

Vergaderjaar 2002–2003

28 818

Wijziging van de Meststoffenwet en van de Wet herstructurering varkenshouderij in verband met het schrappen van de tweede generieke korting en het aanbrengen van enkele praktische verbeteringen

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 27 mei 2003

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de inbreng van de leden van de fracties van de PvdA en de ChristenUnie. Voorts heb ik goed nota genomen van de – door de regering gedeelde – wens van de leden van de fractie van het CDA om het wetsvoorstel op zo kort mogelijke termijn van kracht te laten worden. Het is van belang om zo spoedig mogelijk duidelijkheid aan de sector te verschaffen.

In het navolgende ga ik, in overeenstemming met mijn ambtgenoot van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, in op de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen. Waar vragen betrekking hebben op hetzelfde thema, worden zij in samenhang beantwoord.

Bij deze nota is een nota van wijziging gevoegd. Deze bevat een wijziging in verband met de voorziening voor bedrijven die met onbedoelde heffingen worden geconfronteerd, die ik de Tweede Kamer heb aangekondigd bij brief van 21 februari jl. (Kamerstukken II 2002/03, 28 385, nr. 16).

Achtergrond

De leden van de fracties van de PvdA en de ChristenUnie vragen in te gaan op de rechtvaardiging van de versoepelingen. De leden van de ChristenUnie leggen een verband met de bij het Hof van Justitie lopende inbreukprocedure inzake de Nitraatrichtlijn¹ en het overleg met de Europese Commissie over een derogatie van de in die richtlijn opgenomen gebruiksnorm voor dierlijke mest en de gevolgen die een en ander kan hebben voor de uiteindelijke normen en het mestoverschot.

Ondanks het feit dat op Europees vlak sprake is van een aantal onzekerheden, acht ik de onderhavige versoepelingen gerechtvaardigd. Bedacht moet worden dat eventuele effecten van de uitspraak van het Hof van Justitie en van de uitkomsten van het overleg over de derogatie niet onmiddellijk aan de orde zullen zijn. De inbreukprocedure heeft sowieso formeel betrekking op de situatie per 6 december 1999. Sindsdien is de mestwetgeving aangescherpt en aangevuld. Mocht het Hof in voorkomend geval de conclusie van de Advocaat-Generaal overnemen dat Nederland in 1999 niet voldeed aan de Nitraatrichtlijn, dan moet eerst

¹ Richtlijn nr. 91/676/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PbEG L 375).

worden vastgesteld of en in hoeverre dat ten tijde van het arrest ten aanzien van de betrokken onderdelen van de richtlijn nog steeds het geval is. Mochten in vervolg op het Hofarrest of als uitkomst van het derogatie-overleg nadere maatregelen noodzakelijk zijn dan vereist dat eerst wijziging van de wetgeving. Zij zullen alleen voor de toekomst werken. Thans is niet zeker of en in welke mate een en ander zal leiden tot een mestoverschot en in welke omvang. Gelet op de te doorlopen wetgevings-procedure zullen eventuele aangescherpte of nieuwe verplichtingen voor rechtssubjecten echter niet eerder dan in 2005 of 2006 in werking kunnen treden. Of nadere volumemaatregelen noodzakelijk zijn, in welke vorm en omvang, en bij welke doelgroepen, zijn vragen die eerst kunnen worden beantwoord als er duidelijkheid bestaat over het arrest van het Hof en over de uitkomsten van het overleg over de derogatie. Wat ook het antwoord op die vragen zal zijn, het voorgaande staat niet in de weg aan doorvoering van de versoepelingen als voorzien in het onderhavige wetsvoorstel.

Ten eerste vormen de volumemaatregelen ten aanzien waarvan de versoepelingen worden doorgevoerd als zodanig geen voorwerp van discussie in de inbreukprocedure of het derogatie-overleg. Ten tweede is momenteel sprake van een evenwichtige situatie op de mestmarkt. En ten derde lopen de onderhavige versoepelingen niet vooruit op toekomstige maatregelen en doen zij evenmin afbreuk aan hun effectiviteit. Voor zover het gaat om het reductie-instrument van de tweede generieke korting geldt dat deze niet alleen bij de huidige situatie van de mestmarkt niet nodig is, maar gelet op de huidige invulling in de Wet herstructurering varkenshouderij (hierna: Whv) en het daarbij voorziene tijdstip van doorvoering (1 januari 2000), ook niet meer effectief zou kunnen zijn. Voor de maatregelen die niet zozeer reductie maar beheersing van het geproduceerde mestvolume tot doel hebben, te weten de zogenoemde «inzakregel» en de beperkingen ten aanzien van het grondgebonden deel van het varkensrecht, geldt dat de versoepelingen niet tot uitbreiding van de mestproductie zullen leiden. Zij zijn echter wel noodzakelijk ter realisering van een aanzienlijke administratieve lastenverlichting en van een efficiëntere bedrijfsvoering door samenvoeging van bedrijven mogelijk te maken die in bezit zijn van dezelfde rechthebbende en die beter – ook administratief – als één bedrijf kunnen worden gevoerd. Dat kan de effectiviteit van eventuele toekomstige maatregelen alleen maar vergroten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de andere activiteiten die naar aanleiding van de aanbevelingen in het rapport Lastige Lasten, bijvoorbeeld op ICT-gebied zijn ondernomen.

De aanbevelingen uit het rapport Lastige Lasten, dat door de voormalige minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is aangeboden aan de Tweede Kamer bij brief van 16 april 2002 (niet-dossierstuk 2001–2002, Inv0 200 357, Tweede Kamer), zijn in het plan van aanpak reductie administratieve lasten LNV vertaald naar concrete beleidsvoornemens, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen mogelijkheden tot reductie op korte termijn en mogelijkheden tot reductie op de langere termijn (Kamerstukken II 2002/03, 28 600 XIV, nr. 13). Een groot aantal maatregelen op het terrein van het mestbeleid die op korte termijn tot een aanzienlijke lastenvermindering moeten leiden, is inmiddels in werking getreden. De reductie die door die maatregelen, tezamen met die van het onderhavige wetsvoorstel zal kunnen worden gerealiseerd, wordt begroot op ongeveer 44 miljoen euro. Het gaat om de volgende maatregelen:

- Per 1 oktober 2002 zijn belemmeringen voor samenvoeging van bedrijven van dezelfde rechthebbende weggenomen: de productierechten worden bij overgang niet meer afgeroomd, de koppeling met

de welzijnseisen van het Varkensbesluit is losgelaten en vooruitlopend op de onderhavige wetswijziging geldt een vrijstelling van de «inzakregel».

- Per 1 januari 2003 is de administratieve verantwoording van mesttransporten vereenvoudigd door invoering van een nieuw mestvervoersbewijs, dat in de plaats komt van het «oude» afleveringsbewijs en het zogenaamde kwartaaloverzicht.
- Per 1 januari 2003 is vrijstelling verleend van de verplichting om bij de aangifte van de mineralenheffingen een rapport van bevindingen van een accountant te overleggen, vooruitlopend op het nog in te dienen voorstel tot wijziging van de Meststoffenwet op dit punt.
- Per 1 januari 2003 zijn de volgende, kleinere maatregelen van kracht geworden. Bedrijven hoeven geen boekhouding voor fosfaatkunstmest meer bij te houden en geen afzonderlijke verklaring bij het in- en uitscharen van vee op te stellen. Verder krijgen bedrijven automatisch uitstel van betaling ingeval zij een heffing kunnen verrekenen met een saldo van een vorig jaar en kan bij overdracht van een bedrijf het saldo van de vorige eigenaar op de nieuwe heffingplichtige overgaan.

Een voorbeeld van de wijze waarop ICT op het vlak van het mestbeleid wordt gebruikt om de administratieve lasten te verminderen is de mogelijkheid tot elektronische indiening dit jaar van het formulier waarmee gegevens omtrent het grondgebruik en het bedrijf in het kader van de Landbouwwet en de Meststoffenwet moeten worden verstrekt. Op grond van peilingen onder agrarische ondernemers en accountantsbureaus zal de elektronische indiening naar verwachting leiden tot een verdere vermindering van de administratieve lasten ten opzichte van de genoemde 44 miljoen euro met 100 000 tot 300 000 euro.

Overigens kan al sedert enkele jaren op elektronische wijze aangifte worden gedaan van de regulerende mineralenheffingen.

Er is thans een herziening van het Besluit voorraden Meststoffenwet in voorbereiding, die strekt tot vereenvoudiging van de systematiek op grond waarvan in bepaalde situaties voorraden in de heffingsgrondslag kunnen worden betrokken. Behalve tot een verdere vermindering van de administratieve lasten met 312 000 euro per jaar, leidt die herziening naar verwachting ook tot een uitbreiding van het aantal deelnemende bedrijven.

Verder zal met het oog op administratieve lastenverlichting voor situaties van wettelijke herverkaveling een voorziening worden getroffen die inhoudt dat gegevens omtrent het grondgebruik in dat geval op een eenvoudiger wijze dan voorheen kunnen worden verstrekt.

Met het oog op een administratieve lastenreductie op langere termijn zijn naar aanleiding van de aanbevelingen uit het rapport Lastige Lasten de volgende activiteiten in gang gezet:

- In het project Uniformering van begrippen wordt onderzocht op welke wijze de verschillende definities voor begrippen in LNV-regelgeving zoveel mogelijk kunnen worden geüniformeerd opdat gegevens voortaan nog maar een keer hoeven te worden verstrekt en de administratieve vastlegging en verstrekking aanmerkelijk kan worden vereenvoudigd. Dit project kan in de toekomst tot grote lastenverlichting leiden, niet alleen bij de mestregelgeving maar ook bij regelgeving op andere gebieden.
- In de pilot Internettoepassingen Minas wordt bezien in hoeverre via ICT gegevens die in het kader van het stelsel van regulerende mineralenheffingen worden gevraagd, kunnen worden herleid uit gegevens die in het kader van de bedrijfsvoering op een bedrijf bekend zijn om zo tot een administratieve lastenreductie te komen.
- In lijn met de door de Tweede Kamer aanvaarde motie van het lid Van den Brink c.s. (Kamerstukken II 2002/03, 28 385, nr. 9) heb ik onderzoek laten verrichten naar de verschillende opties die voor een meer forfaitair stelsel van regulerende mineralenheffingen denkbaar zijn en

naar de voorwaarden waaronder deze in wetgeving kunnen worden neergelegd. Na afweging van de voor- en nadelen van de onderscheiden opties en overleg met de betrokken standsorganisaties zal hierover zo spoedig mogelijk besluitvorming plaatsvinden.

Verruiming mogelijkheden voor administratieve samenvoeging

De leden van de fractie van de ChristenUnie vrezen dat de eis dat varkensrechten die overgaan van concentratiegebieden naar andere delen van Nederland uitsluitend op basis van grondgebondenheid worden benut een onvoldoende belemmering is om een «roze invasie» tegen te gaan.

Deze leden kunnen worden gerustgesteld. Voor de beoordeling of een betrokken varkenshouder die zich buiten het concentratiegebied vestigt over voldoende grond beschikt, wordt niet gekeken naar de mestplaatsingsruimte in het kader van het stelsel van mestafzetovereenkomsten. Er wordt dus geen rekening gehouden met mestafzetovereenkomsten met andere landbouwbedrijven, exporteurs of mestverwerkers. De varkenshouder moet ingevolge het nieuwe vijfde lid van artikel 18 van de Whv (artikel II, onderdeel E) in samenhang met artikel 15, eerste en tweede lid, van de Whv zelf over voldoende grond beschikken ingevolge eigendom, pacht of een zakelijk gebruiksrecht, waarbij hij die grond niet mag gebruiken voor het houden van andere diersoorten dan varkens. Daarbij geldt de verhouding van 16,9 vleesvarkens tegenover 1 hectare grond. Deze verhouding is gegeven door het grondgebonden mestproductierecht overeenkomend met 125 kilogram fosfaat per hectare per jaar, en de forfaitaire productienorm voor vleesvarkens, overeenkomend met 7,4 kilogram fosfaat per jaar.

De thans doorgevoerde wijziging kan zelfs worden gezien als een aanscherping van de reeds bestaande voorziening voor overgang van varkensrechten van een concentratiegebied naar een niet-concentratiegebied ten aanzien van de eis van grondgebondenheid. Geldt die eis tot op heden alleen ten tijde van de overgang, ingevolge de onderhavige wijziging moet het om structurele grondgebondenheid gaan. Een varkenshouder mag dus niet enkel grond verwerven om voor de voorziening in aanmerking te komen en vervolgens, als de uitbreiding heeft plaatsgevonden, de grond weer van de hand doen. Dat zou namelijk tot gevolg hebben dat hij het uitbreidingsverbod, bedoeld in artikel 15, tweede lid, van de Whv, overtreedt. De prijzen van landbouwgrond zijn niet dusdanig dat een varkenshouder licht tot grondverwerving overgaat als hij die grond niet daadwerkelijk nodig heeft.

Er hoeft dus geen vrees te bestaan dat de wijziging zal leiden tot een «roze invasie».

In reactie op de vraag van de leden van de fractie van de ChristenUnie naar de mogelijkheden om ongebreidelde uitbreiding en nieuwvestiging tegen te gaan in gebieden waar dat niet gewenst is, wijst de regering op de procedures met betrekking tot bestemmingsplan, streekplan en bouwvergunning die zijn opgenomen in de wetgeving op het terrein van de ruimtelijke ordening.

Schrappen tweede generieke korting

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering in hoeverre zij heeft nagedacht over alternatieven wanneer het Nederlandse derogatieverzoek voor aangepaste gebruiksnormen wordt afgewezen.

De regering spant zich tot het uiterste in om met de Europese Commissie tot overeenstemming te komen over de derogatie. Mocht sprake zijn van een tegenvallende derogatie dan zal, mede in het licht van het aanstaande

arrest van het Hof van Justitie in de inbreukprocedure, moeten worden gezien welke gevolgen dit heeft voor het wettelijke instrumentarium, waaronder de regelgeving met betrekking tot de omvang van de toegestane mestproductie. Aangezien de uitkomst van de inbreukprocedure en van het derogatie-overleg echter nog niet vaststaat, is het niet goed mogelijk en zinvol over de verschillende denkbare alternatieven in dit stadium al richtinggevende uitspraken te doen. Ik kan de leden van de PvdA-fractie echter verzekeren dat we te zijner tijd niet met lege handen zullen staan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af of de tweede generieke korting niet langer boven de markt kan blijven hangen.

De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 16 november 2001 (NJ 2002/469) geoordeeld dat de gehele Whv, dus inclusief de tweede generieke korting, rechtmatig is. Daarmee is die korting van rechtswege met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2000 komen te herleven. Waar de Staat gehouden is uitvoering te geven aan het arrest en aan de wet, is het voor de varkenshouderijen van belang om zo snel mogelijk duidelijkheid te verkrijgen over de gevolgen van het arrest voor hun bedrijf, opdat zij daarmee rekening kunnen houden bij hun bedrijfsvoering. Het laten bestaan van onzekerheid op dit punt zou niet behoorlijk zijn. Aangezien de thans in de Whv opgenomen tweede generieke korting geen bruikbaar instrument is – om redenen uiteengezet in de memorie van toelichting op blz. 11 e.v. – en er bovendien thans geen reden voor reductie is, ligt schrappen in de rede. Eventuele toekomstige reductiemaatregelen doen daar niet aan af.

De Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
B. J. Odink