

Vergaderjaar 2010–2011

**32 469**

## **Wijziging van de Meststoffenwet (herinvoering compartimentering)**

**Nr. 6**

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

Ontvangen 20 december 2010

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft met voortvarendheid haar bevindingen over het wetsvoorstel vastgesteld en daarvan verslag uitgebracht op 17 juni 2010, waarbij de commissie heeft opgemerkt de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid te achten bij een afdoende beantwoording van de vragen door de regering.

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, de SP, de ChristenUnie, de SGP en de PvdD hebben vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over dit wetsvoorstel. De regering houdt bij de beantwoording de volgorde van het verslag aan.

#### **Inbreng leden van de VVD-fractie**

*De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd of de uitbreiding van de varkens- en kippenstapel in Noord-Brabant en Limburg daadwerkelijk ook uitbreiding van dierplaatsen is geweest of dat het om papieren productie-c.q. dierrechten gaat.*

Op basis van gegevens uit de Landbouwtelling kan geconcludeerd worden dat het aantal gehouden varkens en kippen in Noord-Brabant en Limburg tussen 2007 en 2009 daadwerkelijk is gestegen: het aantal varkens in Noord-Brabant met 6,7% en in Limburg met 9,0% en het aantal kippen in Noord-Brabant met 1,1% en in Limburg met 13,0%.

*Verder zien de leden van de VVD-fractie graag dat er uitvoering wordt gegeven aan de motie Koopmans en Snijder-Hazelhoff (Kamerstuk 28 385, nr. 176). Juist de uitvoering van deze motie kan er toe bijdragen, dat de milieubelasting waar het gaat om mestproductie wordt teruggedrongen. De motie vraagt om «een prikkel voor mestbe- en verwerking, onder andere met afzet buiten de Nederlandse landbouw». Aan deze motie kan op verschillende manieren invulling gegeven worden. Daarom wil de regering deze motie uitvoeren in samenhang met de besluitvorming over hoe om te gaan met het vervallen van het stelsel van productierechten en het stelsel van melkquota in 2015. Tijdens het Algemeen Overleg*

duurzame veehouderij op 11 november 2010 heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie toegezegd dat de regering in april of mei 2011 met een visie op dit terrein zal komen. In deze visie zullen ook voorstellen voor uitvoering van deze motie worden opgenomen.

*De leden van de VVD-fractie vragen waar de in de memorie van toelichting opgenomen veronderstelling dat om kosten uit te sparen mest (illegaal) in de buurt wordt afgezet op is gebaseerd.*

De memorie van toelichting doet de feitelijke constatering dat afzet van mest in toenemende mate (ver) buiten de concentratiegebieden moet plaatsvinden en daarom steeds hogere (transport)kosten met zich brengt. Door deze stijgende kosten neemt de fraudedruk toe. Deze relatie tussen mestafzetkosten en fraudedruk is niet nieuw. Al in mei 2004 kwam dr. P. Van Reenen in zijn rapport «*Ex ante analyse van het stelsel van gebruiksnormen voor mest en mineralen in de landbouw*» (Kamerstukken II 2003/04, 28 385, nr. 26) tot de conclusie dat de hoogte van de fraudedruk vooral wordt bepaald door de hoogte van de (hoge) mestafzetkosten. Het overgrote deel van de ondernemers houdt zich netjes aan de regels. Juist zij zijn er bij gebaat dat iedereen dat doet en dat er geen oneigenlijk concurrentievoordeel ontstaat voor degenen die regels ontduiken. Ook vanuit de sector zelf wordt er om deze reden een beroep gedaan op de overheid om fraude tegen te gaan. De regering zet zich in voor een gelijk speelveld op dit punt en besteedt daarom aandacht aan deze fraudedruk in haar besluitvorming.

*De leden van de VVD-fractie horen graag of de in de memorie van toelichting opgenomen veronderstelling dat bedrijven binnen een concentratiegebied de productierechten verkopen en dus in het concentratiegebied zullen stoppen, en zich dan verplaatsen naar elders en daar ook reeds goedkopere productierechten verwerven, juist is en of dit reeds gevolgen heeft voor de rest van het land.*

Het wetsvoorstel heeft tot doel een verdere toename van de druk op het milieu in de concentratiegebieden te voorkomen. Dit doel wordt bereikt door de instroom van varkens en pluimvee in de concentratiegebieden tegen te gaan. In de memorie van toelichting is een aantal mogelijke effecten van het wetsvoorstel voor ondernemers geschetst. De door de VVD-fractie aangehaalde suggestie is een situatie die zich kan voordoen. Niet gezegd is dat hiervan ook sprake zal zijn. Of ondernemers zullen besluiten hun bedrijf binnen een concentratiegebied te verkopen en elders, buiten de concentratiegebieden, een nieuw bedrijf zullen beginnen is van vele factoren afhankelijk. De inschatting is dat een dergelijke beweging niet eenvoudig te realiseren is aangezien nieuwvestiging buiten de concentratiegebieden gebonden is aan vigerend beleid op het gebied van onder meer ruimtelijke ordening en milieu.

*De leden van de VVD-fractie zien graag dat er voor de komende jaren via gericht beleid wordt gezorgd voor evenwicht op de mestmarkt, zodat productie- c.q. dierrechten niet meer nodig zijn en er kan worden gestuurd op milieu- en ruimtelijke randvoorwaarden.*

Het stelsel van productierechten voor varkens en pluimvee en de Europese melkquotering leggen beperkingen op aan de omvang van de varkens- en pluimveehouderij respectievelijk de melkveehouderij. Door beperkingen op te leggen aan de totale omvang van deze sectoren is de mestproductie van de veehouderijsectoren die circa 90% van de Nederlandse mest produceren aan een maximum gebonden. Ondanks deze begrenzing is het voor de Nederlandse veehouderijsector noodzakelijk een deel van de mestproductie buiten de Nederlandse landbouw af te zetten. De belangrijkste afzetkanalen in de afgelopen jaren waren export naar vooral Duitsland, Vlaanderen en Frankrijk, verbranding (DEP-centrale

Moerdijk) en afzet aan niet-landbouwbedrijven, onder andere aan particulieren en tuincentra.

In de komende jaren wordt de nationale bemestingsruimte verder beperkt, voornamelijk door aanscherping van de fosfaatgebruiksnormen richting evenwichtsbemesting (situatie waarin de hoogte van de fosfaatgebruiksnormen gemiddeld genomen overeen komt met de opname door het gewas) in 2015. Dit is vastgelegd in het vierde actieprogramma Nitraatrichtlijn voor de jaren 2010–2013. Dit heeft gevolgen voor de mestmarkt. In de derogatiebeschikking voor de perioden 2006–2009 en 2010–2013 staat dat Nederland de mestproductie van het jaar 2002 (in stikstof en fosfaat) niet mag overschrijden. De veehouderijsector staat voor de opgave de mineralenproductie te beperken door gerichte voermaatregelen dan wel nieuwe afzetmogelijkheden te ontwikkelen voor dierlijke mest, zowel binnen als buiten de Nederlandse landbouw.

Per 2015 vervalt het stelsel van productierechten en komt de Europese melkquotering te vervallen. Dit betekent dat voor de desbetreffende sectoren geen directe beperkingen opgelegd worden aan de groei van de onderneming anders dan die volgend uit vigerend milieu-, welzijns- en ruimtelijke ordeningsbeleid. Hierdoor zou een situatie kunnen ontstaan waarbij de productie aan dierlijke mest niet langer in balans is met de afzetmogelijkheden voor dierlijke mest.

Om die reden heeft het vorige kabinet onderzoek laten uitvoeren naar de noodzaak en vormen van sturing op de omvang van de veehouderij voor de periode vanaf 2015. Per brief van 24 juni 2010 (Kamerstukken II 2009/10, 28 385, nr. 184) heeft u van de toenmalige minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit het rapport «Veehouderij binnen de milieugebruiksruimte; opties voor sturingsinstrumenten veehouderij vanaf 2015» ontvangen. Hoofddoel van de studie die aan het rapport ten grondslag lag, was opties te formuleren voor sturingsinstrumenten voor het reguleren van de Nederlandse veehouderij na het expireren van het stelsel van productierechten en de beëindiging van de melkquotering, beide vanaf 2015. De studie van Caggemini dient als hulpmiddel voor een breed debat over een milieuverantwoorde productie door de veehouderij en mogelijke sturingsinstrumenten om binnen de milieugebruiksruimte te produceren. Zoals reeds in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie is aangegeven, zal de regering hierover nog een standpunt innemen.

### **Inbreng leden van de PvdA-fractie**

*De leden van PvdA-fractie vragen of en zo ja, hoe het mogelijk is om via aanscherping van deze wet een afname van dierrechten in de concentratiegebieden, met name rond de Natura 2000-gebieden, te bewerkstelligen.* Zoals in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie al is aangegeven, beoogt het wetsvoorstel primair een verdere toename van het aantal productierechten, en daarmee van de druk op het milieu, in de concentratiegebieden te voorkomen. Een afname van die druk is niet het primaire oogmerk van het wetsvoorstel. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, zou een afname van de productierechten kunnen optreden indien ondernemers zouden besluiten hun bedrijf te verhuizen naar een locatie buiten het concentratiegebied. Dit is afhankelijk van de keuze die een individuele ondernemer maakt. Zoals hiervoor reeds is aangegeven, zijn er geen signalen dat een dergelijke beweging op vrijwillige basis op grote schaal zal plaatsvinden.

Een afname van de milieudruk wordt wel door andere wetgeving bereikt: strengere gebruiksnormen in de meststoffenregelgeving zorgen ervoor dat er minder mest gebruikt kan worden op landbouwgrond en er daarmee minder verontreiniging van water met nitraat en fosfaat en van lucht met ammoniak plaatsvindt; geleidelijk aan strenger wordende

emissienormen voor ammoniak en fijn stof zorgen ervoor dat er geleidelijk minder emissies van genoemde stoffen zullen zijn. Provincies en gemeenten kunnen daarnaast in de sfeer van de ruimtelijke ordening en het natuurbeleid aanvullende eisen stellen die uiteindelijk zorgen voor minder milieuverontreiniging. Voor de realisatie van de doelstellingen in Natura 2000-gebieden biedt de Natuurbeschermingswet 1998 het geëigende instrumentarium. In het kader van de Programmatische aanpak stikstof (PAS) wordt thans samen met de provincies bezien welk samenhangend maatregelenpakket noodzakelijk is om de stikstofbelasting in de Natura 2000-gebieden – zowel binnen als buiten de concentratiegebieden – terug te dringen. In hoeverre bedrijfsontwikkeling in de onmiddellijke nabijheid van de Natura 2000-gebieden mogelijk is, en onder welke voorwaarden, is een afweging die het beste op gebiedsniveau in het kader van de beheerplanprocedure kan worden gemaakt. Dat hangt immers af van de specifieke kenmerken en natuurdoelstellingen van het betrokken Natura 2000-gebied en van ontwikkelingen in en rond het gebied. In de voorlopige PAS die deze zomer aan de Kamer is gezonden hebben de toenmalige ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu aangegeven dat, naast de vraag in hoeverre de technische eisen ten aanzien van ammoniakemissies nog verder kunnen worden aangescherpt, ook het vraagstuk van de omvang van de nationale veestapel aan de orde is. Voorts hebben zij gesteld dat beide sporen in het definitieve PAS nader zullen worden uitgewerkt. In lijn met deze afspraak zal de regering in de definitieve PAS ook het volumespoor uitwerken. Zoals eerder aangegeven zal de regering de Kamer in april of mei 2011 een visie sturen over de toekomst van de volumesturing.

De Meststoffenwet biedt op dit moment geen mogelijkheden een afname van dierrechten af te dwingen. Er bestaat weliswaar een mogelijkheid van «afoming» bij overdracht van productierechten of bij een bedrijfsoverdracht, op grond van de artikelen 32 en 33 van de Meststoffenwet, maar dit is afhankelijk van het zich voordoen van een dergelijke overdracht. Bovendien kan de afoming bij de overdracht van productierechten blijkens artikel 32 slechts worden gebruikt in geval van overschrijding van het productieplafond van het jaar 2002. Voor het opnemen van een instrument dat wel een gedwongen afname van dierrechten in de concentratiegebieden mogelijk maakt, ziet de regering geen noodzaak. Het feit dat in de concentratiegebieden een overschot aan mest bestaat betekent nog niet dat voor al deze mest een afzetprobleem bestaat: mest die in de ene regio te veel is, kan goed en milieukundig verantwoord gebruikt worden in de andere regio en het buitenland. Daarnaast bestaan er, zoals hiervoor is aangegeven, verschillende mogelijkheden in andere wetgeving voor het bereiken van een afname van productierechten in de concentratiegebieden.

*Tot slot zouden de leden van de PvdA-fractie graag zien dat de beweging van dierrechten van en naar concentratiegebieden wordt gemonitord, zodat in geval van opnieuw voorkomende concentraties in kwetsbare gebieden tijdig ingegrepen kan worden.*

Elke overdracht van dierrechten dient bij de Dienst Regelingen te worden geregistreerd. Er is daarmee altijd sprake van een actueel beeld van de verschuivingen die plaatsvinden. Overigens wordt opgemerkt dat het verplaatsen van dierrechten naar concentratiegebieden door het wetsvoorstel niet meer mogelijk is. Zoals hierboven aangegeven is voor bescherming van kwetsbare Natura2000-gebieden het beheerplan het voertuig. Overigens wordt in dat verband de natuurkwaliteit gemonitord om tijdig in te kunnen grijpen als daarvoor aanleiding is.

## **Inbreng leden van de CDA-fractie**

*De leden van de CDA-fractie vragen of de regering een nadere uiteenzetting kan geven van de verschillende mogelijke compartimentenmodellen met betrekking tot de verdeling van dierrechten.*

De regering hecht eraan te benadrukken dat met dit wetsvoorstel de door de Tweede Kamer aangenomen motie van het lid Waalkens c.s. (Kamerstukken II 2009/10, 28 385, nr. 178) wordt uitgevoerd. In deze motie is de regering verzocht de eerder afgeschafte compartimentering van dierrechten opnieuw in te voeren. Met de invoering van een andere vorm van compartimentering zou tegen de wens van de Kamer, zoals verwoord in de motie, worden ingegaan. De wens van de Kamer tot herinvoering van de tot 1 januari 2008 bestaande compartimentering werd gesteund door een brief van de Adviescommissie landelijk gebied van het Interprovinciaal overleg van 23 april 2010. In die brief werd aangegeven «dat er onder provincies een groot draagvlak is voor de herinvoering van de compartimentering met hantering van de oude grenzen, zoals die waren voor de afschaffing op 1 januari 2008.». Dit is ook de reden geweest om in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel niet op alternatieven voor de thans voorgestelde herinvoering van de compartimentering in te gaan. Desondanks zal de regering naar aanleiding van de vragen van de leden van de CDA-fractie in meer algemene zin op mogelijke alternatieven ingaan.

Een eerste alternatief is de door het Kamerlid Koopmans in het algemeen overleg van 25 maart 2010 voorgestelde «Oost-West-variant» (Kamerstukken II 2009/10, 28 385, nr. 181, blz. 7–8). In deze optie bestaat het compartiment Oost uit Groningen, Friesland, Drenthe, Overijssel, Gelderland en Limburg. Het compartiment West bestaat uit de overige provincies. Deze alternatieve variant is vanuit de strekking van de Meststoffenwet minder goed te onderbouwen. Productierechten kunnen namelijk nog steeds vanuit gebieden met een lage mestdruk naar gebieden met een hoge mestdruk verplaatst worden, hetgeen een effectieve naleving van de gebruiksnormen in die gebieden bemoeilijkt. Een nadeel is verder dat deze variant een onevenwichtige verdeling zou opleveren met betrekking tot de prijs die in de twee compartimenten betaald zou moeten worden voor productierechten. De prijzen voor productierechten in het oostelijk compartiment zouden namelijk sterk dalen omdat er veel meer rechten zijn in vergelijking met het westelijke compartiment en er relatief meer stoppende bedrijven zijn.

Een tweede alternatief is de «provincievariant», waarin elke provincie een compartiment is. Deze variant heeft als grote nadeel dat uitstroom van rechten uit gebieden met hoge mestdruk naar delen van het land waar voldoende gebruikruimte is, is uitgesloten.

*De leden van de CDA-fractie zijn wel van mening dat dierrechten alleen behouden dienen te blijven als deze strikt noodzakelijk zijn. Immers, iedere euro die wordt geïnvesteerd in dure rechten, kan niet in verduurzaming en beperking van de milieudruk worden geïnvesteerd. De leden van de CDA-fractie vragen of dit standpunt door de regering wordt gedeeld.*

Verwezen wordt naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie betreffende de discussie en besluitvorming over het al dan niet behouden van een stelsel van productierechten.

In aanvulling op het aldaar geformuleerde antwoord het volgende. Het huidige stelsel van productierechten en de melkquotering begrenst in sterke mate de maximale productie aan dierlijke mest. Zonder een stelsel van productierechten en de melkquotering kunnen door een mogelijke toename van de veestapel de milieudruk en daardoor de kosten van ondernemers voor milieumaatregelen om de milieudruk binnen bepaalde grenzen te houden, toenemen.

*De leden van de CDA-fractie willen van de regering een onderbouwing van het gestelde in paragraaf 4.2 over milieueffecten, alsook hetgeen daarover beschreven staat in paragrafen 1 en 2.*

Het voorkomen van een verdere toename van de milieudruk door mestproductie is een hard gegeven: doordat de productierechten in de concentratiegebieden niet kunnen toenemen, kan de mestproductie ook niet verder toenemen en wordt er dus een einde gemaakt aan de groei van de milieudruk in die gebieden. Dat draagt ook bij aan de realisatie van de Europese verplichtingen met betrekking tot onder andere nitraat, fosfaat, ammoniak en fijn stof. Zoals in het antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie al is aangegeven, is te verwachten dat de overige milieuregelgeving zorgt voor een verdere afname van de milieudruk. Daarnaast is een mogelijke afname van de milieudruk afhankelijk van de vrije keuze van ondernemers om al dan niet uit een concentratiegebied te vertrekken en/of dierrechten te verkopen aan bedrijven buiten het gebied. Verder verwijs ik naar het genoemde antwoord met betrekking tot de mogelijkheden die provincies hebben om hierin sturend op te treden.

*De leden van de CDA-fractie merken op dat bv Nederland op de mestmarkt wel slagen moeten blijven maken. Om dat te bewerkstelligen hebben de leden van de CDA-fractie, gezamenlijk met de leden van de VVD-fractie, een motie ingediend (Kamerstukken 28 385, nr. 176). In deze motie wordt de regering verzocht om, bij de uitwerking van de compartimentering, met een uitwerking te komen van een prikkel voor de mestbewerking en -verwerking, onder andere met afzet buiten de Nederlandse landbouw. De leden van de CDA-fractie zijn dan ook erg teleurgesteld dat deze uitwerking nog niet heeft plaatsgevonden. De leden van de CDA-fractie willen deze uitwerking graag op korte termijn tegemoet zien. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat, zolang het dierrechtensysteem bestaat, er positieve prikkels moeten komen waardoor ondernemers gestimuleerd worden om meer aan mestbewerking en -verwerking te doen. De doelstelling hierbij is om de milieudruk verder te verlagen.*

Voor de reactie van de regering op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord dat hiervoor is gegeven op een soortelijke vraag van de leden van de VVD-fractie.

*De leden van de CDA-fractie willen hierbij tevens wijzen op het recent verschenen TCB-rapport «Advies sluiten nutriëntenkringlopen». Het sluiten van de kringlopen is niet alleen voor Nederland, maar ook mondiaal van cruciaal belang. De mondiale gewasproductie moet immers groeien om de toenemende wereldbevolking te kunnen blijven voeden. Lokale tekorten en verliezen van nutriënten kunnen slechts deels worden opgevangen met kunstmest. De bodem wordt dé producent van grondstoffen. De afhankelijkheid van een gezonde bodem is dus groot. Nutriënten uit mest, urine, producten daarvan, alsmede plantaardige en dierlijke restproducten, moeten dus zoveel mogelijk en in dezelfde mate terug naar de landbouwgrond die gebruikt wordt voor de gewasproductie. De leden van de CDA-fractie zien graag een reactie hierop tegemoet. De regering onderschrijft de opvatting van de CDA-fractie inzake het belang van het sluiten van kringlopen. Voorkomen moet worden dat waardevolle nutriënten als fosfaat verloren gaan, en/of de bodemvruchtbaarheid vermindert. Verschillende overheidsmaatregelen sluiten dan ook aan bij een aantal van de stappen die de Technische Commissie Bodem (TCB) in genoemd advies voorstelt. Dit wetsvoorstel sluit aan bij een van de adviezen uit het rapport van de TCB, doordat hiermee voorkomen wordt dat de omvang van de veehouderij in de concentratiegebieden verder uit de pas gaat lopen met de plaatsingsruimte van nutriënten uit mest in die gebieden. Dit wetsvoorstel leent zich niet direct voor het*

gevolg geven aan andere voorstellen van de TCB in het «Advies sluiten nutriëntenkringlopen».

*De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoever het staat met de tussenevaluatie van Spoor 2.*

De regering verwacht de tussenevaluatie van het lopende spoor 2-initiatief, dat een alternatieve vorm van borging van mestvervoer inhoudt, op korte termijn aan u toe te kunnen zenden. Deze evaluatie is op dit moment in de afrondende fase en wordt nog besproken met de initiatiefnemer (Mestbureau West).

*De leden van de CDA-fractie merken op dat prikkels voor het sluiten van kringlopen en mestbewerking en -verwerking dus hard nodig zijn. Kan worden aangegeven welke inspanningen momenteel én in de toekomst op dit vlak worden gedaan?*

Het lopende mestbeleid – beschreven in het vierde actieprogramma Nitraatrichtlijn – draagt bij aan het sluiten van kringlopen: door de gebruiksnormen voor stikstof en fosfaat meer in lijn te brengen met wat milieukundig verantwoord is, worden de verliezen naar het milieu van stikstof en fosfaat teruggedrongen. Consequenties zijn onder andere dat in en buiten Nederland kunstmest wordt vervangen door uit Nederland afkomstige dierlijke mest. Dit betekent dat dierlijke mest nuttig wordt gebruikt en er minder fosfaaterts en fossiele brandstof nodig is voor de productie van kunstmest.

Ook het dierrechtenstelsel, de melkquota en de herinvoering van de compartimentering dragen bij aan het sluiten van mineralenkringlopen, omdat deze instrumenten landelijke respectievelijk regionale mestoverschotten beperken.

Verder faciliteert de Rijksoverheid initiatieven om een kunstmestvervanger uit dierlijke mest te maken. De ondersteuning voor de pilotprojecten op dit vlak is onlangs met een jaar verlengd (Kamerstukken II 2010/11, 28 385, nr. 193). Daarnaast werkt de WUR, in opdracht van de Rijksoverheid, samen met het bedrijfsleven in het Innovatieprogramma Mest aan technieken voor het terugwinnen van fosfaat uit dierlijke mest en het activeren van de vraagkant van de mestmarkt.

### **Inbreng van de leden van de SP-fractie**

*De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering de extra milieudruk denkt te compenseren die de afgelopen jaren is ontstaan door de toenmalige afschaffing van de compartimentering en de toename van dieren en mest die hiermee gepaard ging.*

In de periode tussen het afschaffen van de toenmalige compartimentering per 1 januari 2008 en herinvoering per 23 april 2010 is op landelijk niveau het aantal varkens- en pluimveerechten niet gewijzigd. Er heeft uitsluitend een verschuiving plaatsgevonden van rechten en dieren vanuit de overige provincies naar Noord-Brabant en Limburg. De totale mestproductie is daarmee als gevolg van het afschaffen van de compartimentering op 1 januari 2008 niet gewijzigd, behoudens jaarlijks optredende fluctuaties. In de provincies Noord-Brabant en Limburg heeft een toename plaatsgevonden van het aantal dieren. De regering heeft de afgelopen jaren beleid gevoerd om de milieudruk vanuit de landbouw in Nederland verder te reduceren. Vanuit het mestbeleid zijn forse stappen gezet om het gebruik van meststoffen meer in overeenstemming te brengen met de behoefte van het gewas en de draagkracht van het milieu. De komende jaren worden hier nog nadere stappen gezet, vooral als het gaat om de fosfaatbemesting. Het ammoniakbeleid zorgt er de komende jaren voor dat de emissies van ammoniak, juist in de varkens- en pluimveehouderij, zullen afnemen. In het kader van het Actieplan Ammoniak zullen in de jaren tot 2013 alle nog niet aangepaste stallen in de lijn van Besluit

huisvesting zijn aangepast. Daarnaast worden in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof op lokaal niveau zowel bron- als effectgerichte maatregelen genomen om de stikstofbelasting van natuurgebieden terug te dringen en daarnaast de effecten van de stikstofdepositie op kwetsbare natuur te verminderen. Hierbij wordt verder verwezen naar het antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie.

*Hoe effectief is de herinvoering van compartimentering voor een afname van de fraude en hoe groot was de fraude tijdens de afgelopen periode?* Zoals in de paragrafen 1 en 5 van de memorie van toelichting is aangegeven, heeft het wetsvoorstel mede tot doel een toename van de fraudedruk te voorkomen. Die druk is gerelateerd aan een toename of afname van dierrechten: hoe meer dierrechten er binnen een gebied zijn, hoe groter de noodzaak om mest buiten het gebied af te zetten, hoe hoger de kosten voor deze transporten en hoe groter dus ook de druk om mest toch (illegaal) in het gebied af te zetten. Zoals in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie al is aangegeven, is een afname van de dierrechten afhankelijk van de vrije keuze van ondernemers om al dan niet uit een concentratiegebied te vertrekken en/of dierrechten te verkopen aan bedrijven buiten het gebied, dan wel de keuze van provincies om sturend op te treden. Ook een mogelijke afname van de fraudedruk is van deze twee factoren afhankelijk.

Op dit moment loopt tegen ruim dertig intermediaire bedrijven een bestuursrechtelijk onderzoek in verband met frauduleus handelen en is betrokkenheid vastgesteld van ten minste honderd primaire bedrijven. Het is moeilijk aan deze cijfers conclusies te verbinden over de omvang van fraude.

### **Inbreng leden van de ChristenUnie-fractie**

*De leden van de ChristenUnie-fractie zijn wel benieuwd naar de consequenties van het wetsvoorstel, zowel voor de individuele ondernemer, als voor de milieudruk. Is het waar dat invoering van compartimentering voor een ondernemer betekent dat hij niet kan uitbreiden binnen het concentratiegebied, maar wel kan uitbreiden op eventuele locaties buiten het concentratiegebied? Dus dat een ondernemer ook dieren zou kunnen «overhevelen» van een locatie binnen het concentratiegebied naar eventuele bedrijfslocaties buiten het concentratiegebied?*

Voor de gevolgen van het wetsvoorstel voor de milieudruk zij verwezen naar het antwoord op de vragen van de CDA-fractie.

De veronderstelling dat een ondernemer binnen een concentratiegebied niet kan uitbreiden is onjuist. Een ondernemer binnen een concentratiegebied die wil uitbreiden met varkens of pluimvee kan dit realiseren door de aanschaf van varkens- respectievelijk pluimveerechten van een ondernemer die zich binnen hetzelfde concentratiegebied bevindt. Overdracht van dierrechten van een concentratiegebied naar een niet-concentratiegebied is mogelijk.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen zich af of er ondernemers zijn die door de invoering van de compartimentering in de problemen dreigen te komen, bijvoorbeeld door voorgenomen uitbreidingsplannen die geen doorgang kunnen vinden?*

Bij de regering zijn geen gevallen bekend van ondernemers die in de problemen dreigen te komen of zijn gekomen.

*Levert de voorgenomen compartimentering belemmeringen op voor ondernemers die willen overschakelen naar of uitbreiden met andere vormen van dierhouderij dan varkens of pluimveehouderij?*



Dit is niet het geval. Het overschakelen naar of uitbreiden met andere vormen van dierhouderij blijft dus onveranderd mogelijk.

*In hoeverre is een inschatting te geven van de kans dat met deze wijziging, waarmee het aantal varkens en kippen in de concentratiegebieden binnen de perken moet worden gehouden, de concentratie van andere dierhouderijen in deze gebieden juist toe gaat nemen? In hoeverre wordt het voor ondernemers in concentratiegebieden aantrekkelijk om over te schakelen op andere dierhouderijen, nu de rechten voor varkens en pluimvee duurder worden?*

Of door de voorgenomen compartimentering een toename gaat plaatsvinden van het aantal dieren anders dan varkens of kippen is niet te voorspellen. Het is wel van belang om te onderkennen dat het houden van andere diersoorten veelal ook «andere» kennis en vaardigheden van ondernemers vraagt om dit goed en met rendement te kunnen doen. Het overschakelen op een andere dierhouderij zal daardoor voor een ondernemer veelal niet eenvoudig zijn. Bovendien zal de ondernemer moeten voldoen aan de eisen die gelden op basis van andere regelgeving (o.a. ruimtelijke ordening, milieu, dierenwelzijn).

*Kan de regering toelichten hoe de verlaging van de milieudruk er precies uitziet? Wordt niet slechts de milieudruk wat meer «uitgesmeerd» over Nederland?*

Het wetsvoorstel beoogt een verdere toename van de milieudruk in de concentratiegebieden als gevolg van een toenemende mestproductie, te voorkomen. Voor de vraag of er ook een afname van de milieudruk wordt bereikt, wordt verwezen naar het antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie. Het wetsvoorstel bevat geen instrumenten voor een gedwongen verplaatsing van productierechten. Indien desondanks een dergelijke verplaatsing om andere redenen tot stand zou komen, zou dit ook een afname van de milieudruk tot gevolg kunnen hebben. In veel gebieden buiten de concentratiegebieden is namelijk geen sprake van een teveel aan mest. Mest zou daar een nuttig gebruik kunnen hebben en de milieudruk dus niet vergroten.

*De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de afbakening van de concentratiegebieden is en of dat dezelfde gebieden als voorheen zijn? Zo ja, zijn er de laatste jaren geen veranderingen geweest, zoals verplaatsing van bedrijven of stoppende bedrijven die andere grenzen rechtvaardigen?*

Omdat de regering ervoor gekozen heeft de door de Tweede Kamer aangenomen motie van het lid Waalkens c.s. (Kamerstukken II 2009/10, 28 385, nr. 178) uit te voeren, en deze motie de regering opriep de eerder afgeschafte compartimentering van dierrechten opnieuw in te voeren, zijn de concentratiegebieden inderdaad dezelfde als vóór de afschaffing van de compartimentering in 2008. Er was voor de regering dan ook geen aanleiding om een andere begrenzing van de compartimenten te overwegen. Verder wordt verwezen naar het antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie.

*Voorts vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of de norm van 125 kg fosfaat het uitgangspunt blijft.*

Omdat, in lijn met de motie, gekozen is voor het hanteren van de grenzen van de compartimenten, zoals deze voor 1 januari 2008 golden, heeft de norm van 125 kg fosfaat geen directe betekenis meer.

*Tot slot vragen de leden van de ChristenUnie-fractie in hoeverre bij het opstellen van voorgestelde wetswijziging rekening is gehouden met Natura 2000-doelen en verplichtingen. Zijn de problemen die er zijn met betrekking tot uitbreiding van bedrijven in Natura 2000-gebieden en het behalen van de doelen daarbij meegewogen?*

Dit wetsvoorstel staat los van het Natura 2000-beleid. Het wetsvoorstel betreft een wijziging van de Meststoffenwet en is gericht op de mestproductie. Het Natura 2000-beleid is gebaseerd op de Natuurbeschermingswet en is primair een verantwoordelijkheid voor provincies. Wel kan worden opgemerkt dat een positief neveneffect van dit wetsvoorstel is dat ook de milieudruk op de Natura 2000-gebieden die zijn gelegen in de concentratiegebieden niet verder wordt verhoogd. Het behalen van de Natura 2000-doelen en –verplichtingen wordt dus vereenvoudigd.

### **Inbreng leden van de SGP-fractie**

*De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de voorgestelde herinvoering van de compartimentering van dierrechten. De Kamer heeft enkele jaren geleden gevraagd om het ongedaan maken van de compartimentering, mede in de veronderstelling dat door mestbewerking en -verwerking het mestoverschot in concentratiegebieden weggewerkt zou kunnen worden. Ontwikkelingen op het gebied van mestbewerking en -verwerking bleven echter achter bij de verwachtingen. Dat is de reden waarom de Kamer, naast herinvoering van de compartimentering, ook gevraagd heeft om een uitwerking van een prikkel voor mestbewerking en -verwerking in de beleidsvoorstellen ter invoering van de compartimentering. De leden van de SGP-fractie steunen de herinvoering van de compartimentering, maar missen de uitwerking van de hiervoor genoemde prikkel. In de toelichting op het wetsvoorstel wordt aangegeven dat de regering zich nog nader zal beraden over deze uitwerking. Is de regering bereid binnen drie maanden na de formele afloop (31 december 2010) van de pilot-projecten, waarin bewerkte mest wordt aangewend als kunstmestvervanger, deze uitwerking naar de Kamer te sturen inclusief een evaluatie van de genoemde pilot-projecten? In haar brief van 6 oktober jl. (Kamerstukken II 2010/11, 28 385, nr. 193) heeft de toenmalige minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de Tweede Kamer geïnformeerd over de verlenging van de pilot-projecten mineralenconcentraat met een jaar. De formele afloop van de pilotprojecten wordt daarmee een jaar opgeschoven.*

Zoals in reactie op een vraag van de leden van de VVD-fractie is aangegeven, heeft de regering ervoor gekozen de motie van de leden Koopmans en Snijder-Hazelhoff (Kamerstukken II 2009/10, 28 385, nr. 176) niet in dit wetsvoorstel uit te werken, maar uit te voeren in samenhang met het debat en de besluitvorming over hoe om te gaan met het vervallen van het stelsel van dierproductierechten en het stelsel van melkquota in 2015. De regering verwacht dat zij de uitwerking van de motie Koopmans en Snijder-Hazelhoff ruim vóór 31 december 2011 (de datum dat de pilotprojecten formeel aflopen) naar de Kamer zal sturen. Natuurlijk zullen (tussentijdse) resultaten en leerervaringen van de pilotprojecten bij de uitwerking van de motie worden betrokken.

### **Inbreng leden van de PvdD-fractie**

*In beide concentratiegebieden bevinden zich onder andere ook melkveebedrijven. In welke mate dragen deze andere vormen van veehouderij, waaronder de melkgeitenbedrijven, bij aan het mestoverschot in beide gebieden? Deelt de regering de mening dat het voor de hand zou liggen ook de productie van bijvoorbeeld geitenmest aan banden te leggen? Is de regering bereid om de dierrechten uit te breiden om ook deze mestproductie te kunnen reguleren? Zo nee, waarom niet en op welke wijze is hier dan sprake van een gelijk speelveld?*

Zoals aangegeven in antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie, wordt in Nederland circa 90 procent van de mest geproduceerd door varkens, kippen en kalkoenen en melkvee; sectoren die in omvang begrensd worden door het stelsel van dierproductierechten

respectievelijk de melkquotering. De bijdrage van andere sectoren aan de mestproductie is daarmee beperkt. In de cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek wordt de mestproductie van schapen en geiten gezamenlijk uitgedrukt. De opgestelde bijdrage van deze beide sectoren aan de landelijke mestproductie bedraagt 2,3 procent. Een geheel andere vraag is wat de bijdrage van andere veehouderijsectoren is aan het mestoverschot. Het mestoverschot wordt daarbij gedefinieerd als dat deel van de totale nationale mestproductie dat niet binnen de Nederlandse landbouw afgezet kan worden. De bijdrage van sectoren aan het mestoverschot fluctueert en is afhankelijk van marktomstandigheden. Uit cijfers van het CBS blijkt dat de export van dierlijke mest voornamelijk bestaat uit pluimvee- en varkensmest en champost. Rundveemest en mest van overige diercategorieën vindt voornamelijk zijn weg naar nationale afzetkanalen, voornamelijk op het eigen bedrijf (melkveehouderij) en de akker- en tuinbouw. Of de mestproductie van andere diercategorieën dan varkens- en pluimvee beperkt dient te worden zal meegenomen worden in de kabinetsvisie over sturingsinstrumenten voor de periode na 2015, zoals aangegeven in het antwoord op vragen hiervoor van de leden van onder andere de VVD-fractie. Daarbij is de notie van een gelijk speelveld zeker van belang.

*Kan de regering inzicht geven in de aantallen landbouwhuisdieren die nu worden gehouden in beide concentratiegebieden en van de aantallen dierrechten die binnen deze gebieden aanwezig zijn?*

In onderstaande tabel 1 is het geregistreerde aantal varkens- en pluimveerechten per 31 december 2009 per provincie weergegeven en in tabel 2 het aantal met de Landbouwtelling 2009 geregistreerde varkens en stuks pluimvee.

**Tabel 1: Aantal varkens- en pluimveerechten per 31 december 2009**

Provincie	Varkensrechten	Pluimveerechten
Drenthe	185 176	3 898 830
Flevoland	46 363	1 711 261
Friesland	71 841	4 171 555
Gelderland	1 534 543	13 883 510
Groningen	135 477	3 192 657
Limburg	1 237 502	11 806 117
Noord-Brabant	4 013 171	17 829 137
Noord-Holland	18 921	624 894
Overijssel	1 160 887	6 546 823
Utrecht	237 229	1 918 027
Zuid-Holland	109 990	592 427
Zeeland	40 967	1 076 340
Totaal	8 792 067	67 251 578

**Tabel 2: Aantal met de Landbouwtelling 2009 geregistreerde varkens en stuks pluimvee**

Provincie	Varkens	Pluimvee
Drenthe	289 634	6 162 441
Flevoland	73 037	2 067 021
Friesland	101 632	8 718 914
Gelderland	2 164 288	17 653 097
Groningen	156 974	5 245 974
Limburg	1 762 125	15 817 287
Noord-Brabant	5 474 060	25 917 994
Noord-Holland	22 566	1 060 287
Overijssel	1 651 501	10 022 750
Utrecht	291 238	1 772 387
Zuid-Holland	136 947	697 036

Provincie	Varkens	Pluimvee
Zeeland	62 451	1 724 296
Totaal	12 186 453	96 859 484

NB. de telling is een momentopname op 15 mei.

Het aantal productierechten voor varkens en pluimvee is niet gelijk aan het aantal gehouden dieren van deze diercategorieën. Dit komt doordat het stelsel van productierechten is gebaseerd op de (gemiddelde) forfaitaire excretie aan fosfaat door genoemde diercategorieën. Een varkensrecht is wettelijk gelijkgesteld aan de excretie van 7,4 kilogram fosfaat, een pluimveerecht aan 0,5 kilogram fosfaat. Om te kunnen bepalen hoeveel dieren een ondernemer op basis van zijn dierproductierechten kan houden, zijn in de Meststoffenwet omrekenstabellen opgenomen. In deze tabellen is voor verschillende diersoorten aangegeven hoeveel dierproductierechten benodigd zijn. Zo is voor het houden van een opfokzeug inclusief biggen beneden de 25 kilogram lichaamsgewicht 2,74 varkensseenheden benodigd.

*Welke dierrechten worden momenteel veel verhandeld en is er nu al een verschuiving van de dierrechten weg van de concentratiegebieden zichtbaar, of enige andere trend? Zo ja, kan de regering inzicht geven in de nieuwe bestemmingen van deze dierrechten? Is het denkbaar dat een nieuw concentratiegebied het gevolg zal zijn van deze wetswijziging?*

Tussen 1 januari 2008, de datum waarop de compartimentering kwam te vervallen, en 23 april 2010, de datum waarop de compartimentering weer van kracht werd, is een verschuiving te zien geweest van varkens- en pluimveerechten naar de provincies Noord-Brabant en Limburg (zie ook tabel 1). Sinds de herinvoering van de compartimentering is geen andere trend zichtbaar. De concentratie van varkens en pluimvee in de huidige concentratiegebieden heeft voordelen voor ondernemers vanwege de aanwezigheid van onder meer een gespecialiseerde infrastructuur bestaande uit onder andere voerleveranciers en slachterijen. Er is dan ook geen reden om aan te nemen dat met herinvoering van de compartimentering een grootscheepse verschuiving zal plaatsvinden en een nieuw concentratiegebied zal ontstaan.

*Graag krijgen de leden van de PvdD-fractie meer inzicht in de effecten van de dierrechten op de te behalen milieudoelen. Kan de regering inzicht geven in de totaalomvang van de dierrechten vanaf het moment dat deze in het leven zijn geroepen tot op de dag van vandaag, inclusief de fluctuaties en de feitelijke benutting van de rechten, dus in hoeverre er ook daadwerkelijk dieren op basis van die rechten werden gehouden? Kan de regering tevens toelichten hoeveel dierrechten in het bezit zijn van banken en andere financiële instellingen?*

In 1987 is het stelsel van mestproductierechten geïntroduceerd. Sindsdien is het stelsel vele malen herzien. Er zijn diercategorieën toegevoegd en weer geschrapt, er heeft afroming plaatsgevonden, rechten zijn opgekocht, latente ruimte is geschrapt en uiteindelijk zijn op dit moment alleen varkens- en pluimveerechten van kracht. Gezien alle wijzigingen over de jaren is het niet mogelijk om een goed inzicht te geven in de totaalomvang van de dierrechten vanaf het moment dat deze in het leven zijn geroepen. Verschillende periode zijn onvergelijkbaar met elkaar. De totaalomvang van de dierrechten geeft daarnaast weinig inzicht in het effect op de te behalen milieudoelen. Het stelsel van dierrechten dient ter ondersteuning van het beleid om de effecten van de productie en het gebruik van dierlijke mest zo veel mogelijk te beperken. Het stelsel van dierrechten stuurt niet direct op milieudoelen, maar draagt wel bij aan de

realisatie ervan. Daarbij gaat het niet alleen om milieudoelen ten aanzien van nitraat en fosfaat, maar ook bijvoorbeeld om ammoniak en fijn stof. De afgelopen jaren is zichtbaar dat de benutting van dierrechten hoog is. Er is nauwelijks nog sprake van latente ruimte. Ondernemers streven naar een economisch optimaal gebruik van de in bezit zijnde dierrechten. Gezien de prijs die voor rechten betaald dient te worden is dit een begrijpelijke ontwikkeling. Omdat de dierrechten geregistreerd staan op relatienummers van de landbouwers heeft de regering niet inzichtelijk of er banken of financiële instellingen zijn die aanspraak kunnen maken op (de financiële waarde van de) dierrechten.

*De regering heeft op 7 mei 2010 in een opinieartikel in het NRC Handelsblad geschreven dat geen ongebreidelde groei van de veehouderij plaatsvindt. De leden van de PvdD-fractie zouden, mede in het licht van de milieudruk vanuit de veehouderij, graag zien dat dit juist is. De leden van de PvdD-fractie hebben hier echter ernstige twijfels over. Zo vragen de leden van de PvdD-fractie zich af op welke wijze dan beleidsmatig geregelde plafonds van aantallen bedrijfsmatig gehouden dieren zouden gelden voor geiten, schapen, kalveren, nertsen, vissen, paarden, eenden, konijnen, kalkoenen, waterbuffels, herten, kamelen en struisvogels. Kan de regering dit nader toelichten?*

Zoals in paragraaf 2.1 van de memorie van toelichting is aangegeven, kent de Meststoffenwet uitsluitend een plafond voor de productie van varkens en pluimvee (inclusief kalkoenen) in de vorm van productierechten. De Europese melkquotering legt feitelijk een plafond op het aantal dieren in de melkveehouderij. Hiermee wordt, zoals eerder aangegeven, de mestproductie van de sectoren die het overgrote deel van de mest produceren, begrensd. Overige diercategorieën, waaronder de door de PvdD-fractie aangedragen categorieën (behoudens kalkoenen, die onder het stelsel van productierechten van pluimvee vallen), kennen geen absoluut plafond.

Daarmee is niet gezegd dat binnen deze diercategorieën ongebreidelde groei mogelijk is. Vigerend beleid op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu (bemesting, ammoniak, fijn stof), natuur en welzijn beperken de mogelijkheden om te groeien. Het is afhankelijk van de feitelijke omstandigheden en de regionale en plaatselijke invulling van beleid omtrent ruimtelijk ordening en milieu in hoeverre individuele ondernemers nog kunnen groeien.

*Kan de regering uiteenzetten of de afgelopen tien jaar ontheffingen van de Meststoffenwet zijn verleend? Zo ja, kan zij uiteenzetten op welke gronden dat is gebeurd, waar de ontheffingen toe dienden en wat deze ontheffingen hebben betekend voor het aantal dieren dat een bedrijf met ontheffing mocht houden afgezet tegen het aantal dat zonder ontheffing het geval zou zijn geweest?*

In de afgelopen tien jaar zijn 186 ontheffingen van de Meststoffenwet verleend aan individuele bedrijven in verband met het houden van dieren zonder dat daarvoor productierechten zijn verworven. Deze ontheffingen hadden tot doel vermindering van de milieudruk door stimulering van mestverwerking en afzet van producten verkregen door mestverwerking, buiten de Nederlandse landbouw.

Van deze 186 bedrijven zijn er 182 waaraan op basis van artikel 112, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet een ontheffing is verleend. Hierover bent u per brief van 1 oktober 2008 geïnformeerd (Kamerstukken II 2008/09, 28 385, nr. 117). Van de 182 bedrijven (in die brief werd abusievelijk gesproken over 183 bedrijven) hebben 97 bedrijven de ontheffing benut, waarvan 90 bedrijven met 662 912 kg fosfaat (overeenkomend met 1 325 824 pluimvee-eenheden) en 7 bedrijven met 75 139 kg fosfaat (10 153 varkens-eenheden).

Aan vier bedrijven is op basis van artikel 38, tweede lid, van de Meststoffenwet ontheffing verleend. Deze vier bedrijven hebben samen 128 099 kg fosfaat (256 198 pluimvee-eenheden).

Het aantal dieren dat een bedrijf jaarlijks mag houden is afhankelijk van het aantal varkensenheden en pluimvee-eenheden per dier van de onderscheiden diercategorieën per jaar zoals is opgenomen in bijlage II van de Meststoffenwet.

*Kan de regering voor beide concentratiegebieden toelichten wat de geproduceerde mestoverschotten zijn, zowel in kilogram fosfaat als in kilogram stikstof? Hoeveel dierrechten zijn er in beide concentratiegebieden «te veel» in de zin dat zij verantwoordelijk zijn voor het geproduceerde overschot? Hoeveel zou het uit de markt halen van deze overtallige dierrechten kosten? Kan de regering inzicht verschaffen in hoe de huidige mestproductie zich verhoudt tot de productie in 2002, dus in hoeverre Nederland zich aan de afspraak met de Europese Commissie verhoudt om het niveau van 2002 niet te overschrijden?*

Hoe groot het overschot aan stikstof en fosfaat binnen de beide concentratiegebieden is, is afhankelijk van verschillende factoren. De belangrijkste zijn de productie aan dierlijke mest (uitgedrukt in kilogrammen stikstof en fosfaat) en de plaatsingsruimte. De plaatsingsruimte is de maximale ruimte binnen de gebruiksnormen om dierlijke mest aan te wenden. Het daadwerkelijk gebruik van dierlijke mest wordt bepaald door verschillende omstandigheden. De meest invloedrijke zijn de transportkosten, de omvang van de mestopslag, het weer en het bouwplan en de daaruit voortvloeiende behoefte aan en acceptatie van dierlijke mest, vooral in de akker- en tuinbouw. De omvang van het overschot verschilt per jaar. Op basis van cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek en de in 2009 geldende gebruiksnormen kan voor fosfaat de theoretische (maximale) plaatsingsruimte berekend worden, zowel in de beide concentratiegebieden als in het niet-concentratiegebied. Op basis van deze berekeningen was er in 2009 in concentratiegebied Zuid een overschot van 30 miljoen kilogram fosfaat en in concentratiegebied Oost een overschot van 13 miljoen kilogram fosfaat. Zoals in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie is aangegeven, betekent dit echter nog niet dat voor al deze mest een afzetprobleem bestaat, doordat afzetmogelijkheden in andere regio's en het buitenland bestaan. In die zin acht de regering het weinig zinvol om te spreken over overtallige dierrechten in de concentratiegebieden. Opkoop van deze rechten – berekend op ongeveer € 1,2 miljard (nog zonder aanvullende kosten (sociale voorzieningen) voor stoppende ondernemers – is dan ook geen gewenste richting.

Over de mestproductie in 2008 in verhouding tot het mestproductieplafond 2002 is de Kamer geïnformeerd in een brief van de voormalige minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 23 maart 2010 (Kamerstukken II 2009/10, 28 385, nr 164). Over de mestproductie in 2009 zal de Tweede Kamer in een aparte brief worden geïnformeerd.

*Kan de regering inzicht geven in de mate waarin er aan (internationale) normen voor fosfaat en stikstof wordt voldaan in de concentratiegebieden, zoals de 50 mg/l norm voor Kaderrichtlijn Water grondwatergebieden? Waar vinden overschrijdingen plaats en in welke mate? Welke gevolgen hebben deze overschrijdingen voor natuur en milieu?*

In het vierde actieprogramma Nitraatrichtlijn heeft de regering inzicht gegeven in de milieutoestand van de onderscheiden grondsoortgebieden. De concentratiegebieden vallen voor een belangrijk deel samen met de zandregio's.

In het actieprogramma is aangegeven dat ca 80% van de meetpunten bij akker- en tuinbouwbedrijven in de zandgebieden in 2006 een

overschrijding laat zien van de norm van 50 mg stikstof per liter. Van de melkveebedrijven blijft in 2006 circa de helft beneden deze norm. In de Balans voor de leefomgeving 2010 signaleert het Planbureau voor de leefomgeving een positieve ontwikkeling voor de nitraattoestand in de zandgebieden: de gemiddelde nitraatconcentratie van het grondwater is hier in de periode 2005–2009 gemiddeld gedaald van 72 mg/l naar 52 mg/l (weersgecorrigeerd 58 mg/l).

Figuren in het vierde actieprogramma laten zien dat een hoog aandeel van de gronden in de concentratiegebieden een fosfaatverzadigde bodem heeft.

In de stroomgebiedbeheerplannen ter uitvoering van de Kaderrichtlijn water (Krw) is informatie opgenomen over de problematiek van de nutriënten. In veel oppervlaktewateren, ook in de concentratiegebieden, is sprake van een overschrijding van de fosfaatsnormen. Naast emissies uit rioolwaterzuiveringsinstallaties en via overstorten spelen emissies vanuit de landbouw een significante rol. De concentraties van de nutriënten leiden ertoe dat de ecologische doelen van de Krw voornamelijk niet gerealiseerd kunnen worden. Om fosfaatemissies vanuit de landbouw te beperken is het als eerste van belang dat een verdere toename van de fosfaatverzadiging van de bodem wordt tegengegaan door middel van het realiseren van fosfaatevenwichtsbemesting. Om fosfaatemissies vanuit de landbouw verdergaand te verminderen is het van belang het in de bodem aanwezige fosfaat optimaal te benutten en de fosfaatbemesting verder terug te brengen (realiseren negatieve fosfaatoverschotten).

*Deelt de regering de mening dat minder mestproductie en een duurzamer gebruik van mest noodzakelijk is voor onder andere schone drinkwatervoorraden en een gezonde milieutoestand?*

De regering deelt de mening dat een duurzamer gebruik van mest noodzakelijk is voor onder andere schone drinkwatervoorraden en een gezonde milieutoestand. Het nationaal beleid is er daarom op gericht het gebruik van mest zodanig te reguleren, dat toegewerkt wordt naar een duurzaam mestgebruik.

Zoals in het Nationaal waterplan is aangegeven, hebben de in de afgelopen jaren door de landbouwsector mede in het kader van het derde nitraatactieprogramma geleverde inspanningen een aanzienlijke beperking van de bemesting opgeleverd. Desondanks heeft de hoge mestgift nog steeds nadelige gevolgen voor het milieu.

Met de maatregelen uit het vierde actieprogramma Nitraatrichtlijn (2010–2013) wordt een verdere stap gezet. Zo wordt op basis van het uitgangspunt Goede Landbouwpraktijk een begin gemaakt met het afstemmen van de maximale fosfaatbemesting op de voor het gewas beschikbare fosfaatvoorraad in de bodem. Dit betekent dat er op landbouwgronden met een hoge fosfaattoestand minder fosfaat gegeven mag worden dan door het gewas wordt opgenomen. Het verdergaand benutten van de in de bodem aanwezige fosfaatvoorraad en daarmee verminderen van de fosfaatbemesting is nodig om de fosfaatvoorraad in de bodem en de uitspoeling van fosfaat naar het oppervlaktewater te doen afnemen.

Daarnaast is op basis van het uitgangspunt Goede Landbouwpraktijk een aantal maatregelen aangescherpt met als doel de benutting van meststoffen verder te vergroten. Hierdoor verminderen ook de verliezen naar het milieu. In 2012 zal weer een evaluatie van het mestbeleid worden uitgevoerd, mede ten behoeve van het opstellen van een volgend nitraatactieprogramma.

Minder mestproductie is niet per definitie noodzakelijk voor het realiseren van schone drinkwatervoorraden en een gezonde milieutoestand. Het produceren van mest op zich leidt immers niet onvermijdelijk tot een slechte waterkwaliteit. Het gaat erom wat er na de productie met de mest

gebeurt. Verder wordt verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over (illegale) afzet van mest.

*Wanneer zal er aan de norm voor veilig drinkwater voldaan worden? Op welke wijze is het behalen van dit doel te bespoedigen en welke plannen worden daar momenteel voor ontwikkeld?*

De drinkwaterbedrijven leveren op dit moment drinkwater dat aan de normen voldoet. Daartoe moet het opgepompte water wel eerst worden gezuiverd omdat het water ongezuiverd niet aan de normen voldoet. Op grond van de Kaderrichtlijn water zijn de lidstaten ertoe verplicht maatregelen te nemen om de zuiveringsinspanningen terug te dringen en om een goede kwaliteit van oppervlakte en grondwater te realiseren. Op dit moment wordt in een groot deel van Nederland niet aan de eis van een goede kwaliteit van oppervlakte- en grondwater voldaan, mede op grond van de concentraties van nutriënten. Er zijn derhalve maatregelen opgenomen in de stroomgebiedsbeheerplannen, onderdeel van het Nationaal Waterplan, om op termijn wel de goede kwaliteit te bereiken. Tot die maatregelen behoren onder andere de mestmaatregelen als opgenomen in het vierde Nitraatactieprogramma (zie voorgaande vraag). In 2012 zal de Meststoffenwet worden geëvalueerd. Daarbij wordt de effectiviteit van het mestbeleid in relatie tot de kwaliteit van het oppervlaktewater en het grondwater in beeld gebracht. Ook de opgaven voor het toekomstige mestbeleid die benodigd zijn voor het bereiken van de doelen van de Krw zullen hierbij worden geïnventariseerd. Over de resultaten van deze evaluatie zal de regering de Kamer in de loop van 2012 informeren.

*Deelt de regering de mening dat het uit de markt halen van dierrechten kan bijdragen aan het halen van de (internationaal) gestelde normen voor vermist van het grond- en oppervlaktewater en aan het halen van de ambitie van de regering om in 2015 evenwichtsbemesting toe te passen? Zo ja, is zij bereid een substantieel aandeel van de dierrechten uit de markt te halen, te beginnen in de concentratiegebieden? Zo nee, waarom niet?*

Verwezen wordt naar het antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie.

*Er is volgens de leden van de PvdD-fractie een trend dat Nederlandse varkenshouders de focus verleggen naar uitvoer naar het buitenland van levende varkens en biggen. Deelt de regering die analyse? Is het waar dat varkenshouders zich meer en meer gaan toeleggen op het fokken van biggen, waarbij deze biggen in het buitenland worden afgemest? Kan de regering toelichten in welke omvang dit plaatsvindt? Is het waar dat op die manier het aantal varkens binnen de dierrechtensystematiek toch fors kan groeien? Zo ja, waarom is dat het geval en is dat wat de regering beoogde met de dierrechten? Zo nee, waarom niet? Kan de regering inzicht geven in de aantallen dieren die er méér gehouden worden dan de dierrechten toelaten? Zo nee, op welke wijze is dan vast te stellen dat beleidsdoelen worden gerealiseerd?*

De export van biggen en levende varkens is de laatste jaren toegenomen. De export van biggen vindt voor circa 60% plaats naar Duitsland, België en Luxemburg. De export van levende varkens vindt voor circa 75 à 80% plaats naar slachterijen in Duitsland.

Uit de Landbouwtellingscijfers blijkt dat er geen sprake is van een omschakeling naar de fokzeugenhouderij. Het aantal fokzeugen in Nederland is volgens de Landbouwtellingen vrij constant met lichte jaarlijkse fluctuaties. Het aantal biggen heeft de laatste jaren een stijging doorgemaakt door een toename van de biggenproductie per zeug. De export van biggen vindt zowel plaats naar buitenlandse vleesvarkensbedrijven die in eigendom zijn van of gehuurd worden door Nederlandse



varkenshouders als naar bedrijven van derden. Over de verdeling over beide categorieën zijn geen gegevens bekend. Het aantal varkens kan vanwege de dierrechtensystematiek niet fors groeien. De lichte groei van de totale omvang van de varkensstapel in de afgelopen jaren viel binnen het aantal varkensrechten, met uitzondering van bedrijven waaraan op basis van de Uitvoeringsregeling Meststofwet («uitbreiding buiten rechten») een ontheffing is verleend. Verwezen wordt hiervoor naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de PvdD-fractie.

*Het jaarverslag 2008 van de Algemene Inspectiedienst (AID) meldt dat bij 74 van de 108 gecontroleerde bedrijven meer dieren zijn gehouden dan de dierrechten toelaten. Kan de regering bevestigen dat een groot aantal bedrijven de mestwetgeving overtreedt? Zo nee, welke conclusie verbindt de regering aan deze verontrustende cijfers? Kan de regering een overzicht naar de Kamer sturen in welke gemeenten deze 74 bedrijven zich bevinden en welke diersoorten zij houden? Welke sancties hebben de overtreders hiervoor opgelegd gekregen en welke sancties zijn hiervoor mogelijk? Is de mate van overtreding aanleiding geweest om naast frequenter te controleren, ook strengere sancties op te leggen om de kans op herhaling te voorkomen? Zo nee, waarom niet?*

*Zijn er over 2009 al cijfers bekend van het aantal overtredingen waarbij meer dieren werden gehouden dan toegestaan? Zo nee, wanneer worden deze cijfers bekend? Zo ja, is de regering bereid deze gegevens, waarbij ook de gemeente en de diersoort vermeld worden, toe te zenden aan de Kamer? De leden van de PvdD-fractie krijgen graag inzicht in de tien zwaarst beboete overtredingen waarbij zij willen weten wat de aard van de overtreding was en welke boete en/of maatregel is opgelegd om de overtreding ongedaan en/of bestraft te krijgen. Kan de regering deze gegevens aan de Kamer doen toekomen?*

*Kan de regering uiteenzetten welke conclusies door de AID aan de vastgestelde overtredingen worden verbonden voor toekomstige controles? Uit welke documenten blijkt dit?*

*Kan de regering toelichten hoeveel veehouders in 2010 gesanctioneerd zijn omdat zij meer dieren houden dan hun dierrechten toestaan? Hoe en hoe vaak wordt hierop gecontroleerd?*

Ten behoeve van een doelmatige handhaving, controleert de AID, thans nVWA, vooral bedrijven waarvan een vermoeden van overtreding bestaat. De selecte controles vinden plaats op basis van analyse en selectie door de nVWA in samenwerking met de Dienst Regelingen. De genoemde cijfers in het jaarverslag 2008 zijn daarom niet representatief voor de naleving van de gehele populatie. Ze moeten worden gezien tegen de achtergrond van het totaal aantal hokdierbedrijven dat ruim vijfduizend bedraagt. A-selecte controles die incidenteel worden gehouden, laten een aanzienlijk lager overtredingspercentage zien (rond de 5%).

De regering deelt niettemin de zorg van de leden van de PvdD-fractie over de naleving. Zoals navolgende cijfers laten zien, is daarom besloten het aantal controles op dierrechten in 2009 en 2010 op te voeren. Ook voor 2011 is voorzien in intensieve controle.

Van de 74 in 2008 vastgestelde overtredingen hadden er 55 betrekking op overschrijding van het toegelaten aantal varkens en 19 op dat van pluimvee. Op dit moment is in 47 van deze gevallen proces-verbaal opgemaakt. De bedrijven waar de overtredingen hebben plaats gevonden zijn, uitgesplitst per diersoort, gevestigd in de volgende gemeenten:

- Diersoort pluimvee: Ambt Montfort; Avereest; Barneveld (4x); Borger-Odoorn; Deventer; Dronten; Ede (2x); Holten; Ooststellingwerf; Raalte; Simpelveld; Slochteren; Steenwijkerland; Weststellingwerf; Woudenberg.
- Diersoort varkens: Aalten; Almelo; Ambt Delden (3x) Amerongen; Bergeijk (2x); Cranendonck; Cranendonck; Dalfsen; Denekamp; Deurne

(2x); Ede (4x); Enschede; Geldermalsen; Gemert-Bakel (2x); Haaksbergen (2x); Helden; Hellendoorn (2x); Holten; IJsselstein; Laarbeek; Leusden (2x); Lith; Maarn; Oisterwijk; Ommen; Oudewater; Putten; Reusel-de Mierden; Roggel en Neer (5x); Ruurlo; Sint Anthonis (6x); Someren; Staphorst; Tubbergen; Wierden.

Bij de door de AID in 2009 uitgevoerde 153 controles dierrechten is in 67 gevallen vastgesteld dat er meer dieren zijn gehouden dan toegestaan. In 50 gevallen betrof het een overschrijding van het varkensrecht en in 17 gevallen betrof het een overschrijding van het pluimveerecht. Op dit moment is in 44 gevallen proces-verbaal opgemaakt. De bedrijven waar de overtredingen hebben plaats gevonden zijn, uitgesplitst per diersoort, gevestigd in de volgende gemeenten:

- Diersoort pluimvee: Aa en Hunze; Achtkarspelen; Asten; Barneveld (3x); Ede; Geldermalsen; Helden; Leusden; Maasbree; Maasbree; Nijkerk; Steenwijk; Venray; Woudenberg; Zundert.
- Diersoort varken: Ambt Delden; Barneveld; Bemmelen; Bernheze; Borculo; Boxmeer; Dalfsen; Deurne (3x); Dongen; Ede (5x); Eersel; Emmen; Ermelo; Haaksbergen; Heeze-Leende; Helden; Heythuysen; Hilvarenbeek; Leudal; Liesveld; Maasbree; Meijel; Nuenen Ca; Oosterhout; Reusel-de Mierden; Roerdalen; Sint Anthonis; Sint-Michielsgestel; Sint-Oedenrode (3x); Tubbergen; Uden; Veghel; Venray (2x); Wehl; Wierden; Winterswijk; Woerden; Woudenberg (2x); Wymbritseradiel.

In 2010 zijn tot nu toe 224 bedrijven gecontroleerd op naleving van de bepalingen inzake dierrechten. In 67 gevallen is vastgesteld dat er te veel varkens zijn gehouden in 27 gevallen te veel pluimvee. In 71 gevallen is proces-verbaal opgemaakt. De bedrijven waar de overtredingen hebben plaats gevonden zijn, uitgesplitst per diersoort, gevestigd in de volgende gemeenten:

- Diersoort pluimvee: Ambt Delden; Ambt Delden; Asten; Brederwiede; Dalfsen; Ede (2x) Eersel; Franekeradeel; Gemert-Bakel; Grootegast; Hardenberg; Heino; Heythuysen; Holten; Hunsel; Lichtenvoorde; Meerlo-Wansum; Midden-Drenthe; Nyefurd; Raalte; Renswoude; Rijnwoude; Veenendaal; Venray; Werkendam; Wieringermeer.
- Diersoort varkens: Almere; Ambt Delden; Barneveld (2x); Bemmelen; Bergeijk (2x); Bernheze; Bladel (2x); Borculo (3x); Boxmeer; Buren; Dalfsen; Den Ham (2x) Deurne (2x); Deventer; Ede (4x); Emmen; Gramsbergen; Haaksbergen; Hardenberg; Heeze-Leende; Heino (2x); Hilvarenbeek; Hoogeveen; Leersum; Liesveld; Lochem (2x); Nederweert; Neede; Olst; Ommen; Opmeer; Oudewater; Putten; Raalte (4x); Renswoude; Reusel-de Mierden (2x); Rheden; Roosendaal; Soest; Someren (2x); Steenbergen; Tubbergen (2x); Veenendaal; Venray (2x); Weerselo; Weert; Woerden; Zederik.

Overtreding van de bepalingen inzake dierrechten is als economisch delict strafbaar gesteld in Wet op de economische delicten. Vervolgging vindt plaats door het openbaar ministerie, op basis van de processen-verbaal van de nVWA (voorheen AID). Overtreding kan, mits opzettelijk gepleegd, gestraft worden met een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of een geldboete van de 5e categorie (zijnde € 76 000). De tien hoogste boetes die zijn opgelegd liggen tussen € 10 000 en € 35 000, met veelal een deel voorwaardelijk. De hoogte van de boete is mede afhankelijk van het aantal dieren waarmee het productierecht is overtreden.

*Handhaving van de dierrechten is naar alle waarschijnlijkheid onontkoombaar om de milieudruk, ook in relatie tot andere problemen die voortvloeien uit de veehouderij, binnen de (afgesproken) perken te houden. Nu dat steeds duidelijker wordt, vinden de leden van de*

*PvdD-fractie dat de regering eerlijk moet zijn richting de veehouderij en zo snel mogelijk moet aankondigen dat het opheffen van dierrechten per 2015 van de baan zal zijn. Is de regering daartoe bereid?*

Zoals reeds eerder is aangegeven, zal over de sturingsinstrumenten voor de periode vanaf 2015 in april of mei 2011 een kabinetsvisie naar de Tweede Kamer worden gezonden.

*Welke overschotten aan fosfaat en stikstof verwacht de regering in 2015?*

*Is de regering bereid met een nota van wijziging bij het voorliggende voorstel de vervalttermijn van de dierrechten uit de Meststoffenwet te halen? Zo nee, waarom niet en op welke wijze wil de regering dan de mestproductie na 2015 gaan reguleren?*

Met de in het vierde actieprogramma Nitraatrichtlijn opgenomen indicatieve fosfaatgebruiksnormen voor 2015 verwacht de regering, bij gelijkblijvende productie, een nationaal fosfaatoverschot in 2015 van circa 60 miljoen kilogram fosfaat. In 2009 bedroeg het overschot aan fosfaat waarvoor afzet buiten de Nederlandse landbouw gevonden moest worden 39 miljoen kilogram. Van deze 39 miljoen kilogram werd 28 miljoen kilogram geëxporteerd, 4 miljoen kilogram verbrand en 7 miljoen kilogram vond zijn weg binnen Nederland, maar buiten de landbouw (particulieren, tuincentra, hoveniers).

De regering acht het niet opportuun om de in de Meststoffenwet opgenomen expiratedatum voor het stelsel van productierechten nu, met dit wetsvoorstel, te schrappen. Zoals aangegeven in het antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie, dient over het beleid voor de periode vanaf 2015 allereerst een debat plaats te vinden op basis van de kabinetsvisie, die in april of mei 2011 verschijnt.

*Kan de regering tevens meer inzicht geven in de aangekondigde aanvullende maatregelen op het gebied van mest? Wanneer worden aanvullende maatregelen voorzien en kan de regering al iets bekend maken over de inhoud van de maatregelen?*

Zoals de toenmalige minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in een brief van 3 september 2010 heeft toegezegd, zal de Tweede Kamer nog een brief ontvangen over de maatregelen die Nederland zal nemen om te garanderen dat de mestproductie weer daalt tot onder het niveau van 2002.

Mede namens de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,  
H. Bleker