

Reactie wijziging Urm – onafhankelijk monsternemer

In deze notitie verwoordt CUMELA Nederland haar reactie op het voorstel voor wijziging van de Urm met betrekking tot de invoering van de onafhankelijk monsternemer en het schrappen van de uitzondering voor AGR/GPS voor export van vaste verwerkte mest. De reactie geeft eerst een algemene beoordeling op hoofdlijnen, vervolgens beschrijft de reactie een aantal knelpunten en tot slot wordt gedetailleerd commentaar gegeven op het voorstel.

Algemene beoordeling

CUMELA Nederland heeft vorig jaar commitment afgegeven voor de onafhankelijke monsternemer op voorwaarde dat het gehele systeem praktisch uitvoerbaar, betaalbaar en doelmatig is. Onze primaire toets is dan ook of het nu voorgestelde systeem in de ogen van onze leden voldoet aan deze eisen van praktische uitvoerbaarheid, betaalbaarheid en doelmatigheid.

Praktische uitvoerbaarheid

De keuze voor vrachtbemonstering als uitgangspunt leidt in de praktijk tot logistieke planningsproblemen. Het lukt in de praktijk feitelijk nooit om de monsternemer en de vervoerder exact op het zelfde moment bij de mestleverancier te krijgen. Gevolg hiervan is dat of de ene of de andere partij eerst staat te wachten. Deze wachttijd zien wij als faalkosten van het systeem.

Voor de uitzondering van partijbemonstering is door ons gepleit voor een ruimere periode waarbinnen na bemonstering, de partij in diverse vrachten afgevoerd mag worden en een ruimere periode voor de tijd tussen de eerste en laatste vracht van de partij. Nu in de regelgeving is gekozen voor zeer korte termijnen (respectievelijk 3 dagen inclusief de dag van bemonsteren en één dag), verstoort dit de logistieke flexibiliteit van de vervoerder. Deze flexibiliteit is juist nodig om in te kunnen spelen op wijzigende weersomstandigheden en de vaak buitenlandse vraag naar mest.

De toelichting biedt ruimte voor geautomatiseerde monsternamen, maar die is op dit moment nog niet uitontwikkeld en operationeel. Het initiatief van enkele vervoerders uit de sector is toe te juichen, maar moet wel een serieuze kans krijgen. Het systeem van de onafhankelijk monsternemer invoeren, voordat dit initiatief operationeel is, vinden wij onverstandig

Betaalbaarheid

In de toelichting op de regeling is op basis van LEI-onderzoek aangegeven dat de kosten stijgen van € 100.000,- in de huidige situatie naar circa € 2,5 miljoen bij de invoering van de onafhankelijk monsternemer. Dat is een factor 25 x meer dan nu. Hierbij is in het onderzoek aangenomen “dat ondernemers kiezen voor de goedkoopste methode van de verschillende opties voor bemonstering en de logistieke situatie en aantallen transporten van dikke fractie van 2015”. Alle andere opties zijn nog duurder volgens het LEI onderzoek.

In dit onderzoek is vervolgens geen rekening gehouden met de hierboven genoemde faalkosten, het feit dat een zelfde hoeveelheid vaste mest veelal twee of meer keer bemonsterd moet worden (namelijk bij vervoer van boer naar bewerker en opnieuw bij vervoer van bewerker naar verwerker en vervolgens nogmaals bij export naar het buitenland). Hierdoor nemen de kosten voor de afvoer van die ene vracht van de veehouder versterkt toe. Ook is geen rekening gehouden met kosten die voortvloeien uit een minder efficiënte logistiek. Al met al zullen de feitelijke kosten, die zonder uitzondering uiteindelijk door de veehouderij betaald zullen moeten worden, nog aanzienlijk stijgen. Vanuit de huidige situatie op de mestmarkt en de financiële situatie in de betrokken sectoren, maken wij ons zeer grote zorgen over de betaalbaarheid van deze nieuwe regels. Hoge kosten zijn op

zichzelf weer aanleiding om te zoeken naar (niet toegestane) uitwijkmogelijkheden. Wij vragen ons dan ook in alle redelijkheid af of de kostenverhogingen waartoe deze regeling leidt, nog te dragen zijn door de primaire sector en of de 'geest wel in de fles' blijft.

De regeling start met dikke fracties en niet duidelijk is wanneer de andere vaste mestsoorten ook onder de regeling gaan vallen. De financiële haalbaarheid van geautomatiseerde bemonstering is afhankelijk van de verwachte omvang van het aantal monsters. Bij alleen dikke fractie is het aantal monsters te gering. Daarbij komt dat de veehouder c.q. de mestleverancier bepaalt hoe het monster wordt genomen. Bij partijbemonstering op het erf is geautomatiseerde bemonstering niet meer nodig en dus daalt het aantal geautomatiseerde monsternames. Het is met de huidige voorstellen riskant om te investeren in geautomatiseerde monsternamepunten als er niet meer zekerheid is over de benuttingsgraad en daarmee de monsternamekosten. Bij hoge kosten voor monstername is het ook nog onduidelijk welk effect dit heeft op de mestscheiding in de praktijk.

Doelmatigheid

Het doel van deze regelgeving is om de fraude, in het bijzonder het manipuleren van monsters vaste mest, tegen te gaan.

Het vitaliteitsplan van de varkenssector streeft naar mestverwerking voor € 10,- per ton in 2020. De afzetkosten liggen nu nog ruim boven de € 20,- per ton. Het is dus niet verantwoord dat de kosten voor mestafzet nu verder stijgen als gevolg van hogere monsternamekosten. Eerst zullen de mestafzetkosten (inclusief verwerking en export) dus substantieel moeten dalen voordat er sprake kan zijn van extra kostenverhogende regelgeving. In de praktijk lijken de hoge afzetkosten juist ook de oorzaak te zijn dat fraude financieel lucratief is. Juist datgene wat je wilt aanpakken, wordt met hogere kosten nog lucratiever.

De varkenssector werkt bij de uitwerking van het vitaliteitsplan aan deelcollectieven om de afzetkosten omlaag te krijgen. De melkveesector richt samen met de zuivel regionale mestkringen op met eveneens het zelfde doel inclusief de reductie van broeikasgassen. Beide sporen in de veehouderijketen worden gesteund door de staatssecretaris. Geef deze initiatieven eerst de tijd (en ruimte) om zich te ontwikkelen en te bewijzen. Een verdere factor is dat het komend half jaar duidelijk wordt hoe de regelgeving t.a.v. fosfaatrechten er uit gaat zien inclusief een beoogde korting.

Dit zijn allemaal nog onzekerheden in het beleid zowel van de zijde van de overheid als van het bedrijfsleven dat het invoeren van kostenverhogende maatregelen in dit stadium onverantwoord en niet doelmatig maakt.

Totaal oordeel voorstellen onafhankelijk monsternemer

Op grond van bovenstaande beoordeling op hoofdlijnen komen wij tot het oordeel dat de voorgestelde regeling niet in werking zou moeten treden. Dat tijd moet worden genomen om alternatieve methoden goed uit te werken en te implementeren. Wij zijn er groot voorstander van dat er eerst pilots worden gedraaid. Na gebleken uitvoerbaarheid kunnen methoden dan in de regelgeving worden opgenomen en in werking treden. Wij zijn bereid hierover mee te denken en hieraan mee te werken.

Schrappen uitzondering AGR/GPS

Bij export van vaste verwerkte mest wordt veelvuldig gebruik gemaakt van buitenlandse charters. Het gaat hier grotendeels om transportcapaciteit die in Nederland beschikbaar komt en die een retourvracht wil meenemen richting het thuisland (of een volgende laadlocatie). Deze retourvrachten zijn in het algemeen aanzienlijk goedkoper dan wanneer de exporteur met eigen materieel gaat vervoeren. Zeker in de bemestingsperiodes is er volstrekt

onvoldoende eigen materieel beschikbaar om de vraag in de akkerbouw in het buitenland te kunnen bedienen.

In de berekening van de administratieve lasten wordt alleen rekening gehouden met de kosten van de aan te schaffen AGR/GPS-apparatuur. Dit is een misrekening, omdat naast AGR/GPS-apparatuur dan ook transportcapaciteit aangeschaft moet worden. Het financiële effect van het schrappen van deze uitzondering is dan ook veel groter dan berekend. Tevens kan het schrappen van de uitzondering gezien worden als een ingreep in de vrije concurrentie en een handels belemmerende ingreep ten opzichte van buitenlandse vervoerders, die immers slechts één of hooguit enkele transporten per jaar doen.

Op dit moment is het bedrijf Value Engineers BV bezig met de ontwikkeling van een alternatief voor de AGR/GPS bij export van vaste verwerkte mest, het zogenaamde e-CMR. Dit alternatief werkt via een App op een smartphone. Dit zien wij als een goede ontwikkeling en wij hopen dat dit bedrijf de tijd en constructieve medewerking van het ministerie krijgt om de ontwikkeling tijdig goed gekeurd te krijgen, dan wel om de verplichting voor het gebruik van AGR/GPS voor deze stroom iets uit te stellen.

Knelpunten

De voorgestelde regeling is besproken met bestuurders en een groep mestverwerkers en transporteurs/exporteurs. Uit deze bespreking kwamen de volgende knelpunten naar voren:

- In brieven aan de Tweede Kamer is aangegeven dat er ruimte zou zijn voor privaat geborgde alternatieven voor de onafhankelijke monsternemer. In het huidige voorstel is hier geen voorziening voor getroffen en is ook niet duidelijk aan welke eisen een dergelijk privaat geborgd alternatief zou moeten voldoen.
- De definitie van partij lijkt zo te zijn dat partijbemonstering onmogelijk is op een bedrijf waar naast de af te voeren partij, ook nieuwe productie van vaste mest plaatsvindt. Dit zelfde probleem geldt wanneer op een melkveebedrijf vaste fractie wordt geproduceerd, waarvan een partij klaar ligt, terwijl er elders op het bedrijf ook nog een hoeveelheid voerresten gemengd met wat stromest uit bijvoorbeeld de afkalfstal aanwezig is.
- In de regeling wordt een voorziening voor (semi)continue-processen niet gemist. Wij pleiten voor mestverwerkers waarbij continue mestverwerkingsproduct wordt geproduceerd, voor een systeem van periodieke bemonstering van de stroom, waarbij mest wordt afgevoerd op basis van een voortschrijdend gemiddelde (zoals bij continue productie van compost). Tevens pleiten wij er voor dat de monsterfrequentie in de loop van de tijd afneemt, mits de analyseresultaten binnen een bepaalde marge blijven.
- Het is vreemd dat terwijl de regels al in concept klaar zijn er dan pas met de potentiële monsternemende organisaties wordt gesproken en bekeken of protocollen en beschreven werkwijzen in de praktijk uitvoerbaar zijn.

Het gaat er om dat we een betrouwbaar, uitvoerbaar en efficiënt systeem krijgen. Daarom moet de overstap naar de onafhankelijk monsternemer in één keer goed worden gedaan, moet er geen tussenstap voor maar een deel van de mestmarkt worden gemaakt en moeten werkwijzen en technieken vooraf in de praktijk zijn getest en hun werking hebben bewezen.

- De persoon die de monsters feitelijk gaat nemen is ook in dit systeem de kwetsbare factor. Het zijn mensen die geen hoog salaris krijgen en daardoor gevoelig blijven voor financiële beïnvloeding door de mestleverancier.
- De vervoerder is verantwoordelijk voor het tijdig indienen van een volledig ingevuld VDM. Bij partijbemonstering is de vervoerder echter geen partij bij het verstrekken van de opdracht. Hierdoor krijgt de vervoerder ook niet automatisch een afschrift van het

analyserapport. De mestleverancier moet dat dan aan hem verstekken. Als de mestleverancier dit niet of te laat doet, kan de vervoerder niet meer verantwoordelijk zijn voor het tijdig indienen van het VDM bij RVO. Wij zijn van mening dat deze verplichting dan gewijzigd moet worden, zodat de mestleverancier verplicht wordt om een afschrift van het analyseresultaat binnen een bepaalde (korte) termijn ter hand te stellen van de vervoerder.

- De regeling geeft aan dat de vervoerder kan verzoeken om van bepaalde vrachten een mengmonster te maken. Indien vrachten echter op verschillende dagen door verschillende monsternemers worden genomen, ontstaat de situatie dat het bij elkaar brengen van de monsters feitelijk onmogelijk wordt. De laboratoria gaan er immers vanuit dat monsters die tot mengmonster moeten worden verwerkt samen met een begeleidingsformulier in één krat worden aangeleverd.

Detailopmerkingen

- In art 78d, onderdeel d staat “bemonstering op een wijze de onafhankelijkheid” dit moet zijn: “bemonstering op een wijze die de onafhankelijkheid”.
- In de artikelen 78e, 78g, 78l, 78m, 78n, 80c en 80e wordt telkens gesproken over een “door de minister beschikbaar gesteld middel.” Wij gaan er vanuit dat hier digitale voorzieningen worden bedoeld. Ons inziens is echter het bouwen van digitale formulieren voor het aanmelden en wijzigingen van gegevens van monsternemende organisaties of laboratoria (art 78e, 78g, 80c en 80e) niet doelmatig, omdat het gaat om waarschijnlijk slechts enkele organisaties.
- In artikel 78h, 78i en 78j wordt zowel een minimaal als een maximaal gewicht van het monster bepaald. Wat betreft het minimum is dat in onze ogen nuttig, omdat dit ook overeenkomt met de betrokken NEN-norm voor de voorbehandeling van het monster. Echter een bovengrens aan het gewicht van het monster is in de NEN-norm niet genoemd en wordt in de toelichting verder ook niet onderbouwd. Waar de onderbouwing zou bestaan uit het belang van het laboratorium om niet te veel mest binnen te krijgen, stellen wij voor om deze norm uit de regelgeving te verwijderen en dit aan het economisch verkeer tussen laboratorium en monsternemer over te laten.
- In artikel 78k wordt bepaald welke gegevens de leverancier van de meststoffen aan de minister moet leveren. Opvallend is dat in dit artikel dan niet wordt bepaald dat dit via een door de minister beschikbaar gesteld middel moet, terwijl dat gezien het aantal meldingen wel doelmatig is. Ook missen we in dit artikel vervolgens de verplichting voor de minister om aan de melder een uniek meldnummer te verstrekken. Vervolgens zou de leverancier verplicht moeten worden om dat meldnummer te verstrekken aan de monsternemende organisatie.
- In artikel 78u valt op dat er in de lijst met te administreren gegevens het monsternummer niet vastgelegd hoeft te worden. Vervolgens is onduidelijk waarom een geschat volume van de vracht moet worden vastgelegd, terwijl dit volume nergens meer voor gebruikt wordt en tevens geen relatie heeft met de afgevoerde mest, waarvan immers de massa geregistreerd wordt. Zonder goede informatie over de dichtheid van de mest (die overigens bij vaste mest zeer variabel is afhankelijk van de mate van inklinken).
- In artikel 80, derde lid wordt bepaald dat de monsternemende organisatie het monster “uiterlijk 10 werkdagen na bemonstering... aan een erkend laboratorium” zend. Deze termijn is ooit voor vervoerders op 10 werkdagen gesteld, omdat transportmiddelen in een deel van de gevallen meer dan een week onderweg zijn, voor de monsters weer op de thuisbasis afgegeven kunnen worden. In dit geval neemt echter de monsternemer de monsters mee en kan die in onze ogen best sneller bij het laboratorium aanleveren. Dit

verhoogt ook de representativiteit van de monsters (voorkomt langdurige microbiële processen in het monster).

- In artikel 81, zesde lid wordt geregeld dat als het monster niet voldoet aan de eisen, de hoeveelheid dierlijke meststoffen bepaald worden op basis van de forfaitaire waarden. Deze bepaling achten wij niet wijs. Het laboratorium is in deze gevallen namelijk verplicht om de forfaitaire waarden te rapporteren. Hiermee onttrekt de minister zich de mogelijkheid om bij gereede vermoedens van fraude, de forfaits niet toe te passen, maar de vracht zonder mineralen te registreren. Hier knelt te meer het feit dat de forfaitaire waarden van de betrokken mestcodes 13 en 43 naar onze ervaring niet juist zijn vastgesteld.
- In bijlage H, onderdeel 2, onder B staat opnieuw dat het geschat volume moet worden geregistreerd. Ik verwijs naar de boven genoemde opmerking.
- In bijlage H, onderdeel 3, onder B valt op dat het gewicht van het monster niet gerapporteerd hoeft te worden, terwijl de minimale hoeveelheid wel van belang is voor een goede analyseerbaarheid conform de Nen-norm. Tevens zou hier o.i. ook het meldnummer van de melding bij RVO door de leverancier moeten worden opgenomen, om deze gegevens aan de meldingen en aan de afgevoerde vrachten te kunnen koppelen.
- In het AP06 komen nog diverse typefouten en interpunctiefouten voor.
- In paragraaf 5.2, laatste alinea van AP06 staat: “De ruimtelijke spreiding van de grepen uit een partij moet homogeen zijn in horizontale en verticale richting en ...” Het is onduidelijk wat er nu precies bedoeld wordt. Tevens wordt hier voorgeschreven dat de bemonsteringspunten tussen 0 en 150 cm hoogte moeten liggen. Bij een mestopslag, waarin de mest tot bijvoorbeeld 3 meter hoog wordt opgetast, wordt door dit voorschrift de bovenste helft van de partij niet bemonsterd, dit biedt mogelijkheden tot beïnvloeding van het analysesresultaat.
- In paragraaf 5.3, onderdeel 2 wordt gesproken over oneven aantal grepen en even aantal. Niet duidelijk is wat hier wordt bedoeld.
- In paragraaf 6.1.1 wordt de bemonstering bij het laden van een container via een afdraaiband beschreven. Deze beschrijving voorziet echter niet in de situatie dat de mest gedurende een periode van enkele dagen via een afdraaiband in een container wordt geladen, die vervolgens wordt afgevoerd.
- In paragraaf 6.1.2, laatste alinea staat weer de zinsnede over homogeen zijn in horizontale en verticale zin.
- In paragraaf 7.1 en 7.2 moet in plaats van “Mestcode” staan: Mestcodes en percentuele samenstelling van de vracht (of een verwijzing naar het artikel(lid) dat dit regelt)
- In paragraaf 7.2 Staat dat het monsterverpakkingsnummer moet worden vastgelegd, terwijl dit volgens art 78u niet geadministreerd hoeft te worden.
- Toelichting paragraaf 2, zesde en zevende alinea; de vervoerder mag tot 12 uur voor de geplande afvoer de afvoer nog wijzigen. Als dus de planning is om de partij mest op donderdagmiddag vanaf 18.00 uur af te voeren, mag hij de afvoer nog tot 06 uur aanpassen (bijvoorbeeld naar vrijdagochtend 04 uur). Onduidelijk is waarom er dan beschreven is dat dit gelimiteerd wordt doordat de NVWA uiterlijk om 13 uur voorafgaand aan de monsternamen de planning moet ontvangen.
- Toelichting paragraaf 2, laatste alinea, schetst de mogelijkheid om mengmonsters te laten maken. Dit kan de vervoerder dan niet meer, omdat hij voor het laten maken van de mengmonsters deze gezamenlijk met een begeleidingsformulier bij het laboratorium

aangeboden moeten worden. Dit is onmogelijk omdat de monsternemer het monster meeneemt.

- In de Toelichting paragraaf 4.1 wordt gemotiveerd waarom de uitzondering van AGR/GPS bij export van vaste verwerkte mest in het verleden is gegeven. De redenering is onzinnig. De AGR/GPS is niet de grootste kostenpost, dit is het vervoer zelf. De uitzondering is gegeven omdat de mest die voor deze uitzondering werd geproduceerd een hoge kostprijs heeft en waarvoor in het buitenland ook een goede prijs werd betaald. De inschatting was daarom dat de fraudedruk op dit spoor zeer gering was.
- De beschrijving van de mogelijkheden voor buitenlandse transporteurs om mest met AGR/GPS te kunnen vervoeren doet geen recht aan het feit dat een belangrijk deel van deze transporten wordt uitgevoerd door een groot aantal charters, die slechts één of hooguit enkele vrachten per jaar vervoeren. De investering in de AGR/GPS is dan niet terug te verdienen. Gevolg hiervan is dat er voor deze veterinaire veilige mest geen mogelijkheid meer is om gebruik te maken van retourvrachten. Hierdoor is extra transportcapaciteit nodig bij de Nederlandse vervoerders, die deze vervoermiddelen vervolgens niet optimaal kunnen inzetten, omdat ze vooral in de bemestingspieken nodig zijn. Uiteindelijk leidt dat allemaal tot sterke verhoging van de kosten.