

26 473¹

Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van een stelsel van pluimveerechten

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 23 oktober 2000

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de inbreng van de leden van de verschillende fracties. Ik ben erover verheugd dat de Eerste Kamer zo spoedig na aanvaarding van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer is aangevangen met het voorbereidend onderzoek. In het navolgende zal worden ingegaan op de door de leden in het voorlopige verslag gestelde vragen en gemaakte opmerkingen, waarbij de antwoorden zijn opgedeeld in paragrafen die elk een bepaald thema behandelen. Binnen de paragrafen is de opbouw van het verslag gevolgd.

§ 1. Het stelsel van pluimveerechten

1.1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie vragen naar de juridische implicaties voor het onderhavige wetsvoorstel.

De regels van het sinds 1 januari 1987 geldende uitbreidingsverbod van artikel 55 (voorheen artikel 14) van de Meststoffenwet, en de regels van de sinds 1 januari 1994 van kracht zijnde Wet verplaatsing mestproductie worden in wezen gecontinueerd in het stelsel van pluimveerechten, met dien verstande dat de uitbreidingsmogelijkheden die het stelsel van mestproductierechten nog bood voor het houden van pluimvee, niet langer bestaan. Dat laatste is gelet op het aandeel van de pluimveesector in de landelijke mestoverschotproblematiek, de tot nu toe tegenvallende ontwikkelingen op het gebied van de export van pluimveemest alsook de gestadige groei van de landelijke pluimveestapel in de afgelopen jaren gerechtvaardigd. Een schadeplicht van de Staat wegens de invoering van het stelsel van pluimveerechten in eventuele civiele procedures acht ik niet aanwezig.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat het onvoldoende duidelijk is hoe de invoering van een stelsel van pluimveerechten de noodzakelijke sanering van de milieubelasting tot stand brengt, en wat de verhouding van dit instrument is tot de Wet herstructurering varkenshouderij en het voorstel voor een Reconstructiewet concentratiegebieden.

¹ De vorige stukken inzake dit wetsvoorstel zijn gedrukt onder EK nrs. 295 en 295a, vergaderjaar 1999–2000.

Het stelsel van pluimveerechten behoort evenals het stelsel van varkensrechten en het stelsel van mestproductierechten tot de maatregelen die de omvang van de veestapel, en daarmee het potentiële volume aan geproduceerde dierlijke mest op landelijk niveau aan banden leggen. Het doel van deze maatregelen is niet zozeer om op directe wijze de milieubelasting als gevolg van het gebruik van deze meststoffen terug te dringen, maar om een overschot op de landelijke mestmarkt te voorkomen, wat noodzakelijk is voor de effectiviteit van de regels die wèl direct gericht zijn op de beperking van het gebruik van meststoffen. Bij die regels moet vooral gedacht worden aan het sinds 1 januari 1998 van kracht zijnde stelsel van regulerende mineralenheffingen, opgenomen in hoofdstuk IV van de Meststoffenwet.

Het voorstel voor een Reconstructiewet concentratiegebieden (Kamerstukken II 1998/99, 26 356) voorziet in een kader om door middel van een gewijzigde ruimtelijke inrichting van de concentratiegebieden een kwaliteitsimpuls te verwezenlijken, waarbij een nieuw evenwicht kan worden gevonden tussen de verschillende functies van het landelijk gebied. Het gaat daarbij derhalve niet om regels die direct zijn gericht op de beperking van het gebruik van meststoffen en de productie van dierlijke meststoffen.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre de regelgeving op het gebied van de stelsels van dierrechten transparant, eenvoudig en rechtvaardig is. De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen hoeveel soorten productierechten benodigd zijn voor het houden van dieren. Zij vragen tevens om een overzicht waarin de verschillen en overeenkomsten tussen de stelsels van varkensrechten, pluimveerechten en mestproductierechten worden weergegeven, en verzoeken eventuele verschillen te verklaren.

Waar het gaat om de productie van dierlijke meststoffen zijn drie soorten rechten van belang: varkensrechten voor de productie van varkensmest, pluimveerechten voor de productie van kippen- en kalkoenmest, en mestproductierechten voor de productie van mest afkomstig van runderen, schapen, vossen, nertsen, geiten, eenden en konijnen. Binnen het varkensrecht wordt bovendien nog een fokzeugenrecht onderscheiden.

Deze drie stelsels voldoen naar mijn oordeel aan de eisen van transparantie, eenvoud en rechtvaardigheid, nu uitgegaan wordt van dezelfde systematiek, en voor alle stelsels grotendeels dezelfde regels gelden, zoals moge blijken uit het onderstaande schema.

	Pluimveerechten	Varkensrechten	Mestproductierechten
Diersoorten	Kippen en kalkoenen	Varkens	Runderen, schapen, vossen, nertsen, geiten, eenden en konijnen
Hoofregel berekening omvang recht	Mestproductie in 1997, 1996, 1995 of onder bepaalde voorwaarden 1994	Mestproductie in 1996, 1995 of 1994	Mestproductie op basis van gebruikelijke bezetting in 1986
Zelfstandig verhandelbaar	Ja	Ja, behalve grondgebonden deel	Ja, behalve grondgebonden mestproductierecht. Dat recht gaat over bij transacties landbouwgrond.
Afromingspercentage	25%	60%	25%

	Pluimveerechten	Varkensrechten	Mestproductierechten
Ruimtelijke beperkingen aan verhandelbaarheid	Niet tussen concentratiegebieden, niet van buiten een concentratiegebied naar binnen.	Niet tussen concentratiegebieden, niet tussen niet-concentratiegebied en concentratiegebieden. Uitzondering: wel vanuit een concentratiegebied naar buiten als het varkensrecht van het uitbreidende bedrijf daarna niet groter is dan 15 varkensseenheden per hectare.	Niet tussen concentratiegebieden, niet van buiten een concentratiegebied naar binnen.

Het stelsel van pluimveerechten wijkt in feite op slechts een enkel punt af van het stelsel van mestproductierechten. Dat laat zich verklaren door het beperkte doel van het stelsel van pluimveerechten, namelijk de bevestiging van de omvang van het aantal kippen en kalkoenen dat binnen het plafond van mestproductierechten op het bedrijf werd gehouden, onder ongewijzigde voortzetting van de regels over de verhandeling van rechten. Een verdere aanscherping van de regels ligt ook niet voor de hand gelet op het tijdelijke karakter van dit stelsel.

De regels van het stelsel van varkensrechten zijn in vergelijking tot die van de andere twee stelsels op enkele punten stringenter. In de eerste plaats geldt een hoger afromingspercentage, wat in aansluiting op de eerste generieke korting van 10% en het opkoop- en bedrijfsbeëindigingsbeleid moet bijdragen aan de realisatie van de reductiedoelstelling van de Wet herstructurering varkenshouderij. Daarnaast is de verhandeling van varkensrechten vanaf een bedrijf gelegen in één van de concentratiegebieden naar een bedrijf gelegen buiten deze gebieden beperkt tot de situatie dat het uitbreidende bedrijf kort gezegd grondgebonden is. Daarmee werd tegemoetgekomen aan de destijds levende vrees voor een zogenoemde «roze invasie» van varkenshouderijen in de relatief schonere niet-concentratiegebieden vanuit de concentratiegebieden.

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre zelfregulering wordt gestimuleerd, welke rol daarbij is weggelegd voor mestbanken en andere privaatrechtelijke instanties en op welke wijze «uitvretersgedrag» wordt voorkomen en onderdrukt.

De mogelijkheden tot zelfregulering zijn gelet op de ingrijpende maatregelen die noodzakelijk zijn om aan de milieudoelstelling en de internationale verplichtingen beperkt. Wel is in het stelsel van regulerende mineralenheffingen, het centrale instrument tot vermindering van de fosfaat- en stikstofbelasting door mestgebruik, bewust gekozen voor een systeem van doelvoorschriften, de zogenoemde verliesnormen. Daarmee wordt de bedrijven maximaal de ruimte geboden om zelf te kiezen met welke, binnen de individuele situatie van het bedrijf best passende maatregelen aan deze doelvoorschriften wordt voldaan. Daarbij moet «uitvretersgedrag» worden voorkomen via een actieve verantwoording over de fosfaat- en stikstofhuishouding op het bedrijf door een ieder die deel uitmaakt van de keten van mestproducent tot eindgebruiker in het kader van de regulerende mineralenheffingen.

De leden van de D66-fractie vragen of de huidige stand van zaken in de pluimveesector al dan aanleiding geeft om maatregelen die verder gaan dan bevestiging in overweging te nemen.

Het doel van het onderhavige wetsvoorstel is om te voorkomen dat de omvang van de landelijke pluimveestapel nog verder toeneemt, in afwachting van in eerste instantie door de sector zelf aan te dragen oplossingen voor de aan de pluimveesector toe te rekenen mestoverschotproblematiek. De daartoe in het leven geroepen Stuurgroep heroriëntatie pluimveehouderij onder leiding van de heer Alders heeft in zijn eindrapportage als oplossing voorgesteld om, uitgaande van de individuele verantwoordelijkheid van de pluimveehouder, het recht om pluimveemest te produceren direct te relateren aan de gegarandeerde mestafzet. Een en ander zal worden vormgegeven in het nieuwe stelsel van mestafzetovereenkomsten, dat vanaf 2002 van kracht moet worden.

De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen waarom het stelsel van pluimveerechten is neergelegd in de Meststoffenwet, terwijl het stelsel van varkensrechten bij afzonderlijke wet is geregeld.

Bij de totstandkoming van dat het voorstel voor een Wet herstructurering varkenshouderij had de regering een integraal maatregelenpakket voor ogen dat niet alleen betrekking had op de inkrimping van de landelijke productieruimte voor varkensmest via de invoering van het stelsel van varkensrechten, maar ook op de invoering van een varkensheffing ten behoeve van de bestrijding van besmettelijke dierziekten en de introductie van een zogenoemd structuurschema met het oog op nieuw ruimtelijk beleid. Alhoewel de regels van het stelsel van varkensrechten ook in de Meststoffenwet hadden kunnen worden ondergebracht, is er om de genoemde reden voor gekozen om deze regels in een afzonderlijke wet onder te brengen. Aangezien hoofdstuk V van de Meststoffenwet het kader bevat voor het stellen van regels aan de omvang van de productie van dierlijke meststoffen, ligt het in de rede dat ook het stelsel van pluimveerechten in dat hoofdstuk wordt ondergebracht.

De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen of met het onderhavige wetsvoorstel in combinatie met het stelsel van varkensrechten er al dan niet een vaste verhouding tussen het aantal varkens en kippen in Nederland wordt aangebracht, en of dat een gewenste situatie is met het oog op veranderingen in de vraag.

Er ontstaat als gevolg van de invoering van de stelsels van varkensrechten en pluimveerechten een vaste verhouding tussen het maximumaantal varkens en het maximumaantal kippen en kalkoenen dat in Nederland totaal kan worden gehouden. Gelet op de aan beide sectoren eigen problemen met de mogelijkheid om toepassings- en afzetruimte te vinden voor de mest is voornamelijk een specifiek plafond voor elk van beide sectoren noodzakelijk, teneinde een verergering van de landelijke mestoverschotproblematiek te voorkomen. Ik benadruk daarbij dat het hier om een tussenfase gaat. Uiteindelijk zal, als het nieuwe stelsel van mestafzetovereenkomsten vanaf 2005 het enige volume-instrument is, sprake zijn van een integrale benadering van alle veehouderijsectoren. Dan is het niet langer van belang van welke diersoort de mest afkomstig is; het enige dat telt is dat de veehouder verzekert is van voldoende toepassings- en afzetmogelijkheden voor de mest.

De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen of het hanteren van forfaitaire productienormen al dan niet demotiverend werkt voor veehouders die zich inspinnen om de mestproductie per dier te verlagen, en stellen voor om pluimveehouders die zich op dit punt inspinnen extra pluimveerechten toe te wijzen.

De werkelijke mestproductie, waarbij het feitelijk gaat om het werkelijke fosfaat- en stikstofgehalte van die mest, is in het stelsel van pluimvee-

rechten niet relevant. Evenals de stelsels van mestproductierechten en varkensrechten heeft het stelsel van pluimveerechten niet tot doel om te sturen op de hoeveelheid mineralen in de geproduceerde dierlijke mest, maar op het aantal dieren, en daarmee op het potentiële volume aan geproduceerde meststoffen. Sturing op de gehalten aan fosfaat en stikstof zelf, wat één van de mogelijkheden is om de belasting van het milieu door het gebruik van meststoffen terug te dringen, geschiedt door een ander instrument, namelijk het stelsel van regulerende mineralenheffingen, dat is opgenomen in hoofdstuk IV van de Meststoffenwet. Voor de effectiviteit van dat instrument zijn regels ter beperking van het volume aan geproduceerde dierlijke meststoffen nodig.

De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen naar de omvang van het mestoverschot in kilogrammen stikstof en fosfaat, uitgaande van de aangekondigde normen van 2003, mede in het licht van berichten over de relatief snelle inkrimping van de melkveestapel. Tevens vragen zij wat de bijdrage van de onderhavige maatregel is aan de vermindering van het mestoverschot.

Bij brief van 10 september 1999 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 1998/99, 26 729, nr. 1) hebben mijn ambtgenoot van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en ik aangegeven dat als gevolg van de aanscherping van de verliesnormen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen, in het jaar 2003 een landelijk mestoverschot is te verwachten van 54 miljoen kilogram stikstof, welk overschot overeenkomt met 27 miljoen kilogram fosfaat. Recent zijn nieuwe berekeningen gemaakt door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne en door het weekblad *Boerderij*. Het RIVM schat per saldo het overschot 3 miljoen kilogram fosfaat hoger in dan bovenbeschreven berekening. *Boerderij* komt uit op een landelijk mestoverschot in 2003 dat – omgerekend naar kilogrammen fosfaat – 13 miljoen kilogram lager uitkomt dan de berekening van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

Ik zie in deze afwijkende uitkomsten vooralsnog geen aanleiding voor een heroverweging van de eerder berekende omvang van het verwachte mestoverschot. In de eerste plaats moet worden bedacht dat het verschil in uitkomsten inherent is aan toekomstgerichte karakter van de berekeningen. Juist daarom zal in de loop van 2001 een groep van deskundigen een nieuwe berekening maken van het te verwachten landelijke mestoverschot. Daarbij kan dan gebruik worden gemaakt van nieuwe gegevens over aantallen dieren, arealen en van de nieuwste inzichten in de bereidheid van akkerbouwers om dierlijke meststoffen te accepteren alsook in de perspectieven van mestverwerking en -export.

Daarnaast laat het verschil in uitkomsten, vooral waar het gaat om het verschil met het door *Boerderij* berekende mestoverschot, zich verklaren door het feit dat er thans geen eenduidige definitie van «mestoverschot» bestaat. Daarom hebben ik en mijn ambtgenoot van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer met LTO-Nederland afgesproken dat een gezamenlijke werkgroep een protocol voor het berekenen van het mestoverschot gaat opstellen, zodat in 2001 voor alle partijen een helder beeld bestaat van het landelijke mestoverschot.

De invoering van een stelsel van pluimveerechten heeft tot slot niet tot doel het landelijke mestoverschot te verminderen, maar om een verdere toename daarvan te voorkomen. Deze toename bestaat in de ingebruikneming van de latente ruimte binnen het niet-gebonden mestproductierecht alsmede van de grondgebonden mestproductierechten voor de productie van pluimveemest. Het gaat dan om een potentiële uitbreidingsmogelijkheid van circa 57 miljoen kippen ten opzichte van 1997; 40 miljoen op basis van de grondgebonden mestproductierechten en 17 miljoen op basis van de niet-gebonden mestproductierechten. Dat zou het

beleid gericht op het verkrijgen van evenwicht op de landelijke mestmarkt ernstig frustreren.

1.2. Hardheidsgevallen

De leden van de CDA-fractie vragen naar de reden waarom geen regeling is getroffen voor de door de Nederlandse organisatie van Pluimvee-houders (NOP) gepresenteerde hardheidsgevallen die buiten de voorziening van het voorgestelde artikel 58k vallen en vragen of de bereidheid bestaat om alsnog een voorziening te treffen. De leden van de D66-fractie vragen of de getroffen voorzieningen toereikend zijn.

Bij de beoordeling van de door de NOP aangedragen categorieën van hardheidsgevallen, eind 1998 en begin 1999 bij de totstandkoming van het onderhavige wetsvoorstel, en in april 2000 naar aanleiding van het wetgevingsoverleg met de vaste commissie voor Landbouw, Natuur-beheer en Visserij van de Tweede Kamer op 10 april 2000, zijn de volgende toetsingscriteria gehanteerd (vgl. Kamerstukken II 1999/2000, 26 473, nr. 9):

- a. het moet gaan om duidelijk aanwijsbare groepen van pluimvee-houders die als gevolg van onomkeerbare handelingen of transacties in vergelijking tot andere pluimveehouders, zonder nadere voorziening een onevenredig nadeel zouden lijden, welk nadeel de desbetreffende pluimveehouders hadden kunnen voorkomen, indien zij de bevroezingsmaatregel hadden kunnen voorzien;
- b. er moeten harde, betrouwbare, generieke toetsingscriteria aanwezig zijn om te kunnen beoordelen of er sprake is van een hardheidsgeval, en
- c. voor de pluimveesector wordt, gegeven het beginsel van rechtsge-lijkheid, niet een gunstiger voorziening getroffen dan voor de varkenssector.

Aan de hand van deze toetsing is invulling gegeven aan de voorziening voor hardheidsgevallen in het voorgestelde artikel 58k. Naar mijn oordeel voorziet dit artikel in een adequate voorziening voor de situaties waarin er sprake zou kunnen zijn van onbillijkheden van overwegende aard. Daarbij zij nog opgemerkt dat pluimveehouders die door welke oorzaak dan ook in de jaren 1995 tot en met 1997 geen representatieve bezetting menen te hebben gehad, op grond van het voorgestelde artikel 58g, derde lid, 1994 als extra referentiejaar kunnen kiezen. Deze voorziening is bij amende-ment Snijder-Hazelhoff c.s. (Kamerstukken II 1999/2000, 26 473, nr. 18) in het wetsvoorstel opgenomen. Niet onbelangrijk is tot slot dat het plafond van het pluimveerecht evenals dat van het mestproductierecht een jaargemiddelde uitdrukt. Dat betekent dat alle flexibiliteit behouden blijft om fluctuaties in de omvang van de pluimveestapel in de loop van het jaar op te vangen (vgl. mijn brief van 26 mei 2000; Kamerstukken II 1999/2000, 26 473, nr. 16).

De leden van de CDA-fractie vragen of bekend is dat er pluimveehouders zijn die dieren hebben aangekocht maar als gevolg van de aankondiging van het stelsel van pluimveerechten op 6 november 1998 niet de extra benodigde mestproductierechten hebben kunnen verwerven, waardoor deze pluimveehouders het uitbreidingsverbod hebben overtreden. Deze leden vragen of het ondenkbaar is dat voor deze pluimveehouders een voorziening wordt getroffen.

Een voorziening voor deze situatie zou er op neer komen dat na 5 november 1998 verworven niet-gebonden mestproductierechten toch kunnen worden omgezet in pluimveerechten. Dat is niet verenigbaar met de doelstelling van het onderhavige wetsvoorstel. Het gevolg zou zijn dat de latente ruimte binnen het op een bedrijf rustend niet-gebonden

mestproductierecht via vervreemding alsnog kan worden omgezet in een pluimveerecht ten gunste van het bedrijf die het mestproductierecht verwerft. Dat leidt tot een aanmerkelijke toename van de landelijke productieruimte voor pluimveemest.

De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen waarom in het voorgestelde artikel 58k van de Meststoffenwet een aanvraag van een bouwvergunning als voorwaarde wordt gesteld, ook als er al «ammoniakrechten» zijn verworven. Deze leden vragen daarbij waarom er niet enkel als voorwaarde wordt gesteld dat onomkeerbare investeringsverplichtingen zijn aangegaan.

Naar mijn oordeel is er ingeval de veehouder zogenoemde ammoniakrechten heeft verworven, maar nog niet beschikt over een milieuvergunning, geen sprake van een onomkeerbare investeringsverplichting. Deze verworven rechten kunnen immers weer worden doorverkocht, en de verwerving zegt op zichzelf niets over de vraag of er feitelijk onomkeerbare stappen zijn ondernomen ter uitbreiding van de capaciteit van het bedrijf.

Een verwijzing naar enkel «onomkeerbare investeringsverplichtingen» in de wet is niet gewenst omdat dit geen duidelijk omljnd, voor één uitleg vatbaar begrip is. Het beginsel van rechtszekerheid vereist duidelijke, harde toetsingscriteria om te beoordelen of een veehouder daadwerkelijke serieuze onomkeerbare stappen heeft ondernomen. Juist daarom is ervoor gekozen aan te sluiten bij verleende milieuvergunningen, aangevraagde milieuvergunningen in combinatie met een aangevraagde bouwvergunning, en meldingen in het kader van het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer en het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer, eveneens in combinatie met een aanvraag van bouwvergunning. In die situatie is er een betrouwbare indicatie dat de pluimveehouder verdergaande stappen heeft ondernomen met het oog op een feitelijke uitbreiding van zijn bedrijfs capaciteit.

De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen of er voorbeelden kunnen worden gegeven van de in het voorgestelde artikel 58w van de Meststoffenwet bedoelde gevallen. Deze leden vragen daarbij of deze bepaling is bedoeld als voorziening voor individuele hardheidsgevallen, en zo dit niet het geval is, waarom een dergelijke hardheidsclausule niet is opgenomen.

Het voorgestelde artikel 58w van de Meststoffenwet is geen individuele hardheidsclausule. Dit artikel voorziet in de bevoegdheid voor de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij om in individuele gevallen bij voor bezwaar en beroep vatbare beslissing het pluimveerecht vast te stellen, zoals dat volgens de minister voortvloeit uit de wettelijke regels. Het gaat dus niet om een bevoegdheid om voor individuele gevallen af te wijken van de wettelijke regels. Het voorgestelde artikel 58w zal alleen in uitzonderingssituaties worden toegepast, waarin er discussie speelt over de hoogte van het voor het bedrijf geldende pluimveerecht zoals dat uit de wet voortvloeit. Dat zou het strafrechtelijk apparaat teveel kunnen gaan belasten. Doordat in dergelijke gevallen bij beschikking de hoogte van het pluimveerecht kan worden vastgesteld, kan vervolgens het College van Beroep voor het bedrijfsleven toetsen of de regels en de feiten juist zijn toegepast, en kan de discussie worden beslecht.

Een individuele hardheidsclausule is niet in het wetsvoorstel opgenomen omdat deze niet nodig is. De voorzieningen in het voorgestelde artikel 58k van de Meststoffenwet bieden immers, zoals in het voorgaande aangegeven, voor alle onbillijkheden van overwegende aard een oplossing. Bovendien verdient een methodiek van individuele beoordeling niet de voorkeur, aangezien dan een lange beoordelingsprocedure, met bezwaar

en beroep, moet plaatsvinden, zodat er nog lange tijd onzekerheid blijft bestaan voor de pluimveehouder. Dat is niet gewenst, wat ook geldt voor de enorme uitvoeringslasten voor het ambtelijke en het rechtelijke apparaat die het gevolg zijn van individuele beoordelingen. Tot slot zou bij een individuele beoordeling gegeven de eis van rechtsgelijkheid nopen tot beleidsregels, waarin ook weer generieke, algemene criteria zouden moeten worden geformuleerd.

1.3. Latente ruimte

De leden van de VVD-fractie vragen of er een verschil is tussen het aantal dieren dat op 31 december 1986 op het bedrijf aanwezig was en het gemiddeld in een kalenderjaar op een bedrijf te houden dieren waarvan het stelsel van mestproductierechten uitgaat. Deze leden vragen vervolgens of dit verschil is te betitelen als de zogenoemde latente ruimte, en of een en ander recht doet aan een rechtvaardige omwisseling op bedrijfsniveau.

Er kan uiteraard altijd een verschil bestaan tussen een op enig moment gehouden aantal dieren en het jaargemiddelde, nu er lopende het jaar fluctuaties in de omvang van de pluimveestapel op een bedrijf optreden. Dat is inherent aan een normale bedrijfsvoering. Destijds werd de maximaal toegestane mestproductie dan ook gerelateerd aan de gebruikelijke bezetting op het bedrijf in 1986 (artikel 3, tweede lid, van het Registratiebesluit dierlijke meststoffen), waarbij werd uitgegaan van de bezetting op 31 december 1986, tenzij de veehouder de bezetting op een andere datum van dat jaar opgaf. Voor de mestproductie van varkens en kippen was het plafond overigens op grond van artikel 55, vijfde lid, van de Meststoffenwet in samenhang met de Interimwet beperking varkens- en pluimveehouderijen, gerelateerd aan de gebruikelijke bezetting in 1984. Door de gebruikelijke bezetting op het bedrijf als het gemiddeld aantal op het bedrijf te houden dieren aan te merken heeft de veehouder de mogelijkheid om fluctuaties in de omvang van de veestapel lopende het jaar op te vangen: als gedurende enige tijd minder dieren werden gehouden ten opzichte van het jaargemiddelde, dan kan deze onderbezetting later gecompenseerd worden door enige tijd meer dieren te houden. Deze systematiek wordt in het stelsel van pluimveerechten voortgezet, nu het plafond van het pluimveerecht wordt gebaseerd op het gemiddeld aantal op het bedrijf gehouden kippen en kalkoenen (voorgesteld artikel 58h van de Meststoffenwet) in 1997, 1996, 1995 of onder bepaalde voorwaarden 1994, al naar gelang de keuze van de pluimveehouder. Dat gemiddelde geldt dan dus ook in de toekomst als jaargemiddelde, met alle flexibiliteit van dien: in de loop van het jaar kunnen op bedrijven grotere aantallen kippen en kalkoenen gehouden worden ten opzichte van het jaargemiddelde, als gemiddeld over het gehele jaar genomen het pluimveerecht maar niet wordt overschreden (vgl. eerder aangehaalde brief van 26 mei 2000, Kamerstukken II 1999/2000, 26 473, nr. 16).

Het verschil tussen de gebruikelijke bezetting in 1986/1984 en het jaargemiddelde waarvan het plafond van mestproductierechten uitgaat is niet de latente ruimte. In het kader van het onderhavige wetsvoorstel moet de latente ruimte worden gezien als het verschil tussen enerzijds het gemiddeld aantal dieren dat op basis van het niet-gebonden mestproductierecht hoogstens mag worden gehouden in het referentiejaar – 1997, 1996, 1995 dan wel 1994 – en anderzijds het in het desbetreffende jaar gemiddeld aantal daadwerkelijk gehouden kippen en kalkoenen. Deze latente ruimte wordt, behoudens uitzonderingen voor hardheidsgevallen, niet omgezet in pluimveerechten en kan dus bij invoering van het stelsel van pluimveerechten niet langer worden benut voor de productie van pluimveemest. Dit gevolg hangt rechtstreeks samen met de hoofddoel-

stelling van dit wetsvoorstel, te weten een bevrozing van de omvang van de pluimveestapel op het niveau van 1994–1997, rekening houdend met bedrijfsmutaties en aangegane onomkeerbare investeringsverplichtingen tot 6 november 1998. Zou deze latente ruimte zonder meer worden omgezet in pluimveerechten, dan zou dat ernstig afbreuk doen aan de realisatie van de hoofddoelstelling van het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen of de latente ruimte op macroniveau verwaarloosbaar is, of het vervallen van deze ruimte noodzakelijk is, en waarom deze ruimte nog wel voor het houden van andere diersoorten van kippen, kalkoenen en varkens mag worden benut.

Hoewel de latente ruimte als zodanig niet per bedrijf is geregistreerd bij het Bureau Heffingen, kan aan de hand van gegevens met betrekking tot de mestproductie in die jaren wel een landelijk gemiddelde worden afgeleid: in 1995 20%, in 1996 19% en in 1997 17% van het totaal van geregistreerde niet-gebonden mestproductierechten voor varkens en kippen. Daarin zit een potentiële uitbreidingsmogelijkheid van 13 à 14 miljoen kippen ten opzichte van de pluimveestapel in 1999. De omvang van de latente ruimte in 1995–1997 is dus niet verwaarloosbaar. Dat deze ruimte niet vervalt, en dus nog voor het houden van andere dieren dan kippen, kalkoenen en varkens kunnen worden benut, hangt samen met het feit dat voor de desbetreffende sectoren op korte termijn geen wezenlijke groei wordt verwacht, zoals dat wel het geval is bij de pluimveesector.

De leden van de D66-fractie geven aan dat zij in de argumentatie waarom de latente ruimte binnen het niet-gebonden mestproductierecht niet is komen te vervallen, de verwijzing naar de grondgebonden mestproductierechten in de memorie van toelichting niet kunnen plaatsen.

De verwijzing naar het grondgebonden mestproductierecht in de memorie van toelichting (Kamerstukken II 1998/99, 26 473, nr. 3, blz. 12/13) houdt verband met het feit dat aldaar niet alleen betoogd wordt waarom de latente ruimte binnen het niet-gebonden mestproductierecht niet vervalt, maar ook waarom er geen zogenoemd grondgebonden deel binnen het pluimveerecht is geïntroduceerd. Omdat er in de referentiejaren maar weinig kippen en kalkoenen werden gehouden op basis van grondgebonden mestproductierechten, komt er als gevolg van de invoering van het stelsel van pluimveerechten slechts een verwaarloosbare ruimte binnen dat grondgebonden mestproductierecht vrij die kan worden benut voor het houden van andere diersoorten dan kippen, kalkoenen en varkens. Dat betekent, nog afgezien van de andere argumenten, dat ingebruikneming van die vrijgekomen ruimte geen reëel milieurisico kan vormen.

1.4. Afroming

De leden van de D66-fractie vragen waarom er bij de afroming van pluimveerechten wordt aangesloten bij de Wet herstructurering varkenshouderij, terwijl het onderhavige wetsvoorstel enkel voorziet in een bevrozing.

Met de afroming bij de verhandeling van pluimveerechten wordt niet aangesloten bij hetgeen in de Wet herstructurering varkenshouderij is geregeld, maar wordt de huidige systematiek van de Wet verplaatsing mestproductie voortgezet. Immers ingevolge artikel 6, tweede lid, van die wet in samenhang met de Kortingsregeling Wet verplaatsing mestproductie vindt bij overgang van mestproductierechten een korting van 25% van het mestproductierecht plaats. Daarmee wordt recht gedaan aan de eenvoudige doelstelling van het onderhavige wetsvoorstel dat enkel een

verdere groei van de landelijke pluimveestapel een halt wordt toege-
roepen, onder handhaving van de overige regels van het oude stelsel van
mestproductierechten.

De leden van de D66-fractie vragen of er voor startende biologische
pluimveehouders een uitzondering zal worden getroffen op de afomings-
regel.

Thans wordt onderzocht in hoeverre de afomingsregel een reële
belemmering voor startende biologische pluimveehouders vormt, en of
de Meststoffenwet, en in het bijzonder het stelsel van pluimveerechten,
het geëigende instrumentele kader biedt voor het stimuleren van de
biologische landbouw. Een eventuele voorziening zal bij algemene
maatregel van bestuur als bedoeld in het voorgestelde artikel 58t kunnen
worden getroffen.

De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen of er een indicatie te
geven is van het te verwachten effect van afoming.

In het rapport «Op zoek naar evenwicht-2» van het Bureau Van de Bunt uit
april 1999 (zie Kamerstukken II 1998/99, 24 225, nr. 46) wordt er in de
prognose van het landelijk mestoverschot in 2002 van uitgegaan dat de
pluimveestapel tot en met 2002 jaarlijks met 0,5% afneemt als gevolg van
de afoming van pluimveerechten. Dat komt neer op een jaarlijkse afname
van de productieruimte voor pluimveemest met circa 0,2 miljoen kilogram
fosfaat. Het gaat hier overigens wel om een schatting: voorshands is
uiteraard niet bekend hoeveel kilogrammen fosfaat aan pluimveerechten
er daadwerkelijk zullen worden verhandeld.

De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen of het al dan niet
onbillijk is als bij een gedwongen bedrijfsverplaatsing afoming van
rechten plaatsvindt.

Ik sta niet onwelwillend tegenover het afschaffen van afoming ingeval
van bedrijfsverplaatsingen, zoals ik ook aangaf tijdens de behandeling van
het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer (Kamerstukken II
1999/2000, 26 473, nr. 8, blz. 25/26). Op dit moment is een onderzoek
gaande naar de voorwaarden waaronder de afoming bij bedrijfs-
verplaatsingen kan worden afgeschaft.

1.5. Dagquotum

De leden van de D66-fractie vragen of het zogenoemde dagquotum,
bedoeld in het voorgestelde artikel 58e van de Meststoffenwet, steeds
controleerbaar is, en in hoeverre een bedrijf door deze maatregel wordt
getroffen. Zij vragen daarbij om een nadere toelichting op het percentage
van 15%.

Naleving van een opgelegd dagquotum is zeker controleerbaar, nu het
dagquotum betrekking heeft op het op enig moment op het bedrijf
gehouden aantal kippen en kalkoenen. De Algemene Inspectiedienst kan
bij een bedrijfsbezoek via telling controleren of het op dat moment
gehouden aantal aanwezige kippen en kalkoenen het dagplafond al dan
niet overschrijdt. Het dagquotum is bedoeld als complementair
instrument, ter versterking van de handhaafbaarheid van het reguliere
uitbreidingsverbod, dat uitgaat van de productie van pluimveemest in een
kalenderjaar. Overtredingen van dat jaarplafond kunnen pas na afloop van
het kalenderjaar worden geconstateerd. Juist als er op een bedrijf die
jaar-in-jaar-uit forse overschrijdingen van het jaarplafond plaatsvinden, is
het gewenst om ook gedurende het jaar ter plekke een vinger aan de pols
te houden. Handhaving van dit dagquotum kan zowel strafrechtelijk als

bestuursrechtelijk – een last onder dwangsom – worden gehandhaafd (voorgesteld artikel 71a van de Meststoffenwet; artikel I, onderdeel L, van het onderhavige wetsvoorstel).

Omdat het aantal op enig moment gehouden kippen en kalkoenen altijd fluctueert ten opzichte van het gemiddeld aantal in een jaar te houden dieren, is de hoogte van het dagquotum bepaald op 115% van het pluimveerecht. Daarmee moet voldoende ruimte aanwezig worden geacht om de op zich gebruikelijke situatie dat op enig moment meer kippen of kalkoenen worden gehouden dan ten opzichte van het jaargemiddelde niet te belemmeren. Dit betekent overigens niet dat de pluimveehouder aan wie een dagquotum is opgelegd daarmee het recht krijgt om in het kalenderjaar totaal 115% van het pluimveerecht aan pluimveemest te produceren. Het – niet-verhoogde – jaarplafond blijft onverkort gelden: de pluimveehouder mag in een kalenderjaar slechts een hoeveelheid pluimveemest produceren die niet groter is dan het op zijn bedrijf rustende pluimveerecht. Overigens zal het belang van het dagquotum niet zo groot meer zijn, gelet op de voorziene expiratie van het stelsel van pluimveerechten per 2005 en de voornoemde recidive-eis.

1.6. Ondergrens uitbreidingsverbod bij 250 legkippen

De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen of het voorgestelde artikel 58d van de Meststoffenwet impliceert dat wie op enig moment meer dan 250 kippen houdt, een bedrijf heeft. Deze leden vragen daarbij naar de verhouding met de Wet milieubeheer, nu daar bij een aantal van 30 kippen al sprake zou zijn van een bedrijf.

De vraag of dieren al dan bedrijfsmatig worden gehouden is voor de toepassing van de Meststoffenwet niet afhankelijk van het aantal gehouden dieren. Verwezen zij naar de definitie van «bedrijf» in artikel 1, eerste lid, onderdeel j, van de Meststoffenwet. Daarin wordt kort gezegd uitgegaan van een geheel van productie-eenheden – stallen – en de daarbij horende landbouwgrond, die dienen voor de uitoefening van landbouw, waaronder onder meer veehouderij begrepen wordt. Het is om die reden dat in het voorgestelde artikel 58d van de Meststoffenwet een onderscheid is gemaakt tussen respectievelijk het houden van pluimvee op een bedrijf en het houden van pluimvee anders dan op een bedrijf. In beide gevallen geldt dat er op elk moment hoogstens 250 legkippen mogen worden gehouden zonder over pluimveerechten te beschikken. Het is dus niet zo dat wie niet meer dan 250 legkippen houdt, geen bedrijf voert in de zin van de Meststoffenwet.

Ook voor de toepassing van de Wet milieubeheer is het niet zo zeer van belang of er al dan niet sprake is van een bedrijf, maar of het houden van dieren al dan niet kan worden aangemerkt als een inrichting als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Om als inrichting te worden aangemerkt moet in ieder geval sprake zijn van een menselijke bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht, bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was. Of hiervan sprake is, is afhankelijk van tal van factoren, in de jurisprudentie uitgewerkt. Het gaat dan niet alleen om de omvang van de veestapel, maar bijvoorbeeld ook om de continuïteit van de activiteit, het eventuele winstoogmerk, de hinder voor de omgeving, de huisvesting van de dieren, de perceelsgrootte en de omgeving waarin de activiteit plaatsvindt. Het is dan ook onjuist om te stellen dat eerst bij een aantal van 30 kippen er sprake is van een bedrijf in de zin van de Wet milieubeheer, en ook dat eerst bij dat aantal een vergunningplicht bestaat.

De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen waarom het plafond van het voorgestelde artikel 58d van de Meststoffenwet gerelateerd is aan het aantal kippen dat op enig moment wordt gehouden, en niet aan een

jaargemiddelde. Tevens vragen zij hoe de naleving van dit verbod wordt gecontroleerd.

De bedoeling van deze voorziening is dat het plafond van pluimveerechten voor desbetreffende pluimveehouder niet geldt. Dat brengt mee dat op dat punt ook geen administratieve verplichtingen gelden. Juist om een goede controle op de naleving te kunnen verrichten is het nodig om via feitelijke telling ter plekke na te gaan of artikel 58d van toepassing is ingeval er ergens kippen of kalkoenen worden gehouden zonder dat de houder beschikt over pluimveerechten.

52. Relatie met het nieuwe stelsel van mestafzetovereenkomsten

De leden van de CDA-fractie vragen waarom er niet met veel meer energie en inventiviteit gestreefd wordt naar een nieuw evenwicht tussen de productie en het gebruik van organische mest op nationaal niveau. De leden van deze fractie vragen of aangegeven kan worden welke mechanismen een doorbraak op dit punt in de weg staan en welke maatregelen genomen zouden kunnen worden om evenwicht tussen vraag en aanbod te bewerkstelligen.

Het afgelopen jaar zijn juist belangrijke stappen voorwaarts gedaan in de ontwikkeling van een nieuw stelsel van mestafzetovereenkomsten, dat een directe koppeling legt tussen de omvang van de productie aan dierlijke meststoffen en de toepassings- en afzetmogelijkheden voor die mest. Doordat de veehouder zich voorafgaand aan het productiejaar zal moeten verzekeren van voldoende toepassings- dan wel afzetruimte, is er per definitie sprake van een balans tussen de omvang van de toelaatbare mestproductie en de plaatsingsruimte, en daarmee van een evenwicht. Het wetsvoorstel tot wijziging van de Meststoffenwet dat onder meer strekt tot invoering van dit stelsel op 1 januari 2002, is op 5 september 2000 bij de Tweede Kamer ingediend (Kamerstukken II 1999/2000, 27 276).

De leden van de VVD-fractie merken op dat erin voorzien is dat pluimveerechten in 2003 zouden worden omgezet in «mestafzetrechten». De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het stelsel van pluimveerechten wordt ingepast in het nieuwe stelsel van mestafzetovereenkomsten.

Beoogd is om op 1 januari 2002 een stelsel van mestafzetovereenkomsten in te voeren. Tot 2005 blijven evenwel ook de oude plafonds van pluimveerechten, varkensrechten en mestproductierechten bestaan, voornamelijk om de introductie van dat nieuwe stelsel verantwoord en beheerst te laten verlopen. In dat opzicht behoeft de door de leden van de fracties van RPF, GPV en SGP aangehaalde passage uit het verslag van het wetgevingsoverleg van 10 april 2000 (Kamerstukken II 1999/2000, 26 473, nr. 8, blz. 27) dus nuancering. Een en ander brengt mee dat de veehouder in de periode 2002 tot en met 2004 zowel over voldoende toepassings- of afzetmogelijkheden voor de geproduceerde dierlijke meststoffen als over voldoende rechten moet beschikken. Pluimveerechten worden echter niet omgezet in «mestafzetrechten».

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe gegarandeerd is dat in 2005 evenwicht op de mestmarkt is bereikt, of er reeds in voorzien is dat vanaf 2003 sanering in de wet- en regelgeving plaatsvindt. De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen wat de functie van het stelsel van mestafzetovereenkomsten en de stelsels van dierrechten is als er evenwicht op de mestmarkt is bereikt.

Met de bedrijfsbeëindigings- en opkoopregelingen, getroffen in het kader van het zogenoemde flankerend beleid, zal voorafgaand aan de aanscherping van de mestnormering in 2002 en 2003 voor een belangrijk deel een evenwicht op de mestmarkt worden verwezenlijkt. Het voorgestelde nieuwe stelsel van mestafzetovereenkomsten zal daarbij vervolgens moeten waarborgen dat het gerealiseerde evenwicht gehandhaafd blijft. De stelsels van mestproductierechten, varkensrechten en pluimveerechten moeten daarbij de komende tijd voorkomen dat het volume aan geproduceerde mest toeneemt. Zoals al eerder is aangegeven is erin voorzien dat de stelsels van mestproductierechten, varkensrechten en pluimveerechten op 1 januari 2005 komen te vervallen (Kamerstukken II 1999/2000, 27 276, nr. 2).

De leden van de PvdA-fractie benadrukken dat de dynamiek moet worden bevorderd en benut om de milieudoelen te bereiken, en vragen hoe dit wordt verwezenlijkt.

Veehouders staan nu voor de keuze om al dan niet door te gaan met hun bedrijf, gelet op de noodzakelijke aanscherpingen van het mestregelgeving, maar ook op de te verwachten ontwikkelingen op de markt en andere belangrijke factoren, zoals de regelgeving op het vlak van dierenwelzijn, dierengezondheid, ruimtelijk beleid en natuurbeleid. Met het sociaal-flankerend beleid worden de gevolgen van de herstructurering van de veehouderij, in het bijzonder de intensieve bedrijven, in goede baan geleid. Het gaat daarbij niet alleen om het proces van bedrijfsbeëindiging, maar ook een uitgebreid pakket van voorlichting en facilitering dat de agrariër kansen moet bieden (vgl. Kamerstukken II 1999/2000, 26 729, nrs. 13 en 19). Een en ander zal naar mijn stellige overtuiging resulteren in een duurzame sector waarin plaats is voor vernieuwing en innovatie.

Overigens leidt de invoering van het stelsel van pluimveerechten naar mijn oordeel niet tot belemmeringen voor de dynamiek in de sector: de pluimveerechten zijn verhandelbaar, en er geldt een relatief licht afroemperscentage van 25.

53. Overig

3.1. Kunstmest

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de productie van organische meststoffen wordt beperkt terwijl het gebruik van kunstmest zeer hoog blijft.

Het gebruik van kunstmest heeft inderdaad, althans waar het gaat om stikstofkunstmest, een belangrijk aandeel in de totale bemesting. Er is echter geen reden om aan de totale productie van kunstmest beperkingen te stellen, aangezien tussen het aanbod van kunstmest en de vraag daarnaar, anders dan bij dierlijke meststoffen, geen structurele onevenwichtigheid aan de orde is. Het is overigens ook niet aan de overheid om het gebruik van kunstmest door akkerbouwers te beperken, enkel om daarmee de plaatsingsruimte voor dierlijke meststoffen te vergroten. Een dergelijke verplichting, die neerkomt op een gedeeltelijk verbod op het gebruik van kunstmest, kan niet worden gerechtvaardigd vanuit het EG-recht. De sector zal veeleer zelf de afnemers ervan moeten overtuigen dat het beter is om dierlijke meststoffen te gebruiken dan kunstmest. Het feit dat er geen beperkingen aan de totale productie van kunstmest worden gesteld betekent overigens nog niet dat daarmee geen regels aan het gebruik van kunstmest zijn gesteld. De heffing op het ontoelaatbaar gebruik van stikstofhoudende meststoffen waarborgt immers dat er op bedrijfsniveau geen onverantwoorde milieubelasting als gevolg van de

aanwending van stikstof in dierlijke meststoffen maar ook in kunstmest plaatsvindt.

De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen of het met het oog op de CO₂-problematiek al dan niet de voorkeur verdient om pluimveemest zodanig te bewerken dat daarmee kunstmest kan worden vervangen.

De koppeling die in het aangekondigde stelsel van mestafzetovereenkomsten wordt gelegd tussen het aantal op het bedrijf te houden dieren en de aanwendings- en afzetruimte voor de geproduceerde dierlijke meststoffen zal tot gevolg hebben dat veehouders een zo groot mogelijke afzetmarkt voor hun dierlijke meststoffen zullen creëren, en zo in concurrentie treden met de aanbieders van kunstmest. Bewerking van de dierlijke meststoffen kan hier een belangrijke rol bij spelen. Op korte termijn zal een vergaande vervanging van kunstmest door organische mest evenwel niet aan de orde zijn, gegeven de verschillen in de aanwendingsmogelijkheden tussen beide soorten meststoffen.

3.2. Export, bewerking en verwerking van pluimveemest

De leden van de CDA-fractie vragen naar de oorzaak van de tegenvallende export van pluimveemest. Zij vragen de minister om zich in te spannen om beperkingen op Europees niveau tegen te gaan. De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen hoe de export van pluimveemest zich ontwikkelt.

De daling van de export werd onder meer veroorzaakt door de steeds hogere kwaliteitseisen die buitenlandse afnemers gingen stellen, en door aanscherping van buitenlandse regelgeving. Deze neerwaartse trend werd in 1997 en 1998 versterkt door veranderingen op de binnenlandse markt, waar het aanbod van varkensmest als gevolg van de uitbraken van varkenspest sterk verminderd was. Daardoor was de export van onbewerkte pluimveemest minder aantrekkelijk. Nu de binnenlandse markt zich weer hersteld heeft, lijkt in ieder geval een niveau van 5 miljoen kilogram fosfaat aan geëxporteerde onbewerkte pluimveemest haalbaar.

De export van gevaloriseerde pluimveemest neemt langzaam toe. Ook de export van gecomposteerde mest begint enige omvang te krijgen. De mestexport zal evenwel in de komende jaren nog verder toe moeten nemen om het overschot op de nationale mestmarkt te verminderen. Daarbij liggen belangrijke kansen voor de gevaloriseerde pluimveemest, nu voor bewerkte mest op langere termijn meer potentiële afzetmarkten bestaan dan voor onbewerkte pluimveemest.

De inzet van Nederland bij de discussies binnen de Europese Unie over mestexport zijn gericht op het instandhouden van de mogelijkheid om pluimveemest te exporteren waarvan veterinaire risico's zijn uitgesloten.

De leden van de CDA-fractie vragen of in de aanhoudend hoge energieprijzen een signaal kan worden gezien dat de klassieke methoden van energievoorziening van de 20e eeuw eindig worden. Zij vragen in dit verband hoe de hoge verbrandingswaarde van pluimveemest te nutte kan worden gemaakt in een gevarieerd systeem van alternatieve energievoorziening in de komende decennia. De leden van de fracties van de RPF, GPV en SGP plaatsen daarentegen enkele vraagtekens bij verbranding, omdat uit het oogpunt van duurzaamheid de mineralenkringloop zoveel mogelijk moet zijn gesloten. Deze leden vragen waar de stikstof, het fosfaat en het kalium na verbranding terechtkomen.

Voorop moet worden gesteld dat verbranding van pluimveemest kan bijdragen aan de realisering van het noodzakelijke evenwicht op de

Nederlandse mestmarkt, tenminste als de na de verbranding overblijvende asresten, waarin nog steeds mineralen aanwezig zijn, buiten de Nederlandse landbouw worden afgezet. Bij verbranding van uitsluitend pluimveemest wordt getracht de restproducten, vooral fosfaat en kalium, af te zetten in de kunstmestindustrie, zoals dit al gebeurt in Engeland. Stikstof wordt verbrand. Voor fosfaat en kalium geldt dat de kringloop waarnaar de leden van de fracties van de fracties van RPF, GPV en SGP verwijzen, wordt gesloten.

Indien pluimveemest wordt meegestookt in steenkoolcentrales, worden de asresten afgezet in de betonindustrie. Dit gebeurt overigens ook als ander organisch materiaal wordt meegestookt. Wat hier verder ook van zij, afzet van pluimveemest binnen de landbouw heeft de voorkeur boven verbranding, aangezien pluimveemest een kwalitatief goede meststof is die met name in de akkerbouw gemakkelijk kan worden afgezet. Zolang niet in alle gevallen een reële mogelijkheid tot afzet aanwezig is, is verbranding een goed, en bovendien doelmatig alternatief voorzover de bij de verbranding opgewekte energie wordt benut. Hoewel mest als zodanig niet als een afvalstof wordt aangemerkt, is in dit opzicht een belangrijk overeenkomst te signaleren met de filosofie van het afvalstoffenbeleid. Los van de vraag of de methoden van energievoorziening van de 20e eeuw al dan niet eindig zijn, kan over verbranding van pluimveemest in dit verband worden opgemerkt dat zij in principe ook past binnen het energie- en broeikasgassenbeleid. Eén van de kernpunten van dit beleid is de productie van duurzame energie. Opwekking van elektriciteit door middel van verbranding van pluimveemest draagt in tegenstelling tot opwekking via fossiele brandstoffen bij aan de beperking van de uitstoot van CO₂, en dus aan de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen. De CO₂ die bij verbranding van pluimveemest ontstaat, is immers in een eerdere fase van de kringloop uit de atmosfeer gehaald, in tegenstelling tot de CO₂ die bij verbranding van fossiele brandstoffen ontstaat.

De leden van de CDA-fractie vragen waar een «break-evenpoint» zou kunnen worden bereikt bij de benutting van de verbrandingswaarde van pluimveemest als alternatieve energievoorziening.

Naar verwachting moeten pluimveehouders voor de afzet van pluimveemest betalen indien deze mest voor het opwekken van energie wordt verbrand. De afzetprijs van deze mest wordt onder meer bepaald door de energieprijzen: hoe hoger de energieprijzen hoe lager de afzetprijs van pluimveemest. Waar precies het zogenaamde break-evenpoint ligt, hangt dus uiteindelijk af van een combinatie van energieprijzen en afzetprijzen bij alternatieve afzet van pluimveemest.

De leden van de CDA-fractie vragen om inzicht en een oordeel over berichten met betrekking tot recente technologische, voedertechische en biologische ontwikkelingen die zouden kunnen bijdrage aan het minder schadelijk maken van pluimveemest.

De ontwikkelingen waarnaar de leden van de CDA-fractie verwijzen hebben betrekking op de gebruikte diervoeders en de gevolgen daarvan voor de productie van pluimveemest. In het voorjaar van 2000 heeft een werkgroep waarin deskundigen van zowel de overheid als het landbouwbedrijfsleven waren vertegenwoordigd een prognose gemaakt voor de gemiddelde uitscheiding van de relevante dieren in Nederland in 2003. Daarbij was ook Stichting Natuur en Milieu betrokken. Het doel van dit onderzoek was om inzicht te krijgen in de hoogte van de vast te stellen productieforfaits van het nieuwe stelsel van mestafzetovereenkomsten. De werkgroep heeft onderzocht welke veranderingen er in het mineralengehalte in geproduceerde mest en in diervoeders te verwachten zijn.

Geconcludeerd is dat de komende jaren geen grote veranderingen te verwachten zijn. Voor de belangrijkste categorieën binnen de diersoorten kip en kalkoen is de komende jaren een lichte daling in de stikstofuitscheiding te verwachten. Dit heeft echter geen gevolgen voor het stelsel van pluimveerechten, nu voor dit stelsel, zoals in paragraaf 1 is opgemerkt, de werkelijke mestproductie niet van belang is – daarvoor is immers het stelsel van regulerende mineralenheffingen bedoeld.

De leden van de fracties van RPF, GPV en SGP vragen om een reactie op de stelling dat mestverbranding uit het oogpunt van duurzaamheid laag moet worden gekwalificeerd in tegenstelling tot bijvoorbeeld mestvergisting.

Vanwege de precieze samenstelling van de mest kan mestvergisting op dit moment alleen worden toegepast op varkensmest, en nog niet op pluimveemest. Verbranding van pluimveemest is al een bewezen techniek. Mestvergisting is nog steeds in een experimenteel stadium. In beginsel krijgen alle oplossingen de ruimte om zich te ontwikkelen, uiteraard binnen de wettelijke randvoorwaarden. Uiteindelijk bepaalt de markt wat de beste techniek is.

3.3. Stand van zaken rondom Wet herstructurering varkenshouderij

De leden van de VVD-fractie vragen naar de laatste stand van zaken van de procedures over de Wet herstructurering varkenshouderij.

In de civiele bodemprocedure die de Nederlandse Vakbond voor Varkenshouders (NVV) c.s. tegen de Staat hebben aangespannen heeft het Gerechtshof te 's-Gravenhage arrest gewezen op 20 januari 2000. Volgens het Hof zijn de invoering van het stelsel van varkensrechten als zodanig, de bij de invoering van de Wet herstructurering varkenshouderij doorgevoerde 10%-korting en het verval van de latente ruimte rechtmatig: er is noch sprake van strijd met het EG-recht, noch met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Tegen dit arrest heeft de NVV inmiddels cassatie ingesteld. In een parallel aan bovenvermelde procedure door LTO-Nederland aangespannen procedure heeft de rechtbank te 's-Gravenhage op 7 juni 2000 een zelfde uitspraak gedaan, waarbij uitdrukkelijk naar voornoemd arrest werd gewezen. Tegen dit vonnis heeft LTO-Nederland beroep ingesteld.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
L. J. Brinkhorst