

Vergaderjaar 2009–2010

**31 945**

## **Wijziging van de Meststoffenwet (differentiatie fosfaatgebruiksnorm)**

**B**

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit<sup>1</sup>**

Vastgesteld 13 oktober 2009

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

#### **Inbreng van de leden VVD-fractie, mede namens de leden van de CDA-fractie**

De leden van de VVD-fractie en de leden van de CDA-fractie hebben met waardering kennisgenomen van het gewijzigd voorstel van wet. Zij zijn van oordeel dat de wijzigingen bijdragen aan de doelstellingen van het Europese beleid inzake de oppervlaktewaterkwaliteit. Dit neemt niet weg dat voorkomen moet worden dat de agrarische sector teveel in de knel komt. Wat dit laatste betreft zijn de wijzigingsvoorstellen nog altijd erg generiek van aard; er is meer differentiatie geboden naar bodemsoort en gewasopbrengst, zo menen deze leden. Om die reden zouden zij graag een antwoord ontvangen op de volgende vragen.

1. Heeft de regering gekozen voor een nog altijd sterk generieke aanpak omwille van een eenvoudige handhaafbaarheid van de regels?
2. Is de regering bereid meer te mikken op maatwerk gerelateerd aan het bemestingsoptimum?  
Liggen doelvoorschriften dan niet meer voor de hand dan stringente middelvoorschriften? Is de regering bereid minder eenzijdig uit te gaan van de fosfaattoestand van de bodem en het doel meer te bereiken op basis van rekenmodules per bedrijf die rekening houden met de reële gewasopbrengst?
3. Is een bodembemonstering die zich beperkt tot 10 cm bouwvoor wel adequaat? Kan voor een objectieve beoordeling niet beter gekozen worden voor een bouwvoor diepte van tenminste 20 cm?
4. Is het niet redelijk om specifiekere rekening te houden met de fosfaattoestand van de bodem en daarom ook de fosfaatfixatie daarbij te betrekken, zo vragen deze leden.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Schuurman (CU) (voorzitter), Holdijk (SGP), Vac. (CDA), Swenker (VVD), Terpstra (CDA), Slagter-Roukema (SP), Westerveld (PvdA), Sylvester (PvdA), Putters (PvdA), Doek (CDA), Eigeman (PvdA), Engels (D66), Slager (SP), Benedictus (CDA), Peters (SP), De Boer (CU), Willems (CDA) (vice-voorzitter), Schaap (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Laurier (GL), Hermans (VVD), Smaling (SP), Koffeman (PvdD), Böhler (GL) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

## **Inbreng van de leden van de SP-fractie, mede namens de leden van de fracties van GL, D66 en de PvdD**

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Meststoffenwet (differentiatie fosfaatgebruiksnorm). Dit geeft hen aanleiding tot het stellen van de volgende vragen, mede namens de leden van de fracties van GL, D66 en de PvdD.

1. De bodemfosfaattoestand is in het voorstel tot wetswijziging opgenomen, door het gebruik van het Pw- en het PAL-getal. Deze bepalingsmethodieken stammen al uit de tijd van de eerste officiële Adviesbasis voor Bemesting. Deze leden achten het een goede zaak dat ze wettelijke betekenis hebben. Zij hebben hierbij de volgende vragen:
  - a. Hoe is de bemonstering geregeld? Binnen bedrijven en percelen kan immers een aanzienlijke ruimtelijke variabiliteit bestaan, waardoor een neutrale en een hoge fosfaattoestand naast elkaar op één bedrijf of zelfs op één perceel kunnen voorkomen.
  - b. De belasting van grond- en oppervlaktewater is feitelijk de resultante van drie componenten: de input (moment, hoeveelheid en locatie van mestgift), transport (oppervlakkig of via de bodem) en de daadwerkelijke belasting. In het voorstel tot wetswijziging wordt maar zeer beperkt gesproken over oppervlakkige afspoeiing als een van de transportroutes. Is de regering op de hoogte van het feit dat verliezen via deze route aanzienlijk kunnen zijn, zo vragen deze leden. Is het in dit verband zinvol de delen van bedrijven die dichtbij sloten en ander oppervlaktewater liggen en bovendien gevoelig zijn voor snelle afvoer anders te beoordelen dan overige delen?
  - c. Wat is de situatie wanneer een boer natuurterrein bijpacht en die niet bemest. Wordt dit dan meegewogen in de uiteindelijke P-belasting van het bedrijf, zo vragen deze leden.
2. Hoeveel boeren zullen naar de inschatting van de regering gebruikmaken van de derogatie, mocht die verkregen worden? Het antwoord op de hierover in de Tweede Kamer gestelde vragen noemt 24 000 bedrijven. Kan de regering aangeven wat voor soort bedrijven dit zijn, en is dit niet een heel groot aantal? Geeft dit in feite niet aan dat de gebruiksnorm in de nitraatrichtlijn op melkveebedrijven in Nederland ver buiten de actuele situatie valt, zo luidt de vervolgvraag van deze leden. In hoeverre zullen de voordelen hiervan voor de boer in kwestie opwegen tegen de kosten van de monitoring (Artikel I, onderdeel F, lid 2)?
3. Genoemde leden verzoeken de regering ter wille van het totaalbeeld een tabel mee te sturen waarin is aangegeven hoeveel stikstof en fosfaat uit kunstmest én dierlijke mest thans geoorloofd is per gewas, grondsoort en landbouwkundige regio. Wordt met fosfaat het element P of het oxide  $P_2O_5$  bedoeld? Het komt deze leden voor dat het laatste is bedoeld, maar in het Besluit Gebruik Meststoffen is het in een tabel weer P.
4. Volgens het *Landbouw Economisch Bericht 2009* wordt in Nederland thans ongeveer 70 miljoen ton mest per jaar geproduceerd (380 miljoen kilo stikstof en 170 miljoen kilo fosfaat). Is het verschil tussen droge en natte mest voldoende duidelijk gedefinieerd, zo vragen deze leden. Kan de regering aangeven wat drijfmest is, wat stal mest is en wat droge (kippen)mest is? Hoeveel daarvan komt uit in Nederland geproduceerd voeder en hoeveel van daarbuiten? Hoe ligt de verhou-

ding tussen rundvee-, varkens- en kippenmest? Waar gaat de 70 miljoen ton mest thans naar toe, zo vragen deze leden.

5. Met betrekking tot de 170 miljoen kilo mestfosfaat genoemd in vraag 4, willen deze leden graag het volgende opmerken. Als die wordt geproduceerd op 2 miljoen ha cultuurgrond dan is er (overigens zonder correctie voor de extra input met kunstmest en de extra output in de vorm van geëxporteerde en/of verwerkte mest) 85 kg  $P_2O_5$  per ha. Kan de regering aangeven op grond waarvan ze van mening is dat een gemiddeld gewas 85 kg  $P_2O_5$  per ha opneemt (laat staan daadwerkelijk afvoert) en, zo nee, waarom ze het derhalve impliciet toelaatbaar acht om door te gaan met fosfaataccumulatie?
6. Fosfaat is in 56% van het Nederlandse landbouwareaal dermate excessief toegediend dat sprake is van verzadiging van de bodem. Het gaat, blijkens het antwoord op vragen in de Tweede Kamer om 4 700 kg fosfaat per ha. In deze contreien zal fosfaat nog lange tijd «na-ijlen», met andere woorden: grond- en oppervlaktewater bereiken en vervuilen. Hoe staat de regering tegenover een regeling waarbij fosfaatbemesting wordt geminimaliseerd en waarbij boeren een compensatie kunnen krijgen voor gederfde opbrengsten? Op deze manier kunnen de overtollige fosfaten sneller uit de bodem worden getrokken door de gewassen, zo menen deze leden.
7. In de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II, 2008/09, 31 945, nr. 6) wordt in het antwoord op vraag 26 gemeld dat fosfaat «reacties aangaat met bodembestanddelen» en dat het «onderdeel zal worden van de organische stofvoorraad in de bodem». De leden van de genoemde fracties zijn daar niet helemaal van overtuigd. De fosfaat in kwestie wordt namelijk toegediend in (organische) mest en wordt door mineralisatie juist losgemaakt uit de organische fractie. Bovendien zijn niet alle zandgronden in Nederland ijzerrijk, wat een belangrijke constatering is, aangezien ijzer de bindende factor is voor fosfaat. In die gevallen kan de fosfaat niet gebonden worden en is het risico van directe uitspoeling juist heel groot. Deze leden vragen de regering om een nadere onderbouwing op hetgeen is gesteld in de nota naar aanleiding van het verslag.
8. Ook vragen deze leden wat de mogelijkheden zijn voor het stimuleren van het «alternatieve voerspoor» om daarmee de benutting van nutriënten door het dier te verhogen en emissies te verlagen. Zij wijzen in dit verband op de studie die is uitgevoerd op het bedrijf «Spruit» in Zegveld en onderzoek in de Noordelijke Friese Wouden, zoals besproken door Prof. Johan Bouma in *Spil* en recent gepubliceerd in het rapport *Effectiviteit van het Alternatieve Spoor in de Noordelijke Friese Wouden* (Sonneveld et al., 2009).
9. Vanaf 2010 kan op zandgrond niet langer gebruikgemaakt worden van apparatuur voorzien van een zogenoemde sleepvoet of van een slangendoseersysteem. Op dit moment wordt daar nog veelvuldig gebruik van gemaakt; met name op de wat nattere zandgronden. Weegt de mogelijke winst in ammoniakvervluchtiging op tegen mogelijke toename van structuurbederf op dergelijke zandgronden, zo vragen deze leden. Wordt er in de praktijk gemonitord wat de gevolgen zijn van deze wijziging in beleid?
10. Het *Landbouw Economisch Bericht 2009* geeft aan dat gangbare melkveebedrijven in de periode 2003–2006 40% van de aangevoerde stikstof en 61% van de aangevoerde fosfaat weer zagen vertrekken in producten. In de biologische melkveehouderij was dit 97 en 94%. Is

de regering met deze leden van mening dat zulke eclatante resultaten in de biologische houderij reden vormen om deze vorm van veehouderij met alle kracht te ondersteunen? Of zijn deze cijfers echt te mooi om waar te zijn?

11. De aanpak van het mestprobleem kan op drie samenhangende manieren plaatsvinden: via bronbeleid (gesloten kringlopen, kleinere veestapel, biologische teelt, mestgift = gewasbehoefte), via innovaties in de keten (precisielandbouw, uitrijtechnologie, verlaging P-concentratie in voeders en dergelijke), of end-of-pipe (plaatsingsprobleem oplossen, mestmarkt beïnvloeden, mestverwerking). Deze leden horen graag waar volgens de regering het accent moet liggen voor de Nederlandse landbouw. Zij vragen of de regering de voorgaande opsomming kan prioriteren.
12. Hoe rijmt de regering het afbouwen van de melkquotering met de strenger wordende milieuwetgeving, zoals de in het wetsvoorstel aangescherpte fosfaatgebruiksnormen en de verdere eisen voortvloeiend uit de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water en het halen van het emissieplafond voor ammoniak? Zijn de effecten van de losgelaten melkquotering meegenomen in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, waarop kortgeleden tevens derogatie werd verleend, zo vragen zij de regering.
13. De wijziging van het Besluit gebruik meststoffen, voorgehangen op 17 juni 2009, regelt eigenlijk slechts uitrijperiodes. Het is deze leden niet duidelijk hoe hiermee een wit voetje gehaald wordt bij de Europese Commissie. Zij vragen om een toelichting hierop door de regering. In de tabellen uit het Besluit die betrekking hebben op toegestane bemesting in de glastuinbouw is sprake van kg P per ha per jaar. Gaat het hier werkelijk om P of om  $P_2O_5$ ? Waarom zijn deze waarden zo enorm hoog, zo vragen deze leden. Wordt dit gereflecteerd in P-waarden in geogoste producten in deze sector?
14. In alle documenten wordt gesproken over vier grondsoorten, te weten klei, zand, löss en veen. Is dit voldoende gedifferentieerd, zo vragen deze leden. Zij begrijpen dat e.e.a. niet tot op bedrijfsniveau is te flexibiliseren, maar de praktijk wijst uit dat geringe verschillen in een regio voor een boer veel kunnen uitmaken. Is het bekend wat een verdere regionale onderverdeling (bijvoorbeeld Zand Noord, Zand Zuid) toe zou kunnen voegen aan de verfijning van het mestbeleid, zo vragen zij de regering.
15. Zowel de voorliggende wetswijziging als de wijziging van het Besluit gebruik meststoffen leidt tot een enorme handhavingsopgave. Deze leden vragen of dit wel doenlijk is. De toelichting bij het Besluit klinkt hen nogal repressief (AID, politie, sancties in kader van Natuurbeschermingswet, verlies cross-compliance voordelen, etc.). Kan dit niet op een positievere manier worden opgelost, luidt daarom de vraag van deze leden.
16. Zowel de voorliggende wetswijziging als de wijziging van het Besluit gebruik meststoffen zijn helemaal op de landbouw gericht. De differentiatie en flexibilisering wordt uitvoerig besproken, maar nergens in samenhang met de EHS of Natura-2000 en door Nederland onderschreven EU-verdragen om biodiversiteit, ook binnen landbouwgebieden, te rehabiliteren. Genoemde leden zijn bang dat hiermee verzuilde wetgeving wordt ingevoerd, die los staat van andere doelen en richtlijnen. Graag vernemen zij of de regering deze opvatting deelt.

17. De leden van de fractie van de SP, mede namens die van de fracties van GL, D66 en de PvdD, vragen de regering te reageren op het artikel in *Spil* van Van Grinsven et al. (2008), waarin naar hun oordeel helder de plussen en minnen van de fosfaatkwestie worden aangegeven. Het gaat hierbij met name om de paragraaf met gedachtebolletjes, die aangeeft waarom «het niet waarschijnlijk is dat met het voorgenomen fosfaatbeleid de fosfaatophoping in de bodem tot stilstand wordt gebracht».
18. Ook vragen deze leden of de regering achteraf blij of ongelukkig is dat MINAS niet acceptabel was voor het Europese hof (zie ook Schröder en Neeteson (2008): Nutrient management regulations in The Netherlands. *Geoderma* 144: 418–425). Is de regering bereid moeite te doen om in de Landbouwwraad de geesten rijp te krijgen voor het denken in termen van ketens, balansen en kringlopen, in plaats van het denken in termen van harde drempelwaarden, zo vragen zij.
19. In 2030 wordt «Peak Phosphorus» voorzien. Dat naast fossiele brandstof en «fossiel» zoet water, ook fossiele P opraakt wordt nog maar mondjesmaat onderkend. Het is volgens deze leden een misverstand dat de wereld dit kan oplossen door «efficiënter met meststoffen om te gaan». De enige echte oplossing zit hem in het recycleren van de P die nu, via samenlevingen, op de oceaanbodems en in bouwstoffen precipiteert. Dat vereist – naar de opvatting van deze leden – heroverweging van hoe productie, verwerking en consumptie georganiseerd worden in «moderne» samenlevingen. Deze leden willen dan ook graag vernemen hoe ver het denken over deze materie is gevorderd binnen de regering
20. In Nederland wordt per hoofd van de bevolking per dag 250 gram vlees gegeten. Dit vertaalt zich in 4 miljoen kilo vlees per dag. Is dit volgens de regering een wenselijke hoeveelheid voor nu en de toekomst, zo vragen deze leden. Hoe verhoudt dit immense getal zich tot de ideeën over een duurzame veehouderij?

De voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
Schuurman,

De griffier van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
Warmolt de Boer