

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Meststoffenwet (differentiatie fosfaatgebruiksnorm) (31945).**

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van harte welkom in de Eerste Kamer.

Wij beginnen met de eerste termijn van de kant van de Kamer. Hierin zal de heer Benedictus zijn maidenspeech houden.

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Schaap** (VVD): Voorzitter. Bij het gebruik van meststoffen in de land- en tuinbouw doen zich jaar en dag specifieke spanningen voor tussen de economische bedrijfsvoering in deze sector en de randvoorwaarden die gesteld worden door natuur- en milieudoelstellingen. Wat betreft de gebruiksnormen fosfaat gaat het in het bijzonder om de spanning tussen de meest efficiënte bemesting en eisen die onder meer gesteld worden door de Kaderrichtlijn Water. Deze richtlijn is sterk bepalend voor de toelaatbare hoeveelheden emissies in het oppervlaktewater; hierbij zij opgemerkt dat voor de daaraan verbonden ecologische doelstellingen ook nog een resultaatsverplichting geldt. Deze doelstelling laat onverlet dat we zo praktisch mogelijk te werk moeten gaan. Nu zou je kunnen stellen dat bij de naleving van de kaderrichtlijn zoveel mogelijk gebruik moet worden gemaakt van de rek in de invoeringstijdstippen; dat mitigeert immers de problemen waarvoor de agrariërs en waterbeheerders gesteld zijn. Ik zou echter tot voorzichtigheid willen manen, dit omdat de concentratie van fosfaten in verschillende wateren tot grote problemen leidt; ik doel hierbij op de problematiek van blauwalgen in het Eemmeer en de zuidwestelijke delta. Het is van groot belang de uit- en afspoeling van fosfaat tegen te gaan. Dit dwingt er ook toe het gebruik in de agrarische sector zoveel mogelijk te beheersen. Over de invulling van dit laatste gaat nu de discussie, maar het is van belang de problematiek ook in een breder kader te plaatsen. Het fosfaatgebruik heeft meer implicaties en daarover wil de VVD-fractie graag enkele opmerkingen maken.

De fractie van de VVD juicht het toe dat de minister de regelgeving zodanig aanpast dat er ruimte wordt geboden voor maatwerk in de bemesting. Tegelijk heeft deze fractie er begrip voor dat dit maatwerk weer niet zo complex mag worden dat dit leidt tot moeilijkheden bij de handhaving van de regels en het gevaar van toenemende administratieve lasten. In algemene zin vereist de handhaafbaarheid van regels eenvoud en doorzichtigheid, in dit geval van de regulering rond de gebruiksnormen.

Daarentegen vraagt de meest efficiënte bemesting om zoveel mogelijk aansluiting van de aanpak op het specifieke gewas, de bodem- en weersomstandigheden en de gerealiseerde gewasopbrengst. Begrijpelijk dat er in de regelgeving evenwicht moet worden gezocht tussen uiteenlopende eisen. De VVD-fractie is erg gevoelig voor de gevolgen van de regelgeving voor de handhaafbaarheid en de administratieve lasten van de overheid en de agrariër. Toch vraagt deze fractie zich af

of er niet een benadering kan worden gezocht die aan beide criteria tegemoet komt. Maatwerk en handhaafbaarheid.

Handhaafbaarheid kan geïnterpreteerd worden als een strikte controle van buiten door het bevoegd gezag. De terugval op rigide controle gaat uit van wantrouwen jegens de bereidheid van de agrariër zich aan de regels te houden. Het is echter ook mogelijk het nakomen van regels te verenigen met het eigen belang of ten minste de eigen belangstelling van de agrariër. Ik wijs in dit verband op een van onze succesvolle AMvB's, de AMvB Open Teelten. Deze AMvB reguleert het toepassen van bestrijdingsmiddelen en nutriënten, ook in dit geval omwille van het terugdringen van emissies in het oppervlaktewater. Aardig is nu dat de in deze AMvB opgenomen middelvoorschriften ook vergaand tegemoet komen aan de optimalisering van het gebruik van vooral bestrijdingsmiddelen, zodat het ook in het economisch belang van de agrariër is de voorschriften zo goed mogelijk na te leven. Ik wijs op het gebruik van optimale spuitdoppen, het spuiten onder gunstige weersomstandigheden, het toepassen van de meest geavanceerde elektronica en ICT et cetera. Niet alleen wordt hierdoor de emissie vergaand teruggedrongen, ook bespaart de agrariër op bestrijdingsmiddelen en optimaliseert hij de toediening ervan, wat de gewasopbrengst ten goede komt. De agrarische sector heeft zowaar geld verdiend aan een AMvB die in enen ook de emissies vergaand heeft teruggedrongen. Handhaving heeft in dit verband vaak meer het karakter van voorlichting en begeleiding dan van controle.

Iets soortgelijks moet toch ook kunnen worden ontwikkeld voor de toediening van organische meststoffen en kunstmest. Er kan als het ware een sport van worden gemaakt zoveel mogelijk moderne technologie in te zetten en de meststoffengift zo optimaal mogelijk te maken. Ik doel hierbij niet alleen op het toepassen van bodem- en gewasbemonstering, maar ook op het inzetten van satelliettechnologie, zoals gps. Wat dit laatste betreft staat er een veelheid aan technologie op stapel; The Economist van 7 november geeft hiervan een fraaie opsomming. Dat maakt het mogelijk de tijdstippen en de wijze van bemesting, alsmede strikt gedoseerde hoeveelheden zo aangepast mogelijk te realiseren. Maximaal maatwerk dus, hetgeen echter ten goede komt aan de gebruikte hoeveelheden stikstof en fosfaat, aan de financiële opbrengst en het beheersen van de emissies langs verschillende routes. Optimalisering dus van het economische rendement, minimalisering van het milieueffect. Als de agrariër het belang ontdekt van deze werkwijze, wordt handhaving veel eenvoudiger. Deze krijgt eigenlijk meer het karakter van voorlichting en begeleiding en wordt een maximum aan maatwerk mogelijk. Mijn vraag is of de minister dit perspectief deelt en of zij bereid is ook van overheidswege inspanningen te plegen in deze richting. Graag hoort de VVD-fractie haar hierover.

Er is nog een andere aanleiding om zo zuinig en efficiënt mogelijk om te gaan met het gebruik van met name fosfaat uit organische meststoffen en kunstmest. Ik doel hierbij op de eindige voorraad fosfaat waarover wij mondiaal beschikken. Daarbij komt dat de fosfaatkringloop niet gesloten is. Dit geldt zeker ook voor de landbouw, die meer dan 80% van het fosfaatgebruik voor zijn rekening neemt. Per jaar verdwijnen er enkele tientallen miljoenen tonnen fosfaat in het milieu, met

## Schaap

name door erosie en door uit- en afspoeling. Verwacht mag worden dat het mondiale fosfaatgebruik in de agrarische sector nog sterk zal toenemen. Over een eeuw zijn de winbare hoeveelheden uitgeput, of in ieder geval zo klein geworden dat een harde strijd om de resthoeveelheden in het verschiet ligt. Daar komt bij dat het grootste deel van de fosfaatvoorraden in twee landen ligt: Marokko en China. Daarom kan nu al worden gesproken van een gevaarlijke monopoliepositie van deze landen en dus het risico dat deze positie geopolitiek wordt uitgebuit. Er zijn veel meer grondstoffen waarvan de hoeveelheden eindig zijn en waarbij schaarste dreigt, zoals energie en mineralen. Maar nagenoeg altijd bestaan er voor deze grondstoffen alternatieven. Voor fosfaat is er echter geen alternatief. In het licht van de grote afhankelijkheid van dit nutriënt voor de mondiale voedselproductie dreigt hier op termijn een riskante situatie, dit ook zonder geopolitieke ontwrichtingen. Om schaarste te voorkomen, zal het fosfaatgebruik dus zoveel mogelijk moeten worden beperkt. Dit vereist dus het terugdringen van erosie – een reden temeer om dit probleem aan te pakken – het optimaliseren van de bemesting, het terugdringen van de uit- en afspoeling, alsmede het inzetten van moderne technologieën en het maatwerk waarover ik sprak.

Maar dit is niet voldoende, omdat dan nog altijd grote hoeveelheden fosfaat uit de kringloop zullen verdwijnen. Met andere woorden: de fosfaatkringloop zal aan het uiteinde van de keten zoveel mogelijk moeten worden gesloten. Het gaat hierbij niet alleen om efficiency in het gebruik van deze meststof, maar ook om het terugwinnen en hergebruik uit de eindproducten waarin dit mineraal terecht komt. Terugwinning is bijvoorbeeld mogelijk uit organische rest- en afvalstoffen, zowel plantaardig als dierlijk. Ik doel hierbij op destructiemateriaal, botten, maar ook op restmateriaal van de verwerkende industrie, zuiveringsslib en het te lozen zuiveringseffluent. Nu wordt er al onderzoek gedaan naar de terugwinbaarheid van fosfaat uit zuiveringsslib en zuiveringswater, maar moeten nog veel technische problemen worden opgelost. Wat dit onderzoek betreft wijs ik op activiteiten van STOWA, het onderzoeksinstituut van de waterschappen, maar ook op de terugwinning uit het watereffluent dat vrijkomt uit de aardappelverwerking. Het zuiveringsslib wordt nu vrijwel geheel verbrand en vervolgens buiten de agrarische sector hergebruikt; denk aan de wegenbouw. Hergebruik van de teruggewonnen fosfaten in de agrarische sector ligt echter meer voor de hand.

De VVD-fractie zou over deze kwestie graag de mening van de minister horen. Deelt ze de stelling dat de fosfaatvoorraad beperkt is, dat schaarste dreigt en dat op termijn de voedselvoorziening gevaar loopt? Is ze het ermee eens dat het fosfaatgebruik zoveel mogelijk moet worden beperkt en dat daartoe moderne technologieën moeten worden ontwikkeld en ingezet? Deelt ze de mening dat de fosfaatkringloop zoveel mogelijk moet worden gesloten en dat terugwinning en hergebruik geboden is? Is de minister bereid de terugwinning van fosfaat te stimuleren en daartoe lopende en nieuwe initiatieven te ondersteunen?

Voorzitter, er speelt nog een probleem. Teruggewonnen fosfaten worden in Nederland op wettelijke grond veelal aangemerkt als afvalstof, zodat agrarisch hergebruik alhier niet is toegestaan. Ik wijs hierbij bijvoorbeeld op het product struviet, dat nu in Duitsland

moet worden afgezet. Wil de minister bevorderen dat de regelgeving op dit punt wordt versoepeld, zodat voor deze producten ook hier een agrarisch hergebruik mogelijk wordt? Is de minister bereid de schaarsteproblematiek en de eisen voor hergebruik op de agenda van de Europese Unie te plaatsen en in dezen Europees beleid te bevorderen? Graag verneemt de VVD-fractie het antwoord van de minister.

□

De heer **Smaling** (SP): Voorzitter. De wetswijziging die we vandaag behandelen, vloeit voort uit het vierde actieprogramma Nitraatrichtlijn. Dit is de basis geweest voor een verzoek tot derogatie bij de Europese Commissie. Wij zijn in deze Kamer te laat voor de champagne, want de minister heeft de derogatie inmiddels in de wacht gesleept. Toch is mijn fractie verheugd vandaag dit debat met de minister te kunnen voeren. Uitstel is namelijk geen afstel en in 2015 moet er sprake zijn van evenwichtsbemesting voor fosfaat op het boerenland. Het is bekend dat alles waar “te” voor staat onwenselijk is, met uitzondering van tevreden en te paard. Ik knip mijn bijdrage in twee delen en beiden zijn doorgaans onwenselijk: deel 1 gaat over te veel en deel 2 over te weinig.

Eerst te veel. Wij hebben in dit land, volgens de memorie van toelichting, 76.000 landbouwbedrijven – misschien inmiddels alweer wat minder – waarvan ongeveer 34.000 rundveehouderijen. Daarvan maken liefst 24.000 bedrijven gebruik van de derogatie. Dat zijn er heel veel. Die bedrijven mogen de komende vier jaar meer mest opbrengen dan de volgens de Europese richtlijn toegestane hoeveelheid. Per bedrijf bedraagt het profijt ruim € 7500 per jaar, in totaal voor Nederland ongeveer 200 mln. Mijn eerste vraag aan de minister is dan ook: is dit wel eerlijk in de richting van die 10.000 bedrijven die geen gebruik maken van de derogatie? Zou Eurocommissaris Kroes deze derogatie eigenlijk wel hebben goedgekeurd als dit aan haar was voorgelegd?

De beantwoording van onze vraag 4 in de memorie van antwoord laat de volgende analyse toe. Fosfaat in ons diervoer is voor de helft afkomstig uit het buitenland. Het dier eet, groeit en produceert. Gedurende het kwartier dat ik aan het woord ben, worden in dit land bijvoorbeeld 250.000 eieren gelegd. Voor een deel eten we het dier of de producten op, maar een groot deel gaat ook het land weer uit, van die eieren zelfs bijna 95%. Ondertussen blijven wij achter met de rotzooi, zoals de voorganger van deze minister het zei: in termen van fosfaat gaat het om 170 miljoen kilo. Ook hiervan komt de helft dus uit het buitenland, laten we dat niet vergeten: uit Braziliaanse bodems waarop soja is verbouwd, of uit de vegetatie van de savanne die hiertoe is gekapt. Die bodems raken hun fosfaat kwijt en hebben kunstmest nodig om de tekorten aan te vullen en de soja te laten groeien. Wat zij tekortkomen ligt bij ons een probleem te wezen. Het is een typische lose-losesituatie. Van alle mest in Nederland wordt ruim de helft afgezet op de eigen grond, ongeveer een kwart gaat naar akkerbouwers en zo'n 15% wordt geëxporteerd. Kippenmest, de kwalitatief beste mest die we hebben, wordt verbrand op de Moerdijk.

Ik heb tien willekeurige mensen op straat, inclusief mijn moeder, de volgende vraag voorgelegd: wat is de eenvoudigste manier om ons mestprobleem op te

## Smaling

lossen? Raad eens wat ze allemaal zeggen: door minder dieren te houden. Hoe snel en deskundig de minister en haar staf de schriftelijke vragen ook hebben beantwoord, deze mogelijke oplossingsrichting is geen optie voor de minister. Op bladzijde 24 van het vierde actieprogramma Nitraatrichtlijn komt het hoge woord eruit. "De spanning tussen productie en afzet van dierlijke mest zou op eenvoudige wijze kunnen worden weggenomen door het aantal gehouden dieren te verlagen. Gezien het ingrijpende karakter van zo'n ingreep heeft deze oplossing niet de voorkeur van de Nederlandse regering." De minister zet dus niet in op minder dieren, maar op plaatsingsruimte voor de mest. Warom einfach wenn es auch kompliziert geht, vragen de Duitsers in zo'n geval. De SP-fractie vindt het buitengewoon jammer dat de minister niet meer werk maakt van de optie "minder dieren", hoe onbegrijpelijk misschien ook met een Slager en een Slagter in de fractie.

Onze landbouw is op het moment aan grote veranderingen onderhevig. Het aantal middelgrote bedrijven neemt in hoog tempo af, zo lezen we in het Landbouw-Economisch Bericht 2009. Een betere balans tussen landbouw en natuur is niet alleen wenselijk, maar ook hard Europees beleid. Na 2013 breekt er een nieuwe fase aan in het Europees landbouwbeleid. De WTO blijft ondertussen maar pushen om alles open te gooien in haar tunnelvisie dat ook landbouw en voeding het best zijn gediend met een volledig vrije wereldmarkt. Nationale en Europese financiering verschuiven ondertussen van beloning voor ondernemerschap naar beloning voor het verrichten van ecologische diensten. Het huidige tijdsgewricht vraagt, met andere woorden, niet om pappen en nathouden, maar om een structureel nieuwe visie op landbouw, landschap en natuur. Waarom pakt de minister deze handschoen niet op? Het zou ook een mooie nalatenschap voor haar opleveren wanneer deze regeerperiode is afgelopen. Dat meen ik serieus.

Een volgend punt van groot belang is de afbouw van de melkquotering. Een paar opmerkingen daarover. Ten eerste, de Raad van State maakt zich zorgen over het loslaten van de melkquotering. De Raad schrijft dat "bij de thans voorgestelde aanscherping van de fosfaatgebruiksnormen tevens rekenschap moet worden gegeven van de mogelijke gevolgen van het afschaffen van de melkquotering voor de mestmarkt". De regering antwoordt daarop dat "de regering door het Centrum voor Landbouw en Milieu onderzoek heeft laten uitvoeren naar de mogelijke milieueffecten van de uitbreiding tot en het afschaffen van de zuivelquotering na 2015. Het CLM constateert dat er geen acute milieuproblemen ontstaan in de periode voorafgaand aan het jaar 2015." Ik lees heel wat anders in het CLM-rapport. Bij een verruiming van 8% van het quotum is de plaatsingsruimte voor fosfaat in 2015 al onvoldoende en bij de te verwachten groei van de melkproductie met 20% in 2020 loopt het zowel voor stikstof als fosfaat vast. Ten tweede, de Rabobank heeft in samenwerking met de VION, onze grootslachterij, kortgeleden een rapport gepubliceerd waarin wordt aangegeven dat met het verdwijnen van de melkquotering in 2015 een niet-plaatsbaar mestoverschot ontstaat van 26 miljoen kilo stikstof en 14 miljoen kilo fosfaat tegen thans respectievelijk 6 en 4 miljoen kilo. Deze cijfers zitten in dezelfde orde van grootte als die van het CLM. Graag een reactie van de minister op deze punten. Met name hoor ik graag een reactie op de conclusies van het

rapport van het CLM, waaruit naar mijn indruk tamelijk selectief is geciteerd. Ik hoor graag van de minister dat ik dat verkeerd zie.

Het beleid blijft in onze ogen achter bij datgene waar de maatschappij behoefte aan heeft. De minister heeft ongetwijfeld met veel belangen en belanghebbenden te maken, moet hier en daar kool en geit sparen en krijgt vanuit Brussel tegenstrijdige signalen. Hoe kun je immers de melkquotering loslaten en intussen wel Natura 2000 implementeren en aan de Nitraatrichtlijn en aan de Kaderrichtlijn Water voldoen? Dat gaat niet samen. Intussen lijkt de regering zich te verlaten op de terugloop van het aantal bedrijven, inmiddels zes per dag. Het lijkt erop dat gekozen wordt voor natuurlijke selectie, misschien logisch in het Darwinjaar. De boeren zouden er meer aan hebben als het perspectief helder is. Koppel land, gras, gewas, voeder, dier en mest en zorg dat er dus nooit overschotten zijn. Krijgt de boer het dan niet rond, kijk dan of er andere maatschappelijke diensten of nevendiensten kunnen worden vervuld en vul eventueel het inkomen aan. Voor wie het dan niet redt, is het heel naar. Maar ja, niets blijft altijd hetzelfde. Mijn fractie vraagt de minister nadrukkelijk om de optie van minder dieren serieus te laten doorrekenen. Ik dien hierover eventueel een motie in tweede termijn in.

Nog drie puntjes op het onderdeel te veel. Wat betreft het halen van de doelen vragen wij ons af of de voorgestelde aanscherping van de fosfaatgebruiksnormen voldoende is om de beoogde evenwichtsbemesting in 2015 werkelijk te halen. Met andere woorden is 50 kilo fosfaat per hectare bouwland en 80 kilo fosfaat per hectare grasland op gronden met een hoge fosfaattoestand precies gelijk aan wat wordt afgevoerd door gewas en gras? Is de hoge fosfaattoestand op deze gronden dan inmiddels veranderd in een neutrale fosfaattoestand?

Dan het na-ijlen van fosfaat in de meest vervuilde bodems. De Technische Commissie Bodembescherming en de Unie van Waterschappen hebben een complete stop op fosfaatbemesting in de meest overbemeste en ecologisch kwetsbare gebieden geadviseerd. Dit advies is niet overgenomen door de regering om de druk op de mestmarkt niet te vergroten. Tegelijk zie ik een figuurtje in het actieprogramma voor de Nitraatrichtlijn. Te zien is dat de concentratie fosfaat in zoete wateren van de periode van 1992 tot 2007 is blijven hangen rond 0,7 mg per liter. Dat is opvallend omdat in die tijd het kunstmestgebruik al afgenomen is. Dit is een hardnekkige lijn in de grafiek, ongetwijfeld te wijten aan het na-ijlen van fosfaat in verzadigde gronden. Dit kan heel lang doorgaan en is alleen te bespoedigen door niet te bemesten en door gewassen te verbouwen die veel fosfaat opnemen, conform de adviezen van de organisaties die ik zo-even noemde. Is bij de berekening van evenwichtsbemesting in 2015 hiermee rekening gehouden? Het gaat immers om zo'n 30% van de landbouwgronden.

De SP heeft tot slot problemen met de schaalniveaus. De differentiatie gaat op zich redelijk ver, zowel naar grondsoort, gewas, inrijtijd en zo. Het Rijk biedt de ondernemer echter nog steeds te weinig handelingsperspectief in onze ogen. Zo bood Minas bijvoorbeeld de ondernemer meer mogelijkheden om schoner te boeren dan nu met de gebruiksnormen. Ik snap dat dit een gepasseerd station is. Het is maar een voorbeeld. Ik noem precisiebemesting. Een boer kan met een digitale bodemkaart en gps op de trekker heel gericht bemesten. Zowel de opbrengst- als milieudoelen worden zo

## Smaling

gehaald. Een typisch voorbeeld van een win-winsituatie. Graag een reactie hierop van de minister.

Tot slot het tweede deel van mijn betoog, dat te weinig heet. Ik zou kunnen volstaan met te zeggen dat ik mij volledig aansluit bij de woorden van de heer Schaap. Ik lees toch maar even voor wat ik heb staan. Het slot van mijn betoog gaat over de langere termijn: fosfaat raakt namelijk op. 70% van de thans winbare voorraad bevindt zich in Marokko en China en 80% van alle gewonnen fosfaat wordt gebruikt in de landbouw. Lopen wij nog synchroon, mijnheer Schaap? Ik geloof van wel. Het is een essentieel element voor de groei van plant, dier en mens en er is geen vervangend element voorhanden. Voor een beter begrip is een korte life cycle-analyse behulpzaam.

Via kunstmest en veevoer komt fosfaat het land in. Zo bereikt het plant, dier en mens. Het overgrote deel komt het lichaam weer uit, zoals we dagelijks kunnen constateren. Dierlijk fosfaat gaat verloren doordat het vast komt te zitten aan bodemdeeltjes of verdwijnt in het oppervlaktewater en later in rivier en zee. Menselijk fosfaat draagt, met die uit wasmiddelen, bij aan de werkgelegenheid bij de rioolwaterzuiveringsinstallatie. Als zuiveringsslib wordt het bij de afvalverbrandingsinstallatie herenigd met de fosfaten in etensresten en levensmiddelen die in de vuilniszak zijn beland. Alles wordt daar verbrand en eindigt als versterking bij de aanleg van wegen en spoorlijnen. Ontlasting is één verliesroute, doodgaan is de andere. Kadavers bevatten veel fosfaat, vooral botten, maar die van varkens en koeien eindigen sinds enige jaren allemaal bij de Rendac, waar ze worden verbrand. Hergebruik van diermeel is uit den boze, dus zijn we de fosfaat grotendeels kwijt. Tenslotte gaan we zelf ook dood en, hoe oneerbiedig het ook moge klinken, een afscheid per crematie of per begravenis leidt in beide gevallen tot het kwijtraken van fosfaat. Zelfs de opgeruimde en in de vuilnisbak gedeponeerde hondendrol eindigt in de afvalverbranding en zijn we kwijt. Ook biobrandstoffen helpen niet. Zij worden verbouwd vanwege de koolstof, maar onttrekken ondertussen wel kostbare stikstof en fosfaat aan de grond. In gebieden die niet zo plat zijn als Nederland is bovendien erosie van de bovengrond een belangrijke verliespost. Een lichtpuntje in deze duistere vertelling is de rivier- en zeevis. Deze brengt wat fosfaat terug in de kringloop net als de vijvervis in de tropen, die leeft van wat het varken door het rooster laat vallen en die daarmee lekker maakt wat zo vies leek. Waar in deze keten zitten, wat de minister betreft, aangrijpingspunten die in het verlengde van de wet ter hand genomen zouden kunnen worden?

In 2030 wordt Peak Phosphorus voorzien. Dan overschrijdt de vraag structureel het aanbod. Over het opraken van de winbare voorraad zelf zijn de meningen verdeeld. Sommigen zeggen dat het over 50 jaar op is, anderen houden het op wat langer. Hoe het ook zij, de makkelijk winbare voorraden zijn het eerste op en wat overblijft, ligt dieper of is sterker vervuild met zware metalen, wat de prijs zal opdrijven. In 2008 hadden we al een forse wake-up call, toen een ton ruwe fosfaat in het kielzog van de hoge olieprijs en de voedselcrisis en een exportheffing door de Chinezen ineens meer dan 400 dollar kostte, terwijl de prijs vanaf 2000 steeds onder de 50 dollar was gebleven. Nederland is verder het enige EU-land met een fosfaatoverschot. We zijn in Europa dus in het geheel niet zelfvoorzienend op voedselgebied. De

Stuurgroep Technology Assessment, met brede participatie van overheid, bedrijfsleven en wetenschap, heeft zojuist de studie Fosfaat, van teveel naar tekort, uitgebracht. Bij de beantwoording van vraag 19 van de memorie van antwoord wordt kort op deze studie in gegaan, maar dan voornamelijk in relatie tot het voorliggende wetsvoorstel. De adviezen zijn breder en omvatten internationale agendering van naderende fosfaatschaarste, nieuwe regelgeving rond bemesting en diervoeders en aanvullend beleid voor recycling bij de productie van biobrandstoffen en rioolslib. Fosfaatschaarste staat met stip in de kennisagenda Schaarste en Transitie, zo lees ik in de memorie van antwoord. Zou de minister een aantal prioriteiten kunnen aangeven op dit dossier? Beseft de minister dat zij in een uitgelezen positie verkeert om de ontwikkeling van duurzame fosfaatkringlooptechnologie ter hand te nemen, een technologie die ook uitstekend te vermarkten zal zijn? Is dit onderwerp nog ter sprake gekomen tijdens de FAO-Voedseltop vorige week? Dat zou mij deugd doen, dus dat hoor ik graag.

Ik ken de minister als een heldere denker en spreker, en ook als iemand die zich niet makkelijk van eenmaal ingenomen standpunten laat afbrengen. Maar toen ik deze week op mijn laptop teletekst zat te lezen, werd ik in een aanpalend spotje vriendelijk door haar toegelachen, terwijl zij mij, met een enorme karbonade in de hand, naar de website van de Vleeswijzer probeerde te drijven. In het begin van haar ambtstermijn had ik haar dat nog niet zo een-twee-drie zien doen. Mijn fractie hoopt dus dat het voortschrijdend inzicht ook van toepassing is op het mestdossier.

□

De heer **Eigeman** (PvdA): Voorzitter. Elke Nederlander wordt geacht de wet te kennen. Dat adagium kwam bij mij boven toen ik overdacht wat de bijdrage van mijn fractie aan dit debat zou moeten zijn. Een van de toetsstenen van dit huis in zijn rol als medewetgever moet zijn dat de wet te kennen moet zijn. Dat stelt eisen aan de formuleringen, aan de toelichting en eigenlijk ook aan het debat. Het stelt ook eisen aan de begeleidende informatie nadat in dit huis de laatste hamerklap is gehoord en het voorstel na publicatie in het Staatsblad wet is geworden. Dan wordt elke Nederlander dus geacht deze wet te kennen. Nog belangrijker dan kennen is gebruiken, zodat de doelstellingen van de wet gehaald worden.

Ik zal eerlijk zijn. Ik heb soms met rode oren de gang van de wet doorgenomen. Dat geldt voor de teksten die aangeboden zijn aan de Kamer: de wetsteksten, de memorie van toelichting en het advies van de Raad van State; maar dat geldt ook voor de behandeling in de Tweede Kamer, het voorlopig verslag en de memorie van toelichting in dit huis. Die rode oren kwamen niet door de spanning, maar gaven eerder uitdrukking aan verwarring en enige gêne, omdat ik het niet begreep en op een zeker moment omdat ik het eigenlijk niet meer wilde begrijpen.

Wij hebben het over een hoogtechnische en juridisch gelegitimeerde aanpak van een belangrijk probleem in ons land: een milieuprobleem. Het is een uitdrukking van de overmaat waar onze samenleving in meer opzichten aan lijdt, in dit geval de overmaat aan mest. De aanpak willen wij in Europees verband uitvoeren. Het wetsvoor-

## Eigeman

stel beoogt immers een Europese richtlijn nader uit te voeren. Met de Meststoffenwet wordt een gebruiksnormenstelsel ingevoerd, waarin de mogelijkheid is opgenomen om af te wijken van de Europese normen in verband met de bijzondere fysieke omstandigheden in ons land. Een van de voorwaarden die de EU aan alle lidstaten stelt, is dat niet meer dan 170 kilo stikstof uit dierlijke mest per hectare door een boer mag worden gebruikt. Nederlandse boeren kunnen hiervoor onder een aantal voorwaarden een beroep doen op derogatie. Zij mogen dan 250 kilo stikstof uit dierlijke mest op een hectare voedergrasland gebruiken. De Europese Commissie heeft dat goed gevonden, omdat onder de Nederlandse omstandigheden de graslandopbrengst erg hoog is. De meeste aandacht bij de behandeling van dit wetsvoorstel is dan ook uitgegaan naar het belang van deze afwijking. De minister is in de Tweede Kamer gefeliciteerd met het vooruitzicht dat zij met succes een beroep kan doen op derogatie, zeg maar: gedogen. En dat terwijl wij op sommige plekken in dit land te maken hebben met gronden die voor nog minimaal honderd jaar een teveel aan fosfaat bevatten. Dat is eigenlijk heel erg cynisch.

In dit verband heb ik twee vragen. De derogatie loopt voor een bepaalde periode, namelijk tot 2015. Welke ruimte is er nog tot die periode en in welke gebieden is die ruimte er? Ik verwijs hierbij naar de ophanden zijnde regelgeving in de Crisis- en herstelwet. Mijn tweede vraag heeft betrekking op het programma voor luchtkwaliteit. Hoe verhoudt deze wetgeving zich tot de maatregelen in het NSL? Of beter gezegd: maken de gebruiksnormen deel uit van het NSL? Anders werk je met twee verschillende systemen die tegen elkaar in kunnen werken.

Uit het begin van mijn betoog zou men kunnen opmaken dat wij eigenlijk niets met dit wetsvoorstel hebben. Dat is niet zo. Wij snappen best het belang van een gematigde benadering, ook voor de landbouwers. Mijn inleiding is ook helemaal niet bedoeld om het signaal af te geven dat mijn fractie dit wetsvoorstel afwijst. Mijn fractie heeft inmiddels uit de memorie van antwoord begrepen dat de Nitraatcommissie een positief advies heeft afgegeven. Dat betekent dat Nederland serieus werk maakt van de aanpak van de mestproblematiek. Er is perspectief. Het is echter wel een perspectief met een heel bijzondere voorgeschiedenis. Kijk maar naar de context die ik net geschetst heb. Dat komt op het conto van deze minister.

Ik kon het toch niet nalaten om die context nog een keer vanuit mijn lekenperspectief – dit zeg ik na de bijdragen van mijn beide voorgangers – te schetsen. Het is wel van belang, want in een democratie zijn de leken eigenlijk de baas. Die zorgen er immers voor dat wij hier gekozen worden. Dat perspectief haal ik nog even terug. Wat ons namelijk serieuze zorgen baart, is dat dit soort wetgeving heel veel vraagt van boeren. Het vergt een inspanning in moeilijke tijden, een inspanning die soms eenzijdig van boeren een bijdrage vraagt aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken, terwijl consumenten tegen de laagste prijs willen blijven kopen en alles willen blijven consumeren wat maar voorhanden is. Collega Smaling heeft daar net ook iets over gezegd.

Voorts vraagt het een inspanning om in technische hoogstandjes mee te gaan, met andere woorden: het vraagt om kennis van wetten die lastig te kennen zijn. Mijn eerste punt voert te ver voor dit debat. Misschien

komen wij daar later nog eens op terug. Mijn tweede punt leidt echter tot de vraag wat de minister doet aan voorlichting om de complexe uitvoering ter hand te nemen. Die uitvoering hangt samen met het Vierde Nederlandse Actieprogramma betreffende de Nitraatrichtlijn en loopt tot 2013. Bovendien weten wij nu al dat er een vijfde actieprogramma in voorbereiding is voor de periode tot 2017. In feite vraagt dat om verdergaande maatregelen en om meer inspanningen om betrokkenheid te organiseren, zowel bij boeren als bij burgers. Dit soort hoogtechnisch beleid zal altijd een doekje voor het bloeden blijven als het niet gepaard gaat met voorlichting en educatie, gecombineerd met bewustwording. Dat staat niet op zichzelf, maar het kan geen kwaad om daar bij herhaling op te wijzen. Het is ook geen exclusieve zaak van deze minister, maar het vergt inspanningen van het gehele kabinet.

Ik keer nog even terug naar de techniek. Wij hebben al aangegeven dat het advies van de Nitraatcommissie door ons als een vorm van succes kan worden gezien. Dat positieve advies heeft ook ongetwijfeld te maken met de voortgang die het wetsvoorstel inhoudt als het gaat om het terugdringen van fosfaat. Zie artikel d van de wijzigingswet. De wet voorziet voorts in een actieve inzet van instrumenten door middel van algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen en monitoring. Mijn fractie pleit ervoor om bij actief gebruik van dat instrument ook actief te informeren, zowel de Staten-Generaal als de sector en de burgers in het algemeen. Monitoringsresultaten kunnen als een technisch gegeven opgevat worden. Ze kunnen ook gebruikt worden om het resultaat of het succes van een regeling te illustreren. Dat kan positief werken voor het draagvlak en voor het begrip van wetgeving. Hoe ziet de minister dat? Wil zij zich inspannen om daar werk van te maken?

Hiermee ben ik terug bij het begin van mijn bijdrage. Wil elke Nederlander de wet blijven kennen, dan is het werk aan deze wijziging van de Meststoffenwet vandaag niet afgerond. Wij wensen de minister daarbij wijsheid toe en uiteraard succes. Wat ons betreft kan zij daarmee na vandaag met behulp van deze wetswijziging aan de gang gaan. Wij zijn wel benieuwd naar de reactie van de minister op onze opmerkingen en vragen.

□

De heer **Koffeman** (PvdD): Voorzitter. De wijziging van de Meststoffenwet zou in een tijd als deze betrekking moeten hebben op het beëindigen van ontoelaatbare milieudruk als gevolg van de veehouderij. Op het op orde brengen van de mineralenbalans. Op het herstel van het bodemleven. Helaas lijkt dat opnieuw te veel gevraagd. Niet het doel, maar het middel staat centraal, zo lijkt het. We gaan bij bemesting niet uit van wat nodig is voor onze gewassen, maar van hoe we onze mestoverschotten letterlijk onder de groene zoden kunnen wegwerken. De diversiteit van het bodemleven is in de afgelopen jaren drastisch afgenomen. Het agressieve injecteren van mest in onze landbouwgrond, brengt nog steeds te veel schadelijke stoffen in onze bodem, waardoor de kwaliteit van het bodemleven ernstig afneemt.

De acht soorten regenwormen die in Nederland algemeen voorkomen, kunnen in een geschikte bodem met 3 miljoen wormen per hectare voorkomen. Er wordt wel gezegd dat in die omstandigheden het weiland aan

## Koffeman

de onderkant intensiever wordt begraasd door wormen dan aan de bovenkant door koeien. Bij mestinjectie wordt het land bereiden met zware machines: de grond wordt geplet; het goede werk van regenwormen wordt deels tenietgedaan. Daarbij worden er messen door de bodem gehaald; regenwormen worden doormidden gesneden en daar kunnen ze slecht tegen. En de geultjes die zo ontstaan, lopen vol met een vloeistof die voor regenwormen puur gif is; in feite worden er stroken vergif in het weiland gelegd.

Nog een kwalijke bijwerking van de mestinjectie is dat het slachtofferen van regenwormen weidevogels zoals de grutto en Kievit van hun voedsel berooft, met alle gevolgen van dien voor de kuikens. Het is niet toevallig dat tien jaar na de verplichtstelling van mestinjectie kon worden vastgesteld dat de gruttopopulatie is gehalveerd. Wat hebben onder zulke omstandigheden maatregelen om de weidevogelstand te stimuleren nog voor zin?

Gisteren werd bekend dat de natuurlijke opname van CO<sub>2</sub> in Europa door bossen en graslanden volledig tenietgedaan wordt door de uitstoot van andere broeikasgassen zoals methaan door de landbouw. De onderzoekers waarschuwen dat toenemende intensivering van de landbouw, vooral in Oost-Europa, de balans nog verder kan verstoren. Broeikasgassen komen in de landbouw onder meer vrij bij bemesting en zij worden gezien als één van de belangrijkste oorzaken van de klimaatverandering. Waarom voorziet de wijziging van de Meststoffenwet daar niet of nauwelijks in? Waarom wordt daar niet over gesproken?

De regering erkent dat eutrofiëring van oppervlaktewateren mede veroorzaakt wordt door de afspoeling van mineralen uit meststoffen, maar zij weigert daar rigoureuze maatregelen tegen te nemen. Tienduizenden boeren zullen opnieuw gebruik maken van derogatie; het door de vingers zien van de scherpe mestregels. Het individueel toerekenbaar profijt van derogatie van gemiddeld € 7500 per bedrijf, is in feite een verkapte subsidie; een afwijking van het principe dat de vervuiler zou moeten betalen. De 200 mln. per jaar aan voordeel die wordt behaald via derogatie, vormt in feite een maatschappelijke kostenpost die ten onrecht niet wordt toegerekend aan een productie die grote nadelen voor natuur en milieu met zich meebrengt. Minister Veerman sprak eerder al van een vastgelopen systeem, waarin we op grote schaal veevoer importeren, dierlijke eiwitten exporteren en we blijven zitten met een enorm mestoverschot en een verstoring van de mineralenbalans. Als de ambtsvoorganger van de minister spreekt van een vastgelopen systeem, waarom trekt zij dat vastgelopen systeem dan niet vlot?

170 miljoen kilo mest op 2 miljoen ha cultuurgrond toont aan dat er sprake is van een grote onbalans, die niet wordt opgelost door de voorliggende wijziging van de Meststoffenwet. Dat er pas in 2015 toegewerkt wordt naar een niveau van evenwichtsbemesting, geeft aan hoe weinig prioriteit het kabinet geeft aan de balans tussen economie en ecologie waarover de minister toch zo vaak spreekt. En dat voor een product dat niet alleen in grote mate verantwoordelijk gehouden moet worden voor het klimaatprobleem, maar zo weinig gewaardeerd lijkt te worden, dat het verkocht wordt onder de prijs van mineraalwater en door boeren in arren moede wordt uitgereden op de landerijen. Op het moment dat de consument niet bereid is te betalen voor biologische productie zegt de minister: de consument is niet bereid

te betalen. Op het moment dat de consument niet bereid is te betalen voor melk zegt de minister: we zullen alles op alles zetten om de consument melk te laten drinken. Dat is een merkwaardig verschil omdat melk milieubelastend is en biologische producten het milieu ontzien.

Als het advies van de Technische Commissie Bodembescherming gevolgd zou worden – waarom niet? – dan zou dat betekenen dat op 700.000 ha landbouwgrond, 35% van het geheel, geen fosfaatbemesting meer zou mogen plaatsvinden. Omdat we dan 45 miljoen kilo fosfaat overhouden en de mest ons letterlijk tot de lippen komt te staan, heeft het kabinet gekozen voor een gefaseerde afbouw. Waarom? Opnieuw is het niet de vervuiler die betaalt, maar wordt de vervuiler door de overheid uit de wind gehouden. Waar heeft de vervuiler dat aan verdiend? De tweejarige proef in het kader van het alternatieve voerspoor om mest op een andere manier uit te rijden, ziet niet op de emissie van fosfaat. Waarom eigenlijk niet?

Waarom ziet de regering geen aanleiding om zwaarder in te zetten op het stimuleren van biologische landbouw op grond van de aanzienlijk betere prestaties van de biologische sector boven de gangbare melkveebedrijven, als het gaat om het afvoeren van stikstof en fosfaat? Als we de crises willen gebruiken voor het creëren van een samenleving die werkelijk duurzaam produceert en consumeert, zullen we niet alleen de vervuiler stevig moeten laten betalen, maar degene die niet of nauwelijks belast, moeten vrijstellen van belasting. Dat kan bijvoorbeeld via het btw-nultarief voor biologische producten. De klacht van de minister dat consumenten niet zouden willen betalen voor biologische producten is natuurlijk overduidelijk een kip-eiverhaal. Als naast die biologische producten met steun van de overheid onethisch laaggeprijsde producten worden aangeboden, ligt de keuze van de consument van de consument voor de hand. Als onze productie van dierlijke eiwitten zich goeddeels, voor 70%, richt op het buitenland, kun je de Nederlandse consument daar nauwelijks de schuld van geven. Het kabinet is daar zelf aan zet.

Het kabinet blijft volhouden dat er meerdere wegen zijn die leiden naar duurzame landbouw, maar dat blijkt afhankelijk van de definitie van duurzaam die men kiest. Dat wijst niet op radicale koerswijzigingen die wel degelijk nodig zijn op dit moment. De minister waarschuwt voor een naderende voedselcrisis, het opraken van fosfaat en problemen in de biodiversiteit. Zij neemt echter geen maatregelen waaruit de urgentie spreekt om dat te veranderen. 30% van het verlies aan biodiversiteit komt voor rekening van de consumptie van dierlijke eiwitten. Het fosfaat kan nog in onze generatie op raken, zo leert het rapport Fosfaat, van te veel naar tekort. Maar het is de minister blijkbaar nog steeds niet de moeite waard om fosfaat verplicht terug te winnen uit mest. Het mag nog steeds onder het tapijt geveegd worden en in onze oppervlaktewateren terecht komen. De heren Schaap en Smaling spraken hier terecht over. Waarom neemt de minister geen maatregelen om het fosfaat versneld terug te dringen? Waarom wordt dit nog steeds uitgesteld? Ik krijg hier graag een reactie van de minister op. Ik overweeg om in tweede termijn hierover een motie in te dienen.

Wij zouden heel goed de productie en consumptie van dierlijke eiwitten kunnen terugdringen – in een breed gesteunde motie in dit huis werd daarop aangedrongen bij de minister – en daarmee ook de mestoverschotten

## Koffeman

en de behoefte tot derogatie kunnen terugdringen. De minister lijkt hiermee echter niet erg voortvarend aan de slag te willen gaan. Er mag van de minister geen vleestaks komen, consumenten moeten zelf weten wat zij eten, ook als de consequenties van hun keuze desastreus uitpakken voor biodiversiteit, mineralenbalans, klimaat en milieu. Waarom eigenlijk?

Sterker nog, de minister zet zich actief in voor het vergroten van de consumptie van Nederlands varkensvlees in China en na het aanreiken van Nederlandse proefprojecten, besloot de Chinese premier dat elk Chinees schoolkind een halve liter melk per dag zou moeten drinken. Dit is onverantwoord in een periode waarin wij worstelen met een klimaatprobleem en weten dat melk dat probleem ernstig verergert.

Hoe geloofwaardig wordt op die manier de inzet van het kabinet voor duurzaamheid? Waarom wel de gloeilamp verbieden en het gebruik van loodhoudende benzine ontmoedigen, maar niet de consumptie van dierlijke eiwitten actief ontmoedigen? Waarom geldt in het ene geval wel een vrije keuze voor de consument en in het andere geval kennelijk niet?

Waarom is de voorliggende wetswijziging geheel op de landbouwsector gericht en wordt er geen moment aandacht geschonken aan de consequenties voor de ehs, Natura 2000-gebieden of EU-verdragen op het gebied van biodiversiteit?

De Partij voor de Dieren is van mening dat de wijziging van de Meststoffenwet een gemiste kans is en dat in een periode waarin wij ons niet kunnen veroorloven om kansen te missen. Veroorloven zou minder betrekking moeten hebben op geld en meer op het kostbaarste wat wij hebben: schone lucht, schoon water, biodiversiteit en kansen voor onze kleinkinderen. Ik krijg hier graag een reactie van de minister op.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Benedictus, die zijn maidenspeech zal houden.

□

De heer **Benedictus** (CDA): Voorzitter. De leden van de CDA-fractie hebben met waardering kennisgenomen van het gewijzigd wetsvoorstel. Dit is een volgende stap op weg naar het realiseren van de doelstellingen van het Europese beleid voor een betere kwaliteit van het oppervlaktewater. Mijn fractie heeft, samen met de VVD-fractie, al eerder vragen gesteld over de generieke invulling van de wijzigingen en de bijbehorende middelenvoorschriften. Door het verleden van de mestwetgeving valt nu niet te ontkomen aan allerlei wettelijke verplichtingen. Nederland staat hier met de handen op de rug gebonden, maar soms weten gevangenen met de handen op de rug gebonden nog te ontsnappen, dus let op!

De CDA-fractie is er niet van overtuigd dat alle mogelijkheden, nu of in de toekomst, worden gebruikt om tot meer maatwerk over te gaan. De agrarische sector werd door Minas uitgedaagd om met creatieve oplossingen te komen om een financiële heffing te voorkomen. Door de keuze voor algemene regels zoals de gebruiksnormen in plaats van individuele besluitvorming is er te weinig en soms zelfs geen ruimte voor maatwerk op bedrijfsniveau, hoewel de minister daarover iets genuanceerder lijkt te denken gelet op het antwoord op onze vragen. Gezien de grote diversiteit

binnen de sector bestaat daar echter juist wel dringend behoefte aan. De generieke benadering gaat voorbij aan de bijzonderheden die zich op bedrijfsniveau voordoen en die juist een afwijking kunnen rechtvaardigen.

De minister onderkent dit ook in het Actieplan 2010-2013. Daarin staat: "Het huidige mestbeleid wordt als belemmerend ervaren en wordt gezien als een ontkenning van het uniek zijn van iedere individuele ondernemer." Hierdoor heeft de mestwetgeving een verstarrend effect. Nieuwe ontwikkelingen die juist bij het oplossen van de milieuproblematiek een rol spelen, kunnen niet snel genoeg worden vertaald in regelgeving. Een belangrijk aspect is dat daardoor de creativiteit en het innovatief vermogen van de sector – de meest innovatieve sector ter wereld volgens een deskundige op dit gebied – onvoldoende worden gestimuleerd. Nee, zelfs eerder worden tegengehouden! Zo voldoet in een aanzienlijk deel van ons land, met name in de klei- en veengebieden, het grondwater al aan de stikstofnormen, maar krijgt men desondanks te maken met generieke maatregelen zoals kortere uitrijtijden.

Sommige graasdierbedrijven moeten mest afvoeren, maar mogen wel kunstmest gebruiken. Innovaties worden in deze sector dus niet intrinsiek gestimuleerd door de huidige mestregelgeving. Die hebben we meer dan nodig, broodnodig zelfs, ook bij de invulling van de eisen van de Kaderrichtlijn Water. De overheid zet inderdaad in op een breed innovatiebeleid. De CDA-fractie waardeert het zeer dat dit in het komende actieplan staat, maar dat is wel topdown georganiseerd. Zij ziet graag dat in de komende periode wordt gekeken hoe de sector gestimuleerd kan worden om ruimte te creëren, zodat in het volgende actieplan meer ruimte voor maatwerk zit en op bedrijfsniveau actie kan worden ondernomen. Wij vragen de minister om samen met de sector stappen te zetten om de voorlopers te stimuleren door het afwijken van de generieke gebruiksnormen toe te staan, mits de oppervlaktewaterkwaliteit dat toestaat. In het voorliggende actieplan heeft de minister immers de mogelijkheid tot actualisatie, een ander woord voor aanpassing, van gebruiksnormen. Die ruimte is er.

In de inleidingen die ik hier over derogatie heb gehoord, is gezegd dat dit een vorm van gedogen is. Dat is natuurlijk niet zo. Derogatie doet recht aan de verhoogde vruchtbaarheid van de grond in Nederland en aan het andere klimaat, waardoor wij meer gewassen en meer oogst van de grond kunnen halen dan bijvoorbeeld van de dorre vlakten in Spanje. Het is dus niet gedogen, maar tegemoetkomen aan de specifieke kwaliteiten die er zijn. Ik antwoord de heer Koffeman dat de klimaatverandering hier natuurlijk ook aan bijdraagt. De teeltperiode wordt juist verlengd. Je kunt eerder gewassen oogsten en ze kunnen langer doorgroeien. De mestruimte wordt daardoor vergroot.

Ik geef nog een voorbeeld dat is aan te vullen met vele andere. De gewaskeuze is van belang voor de benutting van fosfaat, dit is al eerder gesteld. Gewassen met een groot wortelstelsel, zoals koolzaad, zijn beter in staat om fosfaat uit de bodem op te nemen. Dat zou van pas kunnen komen op de fosfaatverzadigde gronden. Je kunt dan ook denken aan toepassingen als wortelschimmels en het telen van nagewassen. Ondernemers zouden beloofd moeten worden voor het meetbaar uitmijnen van de fosfaatverzadigde gronden. Wellicht kan dit een nieuwe blauwgroene dienst worden. Graag een reactie hierop van de minister.

## Benedictus

De heer De Rooij is afgelopen september in Groningen gepromoveerd op zijn uitgebreide en dikke proefschrift "Kan de meststoffenwet gemist worden? Een studie naar de mogelijkheden en wenselijkheid van integratie van de Meststoffenwet in de Wet milieubeheer". Hij gaat omstandig in op de mogelijkheden van harmonisatie en integratie van de Meststoffenwet en de Wet milieubeheer. De Meststoffenwet heeft volgens deze dissertatie een centraal en sectoraal karakter, terwijl de Wet milieubeheer een overwegend decentraal en integraal karakter heeft. De integratie van beide wetten kan een voordeel opleveren als een activiteit op meerdere, onderling uitwisselbare, compartimenten van het milieu effecten kan hebben die door beide regelingen worden bestreken. Nu kan nog gemakkelijk overheveling van de verontreiniging van het ene compartiment naar het andere plaatsvinden. Zo leiden emissiearme stalsystemen wel tot een lagere ammoniakuitstoot, maar tegelijkertijd tot een hoger stikstofgehalte in de meststoffen. Het belangrijkste voordeel van integratie is volgens dr. De Rooij dat een individueel vergunningsstelsel ontstaat dat meer ruimte biedt aan maatwerk. De CDA-fractie vraagt de minister uit te zoeken wat de voor- en nadelen van de integratie van beide wetten zijn, met name voor meer ruimte voor maatwerk op bedrijfsniveau. Ik begrijp dat de minister deze vraag niet vanmiddag al kan beantwoorden.

De effectiviteit en handhaafbaarheid van de regelgeving. In de landelijke evaluatie van de Meststoffenwet is getracht inzicht te krijgen in de effecten van de maatregelen in de landbouw op de regionale oppervlaktewaterkwaliteit. Uit die evaluatie bleek dat de huidige monitoringmiddelen en analysemethodieken ongeschikt zijn om de effecten van de maatregelen in de landbouw op die kwaliteit te beschrijven. Volgens het RIVM-briefrapport van afgelopen september is een causale relatie tussen de toegepaste teelt en de kwaliteit van het oppervlaktewater niet te onderbouwen. Er zijn te weinig meetdata van locaties met een dominante teelt, behalve grasland. Uit de gegevens van emissieregistratie en de regionale studies blijkt dat de diffuse belasting vanuit de landbouw qua omvang fors bijdraagt aan de belasting van het regionale oppervlaktewater. Soms denk je dat die alles bijdraagt, maar het is ongeveer de helft. De andere helft komt uit andere bronnen. Variatie in het aandeel landbouw geeft echter geen robuuste relatie voor stikstof, volgens het rapport van het RIVM. Het afstromend oppervlak met het hoogste aandeel landbouw laat een gemiddelde waterkwaliteit zien. We spreken dan over de helft van de oppervlakten. Het afwaterend oppervlak met het kleinste aandeel landbouw daarentegen geeft voor stikstof een relatief minder goede waterkwaliteit. Het areaal met het hoogste aandeel landbouw laat zelfs een beter beeld zien. Het is niet duidelijk welke bron of welk proces hiervoor verantwoordelijk is. De aanpak van de diffuse belasting is bijzonder lastig en vraagt dus inzicht in de stofstromen op perceelniveau.

Zo kan vernatting leiden tot een lagere stikstofuitspoeling, maar tegelijkertijd tot een hogere fosfaatuitspoeling door desorptie van gebonden fosfaat. Daarnaast kunnen verblijftijd en denitrificatie in het systeem beïnvloed worden door peilverandering. Het toepassen van peilveranderingen kan meerdere effecten hebben. In natuurgebieden zijn beide zaken regelmatig aan de orde, waardoor de waterkwaliteit negatief beïnvloed kan worden zonder dat dit voldoende in beeld is, terwijl het

op het conto van een andere sector komt te staan, de verkeerde sector voor sommigen.

Het handhaven van deze complexe wet gebeurt enerzijds administratief en anderzijds via toezicht op uitrijverboden en applicatiemethoden. Bij de handhaafbaarheid zijn vraagtekens te plaatsen vanwege de massaliteit, complexiteit, bijzonder zware administratieve lasten en de tekortschietende monitoring. Ter illustratie: jaarlijks veranderen 620.000 percelen van status – ik heb begrepen dat ze nu zelfs kleiner worden – er vinden jaarlijks meer dan 300.000 mesttransporten plaats en er zijn meer dan 1200 mestintermediairs actief. Ga daar maar eens aan staan. De CDA-fractie ziet graag dat er een meer toegesneden meting van de waterkwaliteit komt om een effectiever beleid te kunnen voeren en om van de andere kant de handhaafbaarheid te verbeteren. Ik hoor graag een reactie van de minister hierop.

Het laatste korte onderwerp. In de beantwoording van de vragen van de SP-fractie over een toekomstig fosfaattekort gaat de minister in op de mogelijke besparingen van fosfaat in de landbouw. In haar brief van afgelopen donderdag, samen met haar collega van VROM, zijn ook de andere aspecten van fosfaatbesparing buiten de landbouw uitvoerig toegelicht. De CDA-fractie is blij dat het beleid dat voorligt, bijdraagt aan fosfaatbesparingen. Maar volgens ons wordt in de reactie onvoldoende gereflecteerd op andere mogelijkheden, zoals een rol voor de huishoudens en een betere benutting van diersoep.

Bij de rol voor de huishoudens denkt het CDA niet in eerste instantie aan het eten van minder vlees, zoals de PvdD deed – dat vinden wij te betuttelend – maar aan een vermindering van voedselverliezen. In Nederland is dat binnen de huishoudens ongeveer 10% tot 20% van de consumptie. Over de gehele voedselketen bedraagt het verlies naar schatting zelfs 30% tot 50%. Slachtafval, in het bijzonder botten, bevat zeer veel fosfaat, maar diersoep mag in Nederland en andere Europese landen niet worden gebruikt vanwege de BSE-problematiek, in meststoffen, veevoer noch visvoer. Is het inmiddels niet tijd om dit beleid te herzien, in Europees verband? Ik hoor graag een reflectie van de minister.

De **voorzitter**: Dank u wel, mijnheer Benedictus. Ik wil u graag als eerste feliciteren met uw maidenspeech. Het is een goed gebruik in de senaat om de maidenspeech niet zomaar voorbij te laten gaan.

In uw inleiding hebt u juist benadrukt dat het bij het voorgestelde beleid niet zozeer moet gaan om de aanwending van middelen, maar om het doel en de beoogde effecten van wetgeving. Dat is in het algemeen een goed uitgangspunt voor een senator. Ons is ook duidelijk geworden dat u over dit onderwerp spreekt met kennis van zaken. Ik had eerst staan "met de klompen in de mest", maar dat zou verkeerd uitgelegd kunnen worden. Daarom zeg ik maar, figuurlijk uiteraard, met de klompen in de klei. Ook dat is wat leden in deze Kamer siert: gezaghebbend op basis van hun maatschappelijke en professionele ervaring en vanwege hun functioneren in bestuurlijke organisaties elders in de samenleving.

U gaf in uw maidenspeech ook blijk van een sectoroverstijgende benadering van het vraagstuk, waarbij u de doelmatigheid en de uitvoerbaarheid van het voorgestelde beleid belicht in de context van aanpalende beleidsvelden en eveneens de Europese dynamiek. Daarmee laat u zien dat u beschikt over een basishou-



## **Benedictus**

ding die past bij een lid van de Eerste Kamer: eerst opzij kijken voor je inkomt. Met dit alles spreek ik overigens geen oordeel uit.

U was na aanvang van uw loopbaan vijftien jaar werkzaam als dierenarts en aansluitend vijf jaar als directeur van het Gezondheidscentrum voor Dieren Noord-Nederland. Door deze ervaring kent u de praktijk op de boerenerven, de zorgen van de agrarische beroepsbevolking en de afstand tussen het beleid en de situatie te velde. U was en bent nauw verbonden met brede ontwikkelingen en aspecten van de agrarische sector, zowel op het vlak van onderwijs, diergezondheid als behoud van het agrarisch natuurgebied. Met deze brede oriëntatie hebt u zich gaandeweg ook in bestuurlijke functies verdienstelijk gemaakt. Daarnaast was u op vele fronten actief in het CDA, onder meer als lid en voorzitter van de commissie gemeentelijk verkiezingsprogramma en acht jaar als redactielid van het tijdschrift Bestuursforum.

Uw kennis van en betrokkenheid bij het culturele erfgoed van het Friese land maakt u tot een hartstochtelijk pleitbezorger voor de Friese taal. Een missie die u als voorzitter van de Steatekomitee Frysk kracht hebt bijgezet. De Friezen hebben het wat dat betreft verder geschopt dan de Limburgers. Van de Friezen naar de Papoea's is voor u een kleine stap. Dat mag blijken uit uw inzet voor deze bevolkingsgroep op Oost-Timor en uw praktische inzet voor microkredieten en beurzen voor studenten ten behoeve van Papoea's.

Voor uw aantreden als lid van deze Kamer hebt u zes jaar de bevolking van Friesland vertegenwoordigd in de provinciale staten. In de afgelopen twee jaar was u tevens vicevoorzitter van die staten. Namens het CDA voerde u het woord over complexe onderwerpen als het ontvolken van het platteland en, in samenhang daarmee, de achterstand en armoede in gebieden die economisch structureel achterblijven. Met vasthoudendheid en kracht van argumenten hebt u aandacht gezocht, en ook gevonden, voor dit taaie vraagstuk, dat ook in andere delen van het land steeds meer wordt gevoeld. Collegastatenleden hebben u in de achterliggende periode ook leren kennen als een tactvol onderhandelaar die bruggen wist te slaan tussen uiteenlopende maatschappelijke belangen en politieke opvattingen. Die eigenschap zal u ongetwijfeld ook in dit huis van pas komen.

Ik wens u veel succes met uw verdere werkzaamheden in deze Kamer. Ik schors de vergadering enkele ogenblikken, zodat de leden de heer Benedictus kunnen feliciteren.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.