokaarten bij te houden lijkt voor bedrijven met minder dan 2,5 GVE per hectare niet werkelijk noodzakelijk. De leden van de fracties van RPF en GPV vragen wat zich er tegen verzet om deze categorie van deze verplichting vrij te stellen.

Deze leden verzoeken de regering in te gaan op de suggestie door LTO-Nederland gedaan n.l. dat de nieuwe mestplannen van de regering aanknopingspunten bevatten voor een aangepast LTO-voorstel voor het boer-boer-transport. Er zou sprake kunnen zijn van een lever- en afnameplicht zonder doorsluismogelijkheden.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting. De voorgestelde maatregelen zijn een rechtstreeks gevolg van het Europese ongenoegen over het in Nederland gevoerde mestbeleid. De ingebrekestelling van Nederland door de Europese Commissie op 29 september 1998 is gevolgd door een met redenen omkleedt advies op 3 augustus 1999. De tussentijds door de regering aangekondigde maatregelen hebben de Europese Commissie niet kunnen overtuigen. Van het voorliggende wetsvoorstel, dat de aangekondigde maatregelen wil implementeren, is dan ook al op voorhand duidelijk dat de daarin vervatte regelgeving ontoereikend is om aan de normen van de Nitraatrichtlijn te voldoen. De regering heeft dat ook met zoveel woorden gezegd. Daarom is verdere wetgeving in voorbereiding om de beleidsvoornemens van de regering, zoals vervat in de brief van 10 september 1999 (TK 1998–1999, 26 729, nr. 1) in de mestwetgeving te verwerken.

## **2. Aanscherping verliesnormen**

Met betrekking tot het voorstel van de regering om de extensieve veehouderij en de akker- en tuinbouwbedrijven onder het stelsel van regulerende mineralenheffingen te brengen, merken de leden van de VVD-fractie het volgende op. De leden betwijfelen of de forse administratieve lastenverzwaring voor deze sectoren wel opweegt tegen het relatief geringe milieurisico dat deze bedrijven met zich brengen. In hoeverre kan een eenvoudige stikstofboekhouding deze bezwaren wegnemen? Naast een forse administratieve lastenverzwaring leidt het naast elkaar hanteren van verliesnormen, aanvoernormen, dierproductierechten en in de toekomst wellicht mestafzetrechten, tot een aanzienlijke beperking van de acceptatiegraad voor dierlijke mest in de plantaardige sector en de extensieve veehouderijsectoren. De leden van de VVD-fractie betwijfelen dan ook of in dit verband de aanzienlijke beperking van de acceptatiegraad voor dierlijke mest opweegt, tegen het relatief geringe milieurisico dat deze bedrijven met zich brengen. Wederom dus de vraag in hoeverre een eenvoudige stikstofboekhouding deze bezwaren kan wegnemen? Dit temeer, omdat in de Nitraatrichtlijn niet expliciet wordt gesproken over verliesnormen, maar over aanvoernormen.

De voorgestelde aanscherping van de normen voor grasland wordt gedaan onder het voorbehoud dat de Europese Commissie met het derogatieverzoek van Nederland instemt. De leden van de CDA-fractie vinden het vreemd, om vooruitlopend op beslissingen van de Europese Commissie, «onder voorbehoud» wetswijzigingen aan de Tweede Kamer

aan te bieden. Wat wordt het voorstel van de regering als de Europese Commissie het derogatieverzoek afkeurt?

Uit het oogpunt van grondwaterbescherming is biologische omschakeling juist voor de droge zandgronden van belang. Volgens onderzoek van het Staringcentrum en het Centrum voor Landbouw en Milieu is biologische veehouderij op droge zandgronden de meest kosteneffectieve manier om het doel van 50 milligram per liter nitraat te realiseren. Is de regering bereid te onderzoeken of dit een hoger omschakel- en extensivering-bedrag, al dan niet in provinciaal verband, rechtvaardigt?

De leden van de GroenLinks-fractie willen de regering ook vragen met het Nitraatbeleid goed te kijken naar de voordelen die de biologische sector op dit terrein met zich brengt. Extensivering levert niet alleen duidelijke welzijnsvoordelen voor dieren op, maar ook winst voor het milieu.

Bovendien is berekend dat negatieve sociale effecten van het voorgestelde mestbeleid, deels opgevangen kunnen worden door extra te investeren in de omschakeling naar biologische productiemethoden. De leden van de fractie van GroenLinks willen voorstellen om 7% van het aangekondigde flankerend beleid met een waarde van 1,5 miljard gulden in te zetten voor omschakeling. LEI/DLO en de Stichting Natuur en Milieu komen tot een banenwinst van 5500 tot 8000 banen als op 10% van het landbouwareaal biologisch wordt geteeld. Met de huidige krapte op de arbeidsmarkt lijkt deze winst misschien niet zo relevant, maar aangezien veel werkenden graag in dezelfde sector werkzaam willen blijven, is dit gegeven zeker van groot belang. Wil de regering in de beantwoording hierop ingaan?

Het dierenwelzijn werd ook al even aangestipt door de leden van GroenLinks-fractie. Zij maken zich zorgen over het feit dat door de aanscherping op mestwetgeving nu reeds 5% van het melkvee binnengehouden wordt. Zij zijn verheugd dat de regering dit ook als een probleem ziet en dat de regering heeft uitgesproken dat dit zeker niet de bedoeling is. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering nu ook met daadwerkelijke voorstellen wil komen om dit negatieve neveneffect tegen te gaan. Worden bijvoorbeeld nieuwe welzijnseisen opgesteld? Kan de regering ingaan op de gedane voorstellen op dit terrein in de rapporten van de Dierenbescherming en de milieubeweging «Samen dit varkentje wassen» en «samen hokken of samen scharrelen»?

De leden van de RPF- en GPV-fracties kunnen zich vinden in de doelstelling dat moet worden voldaan aan de Europese Nitraatrichtlijn. Zij zijn echter ontstemd over het feit dat op basis van deze Richtlijn in de verschillende lidstaten verschillend wordt gehandeld. De leden vragen de regering duidelijk aan te geven van welke verschillen in de diverse lidstaten sprake is en wat de regering eraan doet om deze interpretatieruimte in te perken. Tevens willen deze leden van de regering weten tot welke concurrentieverschillen dergelijke interpretatieverschillen kunnen leiden en of de regering deze schimmige situatie aanvaardbaar acht. Deze leden vragen de regering tevens of het geen vereiste moet zijn dat wetgeving eenduidig moet kunnen worden uitgelegd en dat, zolang dit niet het geval is of kan zijn, terughoudend met de introductie van dergelijke regelgeving dient te worden omgegaan. Het beschermen van het grondwater tegen verontreiniging door nitraten op basis van het voorzorgprincipe voor de natuur weegt voor de leden van de RPF en GPV fracties uiteraard zwaar. Dat laat echter onverlet dat regelgeving, welke is gefundeerd op uitgangspunten die tot een verschillende uitvoeringspraktijk leiden uiterst kritisch dient te worden bejegend. Op grond van het voorgaande plaatsen de leden van de fracties van RPF en GPV dan ook kanttekeningen bij het feit dat Nederland in gebreke is gesteld door de Europese Commissie.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen dan ook of het terecht is geweest dat het hele Nederlandse grondgebied in het verleden is aangewezen als nitraatgevoelig gebied. Zij vragen de regering in te gaan op het gegeven dat bij grote delen van het Nederlandse grondgebied sprake is van lage tot zeer lage nitraatconcentraties. Moet, zo vragen deze leden, het beleid niet meer een gebiedsgerichte invulling krijgen. De leden van de fracties van RPF en GPV vragen wat de beweegredenen zijn om het grondgebruik als maatstaf te hanteren.

De leden van de SGP-fractie begrijpen, dat het voorliggende wetsvoorstel de normstelling voor stikstof voor de jaren 2000 en 2001 beoogt bij te stellen. Voor de jaren daarna is op grond van het beleidsvoornemen van de regering van 10 september 1999 wetgeving in voorbereiding. Wanneer zal die overigens de Kamer bereiken? Evenwel worden voor de jaren na 2001 wel nieuwe normen in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen, waarbij voorzichtigheidshalve wordt opgemerkt dat deze niet definitief zijn. Deze leden willen graag weten waarop de voorgestelde hoogte van de verliesnormen na 2001 gebaseerd is? Verdere correspondentie met de Europese Commissie zal nog duidelijkheid moeten geven over de toegestane hoogte van de verliesnormen voor die jaren.

### **3. Heffingsplicht voor extensieve veehouderijen en akkeren tuinbouwbedrijven**

De leden van de PvdA-fractie onderschrijven de noodzaak van een verdere aanscherping van de verliesnormen in de periode 2000 en 2001 en het betrekken van de extensieve veehouderij zoals ook de akker- en tuinbouwbedrijven bij het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Naast milieuvoordelen is er ook het voordeel dat er op alle bedrijven gewerkt gaat worden met het stelsel. Hierdoor is er geen verschil meer tussen bedrijven. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er voor de akker- en tuinbouw nog tot 2001 wordt gewacht.

De leden van de D66-fractie stellen dat de heffingsplicht voor intensieve veehouderijbedrijven en akker- en tuinbouwbedrijven onontkoombaar is, gelet op de verplichtingen in de Nitraatrichtlijn gecombineerd met, zowel de wens van de regering als van het landbouwbedrijfsleven, om voor derogatie (250 kg) in aanmerking te komen.

De leden van de fracties van RPF en GPV kunnen instemmen met de keuze om het stelsel van regulerende mineralenheffingen van toepassing te verklaren op zowel de extensieve veehouderijbedrijven als de akker- en tuinbouwbedrijven. De leden van de RPF- en GPV-fracties vragen welke bijdrage de veevoedersamenstelling op bedrijfsniveau verwacht wordt te leveren voor het terugdringen van de stikstofbelasting op het milieu.

### **4. Minimumopslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen**

In de wijzigingsvoorstellen wordt melding gemaakt van een in voorbereiding zijnde AmvB die voorwaarden gaat stellen aan de benodigde opslagcapaciteit van dierlijke meststoffen. Op dit punt is er nog niet eerder een aparte voorziening getroffen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering rekening te houden met het gebruik van gezamenlijke mestopslagen. Deze gezamenlijke mestopslagen zijn een goed instrument om investeringen in opslagcapaciteit te verdelen. Deze zelfde leden constateren dat het voor vele kleinere bedrijven wel haast onmogelijk wordt om te voldoen aan de verscherpte normeringen. Door samenwerking op velerlei terreinen zijn er ook voor deze bedrijven mogelijkheden.

Deze vorm van samenwerking heeft in vele gevallen geresulteerd in

afspraken van landgebruik over en weer, die zijn vastgelegd in de zogenaamde gebruikersverklaringen. Deze leden willen deze gebruikersverklaringen in de periode 2000 en 2001 laten gelden en vragen om verlenging daarvan.

Verder willen deze leden helderheid over de gronden die meegeteld kunnen worden voor MINAS. Helderheid is hier geboden. Zij pleiten voor een benadering waarbij die oppervlakten meegeteld kunnen worden, waarop een verantwoorde en dus begrensde mineralenafzet mogelijk is. Voor de leden van de PvdA-fractie is tevens van belang dat de lössgronden niet gerangschikt worden onder zandgronden.

Ook zal de langlopende kwestie met betrekking tot het inen uitscharen van schapen op grote natuurterreinen geregeld moeten worden. Deze leden vinden dat de regering hier het initiatief moet nemen om goede afspraken te maken tussen overheid, grote terreinbeheerders en schapenhouders.

Volgens de leden van de CDA-fractie zijn de MINAS-gebruikersverklaring voor de sector van groot belang, om het gebruik van «los land» mogelijk te maken en het MINAS-systeem hierop van toepassing te doen zijn. Indien de MINAS-gebruikersverklaringen in december aflopen, zal veel grond voor mestplaatsing verloren gaan. Door het gebruik van deze gebruikersverklaringen ook voor de komende jaren toe te staan en in MINAS vast te leggen, blijven deze gronden voor mestplaatsing beschikbaar.

Over de aangekondigde AMvB omtrent de opslagcapaciteit van dierlijke meststoffen willen de leden van de D66-fractie graag nader worden geïnformeerd.

Gelet op de samenhang der dingen en gelet op de nu gestarte discussie over forfaitaire normen in het licht van het aanhangig te maken derogatieverzoek voor de Nitraatrichtlijn, menen de leden van de D66-fractie dat het volgende onder de aandacht moet worden gebracht. De melkveehouderij is een grondgebonden landbouwactiviteit. LTO-melkveehouderij heeft zich sterk gemaakt voor het kenmerk van de grazende koe in de groene weide. Zij heeft daarnaast bepleit een maximum veebezetting van 2,5 GVE/Ha. De mineralenboekhoudingen leren dat een melkveehouderij zonder weidegang gunstiger uitkomsten geeft voor met name de stikstofverliezen. Het niet onderkennen van dit gegeven jaagt, met de Nitraatrichtlijn in zicht, de melkkoeien versneld de wei uit en permanent op stal. Kan de regering aangeven hoe zij aankijkt tegen een twee normen systeem? Enerzijds zouden dan strenge krappe stikstofverliesnormen moeten worden ingevoerd voor intensieve bedrijven geldend voor allen die geen weidegang toepassen. Anderzijds zouden bedrijven met minder dan 2,5 GVE/Ha worden onderscheiden. De stikstofbeheersing zou daar via maximum aanvoernormen van kunstmest stikstofaanvoer moeten geschieden, uiteraard onder uitsluiting van aanvoer van dierlijke mest.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn verheugd dat gewoon volgens plan wordt doorgegaan met het onder Minas brengen van akker- en tuinbouw. Zij hebben er begrip voor dat dit nu niet meer sneller kan dan per 2001, gezien de benodigde tijd om maatregelen door te voeren. Ook de voorgestelde verhoging van de Minas-heffingen kan op de instemming rekenen van de leden van de GroenLinks-fractie. Zij zijn van mening dat dit de benodigde sturingkracht van Minas verhoogt en zij zijn blij dat de regering de herhaalde verzoeken van onder andere de milieubeweging om te komen tot een dergelijke heffingverhoging nu heeft gehonoreerd.

De gehele keten van producent, tot eindgebruiker van dierlijke mest zal administratief worden bijgehouden. Dat kan voorkomen dat onnodige bouw van opslagcapaciteit wordt gebouwd. Deze leden vragen of de

regering bij de invulling van de betreffende AmvB de aandacht vooral zal richten op het noodzakelijke maatwerk, dit om onnodige investeringskosten te voorkomen. De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of alle ondernemers ongeacht hun leeftijd en ongeacht het al dan niet hebben van een opvolger verplicht zijn te voldoen aan de te stellen regels omtrent de minimumomvang van de opslag. Zijn hier nog nuanceringen voorzien?

De leden van de SGP-fractie vragen naar aanleiding van de verplichte minimumopslagcapaciteit of aangegeven kan worden hoeveel bedrijven maatregelen zullen moeten treffen om aan deze verplichting te kunnen voldoen. Hoe lang zullen betrokken ondernemers de tijd krijgen om aan deze minimumverplichting te kunnen voldoen? Zal de maatregel nog gevolgen kunnen hebben voor de voor het bedrijf benodigde milieuvergunning? Zijn conflicten denkbaar met het geldende ruimtelijke regime met betrekking tot de onderneming, die tot aanpassing van zijn mestopslagcapaciteit verplicht wordt?

De leden van de SGP-fractie delen de mening van de Europese Commissie niet dat de Minas-heffing niet prohibitief is. Gelet op de voornemens van de regering om in het vervolg van het wetgevingstraject hierop terug te komen, hebben deze leden nu reeds graag inzicht in de hoogte van de opgelegde Minas-heffingen in september van dit jaar. Kan de regering inzicht geven in het aantal Minas-heffingen dat is opgelegd? Kan daarbij ook worden vermeld wat de gemiddeld verschuldigde heffing bedraagt? Deze leden zijn van mening dat een juist oordeel over de effectiviteit van de heffing slechts mogelijk is door alle factoren in aanmerking te nemen die de uiteindelijke hoogte daarvan bepalen. Zij denken daarbij aan de hoogte van de verliesnormen en de problemen die er nog steeds zijn met de bemonsteringsmethoden, waardoor onverklaarbaar grote verschillen in aan- en afvoer van mineralen kunnen ontstaan. Is de regering met hen van oordeel dat dergelijke factoren moeten worden meegewogen in het uiteindelijke oordeel over de effectiviteit van de heffing? Erkent de regering dat doeltreffendheid van de heffing niet alleen wordt bepaald door de hoogte van de heffing als zodanig, maar ook door de mate waarin deze door betrokkenen als gerechtvaardigd en terecht wordt of kan worden aangemerkt?

## **5. Overige wijzigingen**

De leden van de PvdA-fractie vinden het een goede zaak dat er een accountantsverklaring overgelegd moet worden bij de aangifte. Wel constateren deze leden dat er op dit moment onvoldoende gebruik kan worden gemaakt van een elektronische uitwisseling van gegevens tussen de verschillende schakels en het Bureau Heffingen. Zij verzoeken de regering dan ook het initiatief te nemen om te komen tot een verdere stroomlijning van de gegevens en om hierover de Kamer te informeren. Graag willen de leden van de PvdA-fractie een opmerking maken over het feit dat de parelhoenders wel onder de regulerende heffingen worden gebracht en de struisvogels en paarden niet. Er zijn op dit moment slechts 15 bedrijven die parelhoenders houden. Deze leden vinden dan ook dat de paarden en de struisvogels onder de regulerende heffingen moeten worden gebracht.

De regering geeft aan dat er een bestemmingsheffing in het leven wordt geroepen om de structurele uitgaven van het Bureau Heffingen te financieren. De leden van de VVD-fractie hebben twijfels omtrent de wenselijkheid van deze bestemmingsheffing. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie dient de afstand tussen beslissen, betalen en genieten in de publieke financiën zo klein mogelijk te zijn. Aangezien in het huidige voorstel aan de sector geen enkele beslissingsbevoegdheid is



weggelegd, zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat het instellen van een dergelijke bestemmingsheffing dient te worden herzien. Het eenzijdig neerleggen van de rekening bij het bedrijfsleven vormt geen stimulans voor de verdere verbetering van de interne organisatie en efficiency van het Bureau Heffingen, waar dat nadrukkelijk wel gewenst zou zijn.

De minister geeft in het wetsontwerp aan, het overleggen van een accountantsverklaring bij de aangifte te willen verplichten. Naast de hier eerder aangegeven bezwaren van de leden van de VVD-fractie tegen de invoering van een bestemmingsheffing op zichzelf, plaatsen zij tevens een aantal kantekeningen bij het instellen van de verplichte accountantsverklaring. Ten eerste vragen de leden of de aangifteperiode voor de fiscale en de meststoffenwetgeving wel synchroon loopt. Voor zover dat niet het geval is vragen zij of de meerkosten van het niet parallel lopen van beide aangiftes zijn meegenomen in de bedragen die door de regering genoemd zijn in de memorie van toelichting. Is de regering bereid om de aangiftetijdvakken en aangiftetermijnen van de fiscale en de meststoffenwetgeving volledig gelijk te schakelen? Verder voorziet de regering in een systematische ordening van de bedrijfsgegevens bij het verplicht stellen van een accountantsverklaring. In hoeverre kan daarvan sprake zijn, wanneer de aangiftetijdvakken niet parallel lopen? Kan de regering deze voorziene systematische ordening verder onderbouwen aan de hand van de daarvoor geldende beginselen binnen de administratieve organisatie?

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen over de werkdruk van het ambtelijk apparaat, in dit geval Bureau Heffingen, nu zij meer dan 30 000 extra bedrijven moeten gaan administreren. De vrees bestaat dat de toegenomen kosten op het bedrijfsleven verhaald zullen worden. Graag meer duidelijkheid over het feit hoe en door wie deze extra kosten gefinancierd gaan worden. Daarnaast vragen deze leden of de administratieve capaciteit van Bureau Heffingen voldoende is, omdat zij berichten ontvangen dat nu al achterstanden opgelopen zijn bij de verwerking van de huidige gegevensstroom. Wat is de stand van zaken met betrekking tot de blokkade van de afwikkeling van transacties waar NVV-leden bij betrokken zijn? Welke effecten heeft dit op de administratieve lastendruk en hoe wordt daarmee omgegaan?

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of te zijner tijd, indien het aantal veehouderijbedrijven afneemt, de bestemmingsheffing per bedrijf zal worden verhoogd. De bestemmingsheffing zal moeten voorzien in de structurele uitgaven van het Bureau Heffingen. Indien de structurele uitgaven van dit Bureau lager blijken te zijn zal de bestemmingsheffing dan naar beneden worden bijgesteld?

Bedrijven worden verplicht een accountantsverklaring te overleggen. Dit zou het inzicht van de overheid aanzienlijk vergroten. De leden van de RPF en GPV-fracties vragen of wordt verwacht dat dit tot lagere uitvoeringslasten bij Bureau Heffingen zal leiden dan wel tot lagere controlekosten van de AID. Onderkent de regering dat deze verklaring tot een extra last zal kunnen leiden van 1000 tot 2000 per mestnummer? Hoe reageert de regering op de voorstellen zoals die zijn gedaan door LTO. Deze behelzen een differentiatie in de bedrijfscategorieën en in het verplichtende karakter aan te brengen.

## **6. Bedrijfseffecten**

De bedrijfseffecten van de voorgestelde maatregelen worden naar de mening van de leden van de PvdA-fractie door de regering te licht opgevat. Door de versnelde aanscherping van de normeringen en het onder de regeling brengen van de nu nog vrijgestelde bedrijven, zal op

sommige bedrijven een grote omslag gerealiseerd moeten worden, die gepaard kan gaan met grote financiële consequenties voornamelijk op die bedrijven die nog onvoldoende rekening houden met de gewijzigde randvoorwaarden. De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering oog te hebben voor de consequenties van deze aanpak. In de brief van 10 september 1999 wordt door de regering melding gemaakt van het ter beschikking stellen van financiële middelen. De leden van de PvdA-fractie vinden dat met deze wijzigingen al een aanvang wordt gemaakt met de integrale aanpak van het mineralenprobleem en dat het daarom gewenst is nu al afspraken te maken over de financiële ondersteuning. De leden van de PvdA-fractie willen hierover nader door de regering worden geïnformeerd.

In welke mate worden de uitkomsten van de 240 deelnemende bedrijven aan de proef praktijkcijfers betrokken bij de aanscherping van de normen, vragen de leden van de CDA-fractie. Volgt nog een tweede fase van deze praktijktoets en is daar nog voldoende draagvlak voor?

Bij meerdere gelegenheden hebben de leden van de SGP-fractie erop gewezen, dat zij het van belang achten dat de aanpassing van de verliesnormen in relatie gezien wordt met de resultaten van de 240 voorbeeldbedrijven. Indertijd is ook aangegeven, dat de resultaten van die bedrijven een rol zouden spelen bij de evaluatie van Minas in het jaar 2000. Door de huidige gang van zaken lijken de cijfers van de voorbeeldbedrijven, waarover in de afgelopen periode wel enige berichtgeving heeft plaatsgevonden, een ondergeschikte rol te krijgen in het verdere Minas-traject. Kan de regering deze leden duidelijk maken welke rol de resultaten van het project Praktijkcijfers nog spelen in de discussie over de hoogte van de verliesnormen? Zullen de cijfers nog een rol van betekenis spelen in de evaluatie van Minas? Zo ja, welke dan?

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

Met betrekking tot de handhaving en uitvoering willen de leden van de PvdA-fractie weten of het systeem in de overgangperiode waarin de akker- en tuinbouwbedrijven nog niet onder de regeling vallen voldoende bestand is tegen fraudedruk. Bovendien vragen deze leden of er in de korte periode die er nog rest tot 1 januari 2000 voldoende capaciteit aanwezig is om alle bedrijven te informeren en van de nodige formulieren te voorzien.

Voor de leden van de PvdA-fractie staat voorop dat er een handhaafbaar systeem, zowel fysiek als ook juridisch, wordt geïntroduceerd. Deze leden willen hierover absolute garanties.

De leden van de PvdA-fractie willen graag van de regering vernemen welke stappen zijn gezet om te komen tot certificering van monster- en weegapparatuur. Zij vragen of er voldoende en betaalbare apparatuur voorhanden is.

Bij herhaling is door het landbouwbedrijfsleven aangegeven dat er een aantal storende onvolkomenheden in het huidige MINAS-systeem zitten. Door het NAJK is melding gemaakt van problemen die zich voordoen bij de bedrijfsovername. Ook zouden er nog moeilijkheden zijn bij bedrijfsplitsingen, met name ten aanzien van het splitsen van de opgebouwde stikstofsaldi. Kan de regering een inventarisatie geven van de niet-gerealiseerde, bij de regering bekende wensen vanuit het landbouwbedrijfsleven?

In hoeverre is de regering bereid om tegemoet te komen aan de problemen die zijn gesignaleerd met betrekking tot de praktische uitvoerbaarheid van een aantal maatregelen? De leden van de VVD-fractie zouden graag zien dat met betrekking tot bijvoorbeeld veesaldokaarten en

de zogenaamde boer-boer-transporten, bij de uitvoerbaarheid meer rekening wordt gehouden met de dagelijkse praktijk, zonder de doelstellingen van het bestaande beleid ter discussie te willen stellen.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen hoe het mogelijk is dat er geen sprake zal zijn van extra uitvoeringslasten voor de AID ten opzichte van de huidige situatie. Het totale aantal te bezoeken bedrijven zou gelijk blijven. Echter, de hoeveelheid te verrichten werk per bedrijf neemt door de nieuwe regels en/of door de uitbreiding van de categorieën toch toe?

### *Algemeen*

Afsluitend willen de leden van de GroenLinks-fractie stellen dat zij het ingezette beleid op hoofdlijnen steunen, omdat voortgang op het mestdossiers van vitaal belang is. Zeker omdat het hoog tijd wordt dat dit blok aan het been weggenomen wordt en er echt werk gemaakt kan worden van vernieuwing in de landbouw. De boeren die deze vernieuwing willen en die zich willen inzetten voor een gezonde en vitale landbouw en die oog hebben voor milieu- en dierenwelzijnproblematiek, kunnen dan eindelijk die steun krijgen die zij verdienen. De leden van de fractie van GroenLinks zien dan ook uit naar de komende discussie omtrent het flankerend beleid in de brede zin des woords, met dien verstande dat zij in deze discussie al de eerste aanzetten willen geven voor daadwerkelijke vernieuwing in de landbouw, als hierboven beschreven.

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting. De voorgestelde maatregelen zijn een rechtstreeks gevolg van het Europese ongenoegen over het in Nederland gevoerde mestbeleid. De ingebrekestelling van Nederland door de Europese Commissie (EC) op 29 september 1998 is gevolgd door een met redenen omkleed advies op 3 augustus 1999. De tussentijds door de regering aangekondigde maatregelen hebben de EC niet kunnen overtuigen. Van het voorliggende wetsvoorstel, dat de aangekondigde maatregelen wil implementeren, is dan ook al op voorhand duidelijk dat de daarin vervatte regelgeving ontoereikend is om aan de normen van de Nitraatrichtlijn te kunnen voldoen. De regering heeft dat ook met zoveel woorden gezegd. Daarom is verdere wetgeving in voorbereiding om de beleidsvoornemens van de regering, zoals vervat in de brief van 10 september 1999 (TK 1998–1999, 26 729, nr. 1) in de mestwetgeving te verwerken.

### *Bijlage*

Bijlage C van de Meststoffenwet zal door het voorliggende wetsvoorstel enkele wijzigingen ondergaan. De noodzaak daartoe en de onderbouwing van de nieuw vastgestelde normen vinden deze leden onderbelicht. In dat opzicht sluiten zij aan bij de opmerkingen van de Raad van State, die zij nog steeds van toepassing achten op het gestelde in de toelichting. Zonder iedere norm na te hebben getrokken, is het de leden van de SGP-fractie opgevallen dat er in sommige gevallen meer dan een halvering van de normstelling heeft plaatsgevonden. In andere gevallen is in elk geval sprake van een zeer forse verlaging van de normen. Zo wijzen deze leden (in volgorde van tabel C) op de normen bij bijvoorbeeld mestcode 40, 30, 31, 33, 31a, 36a, 37–39, 23 en 75. Zij vragen de regering

preciezer aan te geven hoe voor de onderscheiden diercategorieën tot een in sommige gevallen forse bijstelling van de normen is gekomen. Op welke gegevens is een en ander gebaseerd?

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

De griffier voor dit verslag,  
Fenijn