

Ministerie van Economische Zaken,  
Landbouw en Innovatie

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer  
der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA 's-GRAVENHAGE

**Directoraat-generaal Agro**  
Directie Plantaardige Agroketens en  
Voedselkwaliteit

**Bezoekadres**  
Prins Clauslaan 8  
2595 AJ Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**Factuuradres**  
Postbus 16180  
2500 BD Den Haag

**Overheidsidentificatienr**  
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)  
[www.rijksoverheid.nl/eleni](http://www.rijksoverheid.nl/eleni)

Datum 4 september 2012

Betreft Ex-ante analyse van het stelsel van verantwoorde mestafzet

Geachte Voorzitter,

**Ons kenmerk**  
DGA-PAV / 12302222

**Bijlage(n)**  
1

Tijdens het Algemeen Overleg met de Vaste Commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van 3 juli jl. over het mestbeleid, heb ik u toegezegd een ex-ante analyse te laten uitvoeren naar het stelsel van verantwoorde mestafzet. De analyse is uitgevoerd door het Landbouw Economisch Instituut (LEI). Het rapport is bijgevoegd. Met deze brief geef ik, mede namens de staatssecretaris van Infrastructuur & Milieu (I&M), mijn reactie op de uitkomst van deze analyse.

### 1. Aanleiding

Op 2 juli jl. heeft uw Kamer het voorstel van Wet tot wijziging van de Meststoffenwet (invoering stelsel verantwoorde mestafzet), de bijbehorende memorie van toelichting en het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State met het nader rapport ontvangen (Kamerstukken II 2011/12, 33 322, nrs. 1 t/m 4). Tijdens het Algemeen Overleg over het mestbeleid van 3 juli jl. heeft uw Kamer verzocht om een ex-ante analyse van de gevolgen van de voorgenomen wetgeving. Daarbij heeft zij aandacht gevraagd voor criteria voor het afschaffen van het stelsel van dierrechten, de lasten en fraudegevoeligheid van het stelsel en de mogelijkheden van een emissieplafond in plaats van het momenteel door de Europese Commissie als voorwaarde aan de derogatie verbonden mestproductieplafond.

### 2. Uitkomst ex-ante analyse

Het LEI trekt de volgende conclusies (zie het bijgevoegde rapport):

De druk op de mestmarkt neemt op de korte termijn (2013) toe tot 10 à 11 mln. kg fosfaat. Dat gebeurt zowel bij de invoering van het stelsel van verantwoorde mestafzet als wanneer dit stelsel niet wordt ingevoerd.

Als de mestverwerkingsplicht vrij overdraagbaar wordt tussen bedrijven daalt de mestdruk op de middellange termijn (2015) tot 5 mln. kg fosfaat, evenals in het referentiescenario.

De mestdruk verdwijnt voor de middellange termijn als de mestverwerkingsplicht niet overdraagbaar wordt of als de overdraagbaarheid wordt beperkt waarbij tussen de pluimveesectoren en de overige dierlijke sectoren een schot wordt geplaatst. Eerstgenoemde variant leidt tot de grootste verlaging van de mestafzetkosten ten opzichte van 2011 maar heeft op de korte termijn logistieke problemen tot gevolg.

De Verplichte mestverwerkingsvariant (hierna: VM-variant) 'overdraagbaar met schot' geeft de minste risico's tot overcapaciteit van mestverwerking en ook hier dalen de kosten ten opzichte van 2011. Bij de variant 'overdraagbaar zonder schot' kan de druk op de mestmarkt alleen worden opgeheven als de verplichte mestverwerkingspercentages worden verhoogd.

De mestverwerkingsinitiatieven die er nu liggen, wachten op zekerheid. Als de mestverwerkingsplicht vrij overdraagbaar wordt, dus zonder een schot tussen de pluimveesectoren en de overige hokdiersoorten, en bij de nu voorgestelde percentages van verplichte mestverwerking, hebben de initiatiefnemers die zekerheid niet. Bij de VM-variant 'overdraagbaar zonder schot' is die zekerheid alleen te bieden door de verplichte mestverwerkingspercentages zo te verhogen dat er meer dan de al verwachte verwerkingscapaciteit van 37 mln. kg fosfaat verwerkt moet worden en er dus extra mestverwerkingscapaciteit moet worden gerealiseerd.

Het realiseren van de effecten staat of valt met de snelheid waarmee voldoende mestverwerkingscapaciteit en afzetmogelijkheden voor de verwerkingsproducten kunnen worden gerealiseerd en met de snelheid waarmee de doelstelling van het voerspoor wordt gerealiseerd.

Als de druk op de mestmarkt is opgeheven, resulteert dat in lagere mestafzetkosten ten opzichte van 2011 en van het referentiescenario.

In de ex-ante analyse wordt een aantal conclusies getrokken over de druk op de mestmarkt en de verwerkingscapaciteit, de kosten van mestafzet en de concurrentieverhoudingen. Hiervoor verwijs ik u naar hoofdstuk 9 van bijgevoegd rapport.

### **3. Beleidsreactie**

Ik ben verheugd met de conclusies van het LEI. Ik zie deze resultaten als ondersteuning van de ingezette koers van het nieuwe mestbeleid en het wetsvoorstel. Ik zal de uitkomsten van de analyse dan ook in de verdere uitwerking van het wetsvoorstel betrekken.

Met name de conclusie van het LEI dat de invoering van verplichte mestverwerking op middellange termijn (2015) de druk op de mestmarkt kan opheffen, ondersteunt naar mijn mening de wenselijkheid van het wetsvoorstel.

De conclusie van het LEI dat mestverwerkingsinitiatieven wachten op zekerheid, sterken mij in mijn opvatting dat voortvarende besluitvorming over het wetsvoorstel zeer gewenst is om de mestproblematiek in Nederland op te lossen.

De ex-ante evaluatie van LEI geeft 'handvatten' voor de wijze waarop de overdraagbaarheid van de mestverwerkingsverplichting het beste zou kunnen worden ingevuld. Ik zal vanuit een positieve grondhouding de mogelijkheden voor invoering van deze overdraagbaarheid bezien. Ik ben hierover met LTO, NVV en CUMELA in gesprek. Aandachtspunten voor mij hierbij zijn wel dat die overdraagbaarheid niet leidt tot grotere uitvoeringslasten voor de overheid en de fraudegevoeligheid van het stelsel niet vergroot. De uitkomst van mijn gesprekken met het bedrijfsleven zal ik vóór de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel aan uw Kamer meedelen.

Het LEI wijst op het voerspoor als middel om de druk op de mestmarkt te verlagen. Dit ondersteunt mijn wens dat het bedrijfsleven van het voerspoor een succes maakt.

#### **4. Uitwerking toezeggingen**

In het Algemeen Overleg van 3 juli jongstleden heb ik een aantal toezeggingen gedaan waarop ik hieronder zal ingaan.

##### ***Criteria voor afschaffen pluimvee- en varkensrechten***

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven dat aan het laten vervallen van het stelsel van pluimvee- en varkensrechten een afweging vooraf dient te gaan. LEI is geen oordeel gevraagd over de te hanteren criteria bij de definitieve besluitvorming over het afschaffen van pluimvee- en varkensrechten. De criteria voor het afschaffen van het stelsel van dierrechten worden ontleend aan de drie sporen uit de mestvisiebrief van 28 september 2011 (Kamerstukken II, 2011/12, 33037, nr. 1).

##### ***Verwachte lasten en fraudegevoeligheid***

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel in §5.1 is beargumenteerd, is de verwachting dat dit wetsvoorstel, in combinatie met het vervallen van de stelsels van pluimvee- en varkensrechten, leidt tot een toename van administratieve lasten maar ook tot lagere nalevingskosten waardoor de totale regeldruk voor het bedrijfsleven naar verwachting daalt. In §5.3 van de memorie van toelichting zijn de verwachte kosten van uitvoering en handhaving beschreven en toegelicht. Voor zowel regeldruk als uitvoerings- en handhavingslasten voor de overheid geldt dat op dit moment, behoudens de opmerkingen van het LEI in de ex ante analyse die hierop betrekking hebben en die afhankelijk zijn van nog te maken keuzes, geen verdere informatie over te geven valt, anders dan wat hierover in de memorie van toelichting reeds opgenomen is.

De fraudegevoeligheid van het stelsel van verantwoorde mestafzet is gerelateerd aan de druk om dieren te houden zonder dat hiervoor voldoende mestafzetruimte is vastgelegd. Met de beschikbare administratieve gegevens en systemen is dit relatief eenvoudig te controleren. Een beschrijving hiervan is gegeven in hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

##### ***Relatie met derogatie***

Zoals ik eerder beargumenteerd heb in mijn brief van 28 september 2011, ben ik van mening dat het stelsel van verantwoorde mestafzet goed aansluit bij de Nitraatrichtlijn, aangezien mestproductie en verantwoorde afzet van mest vooraf aan elkaar gekoppeld worden en het stelsel zo overdruk op de mestmarkt voorkomt.

(w.g.) dr. Henk Bleker  
Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie