

Vergaderjaar 1999–2000

26 840

Wijziging van de Meststoffenwet in verband met een aanscherping van de normen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

§ 1. Inleiding

Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe de Meststoffenwet te wijzigen. De voorgestelde wijzigingen hebben voor een belangrijk deel tot doel om de belasting van het milieu door stikstofhoudende meststoffen verder terug te dringen. Het gaat daarbij om een versnelde aanscherping van de normen inzake de toelaatbare stikstofverliezen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen en het onder dit stelsel brengen van de extensieve veehouderijbedrijven en de akker- en tuinbouwbedrijven. Ook stellen wij voor om in de Meststoffenwet een basis op te nemen om regels te stellen over de minimumomvang van de opslag voor dierlijke meststoffen op het bedrijf.

De voorgestelde aanscherpingen van de mestregelgeving in het kader van het aanvullend stikstofbeleid achten wij een minimaal noodzakelijke stap in het uitvoeringstraject van richtlijn nr. 91/676/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PbEG L 375; hierna: Nitraatrichtlijn). Bij brief van 29 september 1998 heeft de Commissie Nederland formeel in gebreke gesteld ter zake van de nakoming van de in de Nitraatrichtlijn gestelde verplichtingen. Van deze ingebrekestelling is een afschrift aan de Tweede Kamer gezonden bij brief van 29 oktober 1998, kenmerk DWL/98102530.

De belangrijkste punten van bezwaar zijn de hoogte van de verliesnormen en het daarvoor vastgelegde tijdpad en het ontbreken van aanvullende regels voor de droge zandgronden. Naar de mening van de Commissie zou het stelsel van regulerende mineralenheffingen niet garanderen dat wordt voldaan aan de gebruiksnormen voor dierlijke meststoffen van 210 kilogram stikstof per hectare per jaar vanaf 20 december 1998, en van 170 kilogram stikstof per hectare per jaar vanaf 20 december 2002, zoals aangegeven in onderdeel 2, aanhef en onder a, van bijlage III bij de Nitraatrichtlijn.

Op de genoemde ingebrekestelling heeft Nederland gereageerd bij brief van 2 december 1998 aan de Commissie, waarvan een afschrift aan de Tweede Kamer is verzonden bij brief van 2 december 1998 met kenmerk

DWL/98118885. In zijn reactie op deze ingebrekestelling heeft Nederland onder meer de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen maatregelen aangekondigd. Van het voornemen tot het treffen van de genoemde maatregelen heeft het kabinet de Tweede Kamer op de hoogte gesteld bij brief van 2 december 1998 (kamerstukken II 1998/99, 24 445, nr. 43), over welke maatregelen op 16 juni 1999 een nadere gedachtewisseling heeft plaatsgevonden met de Vaste Commissies voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer tijdens een Algemeen Overleg.

In vervolg op de ingebrekestelling heeft de Commissie op 3 augustus 1999 evenwel een met redenen omkleed advies uitgebracht, waarin zij vaststelt dat Nederland op een aantal belangrijke punten nog steeds niet volledig of niet tijdig aan de verplichtingen van de Nitraatrichtlijn voldoet. Van dit met redenen omkleed advies is een afschrift aan de Tweede Kamer gezonden bij brief van 20 augustus 1999 met kenmerk DWL99204785. De algemene constatering is dat de Nederlandse maatregelen, inclusief de aanscherpingen in het kader van het aanvullende stikstofbeleid, zoals vervat in het onderhavige wetsvoorstel, onvoldoende en ontoereikend zijn om tijdig aan de eisen van de Nitraatrichtlijn te beantwoorden.

Voorzover van belang voor het onderhavige wetsvoorstel omvat het met redenen omkleed advies kort samengevat het volgende.

1. De Nederlandse normen liggen ver boven het niveau dat in de richtlijn is aangegeven om zware nitraatverontreiniging van het water te voorkomen en garanderen niet – zoals de Nitraatrichtlijn voorschrijft – dat op bedrijfsniveau in de vorm van dierlijke mest niet meer dan 210 kg stikstof per hectare per jaar op het land wordt gebracht. Vanaf 20 december 2002 mag die hoeveelheid niet meer dan 170 kg stikstof per hectare per jaar zijn. Ook met het aanvullende stikstofbeleid blijft in 2002 nog een dierlijke mestgift van 350 kg stikstof per hectare per jaar mogelijk.
2. Het aanvullend stikstofbeleid voor de droge zandgronden, dat was aangekondigd voor 2008/2010, komt te laat en is ontoereikend.
3. De heffingen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen zijn niet prohibitief: overschrijding van de normen kan worden afgekocht door het betalen van de heffing.
4. De extensieve veehouderij en de akker- en tuinbouwbedrijven worden te laat onder het stelsel van regulerende mineralenheffingen gebracht (respectievelijk in 2000 en in 2001).
5. Er zijn geen regels vastgesteld inzake de minimumopslagcapaciteit voor dierlijke mest.

Het systeem van verliesnormen als zodanig staat niet ter discussie, maar veeleer de hoogte van de verliesnormen, de hoogte van de mineralenheffingen en het tijdpad voor de aanscherping van deze normen in relatie tot de voorgestane gebruiksnorm voor dierlijke mest van 170 kilogram stikstof per hectare, die vanaf 20 december 2002 van kracht zou moeten zijn.

Naar aanleiding van het met redenen omkleed advies heeft een nadere bezinning op de mestregelgeving plaatsgevonden. In onze brief aan de Tweede Kamer van 10 september 1999 zijn tegen deze achtergrond aanvullende maatregelen aangekondigd om aan de Nitraatrichtlijn te voldoen. In deze brief is aangegeven dat het normentraject na 2001 verder zal worden aangescherpt en dat de tarieven van zowel de fosfaatheffing als de stikstofheffing zullen worden verhoogd. Deze maatregelen zullen later in een afzonderlijk wetsvoorstel bij de Tweede Kamer worden ingediend. Zoals in de genoemde brief van 10 september al is aangegeven is er echter geen reden met indiening van het onderhavige wetsvoorstel te

wachten. Het gevolg zou zijn dat de aanscherping van de verliesnormen voor 2000 en 2001 en de invoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen voor de extensieve veehouderij en de akker- en tuinbouw onnodig vertraging ondervinden. Het is daarom van belang dat de voorgestelde maatregelen onverwijld worden doorgevoerd, omdat het om aanpassingen gaat die minimaal noodzakelijk zijn om de uitvoering van uit de Nitraatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen dichterbij te brengen. Daarbij past de opmerking dat de in dit wetsvoorstel vervatte verliesnormen na 2001 geenszins definitief zijn en dat op korte termijn het in de brief van 10 september 1999 aangekondigde wetsvoorstel zal worden ingediend waarbij het verliesnormentraject na 2001 overeenkomstig de voorstellen in deze brief verder zal worden aangescherpt.

Als het in de brief van 10 september aangekondigde wetsvoorstel tot wet zal zijn verheven, wordt aan de eerste drie punten van bezwaar, zoals hierboven weergegeven, voldaan. Met het onderhavige wetsvoorstel, indien dit tot wet wordt verheven, wordt bovendien voldaan aan het vierde en vijfde punt van bezwaar, zij het niet binnen de voorgeschreven termijn. Zie hiervoor paragraaf 3, respectievelijk paragraaf 4, van deze toelichting.

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet naast de wijzigingen die onmiddellijk verband houden met de Nitraatrichtlijn in enkele daarvan losstaande wijzigingen, zoals het vervallen van de bepalingen inzake de mestbanken (paragraaf 5.1 van deze toelichting), het vervallen van de bestemmingsheffing, die is bedoeld om de kosten die samenhangen met de uitvoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen te financieren (paragraaf 5.2), het invoeren van de verplichting tot het overleggen van een accountantsverklaring bij de aangifte voor de mineralenheffingen (paragraaf 5.3), het opnemen van parelhoenders in het heffingenstelsel (paragraaf 5.4) en het aanpassen van verschillende forfaitaire normen in de bijlagen bij de Meststoffenwet (paragraaf 9, onder artikel I, onderdeel X).

In het navolgende zal nader worden ingegaan op de voorgestelde wijzigingen.

§ 2. Aanscherping verliesnormen

Een belangrijk deel van de maatregelen ter uitvoering van de Nitraatrichtlijn is de afgelopen jaren in wetgeving neergelegd, en opgenomen in het eerste actieprogramma, dat Nederland bij brief van 15 december 1997 heeft toegezonden aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Een afschrift hiervan hebben onze ambtsvoorgangers bij brief van 18 december 1997, kenmerk J.9714188, aan de Tweede Kamer gezonden. De kern van het actieprogramma is het in hoofdstuk IV van de Meststoffenwet opgenomen stelsel van regulerende mineralenheffingen, dat beoogt de verliezen van fosfaat en stikstof als gevolg van het gebruik van meststoffen terug te dringen. Daartoe is in de Meststoffenwet voor de periode van 1998 tot 2008/10 een traject van steeds strenger wordende normen voor de toelaatbare verliezen van fosfaat en stikstof naar het milieu, de verliesnormen, opgenomen.

Zowel in de ingebrekestelling als in het met redenen omkleed advies is de hoogte van de verliesnormen het belangrijkste punt van bezwaar.

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een aanscherping van het normentraject voor de periode van 2000 tot 2001 en wel op de volgende wijze: Voor 2000 en 2001 zijn de nu in de artikelen 19 en 26 van de Meststoffenwet vastgelegde stikstofverliesnormen voor grasland 275, en voor bouwland 150 kilogram per hectare per jaar. Het onderhavige

wetsvoorstel voorziet in een aanscherping van deze normen tot 250, onderscheidenlijk 125 kilogram per hectare per jaar. De verliesnormen na 2001 zijn niet definitief en zullen worden aangescherpt overeenkomstig de voorstellen in de brief van 10 september 1999, zoals in paragraaf 1 al werd aangegeven.

Om te verzekeren dat de in onderdeel 2 van bijlage III bij de Nitraatrichtlijn vervatte gebruiksnorm voor dierlijke mest van 170 kilogram stikstof per hectare per jaar, die vanaf 20 december 2002 zou moeten gelden, niet wordt overschreden, zijn aanvullende maatregelen noodzakelijk, zoals aangegeven in de eerder genoemde brief aan de Tweede Kamer van 10 september 1999. Deze maatregelen voorzien in een stelsel van afzetcontracten ten einde individuele landbouwbedrijven te verplichten hun mestproductie af te stemmen op de mogelijkheden voor afzet van dierlijke meststoffen. Indien het in de brief van 10 september 1999 aangekondigde wetsvoorstel tot wet wordt verheven, worden daarbij de volgende maximale mestgiften toegestaan. Met ingang van 1 januari 2002: 170 kilogram stikstof per hectare per jaar voor bouwland, 210 kilogram stikstof per hectare per jaar voor voedergewassen en 300 kilogram stikstof per hectare per jaar voor grasland en met ingang van 1 januari 2003: 170 kilogram stikstof per hectare per jaar voor bouwland en voedergewassen en 250 kilogram stikstof per hectare per jaar voor grasland. Hiermee wordt afdoende verzekerd dat de door de Nitraatrichtlijn voorgeschreven gebruiksnorm voor dierlijke meststoffen niet wordt overschreden, onder het voorbehoud dat de Commissie ermee instemt dat Nederland gebruik maakt van de derogatiemogelijkheid, voorzien in onderdeel 2, onder b, van bijlage III bij de Nitraatrichtlijn, en voor grasland een maximale mestgift van 250 kilogram stikstof per hectare per jaar toestaat. Met ingang van 1 januari 2003 voldoet Nederland daarmee voor alle landbouwgrond aan paragraaf 2 van bijlage III bij de Nitraatrichtlijn.

§ 3. Heffingsplicht voor extensieve veehouderijen en akker- en tuinbouwbedrijven

Zowel in de ingebrekestellingsbrief als in het met redenen omkleed advies is een punt van bezwaar dat extensieve veehouderijen en akker- en tuinbouwbedrijven zijn vrijgesteld van de heffingsplicht. Deze vrijstelling is opgenomen in artikel 38 van de Meststoffenwet. De vorige regering heeft tot deze vrijstelling besloten omdat een integrale invoering van de heffingsplicht voor alle landbouwbedrijven uitvoeringstechnisch niet te verwezenlijken was. Uitgangspunt daarbij was dat het beleid er in de eerste jaren waarin dit stelsel gold, op gericht zou zijn met name de milieubelasting door landbouwbedrijven met de grootste milieurisico's, de intensieve veehouderijbedrijven, terug te dringen (kamerstukken II 1996/97, 24 782, nr. 3, blz. 16). Daarbij werd, mede op aandringen van de Tweede Kamer, aangegeven dat in 2000 zo mogelijk ook de extensieve veehouderijen heffingsplichtig zouden worden, en vanaf 2002 alle overige agrarische bedrijven (kamerstukken II 1995/96, 24 445, nr. 26).

Met het onderhavige wetsvoorstel geven wij aan dit voornemen in zoverre invulling dat daarmee de extensieve veehouderijen in 2000 onder het stelsel van regulerende mineralenheffingen worden gebracht. Wij stellen echter tevens voor om de akker- en tuinbouwbedrijven niet pas in 2002, maar reeds met ingang van 2001 onder het stelsel te brengen (artikel I, onderdeel M). Nog een jaar eerder, op 1 januari 2000, is niet mogelijk omdat een voorbereidingstraject van ten minste zes maanden nodig is om de bedrijven met het stelsel van regulerende mineralenheffingen vertrouwd te maken zodat zij hun bedrijfsvoering en administratie op het heffingenstelsel kunnen afstemmen. Voor beide categorieën bedrijven geldt dat invoering op een andere datum dan 1 januari is niet mogelijk is

om redenen die eigen zijn aan de natuurlijke productiecycclus van agrarische bedrijven.

Het zo snel mogelijk betrekken van beide groepen bedrijven in het stelsel van regulerende mineralenheffingen is minimaal noodzakelijk in het kader van de uitvoering van de Nitraatrichtlijn, zoals ook blijkt uit de opmerkingen van de Commissie in zowel de ingebrekestellingsbrief als in het met redenen omkleed advies. Ten aanzien van deze bedrijven wordt tot nu toe immers alleen direct gestuurd op de hoeveelheid fosfaat die in de vorm van dierlijke en overige organische meststoffen wordt gebruikt, door middel van de aanvoernormen, gesteld in artikel 38, eerste lid, onderdelen b en c, van de Meststoffenwet. Voor het gebruik van stikstofkunstmest gelden in het geheel geen beperkingen, terwijl extensieve veehouderijen en akker- en tuinbouwbedrijven in belangrijke mate bijdragen aan de stikstofbelasting van het milieu. Dit niet alleen door het gebruik van stikstofkunstmest, maar ook, althans wat de meestal extensieve melkveehouderijen betreft, als gevolg van het feit dat rundveemest een relatief hoog stikstofgehalte heeft. Door deze bedrijven onder het stelsel van regulerende mineralenheffingen te brengen, worden ook zij verplicht om de stikstofverliezen naar het milieu op bedrijfsniveau te verantwoorden.

Om te voorkomen dat circa drieduizend akker- en tuinbouwbedrijven, die nog enkele dieren houden als kleine bijtak, in dit verband anders behandeld worden dan andere akker- en tuinbouwbedrijven, stellen wij als criterium ter onderscheiding van een veehouderij en een akker- of tuinbouwbedrijf een veebezetting van 0,5 grootvee-eenheden per hectare landbouwgrond voor. Agrarische bedrijven waarbij de nadruk ligt op de veehouderij en niet op de akker- en tuinbouw, hebben doorgaans een veebezetting hoger dan 0,5 grootvee-eenheden per hectare. Een en ander betekent dat per 2000 de extensieve veehouderijen onder het heffingstelsel worden gebracht, en met ingang van 2001 de akker- en tuinbouwbedrijven.

Met het heffingplichtig worden van de akker- en tuinbouwbedrijven vallen alle landbouwbedrijven vanaf 1 januari 2001 onder het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Hoewel hiermee nog niet is gegarandeerd dat de in de Nitraatrichtlijn neergelegde maximale mestgift voor dierlijke mest van 170 kilogram stikstof per hectare per jaar, die vanaf 20 december 2002 zou moeten gelden, niet wordt overschreden, zal de heffing over de ontoelaatbare stikstofverliezen de desbetreffende bedrijven ertoe aanzetten om de bedrijfsvoering op het punt van de veevoedersamenstelling en het gebruik van dierlijke mest en stikstofkunstmest zodanig in te richten dat de door het bedrijf veroorzaakte stikstofbelasting van het milieu wordt teruggedrongen. Hiermee is een noodzakelijke eerste stap van betekenis gezet om aan deze uit de Nitraatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen te voldoen.

§ 4. Minimumopslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen

Ingevolge artikel 5, vierde lid, onderdeel a, van de Nitraatrichtlijn, in samenhang met onderdeel 1, onder 2, van bijlage III bij deze richtlijn, moeten voorschriften worden gesteld met betrekking tot de omvang van opslagruimten voor dierlijke meststoffen. Deze moet groter zijn dan de opslagcapaciteit die vereist is voor de langste periode waarin het op of in de bodem brengen van mest verboden is, behalve ingeval ten genoegen van de bevoegde instantie wordt aangetoond dat elke hoeveelheid mest boven de werkelijke opslagruimte op een voor het milieu onschadelijke wijze zal worden verwijderd. In Nederland is tot op heden op dit punt geen voorziening getroffen vanuit de gedachte dat op landelijk niveau bij

veehouderijen, akkerbouwers en intermediairs voldoende opslagruimte aanwezig is voor dierlijke meststoffen in perioden waarin geen meststoffen mogen of kunnen worden uitgereden. Het stelsel van regulerende mineralenheffingen moet daarbij voldoende waarborgen dat overschotten van dierlijke meststoffen op veehouderijbedrijven controleerbaar op andere bedrijven of bij intermediairs worden opgeslagen ingeval er op het veehouderijbedrijf zelf onvoldoende opslagruimte aanwezig is. Met het oog daarop wordt de gehele keten, van producent tot eindgebruiker van dierlijke mest, gecontroleerd, en moet ingevolge artikel 7 van het Besluit administratieve verplichtingen Meststoffenwet elke vracht mest die aan een ander wordt afgeleverd, worden verantwoord op een mestafleveringsbewijs, dat centraal wordt geregistreerd.

Dat neemt niet weg dat de Nitraatrichtlijn uitdrukkelijk voorschrijft dat regels moeten worden gesteld omtrent de minimumomvang van de opslag van dierlijke meststoffen op bedrijven. Om invulling te geven aan de genoemde bepaling van de Nitraatrichtlijn zullen bij algemene maatregel van bestuur voorschriften worden vastgesteld waarbij mestproducenten zullen worden verplicht op hun bedrijf over een bij de maatregel te bepalen opslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen beschikken. Met het voorgestelde artikel I, onderdeel D, wordt daarvoor een basis in de Meststoffenwet gecreëerd.

Bij de bepaling van de op het bedrijf beschikbare opslagcapaciteit moet zijn gegarandeerd dat de aanwezige opslagruimten daadwerkelijk door dat bedrijf worden gebruikt voor de opslag van dierlijke meststoffen. Uit dat oogpunt is het nodig dat bij algemene maatregel van bestuur voorwaarden kunnen worden gesteld waaraan een opslagruimte moet voldoen om bij de bepaling van de aanwezige opslagcapaciteit in aanmerking te worden genomen. De bevoegdheid tot het stellen van deze voorwaarden is geregeld in het tweede lid van het voorgestelde artikel. Daarbij gaat het niet om milieuvoorschriften, waarvoor de Wet milieubeheer voldoende grondslag biedt, maar bijvoorbeeld om regels inzake inzake de gebruikstitel en de afstand tot de stallen waarin de dieren van het bedrijf zijn gehuisvest.

De op het voorgestelde artikel 6a van de Meststoffenwet te baseren algemene maatregel van bestuur is in voorbereiding, opdat deze tegelijk met het onderhavige wetsvoorstel tot wijziging van de Meststoffenwet, indien dit tot wet wordt verheven, in werking kan treden.

§ 5. Overige wijzigingen

5.1. Mestbanken

Het vorige kabinet heeft aangekondigd dat in vervolg op de in het «Raamwerk voor de uitwerking van de Integrale Notitie» neergelegde afspraken met het bedrijfsleven, de wettelijke taken van de Stichting Landelijke Mestbank, waaronder de administratieve verwerking van de zogenoemde mestafleveringsbewijzen, per 1 januari 1998 overgedragen worden aan het Bureau Heffingen van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (kamerstukken II 1995/96, 24 782, nr. 3, blz. 22). Daaraan is invulling gegeven met het op 1 januari 1998 in werking getreden Besluit administratieve verplichtingen Meststoffenwet, dat in de plaats kwam van het Besluit mestbank en mestboekhouding (Meststoffenwet). Met ingang van dezelfde datum is de Stichting Landelijke Mestbank ontbonden. Gegeven de gewijzigde verantwoordelijkheidsverdeling dient hoofdstuk III, titel 2, van de Meststoffenwet, dat de wettelijke basis biedt om mestbanken aan te wijzen, geen doel meer, en kan daarom vervallen (artikel I, onderdeel E).

5.2. Bestemmingsheffing

Ter zake van het produceren van dierlijke meststoffen wordt op grond van artikel 35 van de Meststoffenwet van elk bedrijf een bestemmingsheffing geheven, die ingevolge artikel 36 400, bedraagt. Met de opbrengsten van deze heffing worden de lasten die samenhangen met de uitvoering van de Meststoffenwet, en met name van het stelsel van regulerende mineralenheffingen, gefinancierd. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel strekkende tot invoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen is, in vervolg op de in het reeds aangehaalde raamwerk neergelegde afspraken met het bedrijfsleven, aangekondigd dat alleen in 1998 en 1999 een bestemmingsheffing zou worden geheven (kamerstukken 1995/96, 24 782, nr. 3, blz. 23). Ingevolge het onderhavige wetsvoorstel komen de bepalingen met betrekking tot de bestemmingsheffing dan ook te vervallen (artikel I, onderdeel K).

Het gaat hier overigens om een andere bestemmingsheffing dan die is aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer van 10 september 1999. Deze nieuw aangekondigde bestemmingsheffing is bedoeld om de structurele uitgaven van het Bureau Heffingen ten behoeve van de uitvoering van het stelsel van afzetcontracten te financieren en zal daarom tegelijk met het stelsel van mestafzetcontracten (1 januari 2002) in werking treden.

5.3. Accountantsverklaring

Door een differentiatie in het tarief van de bestemmingsheffing worden bedrijven nu gestimuleerd om bij de aangifte een accountantsverklaring te overleggen. In dat geval geldt een tarief van 100, in plaats van 400,. Het vervallen van de bestemmingsheffing, en daarmee van deze stimulans, heeft evenwel niet tot gevolg dat de accountantsverklaring uit beeld verdwijnt. Wij stellen voor in de Meststoffenwet in een nieuw artikel 42a de verplichting op te nemen om bij de aangifte een accountantsverklaring over te leggen (artikel I, onderdeel P). Wij achten deze verplichting van belang omdat zij de kans op het vaststellen door de overheid van onregelmatigheden in de bedrijfsadministratie aanmerkelijk vergroot. Bovendien verwachten wij dat van de jaarlijks door de accountant af te geven beoordelingsverklaring een preventieve werking uitgaat, en dat de boekhouding van bedrijven toegankelijker wordt voor de controlerende overheidsdiensten, omdat de accountant voor zijn beoordeling van de administratie een systematische ordening in de bedrijfsgegevens zal aanbrengen. De invoering van deze verplichting is aangekondigd in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel strekkende tot invoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen (kamerstukken 1995/96, 24 782, nr. 3, blz. 23 en 28–29).

5.4. Parelhoenders

Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel strekkende tot invoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen heeft het vorige kabinet aangegeven dat bezien zou worden of de mineralen in meststoffen afkomstig van paarden, struisvogels en parelhoenders, in het voor deze diersoorten bestemde veevoeder en in de dieren zelf, bij de bepaling van de belastbare hoeveelheid mineralen zouden worden betrokken (kamerstukken II 1996/97, 24 782, nr. 5, blz. 41). Vooralsnog stellen wij voor om hieraan voor paarden en struisvogels geen uitvoering te geven. Voor beide diersoorten, die hoofdzakelijk grondgebonden worden gehouden, geldt dat naar de huidige inzichten, en gemeten aan de voor de komende jaren geldende normen inzake de toelaatbare mineralenverliezen, milieurisico's van enig belang niet aan de orde zijn.

Op bedrijven waar parelhoenders worden gehouden bestaat, gegeven het overwegend niet-grondgebonden karakter van deze bedrijfstak, daarentegen wel het gevaar dat de van deze dieren afkomstige mest het milieu ontoelaatbaar zal belasten. Wij achten opname van parelhoenders in het stelsel van regulerende mineralenheffingen dan ook noodzakelijk. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet daarin (artikel I, onderdelen V en Z, onder 7).

§ 6. Bedrijfseffecten

6.1. Aanscherping stikstofverliesnormen

De aanscherping van de stikstofverliesnormen (artikel I, onderdelen F en H) leidt ertoe dat bedrijven zich ten opzichte van de huidige stikstofverliesnormen extra moeten inspannen om de belastbare hoeveelheid stikstof waarover heffing wordt geheven, zo laag mogelijk te houden. Uit onderzoek is gebleken dat het uit landbouwkundig oogpunt mogelijk is om lagere stikstofverliezen te realiseren dan waarvan werd uitgegaan ten tijde van de parlementaire behandeling van de Integrale Notitie Mest- en Ammoniakbeleid (kamerstukken II 1995/96, 24 445, nr. 1) en van het wetsvoorstel strekkende tot invoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen (kamerstukken II 1996/97, 24 782, nrs. 1–3). Met name blijkt dit uit het de resultaten van het project «Praktijkcijfers», dat in vervolg op de parlementaire behandeling van de Integrale Notitie samen met LTO-Nederland is opgezet om meer helderheid te verschaffen over de haalbaarheid van de verliesnormen en waarin 240 representatieve agrarische bedrijven uit verschillende sectoren participeren.

Akker- en tuinbouwbedrijven kunnen zonder nadelige inkomenseffecten aan de voorgestelde stikstofverliesnormen voldoen. Alleen bedrijven die meer meststoffen gebruiken dan volgens de stikstofadviezen nodig is, zullen hun bemestingspraktijk moeten aanpassen, wat op zich geen extra kosten met zich brengt. Integendeel, een meer doelmatige bemesting, dat wil zeggen hogere opbrengsten met minder mest, leidt tot kostenbesparing. Overigens is voor deze bedrijven nog een positief inkomenseffect te verwachten als gevolg van de verwachte afname van de prijzen voor dierlijke meststoffen.

6.2. Heffingplicht voor extensieve veehouderijen en akker- en tuinbouwbedrijven en opname van parelhoenders in heffingstelsel

Als alle extensieve veehouderijen heffingplichtig worden neemt het aantal bedrijven dat aangifte moet doen toe met 30 000. Vanaf 2001 worden ook de akker- en tuinbouwbedrijven heffingplichtig, waarmee het aantal heffingplichtige bedrijven wederom wordt uitgebreid met 30 000 (artikel I, onderdeel M, onder 1 en 2). De opname van parelhoenders in het stelsel van regulerende mineralenheffingen heeft voor de circa vijftien gespecialiseerde parelhoenderbedrijven tot gevolg dat zij voor het eerst heffingplichtig worden.

Voor de nu van de heffingen vrijgestelde bedrijven nemen de administratieve lasten niet noemenswaardig toe. Deze bedrijven moeten nu ook een administratie bijhouden van het aantal op het bedrijf gehouden dieren, van de tot het bedrijf behorende oppervlakte grond en van de aan- en afgevoerde meststoffen. Deze verplichting is neergelegd in artikel 3 van de Regeling administratieve verplichtingen Meststoffenwet. De daarmee samenhangende lasten voor het bedrijfsleven zijn gering. Ten aanzien van de gespecialiseerde parelhoenderbedrijven geldt dat zij een registratie moeten gaan bijhouden van de tot het bedrijf behorende oppervlakte grond en het aantal gehouden dieren. De kosten van afvoer van

parelhoendersmest van het bedrijf zijn ongeveer even hoog als de afzetkosten van overige pluimveemest.

6.3. Regels over minimumomvang van de opslag van dierlijke mest op het bedrijf

De algemene maatregel van bestuur, die zal worden gebaseerd op het voorgestelde artikel 6a (artikel I, onderdeel D; zie paragraaf 4) zal voor het overgrote deel van de bedrijven niet leiden tot extra kosten. De meeste bedrijven beschikken reeds over voldoende opslagcapaciteit op hun bedrijf. Ook voor bedrijven met te weinig opslagruimte voor dierlijke mest, hoofdzakelijk intensieve veehouderijen, zal er geen sprake zijn van extra kosten als gevolg van deze voorgestelde regels, omdat zij nu reeds mest afleveren aan andere bedrijven of intermediaire ondernemingen om de mineralenheffing te voorkomen.

6.4. Accountantsverklaring

Met de invoering van de verplichting om bij de aangifte voor de regulerende mineralenheffingen een accountantsverklaring over te leggen moeten de heffingplichtige bedrijven gebruik maken van de diensten van een registeraccountant of accountant-administratieconsulent (artikel I, onderdeel P). Het door de accountant in rekening te brengen bedrag zal normaliter per bedrijf liggen tussen f 400, en f 1000,. De prijs wordt niet alleen beïnvloed door de kwaliteit van de op het bedrijf gevoerde financiële boekhouding en de wijze waarop de boekhouding wordt gevoerd; ook de aard van het bedrijf is van belang. Een bedrijf dat zich bijvoorbeeld bezig houdt met verschillende takken van landbouw heeft in vergelijking tot een bedrijf dat zich maar op één landbouwactiviteit richt een administratie die ingewikkelder is, waardoor de kosten van de accountantsverklaring hoger uitvallen. Ook gewinning is van invloed op de kosten: zodra de boer gewend raakt aan een bepaalde wijze van ordenen van gegevens, zal het door de accountant in rekening te brengen bedrag lager uitvallen. Tegenover deze kostenpost staat overigens een afname van de kosten van 400, als gevolg van het vervallen van de bestemmingsheffing (artikel I, onderdeel K).

§ 7. Uitvoerings- en handhavingsaspecten

7.1. Handhaving

De voorgestelde invoering van de heffingplicht voor de extensieve veehouderijen en de akker- en tuinbouwbedrijven (artikel I, onderdeel M) vergroot de sturingskracht van het stelsel, omdat met betrekking tot de te verantwoorden hoeveelheid stikstof in de afgeleverde mest het tegengesteld belang wordt versterkt tussen deze bedrijven ingeval zij mest afnemen enerzijds, en de leveranciers anderzijds. Deze versterking hangt samen met het feit dat de mineralenheffingen direct sturen op de aanvoer van stikstof in meststoffen, in tegenstelling tot de in het kader van de huidige vrijstelling geldende zogenoemde aanvoernorm. Dit gelijkwaardige tegengestelde belang is een belangrijke voorwaarde om met betrekking tot de aan- en afvoer van meststoffen een compleet beeld te verkrijgen van de gehele keten van producent tot eindgebruiker, inclusief alle feitelijke tussenschakels. Zoals gebleken is uit de ex ante-evaluatie van het heffingenstelsel, is het bestaan van een compleet beeld van deze keten cruciaal voor de fraudebestendigheid, en daarmee de sturingskracht van het heffingenstelsel (kamerstukken II 1995/96, 24 782, nr. 3, blz. 5–6 en 23–30).

7.2. Uitvoeringslasten

7.2.1. Bureau Heffingen

Het Bureau Heffingen is belast met de uitvoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Het onder dit stelsel brengen van de extensieve veehouderijbedrijven en de akker- en tuinbouwbedrijven leidt in 2000 tot een toename van het aantal heffingplichtige bedrijven met 30 000, en in 2001 met nog eens 30 000. Dit heeft een toename van de door het Bureau Heffingen te verrichten werkzaamheden tot gevolg, omdat meer aangiften worden ontvangen, die moeten worden verwerkt en gecontroleerd. Bovendien moeten meer formulieren voor de boekhouding op het bedrijf worden gedrukt. De eenmalige kosten, waaronder begrepen de ontwikkelingskosten voor computerprogrammatuur en de kosten van uitbreiding van de archief-ruimte, bedragen respectievelijk 1 miljoen en f 250 000,. De jaarlijks terugkerende kosten bedragen respectievelijk f 2,5 miljoen en f 1 miljoen; het verschil laat zich verklaren door het feit dat het verwerken van een aangifte van een akker- en tuinbouwbedrijf in vergelijking met een aangifte van een veehouderijbedrijf, eenvoudiger is en daarmee minder tijd vergt, omdat het aantal aan- en afvoerposten gering is.

Ook de voorgestelde invoering van de verplichting tot overlegging van een accountantsverklaring bij het doen van aangifte (artikel I, onderdeel P) brengt voor het Bureau Heffingen extra werkzaamheden met zich, die hoofdzakelijk bestaan uit het registreren, invoeren en het onderzoeken van aantekeningen die accountants hebben gemaakt op de overgelegde verklaring. De hieraan verbonden kosten bedragen jaarlijks 600 000,. Deze extra uitvoeringslasten zullen worden opgevangen binnen de begroting van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

7.2.2. Algemene Inspectiedienst

De Algemene Inspectiedienst is belast met het toezicht op de naleving van de regels van het stelsel van regulerende mineralenheffingen, alsmede met de opsporing van overtredingen van regels van dit stelsel. Met betrekking tot het toezicht geldt als uitgangspunt dat elk jaar steekproefgewijs één op de zes bedrijven wordt onderzocht. Ten tijde van de totstandkoming van het wetsvoorstel tot invoering van het stelsel van regulerende mineralenheffingen is bij de bepaling van het jaarlijkse budget van deze dienst rekening gehouden met de kosten, verbonden aan het toezicht op de extensieve veehouderijbedrijven en de akker- en tuinbouwbedrijven. Het voorstel om de nu nog van de mineralenheffingen vrijgestelde extensieve veehouderijbedrijven en de akker- en tuinbouwbedrijven onder het stelsel van regulerende mineralenheffingen te brengen, leidt ten opzichte van de huidige situatie niet tot extra uitvoeringslasten voor de Algemene Inspectiedienst, omdat het totale aantal bedrijven dat door deze dienst in het kader van het toezicht wordt gecontroleerd, gelijk blijft. De Algemene Inspectiedienst houdt immers ook toezicht op de naleving van de voorwaarden van vrijstelling van de mineralenheffingen. De uitvoeringslasten in verband met de nog vast te stellen regels over de minimumopslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen (artikel I, onderdeel D) zijn nu nog niet nader aan te geven, omdat zij afhankelijk zijn van de wijze van invulling van de maatregelen.

7.2.3. Rechterlijke macht

Op dit moment valt nog niet in te schatten of en in welke mate de voorgestelde versnelde aanscherping van de stikstofverliesnormen en de invoering van de heffingplicht voor de extensieve veehouderijen en de

akkeren tuinbouwbedrijven zal leiden tot een toename van het aantal beroepen tegen belastingaanslagen of tot inhoudelijke verzwarende van de te behandelen zaken. De werklastvermeerdering als gevolg van de aanscherping van de stikstofverliesnormen en de toename van het aantal heffingsplichtigen was reeds voorzien in het destijds voorliggende wetsvoorstel (kamerstukken II 1995/96, 24 782, nr. 3, blz. 38). Omdat de wijzigingen eerder worden doorgevoerd zal deze werklastvermeerdering ook eerder optreden. De uiteindelijke belasting van de rechterlijke macht dient te worden bepaald aan de hand van het gehele pakket aan maatregelen in het kader van de integrale aanpak van de mestproblematiek, dat daarom op dit punt door het Ministerie van Justitie zal worden gevolgd. Mocht daaruit blijken dat, als gevolg van de voorgestelde maatregelen, er sprake is van een substantiële toename van de werklast bij de belastingkamers van de gerechtshoven, dan zal worden bezien welke personele en financiële consequenties hieraan verbonden moeten worden.

§ 8. Notificatie

Verschillende in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen wijzigingen van bepalingen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen zijn aan te merken als technische voorschriften in de zin van richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L 204), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 98/48/EG van 20 juli 1998 (PbEG L 217). Het wetsvoorstel is daarom gelijktijdig met de adviesaanvraag aan de Raad van State, in het kader van deze richtlijn aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen toegezonden.

Ingevolge artikel 9, eerste tot en met vierde lid, van richtlijn nr. 98/34/EG, hebben de Commissie en de lidstaten een termijn van drie maanden om op een genotificeerde maatregel te reageren. Binnen deze termijn zijn geen opmerkingen van de Commissie of van andere lidstaten ontvangen die aanleiding geven om het wetsvoorstel aan te passen. De termijn dat Nederland met opmerkingen van de Commissie of van andere lidstaten rekening zou moeten houden, is hiermee verlopen. Geheel los hiervan geldt overigens niet de normaliter in het kader van notificatie geldende opschortingstermijn van drie maanden, omdat de genotificeerde voorgestelde maatregelen een fiscaal karakter hebben (artikel 9, eerste lid, in samenhang met artikel 10, vierde lid, in samenhang met artikel 1, negende lid, derde gedachtestreepje, van richtlijn nr. 98/34/EG, PbEG L 204).

§ 9. Artikelsgewijs

Artikel I

A, onder 1, C, E, T en U, onder 2

Zoals uiteengezet in paragraaf 5.1. van deze toelichting komen de bepalingen inzake de mestbanken te vervallen. (Onderdelen A, onder 1, C, E, T en U, onder 2).

A, onder 2

Wij stellen voor een nieuw vijfde lid aan artikel 1 van de Meststoffenwet toe te voegen, waarin buiten twijfel wordt gesteld dat de Meststoffenwet ook geldt voor op het Nederlandse grondgebied gelegen delen van

buitenlandse bedrijven waarop dieren worden gehouden of waarop meststoffen worden aangevoerd.

B, G, I en S, onder 1

De onderdelen B, G, I, N en S, onder 1, betreffen redactionele wijzigingen.

D en U, onder 1

Zoals uiteengezet in paragraaf 4 van deze toelichting, stellen wij voor om in de Meststoffenwet een basis te creëren om veehouderijen bij algemene maatregel van bestuur te verplichten een bij deze maatregel te bepalen minimumomvang van opslagruimte voor dierlijke meststoffen ter beschikking te hebben. Onderdeel D strekt hiertoe (artikel 6a). Wij stellen tevens voor om artikel 6a op te nemen in de reeks opgesomde artikelen in artikel 71, tweede lid, van de Meststoffenwet, waardoor handelen in strijd met bepalingen, gesteld krachtens artikel 6a, een strafbaar feit oplevert. (Onderdeel U, onder 1).

F en H

De voorgestelde versnelde aanscherping van de stikstofverliesnormen is opgenomen in de onderdelen F en H. Verwezen wordt naar paragraaf 2 van deze toelichting. De wijziging van het vierde lid van zowel artikel 20 als artikel 26 is van redactionele aard.

J

Wij stellen voor om aan artikel 29 een tweede lid toe te voegen, waarin buiten twijfel wordt gesteld dat ook buitenlandse intermediaire ondernemingen heffingplichtig zijn indien zij dierlijke meststoffen aanvoeren op een op het Nederlandse grondgebied gelegen deel van de onderneming.

K

Zoals uiteengezet in paragraaf 5.2 van deze toelichting stellen wij voor om de de bepalingen betreffende de bestemmingsheffing te laten vervallen.

L en M

Onderdeel L strekt ertoe om de extensieve veehouderijbedrijven en de akker- en tuinbouwbedrijven onder het stelsel van regulerende mineralenheffingen te brengen. Verwezen wordt naar paragraaf 3 van deze toelichting. Het opschrift van titel 4 (nieuw) van hoofdstuk IV van de Meststoffenwet wordt in verband met de gewijzigde inhoud van artikel 38 aangepast (onderdeel M).

O

Op grond van artikel 42, tweede lid, worden de regulerende mineralenheffingen ingevorderd met overeenkomstige toepassing van de Invorderingswet 1990. Ingevolge artikel 17, tweede lid, tweede volzin, van de Invorderingswet 1990 wordt de tenuitvoerlegging van een dwangbevel in het geval er verzet wordt aangetekend, geschorst. Bij de parlementaire behandeling van het voorstel van de Invorderingswet 1990 (kamerstukken II 1988/89, 20 588, nr. 9, blz. 21/22) heeft het toenmalige kabinet gewezen op het risico dat van de mogelijkheid tot schorsing misbruik of oneigenlijk gebruik kan worden gemaakt. Het kabinet gaf daarom aan dat, indien uit onderzoek zou blijken dat de schorsende werking van verzet in de praktijk tot problemen leidt, artikel 17, tweede lid, tweede volzin, van de

Invorderingswet 1990 weer zou komen te vervallen. Naar aanleiding van dit onderzoek, dat in de periode 1993–1994 is gehouden, is de evaluatierapportage Invorderingswet 1990 tot stand gekomen, die bij brief van de Staatssecretaris van Financiën van 13 januari 1998, kenmerk AFZ97/3935M, aan de Tweede Kamer is toegezonden. Uit deze rapportage blijkt dat de schorsende werking van verzet alleen bij de invordering van de overschotheffing de voorganger van de zogenaamde mestboycot werd het middel van verzet uit onvrede met het door het vorige kabinet aangekondigde mineralenbeleid, massaal oneigenlijk gebruikt om de invordering van de overschotheffing te traineren. In de uitspraken die in deze procedures uiteindelijk zijn geweest werd het verzet wat betreft de hoofdsom ongegrond verklaard. Wij stellen voor om de schorsende werking van het verzet tegen de tenuitvoerlegging van het dwangbevel in het kader van de invordering van de mineralenheffingen ongedaan te maken. Een en ander laat vanzelfsprekend onverlet dat, indien de belanghebbende door de rechter in het gelijk wordt gesteld, de gevolgen van een eventuele invordering ongedaan zullen worden gemaakt. Tot slot blijft ingevolge artikel II van dit wetsvoorstel de schorsende werking gelden ten aanzien van degenen die in verzet zijn gekomen tegen de tenuitvoerlegging van een dwangbevel voordat dit alsdan tot wet verheven wetsvoorstel in werking treedt; dit uit het oogpunt van de rechtszekerheid.

P en R, onder 1

Zoals uiteengezet in paragraaf 5.2 van deze toelichting stellen wij voor om de heffingsplichtige bedrijven te verplichten om bij de aangifte van de mineralenheffingen een accountantsverklaring te overleggen. Hiertoe wordt een nieuw artikel 42a in de Meststoffenwet ingevoegd (onderdeel P). Onderdeel R, onder 1, strekt ertoe de bevoegdheid te creëren om regels te stellen over de wijze waarop de accountants bij de controle van de aangifte hun werkzaamheden verrichten.

Q

Wij stellen voor om artikel 48 van de Meststoffenwet te wijzigen in die zin dat ook de eindvoorraad overige organische meststoffen zonder meetelling bij de bepaling van de belastbare hoeveelheid kan worden meegenomen naar het volgende kalenderjaar. Met name bij de intermediaire ondernemingen kan het probleem zich voordoen dat door een tijdelijke stagnering van de afzet aan het eind van een kalenderjaar er sprake is van een grotere voorraad overige organische meststoffen die in het begin van het daarop volgende kalenderjaar alsnog kan worden afgezet. De op artikel 48 van de Meststoffenwet gebaseerde regelgeving het Besluit voorraden Meststoffenwet en de Regeling voorraden Meststoffenwet zal terzake moeten worden aangepast.

R, onder 2

Het aantal hectaren natuurterrein dat in gebruik is op basis van een zogenoemde grondgebruiksverklaring, wordt thans niet meegeteld bij de bepaling van de hoogte van het voor het bedrijf toegestane mineralenverlies. Het komt echter voor dat bedrijven in het kader van een beheersovereenkomst natuurterrein in gebruik hebben anders dan op basis van eigendom, een beperkt zakelijk gebruiksrecht, of een pachtovereenkomst, en ook deze natuurterreinen door het bedrijf worden bemest. Wij stellen daarom voor om in artikel 53 van de Meststoffenwet in een nieuw onderdeel i de bevoegdheid op te nemen om regels te stellen voor de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder natuurterrein dat op basis

van een grondgebruiksverklaring bij het bedrijf in gebruik is, meegeteld kan worden bij de bepaling van de hoogte van het voor het bedrijf toegestane mineralenverlies.

S, onder 2

Ingevolge artikel 55, achtste lid, van de Meststoffenwet heeft de toevoeging van een diersoort aan bijlage A bij de Meststoffenwet tot gevolg dat de hoeveelheid geproduceerde meststoffen afkomstig van die diersoort meetelt voor de vaststelling of in een kalenderjaar het uitbreidingsverbod, gesteld in artikel 55 van de Meststoffenwet, is overtreden. De voorgestelde toevoeging van de diersoort parelhoenders aan bijlage A bij de Meststoffenwet (zie paragraaf 5.4) houdt slechts verband met het voorstel om de op het bedrijf gehouden parelhoenders, de aan- en afvoer van parelhoendermest, en het voeder bestemd voor parelhoenders, te betrekken in het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Wij stellen daarom voor om in een nieuw, elfde lid van artikel 55 van de Meststoffenwet de bepaling op te nemen dat de meststoffen afkomstig van parelhoenders niet in aanmerking worden genomen bij de toepassing van de bepalingen inzake het uitbreidingsverbod.

V, W, Y, Z, AA en BB

Deze onderdelen strekken er in de eerste plaats toe om de forfaits in de bijlagen A en D bij de Meststoffenwet uit te breiden met forfaits voor de hoeveelheden fosfaat en stikstof in de mest afkomstig van parelhoenders, en voor de hoeveelheid mineralen in de aan- en afgevoerde parelhoenders. Verwezen wordt naar paragraaf 5.4 van deze toelichting. Daarnaast wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om in de vier bijlagen bij de Meststoffenwet enkele technische onvolkomenheden te herstellen.

X

De vorige regering heeft gekozen voor een zodanig niveau van de forfaits, dat de vaststelling van het fosfaat- en stikstofverlies op basis van deze forfaits voor 75% van de bedrijven ongunstiger is dan de vaststelling van deze verliezen op basis van de werkelijke mineralengehalten in de meststoffen (kamerstukken II 1995/96, 24 782, nr. 3, blz. 15). Dat is gedaan vanuit het uitgangspunt dat de milieurisico's die het gevolg kunnen zijn van het onnauwkeurige karakter van het systeem van forfaitaire mineralenheffingen, zoveel mogelijk moeten worden beperkt, en met het doel om zoveel mogelijk bedrijven deel te laten nemen aan het meer individuele systeem van verfijnde mineralenheffingen. Voor deze bedrijven is het daardoor in principe aantrekkelijker om aan het systeem van verfijnde mineralenheffingen deel te nemen. Inmiddels is gebleken dat de mineralengehalten in de meststoffen zodanig zijn teruggebracht dat een aantal van de huidige forfaits inmiddels te hoog, en daarmee voor de mestoverschotbedrijven te gunstig zijn geworden. Wij stellen dan ook voor om de tabel van bijlage C bij de Meststoffenwet te vervangen door een nieuwe tabel waarin aangepaste forfaits zijn opgenomen.

Artikel III

Wij stellen voor de algemene maatregel van bestuur op basis van artikel 6a van de Meststoffenwet strafrechtelijk te handhaven. Het betreft hier de regels over de minimumomvang van de opslag voor dierlijke meststoffen op het bedrijf. Overtreding van deze verboden levert een overtreding op die behalve met een boete van de vierde categorie ook kan worden bestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden. Artikel III

van dit wetsvoorstel gaat overigens uit van de tekst van de Wet op de economische delicten zoals deze komt te luiden na inwerkingtreding van het alsdan tot wet verheven wetsvoorstel houdende wijziging van de Meststoffenwet ter invoering van een stelsel van pluimveerechten, dat bij de Tweede Kamer is ingediend (kamerstukken II 1998/99, 26 473, nr. 2).

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

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk

behorende bij de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel houdende wijziging van de Meststoffenwet

Overzicht van de bepalingen in Nederlandse wet- en regelgeving waarmee uitvoering wordt gegeven aan de in de Nitraatrichtlijn opgenomen verplichtingen.

De in de linkerkolom van de tabellen voorkomende normen die zijn gecursiveerd zijn door het kabinet aangekondigde, nog niet geldende normen.

1. Artikel 5, vierde lid, onderdeel a

1.a. Bijlage III, onderdeel 1, onder 1

De periodes waarin het op of in de bodem brengen van bepaalde soorten meststoffen verboden is.

Norm	Nederlandse wetgeving
<i>Landbouwgrond (1996–1997)</i> Verbod gebruik dierlijke meststoffen van 1 september tot 1 februari op alle grasland en op bouwland, maisland of niet-beteelde grond. Dit verbod gold met ingang van 1 januari 1997 niet voor grasland buiten bepaalde, voor nitraatuitspoeling gevoelige gebieden (zand-, dal- en lössgronden) van 1 september tot en met 15 september.	Besluit gebruik dierlijke meststoffen, artikelen 6, tweede lid, en 8, derde en vierde lid
Landbouwgrond, natuurterrein met beheersregime en overige grond (vanaf 1998) – Verbod gebruik dierlijke meststoffen van 1 september tot 1 februari op alle grasland, natuurterrein of overige grond en op bouwland, braakland of niet-beteelde grond. Dit verbod geldt niet voor grasland buiten bepaalde, voor nitraatuitspoeling gevoelige gebieden (zand-, dal- en lössgronden) van 1 september tot en met 15 september.	Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998, artikel 4, eerste lid
– <i>Verbod gebruik stikstofkunstmeststoffen van 16 oktober tot en met 31 januari op zandgronden.</i>	Regels terzake worden voorbereid en zullen worden opgenomen in het Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998 (zie paragraaf 1 van de toelichting).

1.b. Bijlage III, onderdeel 1, onder 2

De opslagcapaciteit van tanks voor dierlijke mest; deze moet groter zijn dan die welke vereist is voor de langste periode waarin het op of in de bodem brengen van mest in de betrokken kwetsbare zone verboden is, behalve indien ten genoegen van de bevoegde instantie kan worden aangetoond dat elke hoeveelheid mest boven de werkelijke opslagcapaciteit op een voor het milieu onschadelijke wijze zal worden verwijderd.

Norm	Nederlandse wetgeving
<i>Regels betreffende de minimumomvang van de opslagruimte voor dierlijke meststoffen op de veehouderij.</i>	Een algemene maatregel van bestuur, gebaseerd op het voorgestelde artikel 6a van de Meststoffenwet (artikel I, onderdeel D, van het onderhavige wetsvoorstel; zie paragraaf 4 van de toelichting) is in voorbereiding.
Veehouderijen zijn vergunningplichtig ingevolge de Wet milieubeheer. De mestopslag valt onder de vergunningplicht.	Wet milieubeheer

Norm	Nederlandse wetgeving
Bij het vullen of ledigen van een bassin of anderszins mag geen verontreiniging van de bodem of het oppervlaktewater plaatsvinden. Op de meeste veehouderijen is dit besluit van toepassing; zo niet, dan geldt de algemene vergunningplicht.	Besluit mestbassins milieubeheer, artikel 2, eerste lid, en bijlage I, onderdeel II (voorschriften), punt 3.1.
Bij het verwijderen van mest of gier mag de omgeving niet worden verontreinigd.	Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer, artikel 2, eerste lid, en bijlage I, onderdeel II (voorschriften), punt 1.1.4.

1.c. Bijlage III, onderdeel 1, onder 3, sub a

Beperking van het op of in de bodem brengen van meststoffen overeenkomstig de goede landbouwpraktijken en rekening houdend met de kenmerken van de betrokken kwetsbare zone, met name bodemgesteldheid, grondsoort en schuinte van de hellingen.

Norm	Nederlandse wetgeving
<i>Bodemgesteldheid en grondsoort (1996-1997)</i> Voor gronden die voor nitraatuitspoeling gevoelig zijn (zand-, löss- en dalgronden) geldt een strenger uitrijregime dan voor minder voor nitraatuitspoeling gevoelige gronden (klei- en veengronden).	Besluit gebruik dierlijke meststoffen, artikelen 6, tweede lid, en 8, derde en vierde lid.
<i>Bodemgesteldheid en grondsoort (1998 en verder)</i> Voor gronden die voor nitraatuitspoeling gevoelig zijn (zand-, löss- en dalgronden) geldt een strenger uitrijregime dan voor minder voor nitraatuitspoeling gevoelige gronden (klei- en veengronden).	Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998, artikel 4, eerste lid.
<i>Schuinte van de hellingen</i> Dierlijke meststoffen en stikstofkunstmest mogen alleen op hellingen van 5% of meer worden gebruikt als strenge regels over erosiebestrijding in acht worden genomen.	Regels terzake worden voorbereid en zullen worden opgenomen in het Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998 (zie paragraaf 1 van de toelichting).

1.d. Bijlage III, onderdeel 1, onder 3, sub b

Beperking van het op of in de bodem brengen van meststoffen overeenkomstig de goede landbouwpraktijken en rekening houdend met de kenmerken van de betrokken kwetsbare zone, met name klimaatomstandigheden, neerslag en irrigatie

Norm	Nederlandse wetgeving
<i>Verbod gebruik dierlijke meststoffen indien de bodem geheel of gedeeltelijk is bevroren of de bovenste bodemlaag geheel of gedeeltelijk met sneeuw is bedekt: 1996-1997; 1998 en verder.</i>	Besluit gebruik dierlijke meststoffen, artikel 5a. Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998, artikel 3.
<i>Verbod gebruik dierlijke meststoffen van 1 september tot en met 31 januari tijdens beregening, bevoeiing of infiltratie van de bodem of indien de bovenste bodemlaag geheel met water is verzadigd.</i>	Regels terzake worden voorbereid en zullen worden opgenomen in het Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998 (zie paragraaf 1 van de toelichting).

Norm	Nederlandse wetgeving
<i>Verbod gebruik stikstofkunstmeststoffen indien de bodem geheel of gedeeltelijk is bevroren, geheel of gedeeltelijk met sneeuw is bedekt, indien de bovenste bodemlaag geheel met water is verzadigd en van 1 september tot en met 31 januari tijdens beregening, bevoeiing of infiltratie van de bodem.</i>	Regels terzake worden voorbereid en zullen worden opgenomen in het Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998 (zie paragraaf 1 van de toelichting).

1.e. Bijlage III, onderdeel 1, onder 3, sub c

Beperking van het op of in de bodem brengen van meststoffen overeenkomstig de goede landbouwpraktijken en rekening houdend met de kenmerken van de betrokken kwetsbare zone, met name landgebruik en landbouwpraktijken, waaronder vruchtwisselingssystemen, en gebaseerd op een balans tussen stikstofbehoefte en stikstoftoevoer.

Norm	Nederlandse wetgeving
<i>Gebruiksnormen dierlijke meststoffen landbouwgrond (1996–1997)</i> Bouwland: niet meer dan 110 kg fosfaat per hectare per jaar; maïsland: niet meer dan 100 kg fosfaat per hectare per jaar; grasland: niet meer dan 135 kg fosfaat per hectare per jaar.	Besluit gebruik dierlijke meststoffen, artikel 4.
<i>Gebruiksnormen dierlijke meststoffen natuurterrein en overige grond (1996–1997)</i> Verbod gebruik dierlijke meststoffen op natuurterrein, behalve in het kader van een daarvoor vastgesteld beheersregime; in dat geval niet meer dan 70 kg fosfaat per hectare per jaar. Overige grond: niet meer dan 70 kg fosfaat per hectare per jaar.	Besluit gebruik dierlijke meststoffen, artikel 5.
<i>Verliesnormen landbouwgrond 1998–1999</i> Grasland, bouwland of braakland: 40 kg fosfaat per hectare per jaar; grasland: 300 kilogram stikstof per hectare per jaar; bouwland of braakland: 175 kg stikstof per hectare per jaar; tot het bedrijf behorend natuurterrein: 10 kg fosfaat en 50 kilogram stikstof per hectare per jaar. <i>Verliesnormen landbouwgrond 2000–2001</i> Grasland, bouwland of braakland: 35 kg fosfaat per hectare per jaar;	Meststoffenwet, artikelen 19 en 26.
grasland: 275 kg (<i>wetsvoorstel: 250 kg</i>) stikstof per hectare per jaar; bouwland of braakland: 150 kg (<i>wetsvoorstel: 125 kg</i>) stikstof per hectare per jaar; tot het bedrijf behorend natuurterrein: 10 kg fosfaat en 50 kg stikstof per hectare per jaar. <i>Verliesnormen landbouwgrond 2002–2004</i> Grasland, bouwland of braakland 30 kg fosfaat per hectare per jaar;	Meststoffenwet, artikelen 19 en 26; de voorgestelde stikstofverliesnormen zijn neergelegd in artikel I, onderdelen F en H, van het onderhavige wetsvoorstel.
grasland: 250 kg (<i>wetsvoorstel: 220 kg</i>) stikstof per hectare per jaar;	Deze normen zijn niet definitief en worden aangescherpt overeenkomstig de voorstellen in de brief aan de Tweede Kamer van 10 september 1999.

Norm	Nederlandse wetgeving
bouwland of braakland: 125 kg (<i>wetsvoorstel: 110 kg</i>) stikstof per hectare per jaar; tot het bedrijf behorend natuurterrein: 10 kg fosfaat en 50 kg stikstof per hectare per jaar.	
<i>Stikstofverliesnormen 2005–2007</i> Grasland, bouwland of braakland: 25 kg fosfaat per hectare per jaar; grasland: 200 kg (<i>wetsvoorstel: 190 kg</i>) stikstof per hectare per jaar; bouwland of braakland: 110 kg (<i>wetsvoorstel: 100 kg</i>) stikstof per hectare per jaar; tot het bedrijf behorend natuurterrein: 10 kg fosfaat en 50 kg stikstof per hectare per jaar.	Deze normen zijn niet definitief en worden aangescherpt overeenkomstig de voorstellen in de brief aan de Tweede Kamer van 10 september 1999.
<i>Stikstofverliesnormen 2008/10 en verder</i> Grasland, bouwland of braakland: 20 kg fosfaat per hectare per jaar; grasland: 180 kg stikstof per hectare per jaar; bouwland of braakland: 100 kg stikstof per hectare per jaar; tot het bedrijf behorend natuurterrein: 10 kg fosfaat en 50 kg stikstof per hectare per jaar.	Deze normen zijn niet definitief en worden aangescherpt overeenkomstig de voorstellen in de brief aan de Tweede Kamer van 10 september 1999.
<i>Gebruiksnormen natuurterrein met beheersregime en overige grond</i> Niet meer dan 20 kg fosfaat per hectare per jaar.	Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998, artikel 2.
<i>Gebruiksnormen grondwaterbeschermingsgebieden</i> Lagere gebruiksnormen voor dierlijke mest in verband met drinkwatervoorziening.	Provinciale milieuverordeningen.

2. Artikel 5, vierde lid, onderdeel b

2.a. Bijlage II, onderdeel A, onder 1

Perioden die niet geschikt zijn voor het op of in de bodem brengen van een meststof.

Zie 1.a.

2.b. Bijlage II, onderdeel A, onder 2

Het op of in de bodem brengen van een meststof op steile hellingen.

Zie 1.c.

2.c. Bijlage II, onderdeel A, onder 3

Het op of in de bodem brengen van een meststof op drassig, ondergelopen, bevroren of met sneeuw bedekt land.

Norm	Nederlandse wetgeving
<i>Drassig land</i> Verbod gebruik meststoffen indien de bovenste bodemlaag met water verzadigd is; verbod gebruik meststoffen van 1 september tot en met 31 januari tijdens beregening, bevoeiing of infiltratie van de bodem	Regels terzake worden voorbereid en zullen worden opgenomen in het Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998 (zie paragraaf 1 van de toelichting).

Norm	Nederlandse wetgeving
<i>Ondergelopen land</i>	
– Verbod afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke stoffen in oppervlaktewater te brengen, onder meer door deze te storten, neer te leggen, te laten liggen, of te doen of te laten afvloeien op duinen, stranden, kwelders, slikken kaden, bruggen, vlonders, aanlegstijgers, dijken, oevers of in het winterbed van enig oppervlaktewater.	Artikel 4, eerste lid, onderdeel c, van het Uitvoeringsbesluit artikel 1, derde lid, Wet verontreiniging oppervlaktewateren.
– Verbod gebruik dierlijke meststoffen anders dan door een zo gelijkmatig mogelijke verspreiding bij de bemesting van een perceel (op ondergelopen land onmogelijk).	Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998, artikel 6
<i>Bevroren of met sneeuw bedekt land</i>	
– 1996–1997: verbod gebruik dierlijke meststoffen indien de bodem geheel of gedeeltelijk is bevroren of geheel of gedeeltelijk is bedekt met sneeuw.	Besluit gebruik dierlijke meststoffen, artikel 5a.
– 1998 en verder: verbod gebruik dierlijke meststoffen indien de bodem geheel of gedeeltelijk is bevroren of geheel of gedeeltelijk is bedekt met sneeuw.	Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998, artikel 3.

2.d. Bijlage II, onderdeel A, onder 4

Bemesting in de nabijheid van waterlopen.

Norm	Nederlandse wetgeving
Verbod afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke stoffen in oppervlaktewater te brengen, onder meer door deze te storten, neer te leggen, te laten liggen, of te doen of te laten afvloeien op duinen, stranden, kwelders, slikken kaden, bruggen, vlonders, aanlegstijgers, dijken, oevers of in het winterbed van enig oppervlaktewater.	Artikel 4, eerste lid, onderdeel c, van het Uitvoeringsbesluit artikel 1, derde lid, Wet verontreiniging oppervlaktewateren. Regels inzake een bemestingsvrije zone zijn in voorbereiding (Lozingenbesluit open teelt en veehouderij). Zie paragraaf 1 van de toelichting.

2.e. Bijlage II, onderdeel A, onder 5

Opslagcapaciteit mestopslag tanks.

Zie 1.b.

2.f. Bijlage II, onderdeel A, onder 6

Methoden voor het op of in de bodem brengen van zowel kunstmest als dierlijke mest, inclusief hoeveelheid en gelijkmatigheid van de verspreiding, waarmee de afvoer van nutriënten naar het water op een aanvaardbaar niveau wordt gehouden.

Norm	Nederlandse wetgeving
<i>Methoden</i> 1996–1997:	
– verbod gebruik dierlijke meststoffen op bouwland, maisland of niet-beteelde grond, tenzij emissie-arm aangewend;	Besluit gebruik dierlijke meststoffen, artikel 7, artikel 1, onderdeel o, en bijlage II bij het besluit.
– Verbod gebruik dierlijke meststoffen op grasland, tenzij emissie-arm aangewend.	Besluit gebruik dierlijke meststoffen, artikel 8b, derde lid, artikel 1, onderdeel o, en bijlage II bij het besluit.

Norm	Nederlandse wetgeving
1998 en verder: verbod gebruik dierlijke meststoffen op grasland, bouwland, maïsland of niet-beteelde grond, tenzij emissie-arm aangevend	Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998, artikel 5, eerste lid, artikel 1, onderdeel o, en bijlage II bij het besluit.
<i>Hoeveelheid</i> – Verliesnormen landbouwgrond; – Gebruiksnormen natuurterrein en overige grond.	Zie 1.e. Zie 1.e.
<i>Verspreiding</i> Verbod gebruik dierlijke meststoffen anders dan door een zo gelijkmatig mogelijke verspreiding: – 1996–1997; 1998 en verder.	Besluit gebruik dierlijke meststoffen, artikel 8c; Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998, artikel 6. Bovendien: Titels 1 en 2 van hoofdstuk IV van de Meststoffenwet en artikel 13 van de Wet bodembescherming.

2.g. Bijlage III, onderdeel 2

Gebruiksnormen dierlijke mest 210 kg stikstof per hectare per jaar.

Norm	Nederlandse wetgeving
Fosfaatgebruiksnormen landbouwgrond en natuurterrein en overige grond 1996–1997	Zie 1.e.
Fosfaatgebruiksnormen natuurterrein en overige grond 1999 en verder	Zie 1.e.

Voor landbouwgronden gelden geen gebruiksnormen voor dierlijke mest. In plaats daarvan geldt het stelsel van regulerende mineralenheffingen, neergelegd in hoofdstuk IV van de Meststoffenwet. Daarbij wordt de landbouwer met een heffing belast voorzover het verschil tussen de in een kalenderjaar op het bedrijf aangevoerde hoeveelheid fosfaat en stikstof en de hoeveelheid van deze mineralen die van het bedrijf zijn afgevoerd, groter is dan de verliesnormen voor fosfaat en stikstof. De aan- en afvoer van dierlijke meststoffen op het bedrijf is hierbij één van de aan-, onderscheidenlijk één van de afvoerposten van fosfaat en stikstof.

3. Artikel 5, vijfde lid

Norm	Nederlandse wetgeving
<i>Mestquotering</i> Verbod meer dierlijke mest te produceren dan het voor het bedrijf geldende mestproductierecht.	Meststoffenwet, artikel 55 (vóór de hernummering van de Meststoffenwet: artikel 14).
<i>Afoming mestproductierechten</i> Bij verplaatsing mestproductie naar een ander bedrijf (bijvoorbeeld door overdracht mestproductierechten) wordt het verplaatste deel met 25% gekort. <i>Varkensquotering</i> Verbod om meer varkens te houden dan het varkensrecht van het bedrijf. Wet herstructurering varkenshouderij, artikel 15.	Kortingsregeling Wet verplaatsing mestproductie, artikel 2.

Norm	Nederlandse wetgeving
<p><i>Afroming varkensrechten</i> Bij overgang geheel of gedeeltelijk varkensrecht of overdracht bedrijf waarvoor een varkensrecht geldt wordt het overdragen deel gekort met 40% in 1999, 60% in 2001–2001 en 25% in 2002 en verder.</p>	<p>Wet herstructurering varkenshouderij, artikel 18, derde lid, en 20, tweede lid. De opgesomde afropercentages zijn de percentages die gelden na inwerkingtreding van een algemene maatregel van bestuur strekkende tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wet herstructurering varkenshouderij.</p>
<p><i>Inkrimping varkensstapel</i> – Eerste korting;</p> <p>– Tweede korting. Opkoop mestproductierechten/ varkensrechten varkenshouderij</p>	<p>Wet herstructurering varkenshouderij, hoofdstuk II (berekening omvang van het varkensrecht) Wet herstructurering varkenshouderij, artikel 31.</p> <p>Opkoopregeling varkenshouderij, Opkoopregeling varkenshouderij 1998, Opkoopregeling varkensrechten, Beëindigingsregeling varkensbedrijven in de EHS.</p>
<p><i>Systeem van mestafzetcontracten</i></p>	<p>Wetsvoorstel aangekondigd in brief aan de Tweede Kamer van 10 september 1999.</p>
<p><i>Pluimveequoting</i></p>	<p>Wetsvoorstel houdende invoering van een stelsel van pluimveerechten (kamerstukken II 1998/99, 26 473, nr. 2).</p>
<p><i>Afroming pluimveerechten</i></p>	<p>Meststoffenwet, voorgesteld artikel 58q, derde lid.</p>