

Vergaderjaar 2002–2003

28 971

Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de evaluatie 2002

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 4 september 2003

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹, 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 afdoende beantwoordt, acht de commissie de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Aanleiding en strekking van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel Wijziging Meststoffenwet in verband met de evaluatie 2002.

Het wetsvoorstel is een gevolg van de evaluatie van de Meststoffenwet. Deze evaluatie is impliciet bij het tot stand komen van de wet wenselijk geacht door de wetgever. Over de inhoud van de adviezen van diverse onderzoeksinstituten inzake de evaluatie is in enkele brieven van de zijde van de regering aan de Kamer uitgebreid gerapporteerd. In dit wetsvoorstel worden met name voorstellen gedaan met betrekking tot aanpassing van de normeringen in de huidige wet. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of daarbij alle rapportages die ter zake doende zijn voldoende zijn betrokken. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie zich met name af of de conclusies van de Commissie van deskundigen Meststoffenwet 2002 voldoende zijn meegewogen.

Tevens is een oordeel van de regering over het onlangs uitgebrachte rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) «Naar nieuwe wegen in het milieubeleid» nodig voor een evenwichtige beoordeling van de in het wetsvoorstel opgenomen normeringen, zo stellen de leden van de fractie van het CDA. Daarnaast is een weging noodzakelijk van de sterke verkleining van de veehouderij in Nederland die zich heeft voltrokken in de afgelopen jaren en in toenemende mate laat voorzien. Kan de regering inzicht geven in de huidige dieraantallen, die van de afgelopen 10 jaar en de te verwachten vermindering van de veestapel en de daarbij horende fosfaat- en stikstofproductie? Deelt de regering de mening van de leden van de CDA-fractie, dat deze verminde-

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Cornielje (VVD), Mosterd (CDA), Buijs (CDA), Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Atsma (CDA), voorzitter, Oplaat (VVD), Geluk (VVD), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Verbeet (PvdA), Van den Brink (LPF), Vergeer-Mudde (SP), Van den Brand (GL), Herben (LPF), Tichelaar (PvdA), Van Loon-Koomen (CDA), Ormel (CDA), Duyvendak (GL), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Boelhouwer (PvdA), Douma (PvdA), Verdaas (PvdA), Kruijssen (PvdA).
Piv. leden: Slob (CU), Örgü (VVD), Vacature (CDA), Spies (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Hofstra (VVD), Van Miltenburg (VVD), Samsom (PvdA), De Krom (VVD), Duivesteijn (PvdA), Eerdmans (LPF), Lazrak (SP), Vos (GL), Van As (LPF), Van Heteren (PvdA), Jager (CDA), Van Lith (CDA), Van Gent (GL), Van Bochove (CDA), Van der Laan (D66), Gerkens (SP), Timmer (PvdA), Depla (PvdA), Fierens (PvdA), Dubbelboer (PvdA).

ring c.q. autonome ontwikkeling van groot belang is voor de wijze waarop en de mate waarin Nederland kan voldoen aan de Nitraatrichtlijn?

De regering heeft met het wetsvoorstel gekozen voor een aanpassing van de oorspronkelijk in de wet opgenomen normen voor 2003 en verder. De Raad van State is buitengewoon kritisch over het tijdstip van de indiening van het wetsvoorstel en de daarin voorgestelde aanpassingen, voordat helder is wat de uitspraak is van het Europese Hof van Justitie in de inbreukprocedure. In verschillende overleggen in de Kamer heeft de regering uitleg gegeven over de stand van zaken met betrekking tot de inbreukprocedure, de mogelijke uitspraak van het Hof, de mogelijke consequenties en de aanstaande overeenkomst met de Europese Commissie over het derogatieverzoek.

De leden van de CDA-fractie delen de mening van de regering dat de uitspraak van het Hof slechts betrekking heeft op de situatie per 6 december 1999 en dat alle later doorgevoerde aanscherpingen en aanpassingen, zoals de invoering van de mestafzetovereenkomsten, niet zijn meegenomen. Ondanks dat Nederland mogelijkerwijs kan verwachten dat er, op grond van het advies van de Advocaat-Generaal, een veroordeling komt, hoeft dit niet onomkeerbaar tot een voortgezette inbreukprocedure te leiden. Dit betekent tevens dat nieuwe normen die op grond van de bepalingen van de Meststoffenwet per wet dienen te worden ingevoerd niet veel eerder dan per 1 januari 2006 kunnen worden ingevoerd. Gezien het tot stand komen van een definitieve overeenkomst met de Europese Commissie komend najaar en de aangekondigde evaluatie van 2004 is het terecht dat de regering meent dat een eerdere ingangsdatum dan 1 januari 2006 niet echt haalbaar is.

De leden van de fractie van de PvdA hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel aangaande de wijziging van de Meststoffenwet. De Raad van State heeft forse kritiek geuit op het wetsontwerp. De leden van de fractie van de PvdA nemen deze kritiek zeer serieus. Mede hierom hebben deze leden, in afwachting van de ontwikkelingen op Europees niveau, voortsnog grote twijfel over het wetsvoorstel. Vooral over het deel van het wetsvoorstel dat gaat over het temporiseren van de vaststelling van de stikstof verliesnormen voor de uitspoelingsgevoelige gronden en de versoepeling van de fosfaatnorm voor bouwland en braakland. Daarom plaatsen de leden van de fractie van de PvdA enkele kritische kanttekeningen bij het voorstel tot versoepeling van de Meststoffenwet. De mogelijke afkeuring door de Europese Commissie van de door Nederland toegepaste gebruiksnormen en het mogelijke gebrek aan alternatieven hiervoor, moeten een belangrijke rol spelen in de afweging tot versoepeling van de normen.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af waarop de redenering is gebaseerd dat, wanneer het Hof van Justitie oordeelt dat Nederland de Nitraatrichtlijn niet correct heeft uitgevoerd, deze uitspraak geen gevolgen zal hebben voor het onderhavige wetsvoorstel. De uitkomst van de onderhandelingen over het derogatieverzoek staat nog steeds niet vast. Hierdoor gaat de voorgestelde invoering van de temporisering van de verliesnormen gepaard met grote rechtsonzekerheid van de betrokken bedrijven. De leden van de fractie van de PvdA willen daarom van de regering weten hoe de bedrijven op de bestaande risico's worden gewezen en hoe de nieuwe wet de rechtsonzekerheid zal beperken.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel met betrekking tot wijziging van de Meststoffenwet in verband met de evaluatie 2002. Alvorens het standpunt over dit voorstel te bepalen, willen deze leden een aantal opmerkingen over dit voorstel maken en een aantal vragen aan de regering stellen.

De leden van de fractie van de LPF stellen dat Meststoffenwet zich kenmerkt door een wirwar en oerwoud aan regels, stapels formulieren, hoge kosten voor agrarische ondernemers die ermee te maken hebben en veel frustraties. En elke keer weer wordt er aan gesleuteld. De ene keer omdat de regering vindt, dat het milieu nog teveel belast wordt met mineralen. Een tweede keer omdat onderzoeken hernieuwde inzichten geven en een derde keer omdat vanuit het bedrijfsleven zelf of via de Tweede Kamer sterk aangedrongen wordt op aanpassingen. We hebben net een wijziging gehad. Nu ligt het onderhavige wetsvoorstel er. Er ligt nog een wijzigingsvoorstel op de plank en in de memorie van toelichting van de onderhavige wijziging, wordt de volgende al weer aangekondigd. Niet bepaald bevorderlijk voor het vertrouwen in de overheid, zo stellen de leden van de LPF-fractie.

De leden van de fractie van de LPF vinden de werkwijze rond de Meststoffenwet onbevredigend en frustrerend voor boeren en tuinders. Waarom wordt elke keer weer separaat een aanpassing van de Meststoffenwet doorgevoerd en niet op zo kort mogelijke termijn een compleet herziene wet. Deze complete herziening dient dan aangepast te worden op basis van de verwachte omvang van de veestapel, de richtlijnen van Brussel, de hernieuwde inzichten in de administratieve lastendruk en de wens van de samenleving om transparante, eenvoudige en dus prijstechnisch vriendelijke wetgeving te realiseren.

Er zijn een aantal specifieke zaken, die de leden van de LPF-fractie met name wil noemen. Deels hebben die te maken met de thans voorgestelde wijzigingen, deels vloeien ze voort uit eerder door de Kamer aangenomen moties en amendementen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden vragen zich af of nu de resultaten van de evaluatie van de Meststoffenwet de aanleiding vormen om de thans in de wet voor 2003 en de daarop volgende jaren voorziene verliesnormen op onderdelen aan te passen, of dat dit is ingegeven door de slechte economische situatie in de landbouwsectoren die het meest direct met de gevolgen van de Meststoffenwet worden geconfronteerd. Die vraag dringt zich op omdat het Natuurplanbureau de conclusie trekt dat door de landbouwsector goede voortgang is geboekt bij de terugdringing van de mineralenbelasting, maar ook dat deze belasting de komende jaren nog verder zal moeten worden teruggedrongen.

Als met name de economische positie of misschien wel de overlevingskansen van belangrijke delen van de landbouwsector in dezen in het geding is, wat deze leden overigens een gewichtig argument vinden, dan vragen de leden van de fractie van de ChristenUnie zich wel af of de door de regering gesignaleerde problemen met dit wetsvoorstel worden opgelost.

Wordt de sector met dit wetsvoorstel niet de indruk voorgehouden dat er iets aan de verbetering van de economische positie wordt gedaan, terwijl die positie, ten gevolge van het gelijktijdige streven van de regering naar een voortgaande liberalisering van het Europese en mondiale landbouwbeleid, steeds meer onder druk wordt gezet? Is met andere woorden, deze wet, op enkele belangrijke onderdelen wel het juiste instrument om aan de gesignaleerde problemen het hoofd te bieden? Deze vraag klemt temeer bij de leden van de fractie van de ChristenUnie, daar van de aanpassing van de normen wordt gezegd dat het slechts «een tijdelijke, beperkte tussenstap» betreft. Is de regering van mening dat de landbouwsector, met de nu voorgestelde aanpassingen, de in latere jaren noodzakelijke aanscherpingen van de normen beter het hoofd zal kunnen bieden of betreft het hier slechts «uitstel van executie»?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af waarom de Advocaat-Generaal bij het Hof van Justitie zich blijkens de reactie van de regering slechts baseert op de situatie per 6 december 1999 en waarom hij latere aanscherpingen in beleid en normstellingen niet in zijn beoordelingen meeweegt? Krijgt een inbreukprocedure op een dergelijke wijze niet een nogal onrealistisch karakter? Zouden de Europese regels op dit punt geen aanpassing behoeven?

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting.

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat er in de sector de afgelopen jaren onnoemlijk veel is gebeurd. Het mestoverschot is opgedroogd, de ammoniakuitstoot is sterk verminderd en de uitspoeling van nitraat is zozeer verminderd dat voldaan wordt aan de strenge EU norm van 50 mg. Daarnaast is de meststroom geregeld in de mestafzetcontracten. De boeren hebben naar het oordeel van deze leden de afgelopen jaren er heel hard aan getrokken. Dat is winst voor de sector, voor de overheid en voor het milieu.

Uitspoelingsgevoelige gronden

De droge uitspoelingsgevoelige zandgronden kennen in Nederland een bewogen geschiedenis. Bij het tot stand komen van de wet is er reeds uitgebreid over gesproken tussen regering en Kamer. De uitvoering van de wet heeft tot grote commotie en onduidelijkheid geleid, omdat de daarvoor uitgebrachte kaarten onduidelijk en onjuist bleken te zijn. Deelt de regering dat daardoor het draagvlak voor dit beleid enorm afgenomen is? De WRR stelt in het rapport «Naar nieuwe wegen in het milieubeleid» grote vraagtekens bij de interpretatie van de wijze van meten in Nederland in vergelijking met bijvoorbeeld Denemarken en spreekt van «onduidelijke» Europese voorschriften. De Kamer heeft met de motie Koopmans c.s. (28 385 nr. 4) daarover uitspraken gedaan. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de regering overwogen heeft om op dezelfde wijze als bijvoorbeeld Denemarken te gaan meten (op vijf meter diepte in plaats van op één meter) en deze leden vragen zich tevens af op welk Europees meetprotocol de huidige voorstellen zijn gebaseerd? De Kamer heeft reeds in najaar 1999 aan de hand van de moties Meijer c.s. (26 800 XIV nrs. 13 en 14) aangegeven dat er meer zicht moet komen op nitrificatie, denitrificatie en monitoring in EU-verband.

De regering verwijst in de memorie van toelichting terecht op de bepaling (artikel 5, vijfde lid, tweede volzin) in de Nitraatrichtlijn dat er rekening moet worden gehouden met de doeltreffendheid en de kosten van de verscherpte maatregelen. De regering baseert daarop de keuze om voorstellen te doen tot beperking van de droge uitspoelinggevoelige gronden. De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de regering zicht heeft op de kosten van de nu gedane voorstellen bij de betreffende bedrijven? Kan de regering ook aangeven van hoeveel bedrijven de bedrijfsvoering aangepast moet worden, omdat ze gronden hebben die vallen onder de voorgestelde aanpassingen? Het was in de ogen van de leden van de CDA-fractie voor de hand liggend geweest indien de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zicht had gegeven op de inzet van nieuw of bestaand instrumentarium om de gevolgen van de aanwijzing en de verlaging van de bijbehorende normen te begeleiden. Kan de regering hier alsnog inzicht in geven?

Tevens vragen de leden van de fractie van het CDA zich af of de regering reeds inzicht kan geven in noodzakelijk flankerend beleid en de daarvoor benodigde en beschikbare middelen? Deelt de regering het standpunt van

deze leden dat, wanneer er onvoldoende middelen zijn om het voorgestelde beleid te flankeren of wanneer dit tot grote bedrijfskosten leidt, dit op grond van de genoemde bepaling in de Nitraatrichtlijn logischerwijze tot een ander voorstel kan leiden? De leden van de CDA-fractie stellen daartoe dat de aanwijzing van droogtegevoelige gronden in de in streekplannen aangewezen waterintrekgebieden, die een beperktere omvang hebben en een directe relatie hebben met de doelstelling van de nitraatrichtlijn, een gericht bijdrage kan leveren aan de verbetering van de grondwaterkwaliteit.

Volgens de leden van de fractie van de PvdA wordt onvoldoende rekening gehouden met het reële probleem dat er geen duidelijke landsdekkende kartering voor handen is voor het aanwijzen van het drogere gedeelte van de overige uitspoelingsgevoelige gronden. De leden van de fractie van de PvdA hebben twijfels over de nauwkeurigheid van de huidige kartering. De grenzen tussen wel of niet uitspoelingsgevoelige gronden is vaak vaag, wat tot grote onduidelijkheid en rechtsongelijkheid kan leiden. Het lopend onderzoek van Alterra moet deze grenzen scherper en beter onderbouwd maken. De uitkomsten van het onderzoek kan grote gevolgen hebben voor individuele bedrijven.

Er komt een nieuw rapport van Alterra over de aanwijzing van uitspoelingsgevoelige gronden. Is het denkbaar dat er een veel groter areaal uitspoelingsgevoelige gronden zal ontstaan dan nu wordt verwacht? Welke maatregelen zullen dan genomen worden, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA. Op welke manier is de regering van plan de onduidelijkheden over het aanwijzen van al of niet uitspoelingsgevoelige gronden weg te nemen en de rechtszekerheid te waarborgen?

Bij de kwestie van de uitspoelingsgevoelige gronden is het duidelijk dat Bureau Heffingen tot nu toe met verkeerde en onduidelijke kaarten heeft gewerkt, zo stellen de leden van de fractie van de LPF. In de memorie van toelichting zegt de regering, dat de door Alterra samengestelde bodemkaart geen formeel juridische status heeft. Wat kan hieruit worden geconcludeerd? Wat is de status van die kaarten dan wel? En wat is dan de status van de conclusies, die Bureau Heffingen trekt op basis van door veehouders ingevulde kaarten, die volgens de regering verkeerd en onduidelijk zijn en ook geen juridische status hebben? Waarvoor hebben duizenden veehouders zich dan de afgelopen jaren ingespannen bij het invullen van die kaarten. De leden van de LPF-fractie willen kortom graag van de regering horen hoe hij met die wetenschap denkt om te gaan.

De regering zegt dat er geen landsdekkende kartering is en dat ook nog niet bekend is bij welke gemiddelde hoogste en laagste grondwaterstand de grens ligt. Maar diezelfde regering vindt dat Nederland wel moet voldoen aan de norm van 50 mg nitraat. Wat heeft het voor zin om een norm te willen hanteren, als de middelen om die norm te hanteren niet of niet voldoende toereikend zijn, zo vragen de leden van de fractie van de LPF.

Gezien een aantal onzekerheden, zoals de begrenzing, geen landsdekkende kartering en de nieuwe kartering per 2005, hebben de leden van de fractie van de ChristenUnie er begrip voor dat de normen van 2002 vooralsnog worden aangehouden voor wat betreft de droogtegevoelige zand- en lössgronden. Deze leden vragen zich af of hiermee achteraf alsnog tegemoet wordt gekomen aan het amendement van der Vlies (Kamerstuk 27 276, nr. 21)? Wel vragen deze leden zich af welke verwachting de regering op dit punt heeft ten aanzien van de situatie per 1 januari 2005. De regering spreekt daarover in termen dat het dan «mogelijk zal zijn om het drogere deel van de overige uitspoelingsgevoelige gronden

alsnog aan te wijzen als uitspoelingsgevoelige grond». Verder stelt de regering: «... is het niet uitgesloten dat het totale areaal uitspoelingsgevoelige gronden in 2005 zal toenemen.». Acht de regering het, gezien de conclusies van het Milieu- en Natuurplanbureau, voorstelbaar dat ook dan níét tot aanscherping van de normen dient te worden overgegaan?

Nu de evaluatie van het Milieu- en Natuurplanbureau er ligt, zijn de leden van de SGP-fractie bevestigd in hun vermoeden dat de milieubelasting door boeren lager is dan de vorige regering dacht. De regering geeft aan dat in droge uitspoelingsgevoelige gronden de Europese norm van 50 milligram nitraat per liter grondwater in de bovenste meter van het grondwater met de voorgenomen verliesnormen niet wordt gerealiseerd.

De leden van de SGP-fractie stellen met tevredenheid vast dat in het wetsvoorstel grondwatertrap 6 geschrapt is. Tijdens het debat over de mestafzetovereenkomsten hebben deze leden een amendement met dezelfde strekking ingediend, dat destijds werd verworpen. Wanneer de wet niet zou worden gewijzigd, zou 360 000 hectare onder de aangescherpte verliesnormen zijn gevallen. Nu wordt dit beperkt tot 140 000 ha. De leden van de fractie van de SGP vragen of de regering een inschatting kan maken op basis van de vernieuwde kartering hoeveel uitspoelingsgevoelige gronden er na 1 januari 2005 bij zullen komen?

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat de norm van 50 mg nitraat per liter grondwater voor uitspoelingsgevoelige gronden voortkomt uit de Nitraatrichtlijn. Deze leden vragen of de regering helder kan aangeven of daarin ook is aangegeven op welke diepte deze norm moet worden gemeten. Kan de regering tevens aangeven op welke diepte andere Europese lidstaten meten? Is de conclusie van de leden van de SGP-fractie juist dat de nationale lidstaten de diepte zelf mogen bepalen, indien niet helder is aangegeven op welke diepte moet worden gemeten?

Aanpassing verliesnormen

De leden van de CDA-fractie delen het argument van de regering dat het bedrijfsleven nu nog onvoldoende in staat is om de in de vigerende wet opgenomen aanscherping waar te maken. De mogelijkheid van inpassing van wijzigingen in de normering tot 1 januari 2006 lopende de procedures bij het Hof van Justitie en de onderhandelingen met de Europese Commissie is al eerder beargumenteerd. De leden van de CDA-fractie missen de argumentatie waarom de motie Koopmans c.s. (28 385 nr. 6), waarin de regering wordt opgeroepen om de verliesnormen op het niveau van 2002 te bevrozen, niet is uitgevoerd. De WRR spreekt in het eerder genoemde rapport over «onvoldoende aanvaardbaarheid», «het oorspronkelijke doel van de waterkwaliteit buiten beeld geraakt», «de regelgeving richt zich te weinig op de relatie tussen bemestingsniveau en waterkwaliteit» en over «de onderzoekswereld is er slecht in geslaagd deze relatie inzichtelijk te maken». Erkent de regering dat daarmee de WRR de kritiek van de Kamer deelt die is verwoord in de genoemde motie, waarin staat dat «er geen kwalitatieve onderbouwing is voor de verscherping van de verliesnormen»? In dit kader zijn de leden van de CDA-fractie van mening dat slechts een bevroering van de verliesnormen van 2002 verantwoord is.

De excretienormen voor dieren en de afvoernormen voor akkerbouwproducten worden vastgesteld op basis van een berekende normering. Deze normen dienen zoveel mogelijk aan te sluiten bij de praktijk en ze dienen ook een goed beeld te geven van de werkelijkheid.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of de vastgestelde excretienormen in de veehouderij en de afvoernormen aansluiten bij de

praktijk. Met name in de akkerbouw worden de afvoernormen forfaitaire vastgesteld en hebben ze geen enkele relatie met de opbrengsten en dus afvoer van mineralen.

Ook in de veehouderij leeft sterk het gevoel dat de excretienormen niet aansluiten bij de praktijk en het is terecht dat deze normen naar beneden worden bijgesteld. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of het constant monitoren van de normen ervoor kan zorgen dat ze de praktijk veel beter kunnen volgen. De winst die zo wordt behaald kan dan omgezet worden in de vaststelling van de normen.

Waarom kan het landbouwbedrijfsleven het mineralenverlies jaarlijks slechts in beperkte stappen kunnen terugdringen? In de lijn van de aangescherpte normen is immers al veel winst behaald en heeft het Milieu- en Natuurplanbureau uitgerekend dat een aanscherping van 40 kg per jaar voor het merendeel van de bedrijven haalbaar is, zo stellen de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de fractie van de PvdA zijn het met de Raad van State eens dat het wetsvoorstel opnieuw bekeken moet worden. Er wordt door de Europese Commissie getwijfeld aan de naleving van het Europese stelsel van mineralenheffingen door Nederland. De Advocaat-Generaal van het Hof van Justitie heeft een dermate negatieve conclusie uitgebracht over het door Nederland gehanteerde stelsel van mineralenheffingen, dat er redelijkerwijs geen ruimte is voor enige verdere versoepeling van de meststoffennormen. Het risico is te groot dat alles straks weer moet worden teruggedraaid, wat grote problemen zal opleveren voor de betrokken bedrijven en bovendien een grote mate van rechtsonzekerheid bevordert. De leden van de fractie van de PvdA zijn daarom tegen temporisering van de stikstofverliesnormen en versoepeling van de fosfaatnorm voor bouwland en braakland.

In hoeverre bestaat de garantie dat de voorgestelde verliesnormen er ook daadwerkelijk toe leiden dat daarmee de norm van 50 mg nitraat per liter grondwater wordt gehaald? Wordt hiertoe een monitoringsysteem ingevoerd dat wordt gekoppeld aan de temporisering van de verliesnormen? Is de regering bereid om naast de accountantsverklaring voor de verfijnde aangifte een toepasbaar forfaitaire aangifte te maken, waarbij bedrijven een vrijstelling krijgen indien de veebezetting laag is? Hier zou dan ook geen accountantsverklaring vereist zijn, zo stellen de leden van de fractie van de PvdA.

De resultaten van de evaluatie geven onder meer aanleiding de thans in de wet voor 2003 en de daarop volgende jaren voorziene verliesnormen op onderdelen aan te passen. Hoe verhoudt deze aanpassing van de normen zich tot de motie Koopmans c.s. (28 385, nr. 6), waarin gepleit wordt voor bevriezing van de normen in 2003 en 2004? Hoe verhoudt de extra aanwijzing van gebieden in 2005 zich tot deze motie?

Is de regering het met de leden van de fractie van de VVD eens, dat het toenemen van de uitspoelingsgevoelige gronden in 2005, veel onduidelijkheid schept voor ondernemers wat betreft hun toekomstperspectief? Kan de regering aangeven hoeveel extra hectare het hier zal gaan betreffen.

Welke gevolgen zullen de scherpere normen hebben op de weidegang van dieren, voornamelijk melkvee? Vervolgens vragen de leden van de fractie van de VVD zich af waarom er in de aanwijzing van de uitspoelingsgevoelige gronden geen onderscheid wordt gemaakt tussen de droge zandgronden, die als waterwingebied worden benut en waar dus een directe relatie bestaat met het grondwater, en de droge zandgronden waar dit niet het geval is?

De leden van de LPF-fractie zien geen enkele aanleiding om op dit moment de verliesnormen aan te scherpen. Ten eerste is er nog geen duidelijkheid over het derogatieverzoek. Ten tweede neemt de veestapel in kwantiteit sterk af. Heeft de regering inzicht in de gevolgen van die afname voor de totale hoeveelheid te produceren mineralen? Zijn die gevolgen meegenomen in het voorliggende voorstel? Ten derde willen de leden van de LPF-fractie eerst van de regering vernemen in hoeverre andere sectoren een bijdrage leveren aan het terugdringen van de milieu-belasting. Meer concreet; kan de regering in percentages aangeven hoe groot de bijdrage van de landbouw is aan de belasting van het milieu en aan de terugdringing van die belasting ten opzichte van andere sectoren?

De regering heeft nog steeds geen uitvoering gegeven aan de motie Van den Brink c.s. (28 385, nr.10) om de voorraden aan mineralen in Minas te kunnen meenemen. Veehouders is in het verleden dringend geadviseerd voor voldoende opslagcapaciteit te zorgen. Dat betekent automatisch dat er voorraden zijn. Minas dwingt diezelfde veehouders er eigenlijk toe vooral geen voorraden te hebben. Waarom zou een veehouder heffing moeten betalen voor voorraden, die op dat moment absoluut het milieu niet belasten? Wanneer voert de regering de motie uit? De leden van de fractie van de LPF roepen de regering op dit bij de onderhavige wetswijziging te regelen. Zo niet, dan overweegt deze leden hierover een amendement in te dienen.

Vooruitlopend op de wetswijziging als gevolg van het amendement van den Brink (28 818, nr. 9) betreffende de forfaitaire aangifte, heeft Bureau Heffingen de veehouders een circulaire gestuurd over de eventuele gevolgen. Het is de leden van de LPF-fractie niet duidelijk op grond van welke regelgeving de regering de gevolgen schetst. Dit wordt ook niet in de circulaire genoemd.

Wanneer de leverancier voor het forfaitaire spoor kiest en de afnemer voor het verfijnde spoor, is bemonstering noodzakelijk. In de ogen van de leden van de fractie van de LPF is dan de afnemer hiervoor verantwoordelijk. Deelt de regering die mening?

De keuze voor forfaitair of verfijnd is definitief. Deze leden nemen aan dat hiermee bedoeld wordt, dat die keuze voor het desbetreffende jaar definitief is en niet voor jaren. Kan de regering hier duidelijkheid over geven.

Kiezen voor het forfaitaire spoor zou betekenen dat opgebouwde saldi vervallen. Op grond waarvan? De leden van de LPF-fractie zijn het hiermee niet eens. Deze leden kunnen zich voorstellen dat diegenen die kiezen voor het forfaitaire spoor geen saldi meer opbouwen, maar in het verleden opgebouwde moeten uiteraard verrekenend kunnen worden. Verder zouden er een aantal vrijstellingen vervallen voor veehouders, die forfaitair aangifte willen doen. De leden van de LPF-fractie zien niet in waarom en vragen de regering hiervoor de argumentatie te leveren.

In de huidige Meststoffenwet is nog steeds niet geregeld dat grondloze bedrijven geen heffing behoeven te betalen. De leden van de LPF-fractie roepen de regering op dit spoedig te regelen.

Ten aanzien van de aanpassing van de verliesnormen constateren de leden van de fractie van de ChristenUnie dat de aanscherpingen volgens de regering voor een deel van de bedrijven niet haalbaar zijn. In hoeverre worden de door de regering geconstateerde problemen met een jaar extra aanpassingstijd daadwerkelijk opgelost, dan wel zullen de voorstellen slechts een jaar uitstel van dezelfde problemen betekenen? Hoe verhoudt deze versoepeling van de normen zich tot de ervaringen van de al jaren lopende experimenten met betrekking tot het mineralenmanagement op voorbeeld- en voorloperbedrijven? Is juist op die bedrijven, welke toch

ook een dwarsdoorsnede van het Nederlandse landbouwbedrijfsleven representeren, niet gebleken dat de voorgenomen normen in het algemeen haalbaar waren?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af of je bij de voorgestelde aanpassing van de verliesnormen wel kan worden gesproken van het «voorkomen van een mestoverschot». Erkend de regering dat het hier een puur theoretische opheffing van het mineralenoverschot gaat? De mineralenhoeveelheid wordt door de aanpassing van de normen immers niet minder, alleen het op papier berekende overschot is voor de duur van de aanpassing even buiten beeld gehouden. Hoe schat de regering de mogelijkheid in dat de normen vanaf 2005 een enorme aanscherping zullen moeten ondergaan, dit in verband met de gevolgen van de uitkomst van de derogatieprocedure?

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat deze leden tijdens het debat over de mestafzetovereenkomsten hebben uitgesproken dat de evaluatie in 2002 bepalend zou zijn voor een eventuele aanscherping van de normen voor 2003 en later.

Deze wijziging stelde de leden van de fractie van de SGP afhankelijk van de evaluatie zelf en de uitkomsten van het Project Praktijkcijfers. De leden van de SGP-fractie stellen vast dat de resultaten van het Project Praktijkcijfers bekend zijn. Kan de regering aangeven wat er met de uitkomsten van Project Praktijkcijfers gedaan?

Deelt de regering de mening van deze leden, dat op korte termijn meer milieuwinst kan worden behaald door voorlichting en het volgen van de Adviesbasis bemesting, zoals uit de resultaten van Project Praktijkcijfers blijkt?

De leden van de SGP-fractie stellen vast dat de regering de aangenomen motie Koopmans c.s.(28 385, nr. 6) niet heeft overgenomen waarin de regering werd verzocht de verliesnormen voor 2003 en 2004 te bevriezen op het niveau van de normen van 2002. Het argument van de regering daarbij was dat uitvoering van deze motie de onderhandelingspositie van Nederland nadelig zou beïnvloeden. De leden van de SGP-fractie vragen de regering of na het principeakkoord en na de specifieke toezegging om een gebruiksnorm voor dierlijke mest te introduceren de omstandigheden niet zodanig gewijzigd zijn, dat handhaving van de normen op het niveau van 2002 mogelijk is.

De leden van de SGP-fractie vragen wat de mogelijke gevolgen van de Kaderrichtlijn Water zullen zijn op de verliesnormen in de toekomst?

De leden van de SGP-fractie moeten constateren dat de regering de aangenomen motie Van der Vlies c.s. (28 385, nr. 11) niet heeft overgenomen. Hierin verzocht de Kamer de regering het percentage van vooraf te overleggen mestafzetovereenkomsten terug te brengen naar 75%. Het gevolg is dat naar de mening van deze leden er loze contracten moeten worden afgesloten als gevolg van het stelsel van mestafzetovereenkomsten, waar de boeren niets aan kunnen doen. Is de regering bereid, gezien de begrenzing van het stelsel van dierrechten, om het excretieforfait alsnog verder te verlagen en daarmee tegemoet te komen aan de wens van de Kamer?

Aanpassing mestproductienormen

In artikel 1, onderdeel J worden een aantal excretienormen aangepast. De regering spreekt in de memorie van toelichting over gereede twijfel over de hoogte van de bestaande normen. Is de regering het met de leden van de CDA-fractie eens dat grondloze bedrijven in de Minassystematiek gemid-

deld over de jaren heen geen heffing dienen te hoeven betalen? Kan de regering aangeven waarom er nog steeds bedrijven zijn zonder grond van betekenis die met deze aanpassing nog steeds een heffing moeten betalen? De leden van de fractie van het CDA vragen vervolgens of een verdere aanpassing van de excretieforfaits, zoals bepleit in de motie Koopmans c.s. (28 385 nr. 5), daar een bijdrage aan kan leveren? Tenslotte vragen deze leden of vanwege de onduidelijkheid over het ontstaan van het Minasgat een aanpassing van het wetsvoorstel, waarin met meer snelheid (AMvB met voorhang) aanpassingen van excreties aangepast kunnen worden aan de praktijk, daar ook aan kan bijdragen?

In juli van dit jaar heeft de Kamer het amendement Van der Brink aangenomen (28 818, nr. 9), waardoor de forfaitaire normen in tabel C van de Meststoffenwet zijn aangepast. De leden van de fractie van de LPF vragen de regering of kan worden aangegeven of bij aanneming van deze wetswijziging door de Eerste Kamer er sprake kan zijn van een op gespannen voet komen met de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde aanpassingen in tabel E?

Ten aanzien van de aanpassing van de excretienormen zijn de leden van de fractie van de ChristenUnie van mening dat deze normen zo dicht mogelijk de realiteit dienen te benaderen omdat anders onnodige belasting van de bedrijfsvoering optreedt.

Afvoerpost wildschade

Ten aanzien van de reparatie van enkele onvolkomenheden in de Meststoffenwet achten de leden van de fractie van de ChristenUnie de aanpassing in verband met de gevolgen van wildvraat redelijk. Voor individuele bedrijven kunnen dergelijke kosten extreem oplopen. Kan de regering een praktijkvoorbeeld geven van de gevolgen voor een bedrijf dat met dit probleem te maken heeft?

Vermindering administratieve lasten

Het wetsvoorstel houdt stevige vorderingen op het gebied van de vermindering van administratieve lasten in die door de leden van de CDA-fractie als buitengewoon positief worden beoordeeld. De samenvoeging en overdracht van saldi wordt vaker en makkelijker mogelijk gemaakt conform de aanbevelingen van het rapport «Lastige Lasten» van de commissie Sorgdrager (LNV-02-357). De leden van de fractie van het CDA vragen of de bijbehorende ministeriële regelingen tegelijk met de wet kunnen worden ingevoerd? Tevens verzoeken deze leden of de regering voortvarend met nieuwe voorstellen kan komen om de voortdurende stroom van gegevens van en naar het Bureau Heffingen te verminderen. Een systeem met een kwartaalaangifte of jaarlijkse aangifte zonder de continue formulierenstroom zou daarbij net als bij de aangifte omzetbelasting of inkomstenbelasting kunnen functioneren.

Mits steekproefsgewijs op het bedrijf gecontroleerd zou dat een enorme vermindering van de administratieve last en de benodigde ambtelijke capaciteit kunnen veroorzaken, terwijl de controleerbaarheid en daarmee de handhaving juist vergroot worden. Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie of de uitvoeringslast en administratieve last bij uitvoer van mest verminderd kan worden ter stimulering van de export en de vermindering van het mestgebruik in Nederland?

Het stelsel dat nu in mestwetgeving is vastgelegd heeft een grote lastenverzwaring voor zowel de overheid als het bedrijfsleven tot gevolg . De

leden van de PvdA-fractie zijn met de regering van mening dat die druk moet worden verlaagd.

Het ligt dan ook veel meer voor de hand om naar de uitvoering van het stelsel te kijken dan het stelsel op zich aan te passen. Het stelsel is gecompliceerd, maar niet onuitvoerbaar. Voornamelijk de instellingen die zich bezig houden met de uitvoering zouden zich dat moeten realiseren. Zo is er grote twijfel over bijvoorbeeld de verschillen in uitslagen van de laboratoria van de mestmonsters. Het is noodzakelijk om de Raad voor de Accreditatie te vragen een overzicht te geven van hun bevindingen over de controle op de laboratoria.

Ook Bureau Heffingen zal zich meer moeten realiseren dat de gevolgen van het invullen van alle formulieren groot kunnen zijn voor bedrijven en dat de informatie dus zo eenduidig en helder mogelijk verstrekt moet worden.

Het wetsvoorstel heeft als doel om de regeldruk rond het mestbeleid te doen verminderen. Waarom worden de dierrechten dan wel twee jaar langer gehandhaafd dan gepland? Dit kan toch ook worden gezien als een vorm van regeldruk, zo stellen de leden van de VVD-fractie.

Een administratieve last die een enorme papierwinkel met zich meebrengt, is Minas? De leden van de fractie van de VVD willen daarom van de regering weten waarom dit instrument in het kader van de vermindering van administratieve lastendruk niet wordt afgeschaft?

Op het punt van de vermindering van de administratieve lasten kunnen de leden van de fractie van de ChristenUnie in beginsel instemmen met de beide voorstellen. Deze leden benadrukken dat vooral de komende periode vele duizenden bedrijven zullen worden opgeheven, dan wel zullen worden overgenomen. In die situaties is het van groot belang dat er geen belemmeringen zijn die deze samenvoegingen onnodig bemoeilijken.

Het wetsvoorstel gaat uit van het schrappen van het rapport van bevindingen, dat door de accountant moet worden opgesteld. De leden van de fractie van de PvdA vinden het van belang dat de aangeleverde boekhouding zodanig is opgesteld dat het een getrouw beeld geeft van de cijfers en aansluit bij de cijfers van het bedrijf. Een accountantsverklaring geeft dat getrouwe beeld van de cijfers. Bovendien is daarin de controle op de cijfers in eerste instantie verricht door de accountant. Het steekproefsgevijs controleren kan dan op dezelfde basis plaats vinden als bij de controle van de fiscale boekhouding. De leden van de PvdA-fractie erkennen de noodzaak van het terugbrengen van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Tevens zijn deze leden van mening dat de inspanning van het rijk bij de beoordeling van alle gegevens en bij de uitvoering terug gedrongen moeten worden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af of de controle systematiek die het Bureau Heffingen op dit moment hanteert de meest efficiënte is. Deze leden vragen de Regering in te gaan op de suggestie om de controlesystematiek, die bij de fiscale aangifte plaats vindt ook in te voeren bij de controle op de Minas-boekhouding. Daarbij is dan een accountantsverklaring de basis. In dit verband zouden de leden van de PvdA-fractie graag een nadere toelichting zien op het schrappen van het rapport van bevindingen.

Ten aanzien van de afschaffing van het Rapport van Bevindingen willen de leden van de fractie van de ChristenUnie weten in hoeverre het frauderisico zal gaan toenemen c.q. in hoeverre dit risico door de voorstellen van de regering voldoende worden afgedekt? De regering spreekt immers

nog in voorwaardelijke zin, de risico's zullen steeds verder afnemen wanneer de Dienst Basisregistraties haar registraties verder ontwikkeld heeft. De vraag is of dit op korte termijn in voldoende mate het geval zal zijn?

Tenslotte vragen deze leden zich op dit punt af of de feitelijke situatie voor bedrijven van beneden de 2,5 grootvee-eenheden per hectare al niet zo is zoals de regering nu voor alle bedrijven beoogt. Zijn op die bedrijven van minder dan 2,5 GVE tot op heden grote misstanden geconstateerd met betrekking tot frauduleuze handelingen?

Bedrijfseffecten

De leden van de CDA-fractie merken op dat de voorgestelde aanpassingen van de verliesnormen, de excretieforfaits en de samenvoeging van mestnummers gevolgen hebben voor de opbrengst van de Minasheffingen. De memorie van toelichting spreekt daar niet over. Kan de regering gedetailleerd inzicht geven in de verwachte, gewijzigde en ontvangen financiële opbrengsten en gemaakte kosten van Bureau Heffingen? De leden van de CDA-fractie vragen tenslotte inzicht in de hoeveelheid bezwaarschriften tegen opgelegde heffingen en de mate waarin daarin uitspraak is gedaan.

Vele jaren is er discussie in de Kamer over het uitrijverbod voor mest op droge zandgronden, dat op 1 september ingaat. Vaak is, vanwege de weersomstandigheden, om verlenging gevraagd en ook vele malen is die verlenging verleend. De leden van de LPF-fractie stellen voor de ingangsdatum van het uitrijverbod definitief op 16 september te stellen en verwacht hiervoor een voorstel van de regering. Zo niet dan overweegt deze leden hierover een amendement in te dienen.

Milieueffecten

De leden van de fractie van de PvdA verzoeken de regering een overzicht te geven van het verloop van de veestapel in de afgelopen periode en een voorspelling te geven van de omvang van de veestapel voor de komende tijd. Welke gevolgen zal een verdere krimp van de veestapel hebben op de milieudruk?

Juridische aspecten

De leden van de CDA-fractie delen de mening van de regering in antwoord op de kritiek van de Raad van State inzake de terugwerkende kracht. De voorstellen leiden tot lagere heffingen en kunnen dus verantwoord met terugwerkende kracht in werking treden. Ook delen deze leden de specifieke aangedragen beperkende argumentatie en voegen er voor het in werking treden met terugwerkende kracht als extra argument aan toe, dat de gevolgen van de trage (wettelijke) gang van zaken na de evaluatie voorjaar 2002 niet eenzijdig op het bedrijfsleven kunnen worden afgewenteld. Veel zorgelijker vinden de leden van de CDA-fractie dat er door de overmaat aan regelgeving rondom mest er nogal wat wijzigingen van wet- en regelgeving aan de orde zijn die slechts langzaam en gefractioneerd in wetgeving worden verankerd. Dit draagt niet bij aan de acceptatie en een positieve doorleving van nieuwe wetgeving. Deze leden vragen de regering om een overzicht van te verwachten voorstellen en de wijze waarop deze mogelijk snel en geclusterd worden ingevoerd.

De voorzitter van de commissie,
Atsma

De griffier voor dit verslag,
Van Leiden