

Vergaderjaar 2013–2014

33 322

Wijziging van de Meststoffenwet (invoering mestverwerkingsplicht)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN¹

Vastgesteld 5 november 2013

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van VVD-fractie, mede namens de leden van de CDA-fractie

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Voor wat betreft het kernbestanddeel van dit voorstel, de verplichting tot mestverwerking voor de veehouders die bijdragen aan het mestoverschot, betuigt deze fractie haar instemming. Deze leden zijn van mening dat de probleemeigenaar verantwoordelijk is voor de oplossing en dat dit wettelijk mag worden verankerd. Deze leden zijn ook de mening toegedaan dat de normeringen die voortvloeien uit de Nitraatrichtlijn² en de Kaderrichtlijn Water³ serieus moeten worden genomen; een goede kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater vraagt om adequaat beleid en daaraan moet ook de land- en tuinbouw bijdragen. Verwerking van het overschot aan dierlijke mest is een goede oplossing, temeer daar het hier om een waardevolle

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Sylvester (PvdA), Essers (CDA) Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Van Boxtel (D66), Backer (D66), Vos (GL), De Lange (OSF), Schrijver (PvdA), Postema (PvdA), Vlietstra (PvdA) (*vice-voorzitter*), Van Strien (PVV), Faber-van de Klashorst (PVV), Ester (CU), Bröcker (VVD), Beckers (VVD), Van Beek (PVV), Gerkens (SP), Koning (PvdA)

² Richtlijn nr. 91/676/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PbEG 1991, L 375)

³ richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG 2000, L 327)

reststof van de veehouderij gaat. Wel wil de leden van deze fractie benadrukken dat het hier uitsluitend om het nutriëntenbestanddeel van de dierlijke mest gaat en niet om het eveneens zeer waardevolle organische bestanddeel.

De gemengde gevoelens hebben te maken met het stelsel van dierrechten. Wat de leden van de VVD-fractie uitermate betreuren, is dat het stelsel van varkens- en pluimveerechten tot 1 januari 2015 in stand wordt gehouden en dat in deze wet uitdrukkelijk wordt bedreigd ze ook na deze datum van kracht te verklaren, zelfs aangevuld met een dergelijk stelsel voor het rundvee. Hier is sprake van een storende discontinuïteit in de wet- en regelgeving. Met de eerste versie van deze wet was de regering voornemens de varkens- en pluimveerechten af te schaffen en te vervangen door de plicht tot mestverwerking. Al geruime tijd is duidelijk dat het stelsel van melkquotering per 1 april 2015 verdwijnt en de zuivelproductie een vrije marktaangelegenheid wordt. Deze leden vragen zich af of de realisatie van de eigenlijke doelstelling van deze wet niet gefrustreerd wordt door het invoeren van een stelsel met een dubbele standaard. De veehouderijsector is gehouden de gewenste doelstelling in zeer korte tijd te realiseren. De wetswijziging roept het gevoel op, dat de regering weinig vertrouwen heeft in het vermogen van de sector de doelstelling van deze wet, de mestverwerking, te realiseren. Wat betreft de systematiek en uitvoering van deze wet heeft deze fractie dan ook een aantal vragen. De leden van de CDA-fractie sluiten zich aan bij deze vragen.

Vertrouwen in de veehouderijsector

Heeft de regering voldoende vertrouwen in de veehouderijsector inzake het vermogen substantieel bij te dragen aan het oplossen van het mestoverschotprobleem en bij te dragen aan de realisatie van de eisen die voortvloeien uit de richtlijnen? Als dit vertrouwen er is, waarom wordt dan tegelijk met het stelsel van mestverwerking het stelsel van dierrechten niet afgeschaft? In de memorie van toelichting stelt de regering dat de Europese Commissie om een dergelijke stok achter de deur zou vragen. Maakt niet juist de regering met dit wetsvoorstel duidelijk onvoldoende vertrouwen te hebben in de agrarische sector en daarom een stok achter de deur nodig te hebben? Dreigt niet juist deze stok achter de deur wantrouwen op te roepen bij de Europese commissie, dat namelijk het stelsel van verplichte mestverwerking geen adequaat instrument is voor het voldoen aan de richtlijnen? Waarom steunt de regering niet expliciet de door de veehouderijsector helder uitgesproken ambitie dit beleid ook daadwerkelijk tot een succes te maken? Waarom niet in de wetgeving uitgesproken dat een probleem ook een uitdaging kan zijn die met vertrouwen wordt opgepakt.

Gevolgen voor de veehouderijsector

De leden van de VVD-fractie vrezen dat het werken met een dubbele standaard voor het beheersen van het mestoverschot een ontmoedigende werking heeft op veehouders en andere betrokkenen bij het opzetten van voldoende mestverwerkingscapaciteit, waaronder de kredietverstrekkers. Bij te weinig succes worden de veehouders immers gestraft met maatregelen in het kader van de veerechten, wat een bedreiging kan vormen voor het rendement van gerealiseerde investeringen. Deelt de regering deze vrees? Indien dit niet het geval is, kan de regering dan beargumenteerd duidelijk maken waarop ze haar optimisme baseert? Stoelt dit optimisme ook op meldingen die de regering heeft gekregen uit de veehouderijsector en van de zijde van kredietverstrekkers?

Verhouding met lagere overheden

Het valt te verwachten dat vele veehouders maatregelen die voortvloeien uit de plicht tot mestverwerking zullen combineren met investeringen ten behoeve van milieu, dierenwelzijn en andere: een integrale impuls voor bedrijfsontwikkeling en innovatie. Dit vraagt de nodige planvorming en een vergunningstraject. Welke zekerheden kan de regering bieden dat dergelijke trajecten binnen de periode van twee jaar kunnen worden doorlopen, dus planvorming, vergunningverlening en bouw? Wat is de opvatting van de regering over de voornemens van verschillende lagere overheden een bouwstop voor de veehouderij af te kondigen? Frustreert dit niet de verplichtingen van de veehouderij op het gebied van dierenwelzijn en milieu? Hoe denkt de regering om te gaan met deze storende initiatieven van het regionale bevoegde gezag? Ook voor de mestverwerking zullen initiatieven leiden tot planvorming en vergunningaanvragen. Heeft de regering er voldoende vertrouwen in dat ook deze procedures voortvarend zullen verlopen? Stel dat allerlei initiatieven in lijn met de hoofddoelstelling van deze wet, het realiseren van mestverwerking om zo het nutriëntenoverschot weg te werken, gefrustreerd raken door beleidsmatige of procedurele hindernissen van zijde van het regionale bevoegde gezag, is het dan gerechtvaardigd de veehouders te straffen met maatregelen binnen het stelsel van veerechten? Hoe denkt de regering om te gaan met dit dilemma?

Voorzienbaarheid

De melkveehouderij leeft thans met de stellige zekerheid dat het quoteringssysteem april 2015 zal worden afgeschaft. Velen hebben hierop met hun bedrijfsvoornemens geanticipeerd. De varkens- en pluimveehouders hebben kennis kunnen nemen van de eerste versie van de wijziging van de Meststoffenwet en toen begrepen dat het lopende stelsel van dierrechten zou worden afgeschaft. Plotseling wordt nu de gehele veehouderij geconfronteerd met het blijvende en mogelijk komende stelsel van dierrechten en dus dreigende krimpmaatregelen. Acht de regering het verantwoord een economische sector als de Nederlandse veehouderij te confronteren met een zo ingrijpende discontinuïteit in het beleid? Hoe denkt de regering te kunnen uitleggen dat dit niet frustrerend is voor het planmatig, marktgeoriënteerd en toekomstgericht omgaan met de bedrijfsvoering? Doorkruist het stelsel van dierrechten niet een fundamenteel uitgangspunt van al diegenen die in en om de veehouderijsector willen investeren, namelijk dat men over een langere termijn zekerheid moet hebben over de bestuurlijke randvoorwaarden van marktgeoriënteerde activiteiten? Is een te groot politiek risico niet frustrerend voor toch al grote marktrisico's? In haar brief van 18 januari 2013 aan de Tweede Kamer⁴ daagt de Staatssecretaris het bedrijfsleven uit op korte termijn te komen met concrete plannen voor het mestbeleid en overige milieudoelen. Ze stelt dan het volgende: «De sleutel voor succes ligt daarmee nadrukkelijk daar waar die hoort te liggen, bij het bedrijfsleven. Duurzaam ondernemen met een goed bedrijfsperspectief is in onze ogen mogelijk, maar vraagt om voortvarendheid bij het bedrijfsleven. Mocht blijken dat de sector deze verantwoordelijkheid niet waar kan maken, dan is ingrijpen van de overheid in de omvang van de veehouderij onvermijdelijk». Is de dreiging met dierrechten niet zelf strijdig met de hier bejubelde perspectiefvolle duurzaamheid van de bedrijfsvoering? Graag vernemen de leden van de VVD-fractie van de regering hoe zij zelf denkt bij te dragen aan de zo nodige duurzaamheid.

⁴ 33 322, nr. 8.

Ontheffingenbeleid

De eerste wijziging op hoofdlijnen van het wetsvoorstel handelt over een verbod op de productie van dierlijke mest, tenzij de productie binnen de grenzen van de plaatsingsruimte van het bedrijf blijft. Naar de opvatting van de leden van de VVD-fractie is hier sprake van een ontheffingsregeling. Het komt de leden van deze fractie voor dat een ontheffing voor de aanvrager helder en eenduidig moet zijn als deze aan de tenzij-conditie heeft voldaan. In dit geval lijkt de ontheffing voor de veehouder echter gebonden te worden aan de verwerkingsverplichting uit hoofdlijn twee. Hier doet zich het merkwaardige feit voor dat als een veehouder zijn verplichting volledig en tijdig nakomt, hij toch gestraft kan worden voor het feit dat de sector als geheel de landelijke verwerkingsplicht niet haalt, of dat het vergunningstraject de verplichting doorkruist, bijvoorbeeld door de inbreng van actiegroepen. Het succesvolle individu wordt dan gestraft voor de acties van of nalatigheid door anderen, iets waarop hij geen invloed heeft. Vervolgens dreigen echter ook veehouders met een ontheffing door deze ontwikkelingen te worden gestraft: door de effecten van een dierrecht-regeling. Deze leden vragen zich af of hier sprake is van een rechtvaardig en rechtmatig ontheffingenbeleid. Dit geldt overigens ook de pluimveehouders, die nu al alle eigen mestoverschotten elders afzetten. Waarom worden ook zij bedreigd met een ingreep via dierrechten? Wil de regering uitleggen waarom het rechtmatig is dat een veehouder die individueel aan alle bepalingen voor de verplichting en ontheffing voldoet, toch geconfronteerd kan worden met ingrepen in zijn bedrijf, terwijl hij op de onderbouwing daarvan geen enkele invloed kan uitoefenen?

Capaciteit uitvoeringsorganisaties

Uitvoering van de maatregelen vraagt een intensieve bureaucratische begeleiding van de Dienst Regelingen en het Agentschap. Beide organisaties zitten in een krimpoperatie en zijn verwickeld in een fusieproces. Denkt de regering dat er voldoende inzetbare capaciteit aanwezig is om bij te dragen aan de implementatie van het beleid?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

Inleiding

De leden van de fractie van de PvdA hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderschrijven de doelstelling van het wetsvoorstel om de milieubelasting van dierlijke mest terug te brengen ter uitvoering van de EU-Nitraatrichtlijn en Kaderrichtlijn Water. Zij waarderen het dat de regering zich er voor wil inzetten dat dierlijke mest door verwerking op den duur ook een product van economische waarde en niet alleen van kosten kan worden. Zij hebben nog enkele vragen.

Uitvoering EU-Nitraatrichtlijn

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van de diverse kwetsbaarheden die de Raad van State constateert in de mestverwerking en van zijn zorg of de uitvoering en naleving van de EU-Nitraatrichtlijn via het onderhavige wetsvoorstel wel voldoende geborgd is. De leden van de PvdA-fractie ontvangen daar graag een reactie op van de regering in het licht van de meest actuele gegevens en ontwikkelingen.

Mestverwerkingsinstallaties

De leden van de PvdA-fractie hebben middels de brief van 23 september 2013⁵ kennis genomen van de plannen om met IPO, VNG en Waterschappen een convenant te sluiten over de procedure van vergunningverlening voor mestverwerkingsinstallaties, die de kwaliteit van de leefomgeving niet aantasten. Onder erkenning dat het ruimtelijk beleid en het verlenen van omgevings- en Waterwetvergunningen gedecentraliseerde bevoegdheden zijn, vragen deze leden naar de laatste stand van zaken en naar de ruimte die de regering ziet om hierbij een faciliterende rol te spelen. In hoeverre ziet de regering via innovatiebeleid kans om bij te dragen aan het scheppen van optimale kansen voor het zo milieuvriendelijk mogelijk opereren van nieuwe mestverwerkingsinstallaties en voor het opleveren van producten die als alternatief voor kunstmest kunnen dienen en economische waarde hebben?

Export mestoverschot

In de schriftelijke stukken wordt naast de beschikbare en de te scheppen verwerkingscapaciteit in Nederland ook gewezen op de mogelijkheid van afzet van meststoffen, al dan niet in bewerkte vorm, in het buitenland. In welke gevallen is dat slechts voor grensboeren weggelegd? Op welke wijze is in de andere gevallen van exportmogelijkheid van meststof en mestproducten de milieuvuiling in het beleid verdisconteerd die vervoer over grote afstanden onherroepelijk met zich meebrengt?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

In verband met internationale verplichtingen moet de belasting van bodem, water en lucht door stikstofverbindingen en fosfaat terug gedrongen worden. Door middel van het voorliggende wetsvoorstel wil de regering de belasting die door mest wordt veroorzaakt terugdringen. De depositie van stikstofverbindingen en fosfaat worden niet alleen veroorzaakt door activiteiten in Nederland. Daar Nederland gelegen is in een delta, worden deze stoffen ook aangevoerd via de grote rivieren vanuit het buitenland. De leden van de PVV-fractie vragen de regering in hoeverre er rekening wordt gehouden met deze aanvoer voor het bepalen van de hoeveelheid mest die in Nederland geproduceerd mag worden.

Deze leden vragen de regering hoe groot de huidige totale mestproductie is. Hoe groot is het huidige nationale mestoverschot? Hoe groot is de huidige plaatsingsruimte? Hoe groot zou het nationale mestoverschot en de nationale plaatsingsruimte zijn, indien het voorliggend wetsvoorstel in werking getreden zou zijn, op basis van de huidige totale mestproductie? Hoe groot is de huidige verwerkingscapaciteit? Hoe snel zou de verwerkingscapaciteit eventueel uitgebreid kunnen worden? Hoe groot is de gemiddelde doorlooptijd van het aanvragen van de benodigde vergunning tot de daadwerkelijke verstrekking voor mestverwerkingsinstallaties?

Indien de mest is verwerkt, is er dan nog sprake van een residu? Zo ja, waaruit bestaat dit residu en hoe kan dit residu verwerkt of vernietigd worden? Is het mogelijk om fosfaten uit de mest te halen en is dit rendabel? Wat is de invloed van mestverwerking op het mineralenoverschot? Wat kost bijvoorbeeld een kilo fosfaat en wat zijn de kosten om een kilo fosfaat uit mest te halen?

⁵ 33 322, nr. 47

Als men dunne mest vergist zou er sprake van kunnen zijn dat er extra co-producten toegevoegd moeten worden, hetgeen invloed zou hebben op het mineralenoverschot. Klopt deze stelling van de leden van de PVV-fractie? Zo ja, waar uit bestaan de co-producten en op welke wijze hebben deze invloed op het mineralenoverschot? Welke indicatoren worden er gehanteerd om de fosfaattoestand te bepalen? Welke indicatoren worden er gehanteerd om de stikstoftoestand te bepalen?

De af- en uitspoeling vanuit landbouwgronden varieert van jaar tot jaar (afhankelijk van de regenval, maar is gemiddeld genomen niet veel veranderd sinds 1985). De relatieve bijdrage van landbouwgronden is (in 2008) circa 45 procent en daarmee momenteel de grootste binnenlandse bron van fosfor in het oppervlaktewater. Welke activiteiten dragen bij aan de overige 55%? En in hoeverre worden er binnen die 55% maatregelen genomen? En hoe staan deze maatregelen in verhouding tot de maatregelen die worden genomen in relatie met het mestoverschot? Is er sprake van dat de «pijn» evenredig wordt verdeeld?

Kan de regering aangeven hoe de verhoudingen liggen binnen de stikstofdepositie? Welke partijen dragen hiertoe bij en hoeveel draagt iedere partij bij? Hoeveel mest kunnen landbouwbedrijven die beschikken over landbouwgrond en natuurterrein afzetten op een natuurterrein? En heeft een naast gelegen natuurterrein invloed op de hoeveelheid mest die de agrariër mag afzetten?

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat overtredingen betreffende de mestplaatsingsruimte, de mestaanvoerruimte, de verwerkingscapaciteit en het niet naleven van de verplichting dierlijke meststoffen te verwerken, worden ingedeeld in dezelfde categorie economische delicten als waarin de gebruiksnormen zijn opgenomen. Met het Openbaar Ministerie zullen nadere afspraken worden gemaakt inzake de inzet van het strafrecht. Kan de regering nader omschrijven wat deze afspraken zullen gaan inhouden?

Door middel van voermaatregelen kan het overschot verlaagd worden. Maar hoe gaat dat in de praktijk in zijn werk? Hoe wordt er bepaald dat het fosfaatgehalte in de mest afneemt door voermaatregelen? En hoeveel ruimte zit er nog in de voermaatregelen? Is er niet sprake van een minimale hoeveelheid fosfaat en stikstof die in het voer aanwezig moet zijn? Wat zijn de economische consequenties en de gevolgen voor het dierenwelzijn indien de hoeveelheid fosfaat en stikstof in het voer wordt verlaagd?

Kan de bodemvruchtbaarheid in gevaar komen door de voorgenomen strengere normen en kan het zijn dat sommige teelten in gebieden met strengere normen onmogelijk worden? Zo ja, voor welke teelten geldt dat en welke gebieden betreft dat? In Noordoost-Duitsland en Noord-Frankrijk is plaatsingsruimte genoeg. Er wordt al geëxporteerd naar deze gebieden. In hoeverre is er nog ruimte om deze export te vergroten en is deze export in de praktijk werkzaam?

De dierenrechten zullen in 2015 gaan vervallen. Wat zijn de financiële consequenties voor de houders van de dierenrechten? Hoe hoog waren de betaalde dierenrechten per diersoort?

Vragen en opmerkingen van de leden GroenLinks-fractie, mede namens de leden van de SP-fractie

Inleiding

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Meststoffenwet, ter invoering van een mestverwerkingsplicht. De leden hebben een aantal vragen bij dit voorstel. De leden van de SP-fractie sluiten zich bij deze vragen aan.

Doel van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel heeft tot doel een bijdrage te leveren aan het oplossen van het mestprobleem. Een veehouder mag alleen dierlijke meststoffen produceren als voorafgaand aan de productie afdoende afzetcapaciteit, in de vorm van mestafzet op (eigen) grond en mestverwerking is gegarandeerd. De wet heeft uitdrukkelijk niet tot doel om de veestapel te beperken. De regering heeft in de Tweede Kamer verwoord dat het wetsvoorstel een kans biedt om op verantwoorde wijze duurzame groei te realiseren.⁶ Begrijpen deze leden het goed dat de regering groei van de veestapel mogelijk acht door dit wetsvoorstel, en het mogelijk maken van groei een doel is van dit wetsvoorstel?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering hoe zij met dit wetsvoorstel de mestproblematiek denkt op te lossen, en te voldoen aan de milieunormen en Europese richtlijnen, zonder inzet op beperking van de veestapel in Nederland. Wil de regering onderbouwen op welke wijze via verplichte mestverwerking de normen van de Kaderrichtlijn Water, van de Nitraatrichtlijn en normen ten aanzien van broeikasgasemissies, stank, en dierenwelzijn gerealiseerd gaan worden? De regering spreekt over de noodzaak tot derogatie in het kader van de Nitraatrichtlijn. Op welke termijn denkt de regering te voldoen aan de normen van de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water? Hoe oordeelt de regering over het feit dat de veestapel, waaronder de varkensstapel, flink is gegroeid sinds de Reconstructiewet van 2003? Acht de regering dit wenselijk tegen de achtergrond van de niet-opgeloste milieuproblemen en de toename van risico's voor de volksgezondheid? In hoeverre zet de regering nog in op het realiseren van een gesloten mestkringloop?

Mestverwerking

Het mineralenoverschot neemt niet af door mestverwerking, maar blijft gelijk. In de meeste EU-landen is sprake van een stikstofoverschot volgens de European Environmental Agency. Kan de regering toelichten waarom zij verwacht dat mestverwerking en export van de verwerkte mest naar andere landen gerealiseerd gaat worden, en wel op zodanige schaal dat dit de mestproblematiek in Nederland oplost zonder inkrimping van de veestapel? Bij mestvergisting zullen veel co-producten moeten worden toegevoegd, waardoor extra beslag op landbouwgronden wordt gelegd en het mineralenoverschot groeit. Hoe beoordeelt de regering de milieueffecten van mestvergisting? Hoeveel mestwerkingsinstallaties, inclusief mestvergisters, zijn nodig om tot voldoende mestverwerking te komen? Acht de regering het mogelijk om deze mestverwerkingsinstallaties op een verantwoorde manier in te passen in het landschap en leefomgeving? Acht zij het mogelijk tijdig deze mestverwerkingsinstallaties te laten functioneren? De regering is van plan het systeem van dierrechten, inclusief een uitbreiding van dierrechten voor runderen, achter de hand te houden, in het geval mestverwerking onvoldoende van

⁶ Verslag een algemeen overleg, 33 322, nr.11.

de grond komt. Op welke termijn zal zij een besluit nemen het systeem van dierrechten, inclusief uitbreiding naar runderen, voort te zetten in plaats van af te schaffen per 1 januari 2015?

Overschotten

In artikel 1, eerste lid, onder cc, wordt toegevoegd de term «bedrijfsoverschot», uitgedrukt in kilogrammen fosfaat. Waarom wordt niet het stikstofoverschot betrokken in het bedrijfsoverschot, terwijl juist het grootste probleem het verlies van stikstof naar lucht, bodem en water is?

Risico's voor regio's

Een aantal regio's in Nederland, met name de zandgronden, waaronder de Peel, kampen met grote milieuproblemen ten gevolge van grote uitstoot van nitraat naar lucht, bodem en water ten gevolge van een grote concentratie van intensieve veehouderij. Ook de volksgezondheid, dierenwelzijn, en leefbaarheid staan hier sterk onder druk. De leden van de GroenLinks-fractie zien het risico dat juist in gebieden waar nu al een grote concentratie van intensieve veehouderij bestaat, de mestverwerkingsfabrieken gebouwd gaan worden, en dat dit mechanisme zelfs een aanzuigende werking zal hebben op nieuwe veebedrijven en uitbreiding van intensieve veehouderij juist in deze gebieden. Is de regering het met deze leden eens dat dit een zeer reëel risico is? Welke maatregelen zal de regering nemen om dit tegen te gaan?

In hoeverre betreft de regering de bewoners van deze gebieden bij het beleid en uitvoering rond mestproblematiek en mestverwerking?

Programmatische Aanpak Stikstof

Wil de regering toelichten hoe zij de relatie van deze wetswijziging met de Programmatische Aanpak Stikstof ziet?

Gevolgen voor het oppervlaktewater

Op welke wijze is de regering voornemens de toenemende problematiek van antibiotica in het oppervlaktewater aan te pakken? Ziet de regering met de leden van de GroenLinks-fractie het risico dat juist mestverwerkingsinstallaties tot meer lozingen op het oppervlaktewater zullen leiden, met daarin restanten van antibiotica, andere medicijnen en pathogene stoffen? In de Waterwet ontbreken normen voor lozing van deze stoffen. Zal de regering de Waterwet aanpassen op dit punt?

Uitvoerbaarheid en handhaving

Deze leden hebben grote twijfels bij de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van dit wetsvoorstel. De hoeveelheid dieren en de hoeveelheid geproduceerde mest zijn veel te groot in Nederland, waardoor verantwoorde afzet van mest onder enorme druk staat en Nederland bij lange na niet voldoet aan de normen voor schone lucht, water en bodem. Wil de regering toelichten hoe zij voorziet dat tijdig voldoende mestverwerkingsinstallaties zullen worden gebouwd en zullen functioneren, en hoe tijdig voldoende export van de ver- en bewerkte mest tot stand zal komen? In welke landen bestaat vraag naar deze producten, ook gezien de stikstofoverschotten in vele Europese landen? Hoe zal de regering frauduleus handelen voorkomen? Ter illustratie: uit onderzoek van de Wageningen Universiteit blijkt dat er tussen 2006 en 2010 45 miljoen kilo fosfaat uit varkensmest is zoekgeraakt. Op welke wijze zal de regering toezicht en handhaving vormgeven?

Vragen en opmerkingen van het lid van de Partij voor de Dieren-fractie, mede namens de leden van de SP-fractie

Inleiding

Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren heeft kennis genomen van de voorliggende wijziging van de Meststoffenwet, en wil graag nadere vragen hierover stellen. De leden van de SP-fractie sluiten zich aan bij deze vragen.

Uitvoerbaarheid en uitgangspunten wetsvoorstel

Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren is van mening dat de Meststoffenwet door de invoering van de mestverwerkingsplicht onuitvoerbaar wordt. Er is volgens dit lid momenteel niet genoeg capaciteit om de in Nederland geproduceerde mest te verwerken, kan de regering dit bevestigen? Het tekort aan capaciteit zal nog verder oplopen wanneer de hoeveelheden te verwerken mest opgehoogd zullen worden. De vergunningverlening voor mestverwerkingsinstallaties en mestvergistings gaat zeer moeizaam. Gemeenten weigeren vaak om een vergunning te verlenen voor degelijke installaties. Daar vraagt het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren begrip voor, omdat deze installaties veel overlast met zich meebrengen voor omwonenden door continue stankoverlast, het grote aantal transportbewegingen van en naar deze installaties, en het grote risico op explosies ervan. Dat neemt niet weg, dat dit voor ondernemers voor grote onzekerheid, grote financiële risico's en daarmee voor een onwerkbaar situatie leidt.

Het voorliggende wetsvoorstel dwingt ondernemers tot het verwerken van mest, terwijl zij daar vaak de mogelijkheid niet voor hebben omdat de capaciteit ontbreekt, en de vergunningverlening voor uitbreiding van deze capaciteit niet adequaat geregeld is, laat staan verzekerd. Daarmee is aannemelijk dat deze wet onuitvoerbaar zal blijken en daarmee vanaf aanvang inadequaar. Kan de regering aangeven waarom zij van mening is dat, waar het verwerken van mest economisch niet rendabel is, wordt aangenomen dat de verwerkingscapaciteit toch tot het gewenste niveau zal stijgen? Het grote overschot aan mest zal er naar de mening van het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren voor zorgen dat mestverwerking ook in de nabije toekomst niet rendabel zal kunnen worden. De voorliggende wetswijziging dwingt ondernemers tot investeringen die zij niet kunnen opbrengen en niet zullen kunnen terugverdienen. Om die reden zijn de uitgangspunten van de wet niet realistisch

Controle

Het lid van de PvdD-fractie heeft tevens met zorg kennis genomen van de nota van wijziging, waardoor er slechts achteraf gecontroleerd wordt of de veehouders zich houden aan de wet. Het vervoerbewijs dierlijke meststoffen wordt het bewijs van een mestverwerkingsovereenkomst. Dit systeem roept daarmee een papieren werkelijkheid in het leven die op geen enkele manier hoeft te corresponderen met de realiteit. Het verwerken van mest is een financiële belasting, en de afgelopen jaren hebben geleerd dat veel veehouders en mesttransporteurs de wet overtreden door teveel mest uit te rijden, mest illegaal te vervoeren en te exporteren. Kan de regering bevestigen dat er op grote schaal overtredingen plaatsvinden? Dit lid meent dat het voorgestelde systeem zeer fraudegevoelig is, en dit wordt bevestigd door de zorgen van de Raad van State. De regering biedt daar vooralsnog geen adequaat weerwoord op. Kan de regering uiteenzetten waarom de regering meent dat de regels die zij voorstelt uitvoerbaar, handhaafbaar en controleerbaar zijn?

Gevolgen wetsvoorstel

Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren wijst er op dat het huidige mestoverschot en de daarmee gepaard gaande milieu- en natuurproblemen niet worden opgelost door middel van het voorliggende wetsvoorstel. Zeker wanneer de dierproductierechten en de melkquota worden afgeschaft in 2015, zal de mestproductie in Nederland niet worden afgeremd, wat hard nodig is, maar juist aanzienlijk kunnen toenemen. Hier wijzen verschillende wetenschappelijke studies op. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet niet in de mogelijkheid om op de productie van mest te sturen, en laat daarmee het mestoverschot nog verder groeien dan de onbeheersbare hoeveelheden van dit moment.

De intensieve veehouderij staat onder grote maatschappelijke druk. Die druk vraagt de sector om te veranderen, om dieren de ruimte te geven om hun soorteigen gedrag uit te oefenen, om koeien in de wei te laten; kortom: om te produceren met respect voor mens, dier en milieu. Het invoeren van een verplichting tot mestverwerking, zoals met dit wetsvoorstel wordt beoogd, leidt echter tot een verdere industrialisering van de landbouw. Mestverwerking is immers alleen mogelijk als de mest wordt opgevangen in een kelder, en alleen lucratief als dieren zo veel mogelijk op stal worden gehouden. Dat druist lijnrecht in tegen het welzijn van bijvoorbeeld melkkoeien, die veel beter af zijn in de wei. Deze wet zal ervoor zorgen dat steeds meer dieren het hele jaar rond op stal worden gehouden. Daarmee werkt de wet de zorgwekkende trend van schaalvergroting in de hand: meer megastallen, minder koeien in de wei. Hier is tijdens de behandeling van deze wet in de Tweede Kamer ook op gewezen. De regering antwoordde dat deze zorgen ongegrond waren, en dat de wet juist grondgebonden landbouw bevoordeelt, omdat deze geen mest hoeft te verwerken zonder overschot. Graag krijgt het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren een reactie op het onderzoek van het Centrum voor Landbouw en Milieu,⁷ dat concludeert dat, wanneer de melkquota verdwijnen en er geen andere productiebegrenzing wordt ingevoerd, in 2016 er twee keer zoveel megastallen voor koeien zullen zijn, en de koe voorgoed uit de wei verdwijnt. De mestverwerkingswet leidt volgens dit onderzoek tot schaalvergroting en intensivering van de melkveesector. Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren acht dit scenario zeer waarschijnlijk, en krijgt graag een uitgebreide en wetenschappelijk onderbouwde reactie van de regering indien het bij het standpunt blijft dat schaalvergroting geen gevolg zal zijn van het afschaffen van de mestproductieplafonds en het invoeren van de mestverwerkingsplicht.

Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren wil er ook op wijzen dat de Nederlandse melkveehouderij dit jaar zeer ver boven het melkquotum produceert. Dit leidt tot de hoogste superheffing aller tijden. Er wordt zoveel melk geproduceerd omdat melkveehouders anticiperen op het afschaffen van de melkquota en het uitblijven van dierproductierechten, en dus hun melkveestapel uitbreiden. Dit voorbeeld illustreert het effect dat het afschaffen van de productieplafonds heeft op de Nederlandse veestapel in het geheel en op de grootte van individuele bedrijven: beiden zullen groeien. Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren wijst erop dat dit een ongewenste ontwikkeling is. Ongewenst voor het milieu en de natuur, ongewenst voor het dierenwelzijn, en ongewenst voor de gezinsbedrijven die helemaal niet willen groeien maar ook niet kunnen

⁷ Rapport: «Melkveehouderij na de quotering. Grondgebonden en «industriële» bedrijven», te vinden via <http://www.clm.nl/uploads/pagina-pdfs/rapport-melkveehouderij-na-de-quotering.pdf>

concurreren tegen de steeds groter wordende megabedrijven. Dit lid ontvangt graag een reactie hierop van de regering.

Evaluatie

Momenteel wordt er een ex-ante evaluatie uitgevoerd van het voorliggende wetsvoorstel. Het lid van de fractie van de Partij voor de Dieren verwacht dat de regering op basis van dit rapport zal moeten concluderen dat de dierproductierechten niet opgeheven zullen kunnen worden, omdat de grote problemen die het enorme mestoverschot met zich meebrengt niet opgelost zullen zijn in 2014. Waarom wil de regering de sector daarover in onzekerheid laten terwijl dit scenario voorspelbaar is? Graag een reactie. Kan de regering bevestigen dat de enige wijze om daadwerkelijk de druk op de Nederlandse mestmarkt te verlichten, simpelweg bestaat uit vermindering van de productie van dierlijke mest? Waarom is het beleid daar niet op gericht, nu de lopende end-of-pipe maatregelen het mestoverschot nog altijd niet hebben kunnen indammen?

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 4 december 2013.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Kneppers-Heijnert

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
De Boer