

**Voortgangsrapportage over de implementatie
van de**

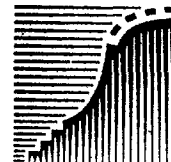
Integrale notitie mest- en ammoniakbeleid (IN)

en het

**Raamwerk voor de verdere uitwerking van de
Integrale notitie mest- en ammoniakbeleid door
overheid en bedrijfsleven**

27 augustus 1996

Aan de Voorzitter van de vaste Commissie
van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij
en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke
Ordening en Milieubeheer,
Postbus 20018
2500 EA 's GRAVENHAGE



landbouw, natuurbeheer en visserij

uw brief van
13-6-1996

uw kenmerk
26/96 LNV

ons kenmerk
DL.962987

datum
27 augustus 1996

onderwerp
Voortgangsrapportage Integrale Notitie mest- en
ammoniakbeleid

doorkiesnummer
070-3792259

bijlagen
4

1. Inleiding

Naar aanleiding van het verzoek van de vaste commissie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij d.d. 13 juni 1996 zend ik u hierbij mede namens mijn ambtgenoot van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer een voortgangsrapportage over de implementatie van de *Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid* (IN) en het *Raamwerk voor de verdere uitwerking van de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid door overheid en bedrijfsleven* (Raamwerk). In deze rapportage zullen wij ingaan op de stand van zaken voor wat betreft de uitvoering van het Raamwerk, de invoering van het mineralenaangiftesysteem (MINAS), het herstructureringsbeleid, de EU-nitraatrichtlijn en de uitvoering van de moties. Verder zullen wij ingaan op het voorgenomen beleid voor de waterige fracties en de stand van zaken rond het stank- en ammoniakbeleid naar aanleiding van de brief van de minister van VROM, d.d. 26 april 1996. Tevens zullen wij enkele passages wijden aan de mestboycot en aan de uitkomsten van de ex-ante studie *"De effecten van de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid op de ammoniakproblematiek in relatie tot natuur en bos in de EHS"*. In een bijlage wordt kort ingegaan op de voortgang van de andere onderdelen van het IN-werkprogramma.

2. Raamwerk voor de verdere uitwerking van de IN door overheid en bedrijfsleven (Motie Blauw c.s.)

Na behandeling van de IN in de Tweede Kamer zijn wij een dialoog gestart met het landbouwbedrijfsleven om de uitwerking van het beleid te bespreken. Wij hebben met de voorzitter van LTO-Nederland gesproken over het *Raamwerk voor de verdere uitwerking van de IN door overheid en bedrijfsleven*. Dit Raamwerk is op 22 februari jl. aan de Tweede Kamer toegezonden en vormt, samen met de IN, voor ons het kader voor de verdere uitwerking van het door de Tweede Kamer vastgestelde beleid. Hieronder wordt de stand van zaken van de verschillende onderdelen van het Raamwerk besproken.

Ministerie van Landbouw,
Natuurbeheer en Visserij
Directie Landbouw
Bezuidenhoutseweg 73
Postadres:
Postbus 20401
2500 EK 's-Gravenhage
Telefoon: 070 - 379 39 11
Telegramadres: Landvis
Telex: 32040 Lavini

a. Voorbeeldbedrijven

Bij de Kamerbehandeling van de IN heeft de heer Huys het voorstel gedaan om per provincie twintig voorbeeldbedrijven aan te wijzen. Aan dit voorstel is uitwerking gegeven in het project Praktijkcijfers. Op dit moment is het projectplan vastgesteld. De uitvoering van het project Praktijkcijfers is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het Bestuur van LTO-Nederland en ondergetekenden. Conform de afspraak in het Raamwerk zullen de deelnemende bedrijven werken volgens een "Goede Landbouw Praktijk". Verder verwijzen wij u naar de antwoorden op de vragen van de heer Huys (brief d.d. 11 juli 1996 met kenmerk DL.962559). De looptijd van het project is voorzien van 1 januari 1997 tot en met 31 december 1999. De resultaten van het project Praktijkcijfers zullen worden betrokken bij de tussentijdse evaluatie van het mest- en ammoniakbeleid in 2000.

b. Garanties veevoerspoor varkenshouderij

In het Raamwerk is afgesproken via het veevoerspoor in de varkenshouderij compensatie te vinden voor in totaal 6 mln kg fosfaatproductie. Dit komt bovenop de veevoeraanpassingen waarvan in de IN wordt uitgegaan. Op initiatief van LTO-Nederland wordt daartoe een convenant afgesloten met de veevoerindustrie en LNV/VRM.

De aanleiding hiervoor is tweëerlei. Ten eerste wordt hiermee invulling gegeven aan de afspraak om te zoeken naar een compensatie voor het niet doorgaan van het voornemen om bij overdracht en ter plekke voortzetten van een bedrijf de mestproductierechten met 50% af te romen (motie 24 445, nr. 14 Blauw c.s.). Ten tweede wordt de extra belasting van het milieu gecompenseerd als gevolg van de afspraak in het Raamwerk om het tarief van de lage fosfaatheffing in 1998 en 1999 in te vullen op het niveau van f 2.50 per kg fosfaat. Dit is vastgelegd in het wetsvoorstel MINAS.

LTO-Nederland heeft tot dit moment nog geen initiatief genomen voor het afsluiten van een veevoerconvenant. Zij stelt in het plan *Door met Dubbelslag* voor het afsluiten van een veevoerconvenant te betrekken bij het maken van afspraken over de invulling van het herstructureringsbeleid. Op korte termijn zullen wij in het bestuurlijk overleg over het herstructureringsbeleid (zie ook onderdeel 4 van deze brief) LTO-Nederland aanspreken op dit onderdeel van het Raamwerk.

c. Evaluatie Interimwet Ammoniak en Veehouderij (IAV)

In de IN is aangegeven dat de IAV in 1996 zal worden geëvalueerd. In het Raamwerk is opgenomen dat in de evaluatie geanalyseerd zal worden in hoeverre de wet aan de gestelde doelen (legalisatie en bedrijfsontwikkeling gekoppeld aan milieuwinst) voldoet. Bij regionale verschillen daarin, zullen in 1997 regionaal verschillende oplossingen worden ingevoerd, zoals wijzigingen in de Uitvoeringsregeling en het buiten werking stellen van de wet (bijvoorbeeld buiten de concentratiegebieden) met daarbij zonodig vervanging door beleid dat de doelen wel realiseert.

De evaluatie van de IAV is in mei jl. gestart. In de evaluatie wordt apart aandacht besteed aan de knelpunten bij de toepassing van de Interimwet in de niet-concentratiegebieden om zonodig te komen tot een alternatief instrumentarium

voor deze gebieden. Wij zullen u in het najaar van 1996 informeren over de uitkomsten van de evaluatie en de consequenties daarvan voor o.a. de niet-concentratiegebieden.

d. Stimuleren bijhouden van een mineralenboekhouding

Een ander punt uit het Raamwerk is het stimuleren door de zuivelsector en afzetorganisaties in de plantaardige sectoren van het vrijwillig bijhouden van een mineralenboekhouding door extensieve rundveehouderijbedrijven en bedrijven in de plantaardige sectoren. In het Raamwerk is afgesproken dat LTO-Nederland de zuivelsector en de afzetorganisaties hiervoor zal benaderen. Tot op heden heeft LTO-Nederland geen grote voortgang geboekt voor het ontwikkelen van een nationale aanpak. Er zijn gesprekken gevoerd met de Nederlandse Zuivel Organisatie (NZO). Uit deze gesprekken is gebleken dat er bij de zuivelindustrie geen draagvlak bestaat om onderscheid te maken tussen bedrijven onder en boven de 2 GVE/ha. In het kader van het project *Kwaliteitszorg op het melkveebedrijf* van NZO en het primaire bedrijfsleven wordt wel een milieu-module ontwikkeld, waarin het verbeteren van mineralenmanagement een onderdeel is. LTO-Nederland inventariseert op dit moment initiatieven van de ketenpartijen in de akkerbouwsector.

Wel zij vermeld dat regionale LTO-organisaties in een aantal provincies initiatieven ontplooiën voor stimulerings- c.q. demonstratieprojecten gericht op het vrijwillig bijhouden van een mineralenboekhouding.

e. Overschothefing en uitvoeringsorganisatie voor het mestbeleid

In het Raamwerk is afgesproken dat de huidige overschothefing in het jaar 2000 komt te vervallen. Hiervoor in de plaats komt een verplichte accountantsverklaring bij MINAS. In 1998 en 1999 vervalt de huidige systematiek van de overschothefing; het wordt vervangen door een heffing met een vast tarief voor alle veehouders die MINAS-plichtig zijn. Op dit tarief is korting mogelijk als een accountantsverklaring wordt overlegd. Deze afspraak is vastgelegd in het wetsvoorstel MINAS.

In september 1995 zijn het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en het landbouwbedrijfsleven een project gestart rond de uitvoeringsorganisaties voor het mestbeleid. Aanleiding hiervoor was met name de onvrede bij het bedrijfsleven over de efficiëntie en effectiviteit van de uitvoering van het mestbeleid. Doel van het project is om, uitgaande van het beleid in de IN, te komen tot een doorzichtige en efficiënte organisatiestructuur voor de uitvoering van het mestbeleid.

In april 1996 is een tussenrapportage verschenen over de eerste fase van het project. Op basis van deze rapportage is besloten een herverdeling door te voeren van de taken van de uitvoeringsorganisaties voor het mestbeleid. Het Bureau Heffingen van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij gaat alle taken uitvoeren die voortvloeien uit de mestregelgeving. Daarnaast wordt, onder verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven, een nieuwe organisatie opgezet die de afzet van mest zal gaan faciliteren. Hiermee wordt invulling gegeven aan het Raamwerk.

In de thans lopende tweede fase zal in beeld worden gebracht hoe de toekomstige uitvoeringsorganisatiestructuur er uit moet gaan zien en welke

overgangsproblemen zich voordoen bij de implementatie. Het streven is erop gericht de nieuwe uitvoeringsorganisatiestructuur per 1 januari 1998 te laten functioneren.

f. Tussentijdse evaluatie mest- en ammoniakbeleid in 2000

Wij benadrukken in dit kader het belang van de in het Raamwerk aangekondigde tussentijdse evaluatie in 2000. Deze evaluatie zal zijn gericht op de effectiviteit en de technisch-economische en sociale haalbaarheid van het complete maatregelenpakket (inclusief verliesnormen, de heffinghoogten, herstructurering, opkopen en afromen) gericht op de periode na 2000 in relatie tot de na te streven milieudoelstellingen. De evaluatie zal eveneens betrekking hebben op de ontwikkeling van de mineralenproductie en de voortgang van de oplossingsrichtingen. Bij de evaluatie wordt gebruik gemaakt van alle beschikbare informatie vanuit het onderzoek, de voorbeeldbedrijven, het IN-monitoringsprogramma en de resultaten van MINAS over 1998 en 1999. De evaluatie zal bij gewijzigde inzichten leiden tot een aanpassing van het pakket maatregelen, waarbij de in de IN aangegeven vermindering van de mineralenverliezen en daarmee de milieudoelen waarop de IN is gebaseerd uitgangspunt blijven.

3. Mineralenaangiftesysteem (MINAS)
(Motie Huys c.s.; motie Van der Vlies c.s.)

a. Wetsvoorstel MINAS

In de IN is de invoering van het mineralenaangiftesysteem (MINAS) aangekondigd. MINAS is een instrument dat de fosfaat- en stikstofverliezen van landbouwbedrijven reguleert. Bedrijven met mineralenverliezen die boven de fosfaat- en stikstofverliesnormen uitkomen, worden belast met een regulerende heffing.

Het wetsvoorstel MINAS is een voorstel tot aanpassing van de Meststoffenwet 1986. Dit wetsvoorstel is op 19 juni jl. naar de Tweede Kamer gezonden. Gestreefd wordt naar invoering per 1 januari 1998. Dit betekent dat het tijdschema voor de verdere wettelijke procedure krap is. Op dit moment wordt verder gewerkt aan de invulling van de uitvoeringsregelgeving van MINAS.

Het wetsvoorstel MINAS is gebaseerd op de resultaten van een gemeenschappelijk project van landbouwbedrijfsleven en overheid. Verder is de inhoud verwerkt van terzake door de Tweede Kamer aangenomen moties bij de behandeling van de IN. Het betreft de motie van de heer van de Vlies c.s. over de invoering van een rekeningcourantsysteem in het MINAS (motie 24 445, nr. 22) en de motie van de heer Huys c.s. waarin wordt gevraagd de mineralenboekhouding gefaseerd op zoveel mogelijk bedrijven in te voeren (motie 24 445, nr. 5 gewijzigd nr. 26). Per 1998 worden alle veehouderijbedrijven met meer dan 2 GVE per ha onder MINAS gebracht. Per 2000 geldt dit zo mogelijk voor alle veehouderijbedrijven en per 2002 zo mogelijk ook voor de bedrijven in de plantaardige sectoren.

Het wetsvoorstel MINAS bevat ook een aantal onderwerpen die nog niet ingevuld of aangekondigd waren in de IN. Het betreft:

- de hoogte van de stikstofverliesnormen voor bouw- en maisland;
- de hoogte van de stikstofheffing;
- de hoogte van de fosfaatheffing is voor de eerste 10 kg per hectare boven de fosfaatverliesnorm niet f 5,= maar f 2.50 per kg conform de afspraak in het Raamwerk;
- de vereenvoudiging van het uitbreidingsverbod en het laten vervallen van de 30%-kortingsmaatregel en de nulkering;
- de wijziging van de grondslag van de overschot- c.q. bestemmingsheffing per 1998 en het laten vervallen van deze heffing per 2000. Per 2000 zijn bedrijven verplicht een accountantsverklaring te overleggen bij de mineralenaangifte. De inhoud van het wetsvoorstel komt op dit punt overeen met de afspraken die met het landbouwbedrijfsleven zijn gemaakt in het Raamwerk;
- de opname van een ammoniakcorrectie (boven de grens van 2 GVE/ha) in MINAS om te voorkomen dat toegestane ammoniakverliezen uit stallen belast worden met een regulerende stikstofheffing;
- het laten vervallen van de mestafzetplannen in de Wet verplaatsing mestproductie.

Voor nadere informatie verwijzen wij u naar bovengenoemd wetsvoorstel.

b. Plan van aanpak handhaving

Voor de maatregelen die voortvloeien uit de IN wordt een *Plan van aanpak voor de handhaving* opgesteld. Doel van het plan is het opstellen van een controle- en opsporingsstrategie. Het Ministerie van Justitie en het Openbaar Ministerie zijn hierbij betrokken.

Het plan van aanpak wordt in twee fases opgesteld. In de eerste fase wordt een plan op hoofdlijnen opgesteld, dat 1 oktober 1996 gereed zal zijn. De tweede fase bestaat uit een nadere concretisering die zal leiden tot een operationeel scenario voor de handhaving van onder meer het mineralenaangiftesysteem. Dit operationele scenario zal in oktober 1997 definitief worden vastgesteld.

c. Experimenten met premies

Tijdens de behandeling van de IN in de Tweede Kamer in december 1995 is bij motie van de heer Huys c.s. verzocht een premiestelsel te koppelen aan het mineralenaangiftesysteem (MINAS) en in de periode tot 1998 één of meer gebiedsgerichte experimenten uit te voeren (motie 24 445, nr. 5 gewijzigd nr. 26). Wij hebben als reactie hierop aangegeven dat op dit moment een algeheel premiestelsel niet wenselijk en mogelijk is. Wel hebben wij een regionaal experiment met premies aangekondigd waarbij de provincies een belangrijke rol hebben bij het opzetten en uitvoeren van het experiment.

Doel van het experiment is de meerwaarde van premiëring als aanvulling op het MINAS nader te onderzoeken. In dit verband zullen ondermeer de effecten van een premiestelsel worden onderzocht op de afname van de mineralenverliezen, de uitvoeringskosten, de acceptatie en op de handhaafbaarheid en controleerbaarheid van MINAS ten opzichte van een systeem met alleen heffingen op ontoelaatbare mineralenverliezen. De experimenten worden in 1997 en 1998 uitgevoerd. Op basis van de uitkomsten van het

experiment zal worden gezien wat de toepassingsmogelijkheden van een premiestelsel zijn ter aanvulling op MINAS.

Wij denken aan het opzetten van twee experimenten, waarvan één in het NUBL-gebied en één in een extensief veehouderij-gebied. Inmiddels hebben drie provincies, te weten Friesland, Overijssel en Zuid-Holland, een projectplan ingediend voor een experiment met premies in een extensief veehouderijgebied. Op korte termijn zullen wij op basis van deze projectplannen besluiten in welk gebied het tweede experiment zal plaatsvinden. Bij de opzet en uitvoering van de experimenten zal gebruik gemaakt worden van de ervaringen van het zogenaamde bonus/malus-project dat dit jaar in het NUBL-gebied reeds wordt uitgevoerd bij milieucoöperaties De Peel en Peel en Maas.

d. Mineralenaangiftesysteem in de akker- en tuinbouw (MINAS-AT)

Bij de behandeling van de IN heeft de Tweede Kamer de motie aangenomen van de heer Huys c.s. waarin de regering ondermeer wordt gevraagd bedrijven in de plantaardige sector zoveel als mogelijk met ingang van 2002 onder de MINAS-systematiek te brengen. De MINAS-systematiek die voor de veehouderij is ontwikkeld, is onvoldoende toegesneden op de gespecialiseerde akker- en tuinbouwbedrijven. Dit betekent dat voor deze bedrijven een aangepaste versie van het MINAS zal moeten worden ontwikkeld.

Onlangs is het project *Mineralenaangiftesysteem voor de akker- en tuinbouw (MINAS-AT)* gestart. Dit project bestaat uit twee fasen.

In de eerste fase worden de volgende aspecten geïnterpreteerd:

- een verkenning van verschillende opties voor de invulling van een op de verschillende akker- en tuinbouwsectoren toegesneden MINAS;
- een beschrijving van de mogelijke gevolgen van invoering van MINAS-AT voor het gebruik van dierlijke mest in de plantaardige sectoren;
- een voorstel voor afbakening van de reikwijdte van MINAS-AT, de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (WVO) en het project *Integrale Milieu Taakstelling/Bedrijfsmilieuplannen voor de glastuinbouw (IMT/BMP)*.

Over de uitkomsten van de eerste fase van het project MINAS-AT zullen wij de Tweede Kamer informeren bij de behandeling van het wetsvoorstel MINAS.

De tweede fase van het project bestaat uit de feitelijke ontwikkeling van een op gespecialiseerde akker- en tuinbouwbedrijven toegesneden systematiek. Vervolgens zal de ontwikkelde systematiek opgenomen worden in een voorstel tot aanpassing van regelgeving.

e. Uitwerking bemonstering en analyse van dierlijke mest

Dierlijke mest vormt een belangrijke mineralenafvoerpost op intensieve veehouderijbedrijven. In het kader van MINAS is het essentieel om de hoeveelheid afgevoerde mineralen op een nauwkeurige en fraudebestendige wijze vast te stellen. Bemonstering en analyse van dierlijke mest is één van de elementen die de meerwaarde van MINAS ten opzichte van het huidige forfaitaire systeem kenmerken.

Het project Bemonstering en Analyse van mest loopt sinds 1994. Er worden apparatuur en methodieken ontwikkeld die nodig zijn om tot een goede bepaling

van de hoeveelheid mineralen in dierlijke mest te komen. De apparatuur en methodieken moeten niet alleen nauwkeurig en fraudebestendig zijn, ook de kosten en de uitvoerbaarheid moeten voor het bedrijfsleven acceptabel zijn. De fraudebestendigheid is met name van belang, omdat de bemonstering van mest vanwege de uitvoerbaarheid en de kosten door erkende intermediairs (loonwerkers, distributeurs) zal plaatsvinden.

Het ontwikkelen van nieuwe methodieken voor bemonstering en analyse van dierlijke mest is een ingewikkeld proces, waarbij nog een forse inspanning nodig is om tot een uitvoerbaar en operationeel systeem te komen. Er worden goede stappen vooruit gezet. Uit onderzoek is gebleken dat de nauwkeurigheid van bemonstering en analyse aanzienlijk verbeterd kan worden met nieuwe bemonsteringsapparatuur en betere analysevoorschriften voor de laboratoria. Aan de eis van fraudebestendigheid kan waarschijnlijk voldaan worden door de bemonstering bij het laden van mest te automatiseren. Op basis van de huidige inzichten zijn er goede perspectieven om per 1998 te beschikken over toereikende apparatuur en methodieken. Bij de behandeling van het wetsvoorstel MINAS in de Tweede Kamer zullen wij u nader informeren over de voortgang.

f. Reparatiebemesting/grondbemonstering

De fosfaatdeskstudie heeft aangegeven dat het aanscherpen van de fosfaatverliesnorm in sommige situaties kan leiden tot een daling van de fosfaattoestand in de bodem. Voor gronden met een hoge fosfaattoestand is dat geen probleem. Voor gronden met een lage fosfaattoestand en voor fosfaatfixerende gronden kan dit wel een probleem zijn. De fosfaatverliesnorm kan ontoereikend zijn om de bodemvruchtbaarheid van deze gronden op peil te houden hetgeen tot lagere gewasopbrengsten kan leiden. Om dit te voorkomen wordt voorzien in de mogelijkheid van reparatiebemesting. Boeren die via grondbemonstering kunnen aantonen dat hun gronden behoefte hebben aan extra fosfaat om een voldoende fosfaattoestand te bereiken, kunnen voor het betreffende jaar een fosfaatverlies-norm krijgen van maximaal 50 kg fosfaat/ha.

Bij het Staringcentrum-DLO loopt op dit moment een onderzoek naar de optimalisering van de methodiek van grondbemonstering, waarmee op een nauwkeurige en controleerbare wijze de fosfaattoestand van gronden bepaald kan worden. De resultaten van dit onderzoek worden meegenomen bij de uitwerking van het systeem voor reparatiebemesting. Het streven is erop gericht om tegelijkertijd met MINAS (per 1998) reparatiebemesting in te voeren.

Als er een nauwkeurige en controleerbare grondbemonsteringsmethode ten behoeve van reparatiebemesting beschikbaar is, zal vervolgens worden onderzocht in hoeverre grondbemonstering ten algemene kan worden ingezet ter versterking van MINAS. Hiermee wordt invulling gegeven aan het voorstel dat de heer Blauw bij de behandeling van de IN heeft gedaan.

Bij de Kamerbehandeling van het wetsvoorstel MINAS zullen wij u nader over de voortgang informeren.

4. Herstructureringsbeleid

Bijgevoegd is de rapportage van het vooronderzoek naar het Herstructureringsbeleid in de Intensieve Veehouderij. Het onderzoek is uitgevoerd door bureau Van de Bunt. In de rapportage wordt ingegaan op het te verwachten landelijk mestoverschot in de periode tot 2002, de markt voor mestproductierechten en een viertal mogelijke varianten voor de besteding van de herstructureringsgelden.

Een belangrijk doel van de herstructureringsmiddelen is het verwerven van niet-grondgebonden mestproductierechten om het risico van een landelijk niet-plaatsbaar mestoverschot tegen te gaan. Dit is een essentiële voorwaarde voor het goed functioneren van MINAS. In de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid, aangevuld met het Raamwerk, is een taakstelling vastgelegd van 14 miljoen kg mestproductierechten in de periode 1996 tot en met 2002. Daarnaast zullen de gelden worden ingezet op het ondersteunen van bedrijfsontwikkeling en structuurversterking gericht op het halen van milieuwinst.

Op basis van het rapport van Van de Bunt blijven wij van mening dat 14 miljoen kg mestproductierechten uit de markt genomen moet worden. Dit is noodzakelijk om samen met een verdere ontwikkeling van de technische oplossingsrichtingen (veevoeding, distributie en export/verwerking) het risico op een niet-plaatsbaar mestoverschot in de periode 1998 - 2002 te beperken. Het gewenste evenwicht op de landelijke mestmarkt kan niet alleen bereikt worden via extra veevoerinspanningen.

Uit het rapport blijkt verder dat het verwachte aanbod van mestproductierechten in de varkenshouderij te gering is om alleen in deze sector de taakstelling van het herstructureringsbeleid te kunnen realiseren. Wij zijn er om die reden voorstander van om de middelen eveneens in te zetten in de pluimveehouderij en de vleesstierenhouderij.

Voorgestelde varianten

Van de Bunt heeft in het rapport vier varianten uitgewerkt voor de invulling van het herstructureringsbeleid. Het onderscheid tussen de varianten wordt bepaald door:

- de mate waarin het aanbod van mestproductierechten wordt gestimuleerd;
- op welke wijze invulling wordt gegeven aan het uit de markt nemen van mestproductierechten;
- de ruimte voor stimulering van bedrijfsontwikkeling en structuurversterking gericht op milieuwinst.

In de varianten 1 en 2 koopt de overheid, naast het huidige afkomen bij verplaatsing met 25%, mestproductierechten op in de markt door het uitschrijven van tenders. Agrariërs kunnen aan de overheid mestproductierechten aanbieden voor een door hen te bepalen prijs. De overheid koopt een deel van het aanbod op. Hoe groot dit deel is, is afhankelijk van de aangeboden hoeveelheid en prijs. In variant 3 wordt het volumebeleid vormgegeven door extra af te romen bij het verplaatsen van mestproductierechten en af te romen bij ter plekke voortzetten

van bedrijven na overname door derden. Daarbij worden de kopers voor het extra afkomen gecompenseerd tegen marktconforme prijzen uit de herstructureringsgelden. Voorts kan bij de hoogte van de compensatie onderscheid worden gemaakt tussen ondernemers van de toekomst die aan bepaalde voorwaarden voldoen inzake milieu, welzijn en gezondheid, en ondernemers die dat niet doen. Daarnaast wordt ook een opkoopregeling c.q. beëindigingsregeling ingezet in de vleesstierenhouderij, gelet op de toekomstverwachtingen in deze sector. In variant 4 tenslotte wordt de Wet verplaatsing mestproductie buiten werking gesteld. De overheid treedt op als enige intermediair waaraan rechten kunnen worden verkocht en waarvan rechten kunnen worden gekocht. De aankoop van rechten vindt plaats tegen een redelijke prijs. Afhankelijk van de hoeveelheid aangekochte mestproductierechten verkoopt de overheid een deel. Alleen ondernemers, die aan bepaalde voorwaarden voldoen inzake milieu, welzijn en gezondheid mogen hiervoor inschrijven.

Voor het verwerven van voldoende mestproductierechten is het stimuleren van het aanbod van belang. In de varianten 2, 3 en 4 stelt Van de Bunt voor extra faciliteiten te bieden om sociaal verantwoord tot bedrijfsbeëindiging over te kunnen gaan en overgangstermijnen in regelgeving aan te scherpen. Hiervoor is een nadere uitwerking noodzakelijk.

In alle genoemde varianten is er ruimte voor bedrijfsontwikkeling en structuurversterking. Afhankelijk van de variant bedraagt deze ruimte 180 tot 300 miljoen gulden. De in het rapport aangedragen ideeën voor de nadere invulling van bedrijfsontwikkeling en structuurversterking zijn nog globaal en behoeven nog nadere uitwerking. Het gaat daarbij o.a. om het financieel ondersteunen van bedrijfsontwikkeling, schaalvergroting en verbetering van het bedrijfsmanagement op de veehouderijbedrijven en het honoreren van herstructureringsplannen afkomstig van lokale/regionale initiatieven.

Zoals bij de behandeling van de IN in de Tweede Kamer is toegezegd, zal overleg plaatsvinden met de maatschappelijke organisaties en andere overheden over de verdere invulling van het herstructureringsbeleid. Dit zal gebeuren op basis van het rapport van bureau Van de Bunt. Het bestuurlijk overleg hierover is gepland op 26 september a.s.. Daarna zal definitieve besluitvorming plaatsvinden over de herstructureringsvariant die vervolgens in overleg met de betrokken partijen verder zal worden uitgewerkt. Bij de verdere uitwerking is van belang dat er een effectief instrumentarium wordt ingezet om met voldoende zekerheid mestproductierechten te kunnen verwerven, er een effectieve stimulering van bedrijfsontwikkeling en structuurversterking mogelijk is en dat er een efficiënte uitvoeringsorganisatie wordt opgezet. Vervolgens zal de goedkeuringsprocedure bij de Europese Commissie ter hand worden genomen.

Randvoorwaarden herstructureringsbeleid

In het rapport wordt een aantal potentiële risico's genoemd die de effectiviteit van het herstructureringsbeleid zouden kunnen verminderen. Het gaat daarbij om:

- de omzetting van grondgebonden mestproductierechten in verhandelbare niet-grondgebonden mestrechten bij verkoop van grond aan publiekrechtelijke lichamen en particuliere natuurbeschermingsorganisaties. Deze omzetting

wordt op korte termijn door een wijziging in de regelgeving onmogelijk gemaakt.

- de mogelijkheid om kippen om te zetten in varkens. Gelet op het feit dat per kg fosfaat in de varkenshouderij de hoogste prijs kan worden betaald, is er een risico dat pluimveemest van goede kwaliteit en geschikt voor de export wordt omgezet in niet-exportwaardige varkensmest. Uit de registratiegegevens van Bureau Heffingen blijkt dat de afgelopen jaren netto slechts van een geringe omschakeling sprake is geweest. Wij zullen de omzetting van kippen naar varkens blijven monitoren.
- de mogelijkheid om grondgebonden mestproductierechten te gaan benutten, met name in de akkerbouw. Op basis van de huidige inzichten wordt slechts in geringe mate van deze mogelijkheid gebruik gemaakt vanwege de bedrijfs-economische perspectieven en de noodzakelijke aanpassingen in de bedrijfsvoering. Wij zullen het in gebruik nemen van grondgebonden mestproductierechten nauwgezet gaan monitoren. Wij hebben reeds eerder aangegeven dat ongewenste constructies tegengegaan moeten worden. Het gaat hierbij om constructies die bedoeld zijn om veehouderijbedrijven uit te breiden met behulp van de grondgebonden mestproductierechten van akkerbouwbedrijven. Het bestaan van dergelijke constructies wordt momenteel onderzocht. Tegen overtreding van de Meststoffenwet terzake zal worden opgetreden.
- het benutten van latente, niet-verplaatsbare mestproductierechten in de rundveehouderij. Gelet op de melkquotering en de marktperspectieven in de rundvleessector, verwachten wij dat deze ruimte niet zal worden benut. Wij zien dan ook geen reden om maatregelen te treffen.

5. EU-nitraatrichtlijn

In december 1995 heeft de regering het eerste actieprogramma ter uitvoering van de EU-nitraatrichtlijn vastgesteld en aan de Europese Commissie voorgelegd. In maart 1996 is een eerste overleg gevoerd met DG-Milieu van de Commissie over het actieprogramma. De Commissie heeft haar lof uitgesproken over de opzet en transparantie van het Nederlandse actieprogramma, maar gaf aan dat nader moest worden gezien of Nederland aan de richtlijn zou kunnen voldoen. In het najaar van 1996 zal opnieuw ambtelijk overleg terzake tussen LNV, VROM en de Europese Commissie plaatsvinden.

Op 4 juli jl. is, conform de verplichting uit de EU-nitraatrichtlijn, een voortgangsrapportage over de eerste periode van de uitvoering van de richtlijn (1991-1995) aan de Commissie gezonden.

6. Mestboycot

De mestboycot heeft betrekking op:

- het niet voldoen aan de verplichting tot het doen van de aangifte overschotheffing en het betalen van de verschuldigde heffing;
- het niet inzenden van het afsluitformulier mestboekhouding 1995.

Ruim 6800 veehouders hebben geen aangifte gedaan van hun overschotheffing. Het betreft hier ca. 14% van de heffingsplichtigen. Deze veehouders hebben een zogenaamde ambtshalve aanslag (naheffingsaanslag op basis van de mestproduktierechten vermeerderd met 100%) ontvangen. Circa 4900 betrokkenen, die kennelijk deelnemen aan de boycot, hebben hiertegen gestandaardiseerde bezwaarschriften ingediend met het verzoek om een termijn voor nadere motivering en een verzoek tot uitstel van betaling. Hiervoor is een termijn van vier weken gegeven. De binnen deze periode ontvangen gemotiveerde bezwaren zijn ongegrond verklaard voorzover ze geen relevante inhoudelijke informatie bevatten. De verwachting is dat betrokkenen in beroep zullen gaan. Van de resterende bedrijven is nog niet duidelijk of ze aan de boycot deelnemen; in een latere instantie kunnen zij alsnog in deze groep terechtkomen.

Bezwaar en beroep schorten de verplichting tot betaling van de overschotheffing niet op. Na het verstrijken van de bovengenoemde periode van vier weken is er gemaand tot betaling. Nadat ook daaraan geen gehoor is gegeven, is de procedure van dwanginvordering gestart. In overleg met het Ministerie van Financiën is begonnen met een beperkt aantal (ca. 500) dwangbevelen. Inmiddels zijn deze betekend. Indien niet binnen de daartoe gestelde wettelijke termijn is betaald, wordt de dwanginvordering voortgezet met o.a. beslaglegging onder derden. Dit gebeurt onder verantwoordelijkheid van de Ontvanger der Rijks-belastingen (Ministerie van Financiën). Er wordt naar gestreefd de betekening van de overige dwangbevelen in de loop van dit jaar te laten plaatsvinden.

Op hun beurt hebben de veehouders, waar beslag is gelegd, inmiddels procedures aangespannen tegen het uitbrengen van het dwangbevel, door de Ontvanger van Bureau Heffingen te dagvaarden. Dit is een civielrechtelijke procedure (verzetprocedure tegen een dwangbevel). De Rijksadvocaten onderzoeken in deze de mogelijkheid van proefprocedures.

Circa 9600 veehouders hebben niet voldaan aan de verplichting tot het indienen van het Afsluitformulier mestboekhouding 1995. Het betreft hier ca. 17% van het aantal bedrijven dat een afsluitformulier had moeten indienen. Hiervan worden ruim 5000 veehouders, met een mestproductie van meer dan 125 kg fosfaat per hectare, een daadwerkelijke mestproductie in 1994 én aan wie over 1995 een naheffingsaanslag is opgelegd, als een prioritaire groep beschouwd. Deze veehouders hebben een waarschuwingsbrief van de Algemene Inspectiedienst ontvangen, waarop niet is gereageerd. Deze bedrijven worden gedagvaard indien zij niet reageren op een transactievoorstel van het Openbaar Ministerie. Met het Openbaar Ministerie is de afspraak gemaakt dat de overtredingen van de Regeling afsluitformulieren 1995 gefaseerd zullen worden aangepakt.

7. Waterige fracties en reinigingswater

Bij schrijven van 24 juni jl., kenmerk 29/96 LNV, heeft de vaste commissie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij verzocht de in voorbereiding zijnde vrijstellingsregeling inzake de waterige fracties en reinigingswater niet in werking

te laten treden voordat de vaste commissie in de gelegenheid is geweest over de problematiek met ons van gedachten te wisselen. Bijgaand treft u ter informatie aan de concept-Vrijstellingsregeling waterige fracties en reinigingswater.

De concept-Vrijstellingsregeling is bedoeld om op korte termijn belemmeringen weg te nemen, die de ontwikkeling van mestscheidingstechnieken op boerderijniveau in de weg staan. Dat gebeurt door de uitrijregels voor de waterige fracties, die vrijkomen bij mestscheiding, te versoepelen. De vrijstelling zal gelden tot 1 januari 1998. Voor de langere termijn wordt aanpassing van de regelgeving in het Besluit gebruik dierlijke meststoffen (BgdM) beoogd, in relatie tot de introductie van MINAS.

Het Openbaar Ministerie heeft aangegeven moeite te hebben met de vrijstellingsregeling. Met name heeft zij bezwaar tegen de vrijstelling van de verplichting tot emissie-arm aanwenden van schone waterige fracties en reinigingswater. Het Openbaar Ministerie heeft benadrukt dat het maken van dergelijke complexe uitzonderingen op duidelijke regels kan leiden tot een verslechtering van de handhaving van het geheel van uitrijregels door de politie.

Gelet echter op het belang van het wegnemen van belemmeringen voor de ontwikkeling van mestscheidingstechnieken, hebben wij toch gekozen voor een vrijstellingsregeling. In de regeling zijn diverse voorzieningen opgenomen ten behoeve van de controle en handhaving. Hoewel de controle en handhaving minder eenvoudig is, vinden wij met het oog op het genoemde belang deze extra inspanningen aanvaardbaar.

De vrijstelling behelst het volgende:

- De volumennormen voor schone waterige fracties (minder dan 200 milligram stikstof per liter) vervallen. Voor deze schone waterige fracties wordt de stikstofgift voldoende gereguleerd door de fosfaatgebruiksnormen. Zowel uit landbouwkundig als milieukundig oogpunt is een volumennorm voor schone waterige fracties overbodig.
- De volumennormen voor de meer stikstofrijke waterige fracties (met tussen de 200 en 2500 milligram stikstof per liter) worden verdubbeld. Deze waterige fracties bevatten een zodanige hoeveelheid stikstof dat een volumennorm gewenst is. Vanuit milieu-oogpunt is een verdubbeling van de volumennormen mogelijk, omdat deze waterige fracties schoner zijn dan toen de huidige volumennormen werden vastgesteld. Een verdere verruiming van de volumennormen of het verhogen van de grens van 2500 milligram stikstof per liter kan leiden tot een milieuhygiënisch ongewenste verhoging van de stikstofbelasting. Bovendien zal een verdere verruiming leiden tot het stimuleren van het investeren in scheidingstechnieken, die vanaf 1998 bij de invoering van MINAS en de bijbehorende fosfaat- en stikstofverliesnormen niet meer zullen kunnen voldoen.
- De verplichting tot emissie-arme aanwending vervalt voor schone waterige fracties (minder dan 200 milligram stikstof per liter) en voor reinigingswater dat minder dan 500 milligram ammoniak per liter bevat. Bij dergelijke gehalten is de ammoniakemissie vergelijkbaar met de ammoniakuitstoot bij emissie-arme aanwending van dierlijke mest. Deze vrijstelling zal dan ook niet leiden

tot een extra milieubelasting. Een verdere verruiming van deze vrijstelling tot de meer stikstofrijke waterige fracties leidt wel tot een ongewenste extra milieubelasting.

Voorts is bij de vaststelling van de ammoniak- en stikstofgehalten, die als basis dienen voor de categorie-indeling, aangesloten bij de resultaten van de bestaande mestscheidingstechnieken. Gelet op het bovengestelde vinden wij een verdere verruiming van de regelgeving ongewenst. Het gaat momenteel om ca. 100 bedrijven die van de vrijstellingsregeling gebruik kunnen maken.

8. Ex-ante studie "De effecten van de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid op de ammoniakproblematiek in relatie tot natuur en bos in de EHS"

Aanleiding

Met de ex-ante studie "De effecten van de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid op de ammoniakproblematiek in relatie tot natuur en bos in de EHS", waarvan de rapportage als bijlage is bijgevoegd, beogen wij inzicht te geven in de verwachte reductie van de ammoniakemissie in 2005 en 2010 teneinde deze te kunnen toetsen aan de in de IN geformuleerde doelstelling voor ammoniak (70% emissiereductie in 2000-2005 ten opzichte van 1980). Verder beoogt deze studie de effecten van de emissiereductie op de depositie te onderzoeken om uitspraken te kunnen doen over de vraag in welke mate de bestaande bos- en natuurgebieden voldoende worden beschermd met het beleid van de IN. De studie is uitgevoerd door het LEI-DLO, het RIVM en het IKC Natuurbeheer.

De mogelijke effecten van het aanvullend regionaal ammoniak-beleid zijn hierin niet verwerkt, omdat nog geen zicht bestaat op de invulling daarvan.

Conclusies

Op basis van de ex-ante studie wordt het volgende geconcludeerd:

1. Met het maatregelenpakket van de IN wordt in 2005 ten opzichte van 1980 een emissiereductie van ammoniak verwacht van 40 tot 63%. Deze bandbreedte is vooral het gevolg van mogelijke verschillen in de ontwikkeling van het aantal dieren, de effecten van emissie-arme mestaanwending en de wijze van invoering van de AMvB-Huisvesting Veehouderij. Als de effectiviteit van de huidige gangbare methoden van emissie-arme mestaanwending lager ligt dan in de IN is aangenomen, zal de emissie-reductie beperkt blijven tot 40 à 50%. Daar zijn aanwijzingen voor op grond van onderzoek van het IMAG-DLO. Van 2005 tot 2010 zal de emissie in beperkte mate verder afnemen.
2. Bij een hoge emissiereductie in 2010 (ca. 65%) is een substantiële verbetering te verwachten van de randvoorwaarden voor natuur en bossen. Desondanks is de milieukwaliteit dan nog onvoldoende tot slecht in 75% van het areaal gevoelige bos- en natuurgebieden. Een voldoende kwaliteit wordt verwacht in een groot deel van de kalkgraslanden, heiden en loofbossen. Voor het merendeel van de naaldbossen (wat betreft de ecologische waarde van de ondergroei) (120 tot 150 000 hectare) en met name de heischraallanden,

hoogvenen en de vennen (12 000 hectare) resteert een "gat" tussen de vereiste en de met de IN te realiseren milieukwaliteit.

3. De mate waarin negatieve effecten zullen optreden is mede afhankelijk van de ontwikkeling van de depositie van zwaveldioxide (SO₂), stikstofdioxide (NO_x) en van andere milieufactoren. De effecten zullen zich het sterkst voordoen op plaatsen die voor verzuring en vermisting gevoelig zijn, dan wel op plaatsen waar tevens verdroging is opgetreden.

Beleidsmatige consequenties voor het mest- en ammoniakbeleid

Deze studie geeft in het licht van de IN aanleiding tot de volgende opmerkingen:

1. Voor een deel van de gevoelige bos- en natuurgebieden blijft er sprake van een spanningsveld tussen het natuur- en het ammoniakbeleid. De inspanningen zijn erop gericht om dit spanningsveld de komende jaren te verminderen. De studie toont de noodzaak aan om de in de IN aangekondigde emissiereducerende maatregelen zo effectief mogelijk uit te voeren teneinde aanvullend regionaal ammoniakbeleid kans van slagen te bieden. De effectiviteit van deze maatregelen zal worden getoetst in de tussentijdse evaluatie van het mest- en ammoniakbeleid in 2000. Het gaat hierbij om:
 - het toepassen van de meest effectieve emissie-arme toepassings-technieken voor dierlijke mest in de concentratiegebieden;
 - het invoeren van de AMvB-Huisvesting in alle veehouderijsectoren op bedrijven met een veebezetting van meer dan 2 GVE per hectare, waarbij in de concentratiegebieden strengere emissie-eisen zullen gelden dan in de overige gebieden;
 - het onderzoeken van de mogelijkheden om via het veevoerspoor de ammoniakemissie verder terug te dringen. Als blijkt dat via het veevoer op een goedkope en controleerbare manier de ammoniakuitstoot uit stallen verder kan worden teruggedrongen, zal deze mogelijkheid in de AMvB-Huisvesting worden opgenomen.
2. De koppeling van het ammoniakbeleid met het mestbeleid kan worden versterkt door het bevorderen van de verplaatsing van veehouderijbedrijven uit en vanaf de EHS. De lokale ammoniakdepositie neemt daardoor af. In het kader van de evaluatie van de Wet verplaatsing mestproductie en de uitwerking van het herstructureringsbeleid wordt onderzocht of c.q. hoe dergelijke bedrijfsverplaatsingen kunnen worden gestimuleerd.
3. Met inzet van aanvullend regionaal ammoniakbeleid, waarvoor het voortouw bij de provincies ligt, kan de bescherming van bos- en natuurgebieden tegen te hoge ammoniakdeposities worden verbeterd. Daarbij zal ook een differentiatie van de depositiedoelen aan de orde zijn. Wij zullen ons inzetten om dit beleid te faciliteren. Momenteel worden oplossingsrichtingen verkend voor de aanpak van de regionale ammoniakproblematiek in relatie tot de te beschermen natuurwaarden. Daarbij wordt tevens betrokken op welke wijze de inzet van flankerende maatregelen (o.m. verdrogingsbestrijding) kan leiden tot een verdere vermindering van de effecten van ammoniak op bos en natuur.

9. Afschaffen mestproduktierechten en de Wet verplaatsing mestproductie (Motie Ter Veer c.s.)

De heer Ter Veer c.s. heeft bij de Kamerbehandeling van de IN in een motie verzocht de Wet verplaatsing mestproductie zo spoedig mogelijk te laten vervallen en de mestproduktierechten te beeindigen (motie 24 445, nr. 15). De achtergrond van de motie is dat daardoor de bedrijfsontwikkeling gestimuleerd kan worden. Het aanbod van mestproduktierechten is beperkt en uitbreiding vergt een extra investering in de vorm van aan te kopen mestproduktierechten. Er is een onderzoek gestart naar alternatieven voor het huidige systeem van mestproduktierechten. Het huidige systeem en de alternatieven worden beoordeeld op uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, milieu-effect en effect op de mogelijkheden voor bedrijfsontwikkeling.

Een belangrijke voorwaarde voor het doorvoeren van een alternatief systeem voor mestproduktierechten is, dat er een oplossing is gerealiseerd voor het landelijk mestoverschot. Zolang er landelijk een overschotsituatie bestaat, zou het laten vervallen van de mestproduktierechten ertoe leiden dat een te grote druk op de mestmarkt ontstaat met onaanvaardbare gevolgen voor de sturingskracht en de handhaving van MINAS. De onzekerheden hiervoor zijn nog te groot en MINAS wordt eerst op 1 januari 1998 operationeel.

Zoals bij de behandeling van het wetsvoorstel ter verlenging van de Wet verplaatsing mestproductie is aangegeven, zullen wij begin 1997 het onderzoeksrapport naar de Tweede Kamer sturen en besluiten welke alternatieven perspectieven bieden, of op dit terrein experimenten mogelijk zijn en op welke termijn invoering hiervan mogelijk is. Op basis van de huidige inzichten achten wij het mogelijk om onder een aantal voorwaarden op middellange termijn het systeem van mestproduktierechten af te schaffen en over te gaan naar een systeem van productiebeheersing door middel van afzetcontracten. Voorwaarden zijn dat MINAS goed functioneert, dat er evenwicht is op de mestmarkt en dat er een goed alternatief systeem beschikbaar is.

10. Uitrijden van mest op grasland tot en met 15 september (Motie Ter Veer c.s.)

De heer Ter Veer c.s. heeft de regering gevraagd het uitrijden van mest op al het grasland toe te staan tot en met 15 september (motie 24 445, nr. 16 gewijzigd nr. 30). In de motivering van de motie wordt gesteld dat middelvoorschriften zoals het uitrijverbod, niet meer nodig zijn op het moment dat de nieuwe doelvoorschriften (lees het MINAS met verliesnormen) effectief zijn. Daarnaast is verzocht de provincies de mogelijkheid te geven om op experimentele basis de uiterste datum voor de uitrijperiode op bouwland aan te passen.

Wij hebben toegezegd aan dit verzoek te zullen voldoen.

Zoals reeds aangegeven in de IN, wordt voor grasland op de niet-uitspoelingsgevoelige gronden de uitrijperiode verlengd tot en met 15 september. In 1996 zal dit vorm worden gegeven door een vrijstelling op grond van de Wet bodembescherming. Deze vrijstellingsregeling wordt binnenkort gepubliceerd. Vanaf

1997 zal dit worden geregeld door een wijziging van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen (Bgdm). Deze wijziging is reeds in procedure gebracht.

De voorwaarde voor het versoepelen van het uitrijverbod voor grasland op de uitspoelingsgevoelige gronden is dat het MINAS moet zijn ingevoerd. Hiervan is sprake op het moment dat per 2000 alle veehouderijbedrijven onder het MINAS vallen. Tot het jaar 2000 blijft het op basis van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen (Bgdm) toegestaan om op grasland op uitspoelingsgevoelige gronden tot 1 september mest emissie-arm uit te rijden.

De provincies zal de mogelijkheid worden geboden de uitrijperiode op bouwland op uitspoelingsgevoelige gronden op experimentele basis aan te passen. De huidige juridische instrumenten bieden de ruimte om toestemming te verlenen voor experimenten, waarbij de provincies de uiterste datum van de uitrijperiode voor bouwland kunnen aanpassen.

11. Aanvullend beleid voor stikstofgevoelige zandgronden (Motie Vos)

Mevrouw Vos heeft in een motie de regering gevraagd aanvullend beleid te voeren voor de uitspoelingsgevoelige droge zandgronden, omdat het voorgestelde beleid ertoe zou leiden dat op die gronden de nitraatnorm voor grondwater overschreden zou blijven worden (motie 24 445, nr. 18). Aanvullend stikstofbeleid zou op deze gronden nodig zijn om op termijn aan de EU-nitraatrichtlijn te kunnen voldoen.

Wij hebben tijdens de Kamerbehandeling van de IN aangegeven het doel van de motie sympathiek te vinden. Wij zijn van mening dat al het mogelijke zou moeten worden gedaan om de stikstofbelasting van het grondwater, bestemd voor de drinkwatervoorziening zo snel mogelijk te verminderen. Hierin is ook een belangrijke rol weggelegd voor de provincies. Nu al is in de grondwaterbeschermingsgebieden sprake van aanvullend beleid van de provincies. Wij zijn van mening dat dit aanvullende beleid voor grondwaterbeschermingsgebieden op kwetsbare gronden ook in de toekomst moet worden voortgezet. Het is daarbij van belang dat de beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk worden aangewend.

Het Interprovinciaal Overleg heeft afgelopen voorjaar een workshop georganiseerd met het Waterpakt, Stichting Natuur en Milieu en VEWIN. In deze workshop is ingegaan op de technische mogelijkheden in de bedrijfsvoering van met name melkveehouderijbedrijven op droge zandgronden. Daarnaast is een uitgebreide discussie gevoerd over mogelijke structurele maatregelen. Op dit moment zijn de provincies bezig de ideeën uit de workshop verder uit te werken. Wij zullen samen met de provincies optrekken om verder vorm te geven aan het aanvullend stikstofbeleid voor de uitspoelingsgevoelige droge zandgronden.

12. Aanpak knelpunten stankbeleid veehouderij (Motie-Stellingwerf: herziening van de brochure Veehouderij en Hinderwet)

De heer Stellingwerf heeft in een motie de regering gevraagd de stankrichtlijn in de brochure Veehouderij en Hinderwet zodanig te herzien dat de onbedoelde blokkering van de bedrijfsontwikkeling wordt weggenomen (motie 24 445, nr. 19). In onze brief van 15 december 1995 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, hebben wij reeds toegezegd het stankbeleid te zullen herzien. Bij de herziening van het stankbeleid wordt onderscheid gemaakt in een aanpak op korte en langere termijn.

De aanpak op korte termijn richt zich op de stankrichtlijn. Op basis van de volgende overwegingen is besloten de stankrichtlijn te herzien en niet in te trekken:

- Het handhaven van een (geactualiseerde) stankrichtlijn voor de veehouderij sluit aan bij de Herziene Nota Stankhinder. In deze nota, die begin 1995 met de Kamer is besproken, is aangegeven dat de bij stankbronnen te treffen maatregelen, waar mogelijk, generiek zullen worden geformuleerd. Dit gebeurt in richtlijnen en in algemene maatregelen van bestuur. De stankrichtlijn in de brochure Veehouderij en Hinderwet is een voorbeeld van een dergelijke generieke formulering van maatregelen. Het ligt dan niet voor de hand om deze richtlijn nu in te trekken, wanneer daar niet iets voor in de plaats komt.
- De beoordelingsmethode in de stankrichtlijn is in de loop der jaren opgenomen in de jurisprudentie van de Raad van State. Deze heeft zich namelijk altijd op het standpunt gesteld dat de richtlijn de landelijk erkende inzichten over de beoordeling van stankhinder verwoordt en acht deze inzichten maatgevend voor de beoordeling van vergunningen. Er is een grote kans dat het intrekken van de stankrichtlijn, zonder dat daar nieuwe inzichten voor in de plaats worden gesteld, door de Raad van State zal worden genegeerd. Zij zal zich dan blijven baseren op haar eigen jurisprudentie, waarin de huidige richtlijn is verwerkt.

Voor de langere termijn wordt gezien of de stankrichtlijn in de toekomst al dan niet moet worden afgeschaft. Hiertoe worden er twee sporen bewandeld. Ten eerste wordt er een meetprogramma naar de stankemissie uit bestaande en emissie-arme stalsystemen uitgevoerd. Dit meetprogramma zal ten minste tot medio 1998 duren. Op basis hiervan wordt het effect bepaald van ammoniak emissie-arme stallen op de stankemissie.

Ten tweede wordt er een fundamentele herbezinning gestart over het stankbeleid voor de veehouderij. Daarbij zal centraal staan op welke wijze voor het agrarisch stankhinderbeleid meer aangesloten kan worden bij de lijn van de Herziene Nota Stankhinder. In deze nota wordt het primaat voor stankhinderbeleid bij gemeenten neergelegd. Bij de fundamentele herbezinning zal de totale aanpak van de stankhinder die veroorzaakt wordt door de veehouderij ter discussie komen. Uitkomsten van deze herbezinning worden niet eerder dan tegen het einde van 1997 verwacht.

Herziening van de stankrichtlijn

Een concept voor een herziene stankrichtlijn is gereed en is, overeenkomstig het verzoek van de vaste commissies van VROM en LNV, bij deze voortgangsrapportage gevoegd.

Met de voorgestelde herziening van de stankrichtlijn worden naar onze mening de uit het oogpunt van stankhinderpreventie onnodige knelpunten voor de veehouderij uit de beoordelingssystematiek weggenomen. Dit is gedaan langs de volgende vier lijnen:

- In de herziene richtlijn wordt de omschrijving van de categorie-indeling van de voor stank gevoelige objecten verruimd, zodat gemeenten meer mogelijkheden hebben de beoordeling toe te snijden op de specifieke situatie rond de betreffende veehouderij. Ook kunnen gemeenten een indeling van hun gemeentelijk gebied op basis van de vier categorieën opstellen. Deze dient in overleg met de Gemeenteraad te worden vastgesteld en op kaarten vastgelegd.
De regels voor de afstandsbeoordeling worden zodanig aangepast dat er meer mogelijkheden zijn voor het inspelen op knelsituaties.
- De richtlijn is aangevuld met stankemissiecijfers voor ammoniak emissie-arme stallen (Groen Label stallen), waardoor bij de vergunningverlening ook het effect van een vermindering van de stank uit ammoniakemissie-arme stallen kan worden meegenomen;
- De richtlijn is aangevuld met een beoordelingsmethode voor cumulatieve stankhinder. Deze methode is een vereenvoudigde en meer op de vergunningenpraktijk toegesneden versie van een in 1995 gepubliceerde methode.
- Voor de bedrijven die ook bij toepassing van de aangepaste beoordelingsmethode niet van een dekkende vergunning kunnen worden voorzien stelt de richtlijn maatwerk voor. Dit houdt in dat gemeenten per bedrijf afspraken kunnen maken, die binnen vijf jaar leiden tot ofwel bedrijfsbeëindiging ofwel de realisatie van een in redelijkheid te verlangen maximale stankreductie.

In september zal de herziene stankrichtlijn naar de gemeenten worden gestuurd.

Adequate vergunningen

Met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is in het kader van de Bijdrageregeling uitvoering gemeentelijk milieubeleid (Bugm) destijds afgesproken dat alle veehouderijbedrijven op 1 januari 1997 een toereikende milieuvergunning moeten hebben. De Interimwet Ammoniak en Veehouderij biedt aanknopingspunten voor gemeenten om dit voor de ammoniakemissie te realiseren.

Aangezien de herziene stankrichtlijn niet eerder dan dit najaar voor gemeenten beschikbaar is, is door de Vereniging Nederlandse Gemeenten naar voren gebracht dat daarmee voor gemeenten de resterende tijd te kort wordt om te kunnen voldoen aan de afspraak voor het bereiken van een adequaat vergunningenbestand per 1 januari 1997. Wij zijn bereid om voor gemeenten waar de afgesproken termijn voor bepaalde bedrijven met vee niet haalbaar blijkt te zijn, een uitstel van ten hoogste één jaar te verlenen.

**13. Evaluatie Wet verplaatsing mestproduktie
(Motie Stellingwerf: vervallen van grondgebonden mestproduktierechten bij
grondverkoop aan publiekrechtelijk lichamen en particuliere
natuurbeschermingsorganisaties)**

Op basis van artikel 15 van de Wet verplaatsing mestproduktie van 1994 is het verplicht de werking van de wet na 2 jaar te evalueren en de Kamer daarvan op de hoogte te stellen. Het evaluatieverslag zal najaar 1996 aan de Tweede kamer worden aangeboden.

Twee onderwerpen zijn versneld aangepakt en hebben geleid tot voornemens voor wijziging van uitvoeringsbesluiten. Het eerste onderwerp betreft het onder bepaalde voorwaarden achterwege laten van de 25% korting bij samenvoegen van bedrijven die op korte afstand van elkaar zijn gelegen. Hierover hebben wij op 25 april jl. een brief aan de Tweede Kamer gestuurd. De daarmee verband houdende wijziging van de Kortingsregeling Wet verplaatsing mestproduktie wordt in september 1996 gepubliceerd.

Het tweede onderwerp gaat over het laten vervallen van grondgebonden mestproduktierechten wanneer de grond wordt verkocht aan publiekrechtelijke lichamen en particuliere natuurbeschermingsorganisaties (motie 24 445, nr. 31 Stellingwerf). De daarmee verband houdende wijziging van het Verplaatsingsbesluit Meststoffenwet zal eveneens in september a.s. worden gepubliceerd.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER
EN VISSERIJ,

J.J. van Aartsen

BIJLAGE**1. Interimwet ammoniak en veehouderij***Wijziging ministeriële regeling*

Een gedeelte van de verzuringsgevoelige kleine landschapselementen en natuur- en bosgebieden kleiner dan 5 hectare wordt door het Rijk aangewezen. In de praktijk blijkt dit in sommige situaties onrechtvaardig uit te pakken. Bij de behandeling van de IN hebben wij toegezegd dat de uitvoeringsregeling bij de Interimwet Ammoniak en Veehouderij (IAV) zodanig zou worden aangepast, dat er geen objecten kleiner dan 5 hectare door het Rijk worden aangewezen als voor verzuring gevoelig. Een wijziging van deze uitvoeringsregeling zal in september a.s. worden gepubliceerd.

Mogelijk vervolg Interimwet Ammoniak en Veehouderij

Met het oog op de expiratie van de Interimwet Ammoniak en Veehouderij in 1999 en het tijdig kunnen voorbereiden van een wettelijk toetsingskader voor de vergunningverlening in het kader van de Wet milieubeheer, moet nagegaan worden welk vervolg na 1999 op de Interimwet nodig is.

Momenteel wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn, aanvullend op het emissiebeleid van de AMvB-Huisvesting Veehouderij, voor een aanpak van de regionale ammoniakproblematiek in relatie tot de te beschermen natuurwaarden. Het eerdergenoemde rapport "De effecten van de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid op de ammoniakproblematiek in relatie tot natuur en bos in de EHS" is hierbij richtinggevend.

Samen met de resultaten van de evaluatie van de Interimwet Ammoniak en Veehouderij zullen wij een keuze maken van uit te werken oplossingsrichtingen. Het streven is erop gericht om medio 1997 besluiten te nemen zodat medio 1999 het benodigde instrumentarium beschikbaar zal zijn.

2. AMvB-Huisvesting Veehouderij

In de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid (IN) is de AMvB-Huisvesting Veehouderij aangekondigd. Deze heeft tot doel om ammoniak emissie-arme stallen voor te schrijven. De AMvB zal gebaseerd zijn op de Wet milieubeheer. De voorbereiding van de AMvB richt zich thans op het ontwikkelen van een stelsel van emissienormen, de uitvoeringsorganisatie en de inpasbaarheid van voedingsmaatregelen. Naar verwachting zullen wij medio 1997 een concept van de AMvB-Huisvesting Veehouderij naar de Tweede Kamer sturen.

3. Emissie-arm uitrijden van mest*Verlening ontheffing voor Texel en Veenkoloniën voor stuifbestrijding*

In het kader van de IN is een versoepeling toegezegd voor de stuifbestrijding voor Texel en de Veenkoloniën. De wijziging van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen is in procedure gebracht. Begin volgend jaar zal de wijziging in

werking treden. Tussentijds is voor 1996 een tijdelijke voorziening getroffen op basis van een vrijstelling op grond van de Wet bodembescherming.

Opzetten erkenningssysteem emissie-arme uitrij-apparatuur
Dit project is opgestart.

Regionale differentiatie eisen emissie-arme uitrij-apparatuur

Emissie-arm uitrijden van mest is de meest kosteneffectieve methode om de ammoniakemissie terug te dringen. In de IN is aangekondigd dat in de gebieden met een hoge ammoniakemissie (de concentratiegebieden) alleen de meest effectieve technieken zullen worden toegestaan. De uitwerking daarvan is gestart.

4. Sterk fosfaatverzadigde gronden

Bij de kamerbehandeling van de IN heeft de minister van VROM toegezegd een onderzoek in te zullen stellen naar mogelijkheden om door middel van grondbemonstering de sterk fosfaatverzadigde gronden op te sporen en te bezien of voor die gronden een lagere verliesnorm kan worden opgelegd (mits beleidsmatig en juridisch haalbaar en houdbaar).

Vanuit bemestingstechnische overwegingen kan op deze gronden volstaan worden met een lagere fosfaatverliesnorm. Op deze manier kan op de sterk fosfaatverzadigde gronden een snellere afbouw van de hoge fosfaattoestand, en daardoor van de fosfaatuitspoeling, worden gerealiseerd in vergelijking met de fosfaatverliesnormen uit de IN. Probleem is het kunnen onderscheiden van sterk fosfaatverzadigde gronden van de overige gronden.

Binnenkort zal een onderzoek starten naar de mogelijkheden voor de aanpak van de sterk fosfaatverzadigde gronden. Hierbij zal in eerste instantie zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij het instrument grondonderzoek dat als basis wordt ontwikkeld voor de reparatiebemesting. Op basis van de resultaten van het onderzoek zullen wij medio 1997 bezien of grondbemonstering kan worden ingezet als instrument voor de aanpak van de sterk fosfaatverzadigde gronden dan wel ander instrumentarium meer perspectieven biedt.

5. Integrale Milieuvergunning

In de IN wordt de Integrale Milieuvergunning genoemd als een van de mogelijke instrumenten waarmee een milieuverantwoorde bedrijfsvoering in de landbouw kan worden gerealiseerd door middel van een vermindering van de regeldruk en de uitvoeringslasten voor bedrijfsleven en overheid. In een Plan van Aanpak, dat medio augustus gereed is gekomen, is het project nader afgebakend. Hierin zijn uitgangspunten neergelegd waarmee tijdens de loop van het project rekening moet worden gehouden, zoals onder meer het niveau van integratie, de betrokken milieu-aspecten en de bestaande regelgeving. Het project, waarin is gekozen voor een gefaseerde aanpak, gaat begin oktober 1996 van start. In de eerste fase ligt de nadruk vooral op het formuleren van het ambitieniveau van de experimenten, zodat op basis daarvan de experimenten kunnen worden gestart.

6. Monitoringssysteem IN

In de IN is aangegeven dat het belangrijk is de effecten van het beleidspakket te volgen en via een jaarlijkse monitoring in beeld te brengen. In 2000 vindt er een tussentijdse evaluatie plaats van het mest- en ammoniakbeleid waarna bezien zal worden of een bijstelling van het beleid noodzakelijk is.

Er is een projectgroep Monitoring ingesteld. Deze werkt in een aantal stappen aan het opzetten en uitvoeren van de monitor.

Wij streven ernaar om de monitor per 1998 operationeel te hebben. Vanaf dat jaar zal, zoals toegezegd in de IN, jaarlijks een voortgangsrapportage worden uitgebracht.

7. BTW-heffing op vlees

Naar aanleiding van de suggestie van mevrouw Vos en de heer Stellingwerf inzake een hogere BTW-heffing op vlees van niet biologisch-dynamisch gefokte dieren hebben wij de Staatsecretaris van Financiën gevraagd dit thema ter advisering voor te leggen aan de Werkgroep Van der Vaart. Dit is inmiddels gebeurd. De werkgroep zal hierover naar verwachting voorjaar 1997 zijn advies uitbrengen aan de Staatsecretaris van Financiën. De resultaten van de werkgroep zullen ook aan de Tweede Kamer worden toegezonden.