

NOTA VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Kaarten kleigronden, veengronden en zand- of lössgronden	4
	2.1. <i>Doel</i>	4
	2.2. <i>Totstandkoming van de kaarten</i>	5
	2.3. <i>Oppervlakte zand- en lössgronden en veengronden</i>	7
	2.4. <i>Waarborgen actualiteit</i>	7
3.	Gebruiksnormen en opgave basisregistratie percelen	8
	3.1. <i>Algemeen</i>	8
	3.2. <i>Peildatum</i>	8
	3.3. <i>Gebruiksnorm voor dierlijke meststoffen</i>	9
	3.4. <i>Stikstofgebruiksnorm</i>	10
	3.5. <i>Fosfaatgebruiksnorm</i>	11
	3.6. <i>Opgave basisregistratiepercelen</i>	11
4.	Opslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen	13
5.	Administratieve verantwoording en hoeveelheidbepaling	17
	5.1. <i>Algemene uitgangspunten</i>	17
	5.2. <i>Bepaling van de voor de meststoffenbalans relevante hoeveelheden.</i>	20
	a. <i>Geproduceerde meststoffen</i>	20
	b. <i>Aan- en afgevoerde meststoffen</i>	22
	c. <i>Opgeslagen meststoffen</i>	24
	d. <i>Aantal dieren</i>	25
	e. <i>Vaststellingen ten behoeve van de bepaling van hoeveelheden</i>	26
	5.3. <i>Administratieve verplichtingen agrariërs</i>	27
	5.4. <i>Administratieve verplichtingen Intermediairs</i>	29
	5.5. <i>Administratieve verplichtingen overige ketenpartijen</i>	31
6.	Vervoer van organische meststoffen	33
	6.1. <i>Vervoer van dierlijke meststoffen; algemeen</i>	33
	6.2. <i>Eisen vervoer en transportmiddel dierlijke meststoffen</i>	34
	6.3. <i>Vervoersbewijs dierlijke meststoffen</i>	36
	6.4. <i>Afleveringsbewijs zuiveringsslib en compost</i>	39
	6.5. <i>Grensoverschrijdende overbrenging dierlijke meststoffen</i>	39
7.	Bedrijfseffecten	43
	7.1. <i>Nulmeting 2002 als uitgangspunt</i>	43
	7.2. <i>Aantallen bedrijven</i>	43

7.3.	<i>Aantallen mesttransporten</i>	44
7.4.	<i>Totaal overzicht administratieve lasten</i>	44
7.5.	<i>Grootste verschillen met het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen</i>	48
7.6.	<i>Alternatieve varianten</i>	49
8.	Uitvoering en handhaving	50
8.1.	<i>Uitvoeringshandelingen, betrokken diensten en organen en uitvoeringslasten</i>	50
8.2.	<i>Interventiestrategie</i>	53
9.	Commentaar maatschappelijke organisaties en adviezen	56
10.	Notificatie	57
11.	Artikelsgewijs	58
	Bijlage 1	79
	Bijlage 2	80
	Bijlage 3	82

1. Inleiding

Het onderhavige besluit strekt ter uitvoering van de Meststoffenwet. De Meststoffenwet wordt per 1 januari 2006 gewijzigd om deze in overeenstemming te brengen met de Europese regelgeving en om de verontreiniging van de bodem en het water door meststoffen, in het bijzonder stikstof en fosfaat, verder te beperken. Daartoe wordt het stelsel van regulerende mineralenheffingen per 1 januari 2006 vervangen door een stelsel van gebruiksnormen¹. Dit stelsel stelt drie limieten aan het gebruik van meststoffen, te weten: een limiet met betrekking tot het totale gebruik van alle meststoffen die stikstof bevatten, een limiet met betrekking tot het totale gebruik van alle meststoffen die fosfaat bevatten en een specifieke limiet met betrekking tot het gebruik van dierlijke mest overeenkomend met 170 kg stikstof per hectare per jaar. Daarnaast is de wijziging aangegrepen om, in overeenstemming met het hoofdlijnenakkoord d.d. 16 mei 2003 (Kamerstukken II 2003/04, 28 637, nr. 19) en de pakketbrief d.d. 8 april 2004 (Kamerstukken II 2003/04, 29 515, nr.2) te komen tot verdergaande vereenvoudiging van de regelgeving en het terugdringen van de administratieve lasten. De wijziging wordt doorgevoerd bij wet van (PM).

In verband met de toegankelijkheid voor de burger worden alle ingevolge de Meststoffenwet bij algemene maatregel van bestuur te stellen uitvoeringsregels geclusterd in het onderhavige besluit. De onderwerpen die in dit besluit zijn geregeld, omvatten de vaststelling van de kaarten waarop kleigronden, veengronden en zand- of lössgronden zijn aangeduid, de systematiek van de berekening van de omvang van de relevante oppervlakte per gebruiksnorm, de verplichtingen inzake de minimaal noodzakelijke opslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen, de hoofdlijnen van de administratieve verplichtingen voor zowel de landbouwers als hun afnemers en leveranciers, de zogenoemde ketenpartijen, de regels met betrekking tot het vervoer van meststoffen en de regels inzake de hoeveelheidbepaling.

Een aantal onderwerpen is in de Meststoffenwet omwille van de gewenste flexibiliteit gedelegeerd naar ministeriële regeling in plaats van naar algemene maatregel van bestuur. De onderwerpen die op grond van de Meststoffenwet niet in het onderhavige besluit, maar bij ministeriële regeling worden geregeld, omvatten het vaststellen van de stikstofnormen per gewas, het vaststellen van de werkingscoëfficiënt voor organische meststoffen, de derogatievoorwaarden en de mogelijkheid tot toepassing en de voorwaarden voor reparatiebemesting. Daarnaast wordt ook de nadere uitwerking van een aantal in het

¹ P.M. Het daartoe strekkende wetsvoorstel is thans in behandeling bij de Staten-Generaal (Kamerstukken II 2004/05, 29 930, nrs. 1-3). Gezien de verplichtingen van Nederland jegens de Europese Unie, is het van groot belang dat het gehele wettelijk regime inzake de gebruiksnormen, inclusief de bij onderhavig besluit gestelde uitvoeringsregels, uiterlijk op 1 januari 2006 in werking zal zijn getreden. Met het oog hierop is het

onderhavige besluit geregelde onderwerpen gedelegeerd naar ministeriële regeling. Dit betreft onder meer de nadere regeling omtrent de wijze van administratievevoering en gegevensverstrekking door de landbouwer en andere ketenpartijen, het vervoer van meststoffen, de forfaitaire excretiewaarden en de protocollen van de hoeveelheidbepalingen en de daarbij te gebruiken apparatuur. Evenals bij het onderhavige besluit zullen ook alle bij ministeriële regeling te stellen nadere uitvoeringsregels geclusterd worden in één regeling, de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet.

In deze nota van toelichting wordt achtereenvolgens ingegaan op de vaststelling van de kaarten voor kleigronden, veengronden en zand- of lössgronden (hoofdstuk 2), de gebruiksnormen en opgave basisregistratie percelen (hoofdstuk 3), de opslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen (hoofdstuk 4), de administratieve verantwoording en hoeveelheidbepaling (hoofdstuk 5), de regels omtrent het vervoer van meststoffen (hoofdstuk 6), de bedrijfseffecten (hoofdstuk 7), de handhaving, de sanctionering en de uitvoeringslasten (hoofdstuk 8), het maatschappelijke commentaar en adviezen (hoofdstuk 9) en de notificatie (hoofdstuk 10). Tot slot wordt het onderhavige besluit artikelsgewijs nader toegelicht (hoofdstuk 11).

2. Kaarten kleigronden, veengronden en zand- of lössgronden

2.1. Doel

Zoals in paragraaf 3.3.2 van de memorie van toelichting bij het voorstel van wet tot wijziging van de Meststoffenwet (invoering van gebruiksnormen) (Kamerstukken II 2004/05, 29 930, nr. 3; hierna: memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen) is uiteengezet, zal, om de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn² te halen, in het bijzonder de milieudoelstellingen voor grond- en oppervlaktewater, bij de vaststelling van de stikstofgebruiksnormen onderscheid worden gemaakt tussen kleigronden, veengronden en zand- of lössgronden. In principe kan, om de milieudoelstellingen te halen, op klei- en veengronden een mestgift worden toegestaan die is afgestemd op de stikstofbehoefte van het gewas, rekening houdend met de stikstoftoevoer uit andere bronnen. Vanwege de stikstoftoevoer die door mineralisatie op veengrond plaatsvindt, zal voor de teelt van gewassen op veengrond een lagere stikstofgebruiksnorm worden vastgesteld dan voor dezelfde teelt op kleigrond. Voorts zullen, vanwege de gevoeligheid voor nitraatuitspoeling van zand- en lössgronden, voor sommige daarop plaatsvindende teelten aangescherpte stikstofgebruiksnormen gelden die lager zijn dan de gewasbehoefte.

besluit reeds in dit stadium in procedure gebracht, waarbij het besluit en de nota van toelichting zijn geschreven vanuit de aanname dat het wetsvoorstel ongewijzigd is aanvaard en tot wet is verheven.

² Richtlijn nr. 91/676/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraat uit agrarische bronnen (PbEg L 375).

Vanwege de differentiatie van de stikstofgebruiksnormen is het voor de agrarische bedrijfsvoering van groot belang te weten of percelen waarop een gewas wordt geteeld, gelegen zijn op kleigronden, veengronden of zand- of lössgronden. Om het element van de grondsoort in de normstelling een zeker statisch karakter te geven en zoveel mogelijk juridische discussie op dit punt te voorkomen, zijn de criteria voor aanwijzing van de gronden in de Meststoffenwet zelf neergelegd (artikel 1, eerste lid, van de Meststoffenwet) en worden de grondsoorten ten behoeve van de kenbaarheid perceelsgewijs aangeduid op bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen kaarten. In verband met de wijzigingen ten opzichte van het stelsel van regulerende mineralenheffingen en omdat bij sommige percelen als gevolg van mineralisatie inmiddels sprake is van een andersoortige bodem, zijn de kaarten, zoals deze voor de toepassing van de verliesnormen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen waren vastgesteld in het Besluit zand- en lössgronden (hierna BZL), niet meer toereikend. Met artikel 3 van het onderhavige besluit worden daarom nieuwe kaarten vastgesteld.

Behalve voor het stelsel van gebruiksnormen zullen deze kaarten worden toegepast in het kader van de uitrijregels van het Besluit gebruik meststoffen (hierna: BGM). Bij het BGM waren afzonderlijke kaarten opgenomen waarop zand- en lössgronden waren aangeduid. Voor die gronden golden ingevolge het BGM strengere uitrijregels voor meststoffen. Met een verwijzing in het BGM naar de bij het onderhavige besluit vastgestelde kaarten wordt zeker gesteld dat er geen verschillen zijn tussen de zand- en lössgronden van de Meststoffenwet en die van het BGM.

2.2. Totstandkoming van de kaarten

De in artikel 1, eerste lid, van de Meststoffenwet neergelegde criteria, voor de bepaling of een bepaald perceel moet worden aangemerkt als veengrond of als zand- of lössgrond, zijn gebaseerd op gebruikelijke bodemkundige definities. Gronden die geen veengrond of zand- of lössgrond zijn, worden aangemerkt als kleigrond. Verwezen zij naar subparagraaf 3.3.2, onder d, van de memorie van toelichting bij het eerder aangehaalde wetsvoorstel.

Bij de totstandkoming van onderhavige kaarten is niet uitgegaan van de kaarten behorend bij het BZL of BGM, maar zijn alle percelen opnieuw beoordeeld. Een dergelijke herbeoordeling ligt in de rede, omdat door nieuwe technieken een grotere nauwkeurigheid kan worden bereikt en omdat als gevolg van diverse onderzoeken de afgelopen jaren nieuwe gegevens over de samenstelling van de grond bekend zijn geworden. De grondsoortenkaarten zijn afgeleid van de zogenoemde Bodemkaart van Nederland, schaal 1:50.000. Deze kaart wordt samengesteld en uitgegeven door Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte te Wageningen en wordt gebruikt door rijksoverheid, provincies en waterschappen bij de voorbereiding en evaluatie van beleidsvoornemens, toekomstverkennd onderzoek en planvorming op het gebied van bodemgebruik, bodembescherming, milieubeheer, waterbeheer en natuurbeheer. Deze kaart is

aangevuld met informatie uit de zogenoemde veenkartering, recente gedetailleerde bodemkaarten met schaal 1:25.000 en 1:10.000 en gedetailleerde aanvullende gegevens die grondgebruikers hebben aangeleverd bij de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ten behoeve van individuele herzieningen van de kaarten behorende bij het BZL.

Op basis van de in de Meststoffenwet opgenomen definities van grondsoorten is aan alle eenheden van de bodemkaart een grondsoort toegekend. Op deze wijze kan uit het Geografisch Informatie Systeem waarin de bodemkaarten van Nederland zijn opgenomen, het zogenoemde GIS-bestand, een landsdekkend bestand met grondsoorten op perceelsniveau worden aangemaakt. Voor de toepassing van deze kaarten is 'perceel' in artikel 1, derde lid, van de Meststoffenwet gedefinieerd als "aaneengesloten, door wegen, waterwegen, sloten, houtopstanden, muren, wallen, of anderszins topografisch begrensde oppervlakte grond". Voor de kaarten is gebruik gemaakt van het meest actuele bestand van de Perceel Identificatie Productie Omvang van de Dienst Regelingen van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: de Dienst Regelingen), namelijk het bestand uit 2003.

Voorafgaand aan de vaststelling van deze kaarten bij dit besluit zijn de kaarten ter inzage gelegd en ook was het bij gelegenheid van de voorpublicatie van het besluit voor betrokkenen mogelijk de kaarten in te zien. Aldus is eenieder in de gelegenheid gesteld om te controleren of de op de kaarten weergegeven indeling de daadwerkelijke situatie weergeeft. Het kan immers voorkomen dat perceelsgrenzen inmiddels gewijzigd zijn of dat een bedrijf de juistheid betwist van de indeling van een specifiek perceel bij een bepaalde grondsoort. Bleken de perceelsgrenzen inderdaad af te wijken van de op de kaart aangegeven perceelsgrenzen, dan is het desbetreffende kaartdeel aangepast. Ingeval van betwisting van de indeling van een perceel bij een bepaalde grondsoort is de individuele belanghebbende in de gelegenheid gesteld om aan de hand van een representatief bodemonderzoek aan te tonen dat bij toepassing van de wettelijke criteria de indeling van een specifiek perceel bij een bepaalde categorie grond op de kaarten niet juist is. De resultaten van dergelijke onderzoeken zijn ter beoordeling voorgelegd aan Alterra, waarna afhankelijk van het resultaat de onjuistheden op de kaarten verbeterd zijn. Op deze manier is de actualiteit van de vastgestelde kaarten geoptimaliseerd.

Het is niet mogelijk om tegen de kaarten als zodanig bezwaar te maken. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven heeft in zijn uitspraak van 5 september 2002, AWB 02/356, 02/370, 02/382, 02/383, 02/406, 02/534 (www.rechtspraak.nl, LJN: AE7398) in een procedure tegen de kaarten behorend bij het BZL bepaald dat het BZL moet worden aangemerkt als een algemeen verbindend voorschrift, waartegen ingevolge de artikelen 7:1, eerste lid, en 8:2, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht, in samenhang met artikel 18, vierde lid, van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie geen bezwaar kan worden gemaakt.

2.3. Oppervlakte zand- en lössgronden en veengronden

De herbeoordeling van de percelen leidt tot een toename van het areaal zandgronden.

Tussen 2001 en 2003 is in opdracht van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit circa 100.000 hectare veengrond door middel van zogenoemde veenkartering onderzocht, om te bepalen of deze grond nog kon worden beschouwd als veengrond. Uit de veenkartering is gebleken dat 47% van het onderzochte areaal thans geen veengrond meer is. Een groot deel van deze gedeformeerde veengrond, circa 47.000 hectare, moet op grond van de in de Meststoffenwet neergelegde criteria worden beschouwd als zandgrond. Ongeveer 1.700 hectare zal als gevolg van de aanwezigheid van een kleidek worden beschouwd als kleigrond.

Het totale areaal zand- of lössgrond zal als gevolg van de deformatie van veengrond ten opzichte van het areaal zand-of lössgrond uit het BZL stijgen van ongeveer 1.014.000 hectare naar 1.059.000 hectare.

Bij de vaststelling van veengrond overeenkomstig de in de Meststoffenwet neergelegde criteria komt in Nederland thans ongeveer 290.000 hectare veengrond voor, waarvan circa 223.000 hectare kan worden beschouwd als landbouwgrond. Veen bestaat uit geaccumuleerde, niet of onvolledig omgezette organische stof. In de bodem wordt de organische stof voortdurend afgebroken. Wanneer bij deze afbraak geen zuurstof beschikbaar is, geschiedt de afbraak zeer langzaam. De afbraak van een aan de lucht blootgestelde veenlaag gaat daarentegen veel sneller. De oppervlakte veengrond is derhalve geen bestendig gegeven. In de toekomst zal de oppervlakte veengrond verder afnemen.

Als gevolg van de deformatie van veengrond en de actualisatie van de kaarten, zal het aantal bedrijven met zand- of lössgrond alsook het areaal van deze grond per bedrijf toenemen. Ten opzichte van de mestgift die in het stelsel van regulerende mineralenheffingen mogelijk was zullen deze bedrijven met name na 2007 bij bepaalde teelten te maken krijgen met een forse aanscherping van de stikstofnormen per gewas. Voor een nadere toelichting op de bedrijfseconomische gevolgen zij verwezen naar de in hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen weergegeven berekening van het Landbouw Economisch Instituut ten aanzien van akkerbouwbedrijven die een lagere toegestane bemesting zullen moeten gaan hanteren.

2.4. Waarborgen actualiteit

In de toekomst zal het mogelijk blijven om op individuele basis naar aanleiding van eigen onderzoek een herziening van kaartdelen aan te vragen. Inzake de wijze waarop betrokkenen een herziening kunnen aanvragen en inzake de hierbij te overleggen gegevens is door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit een protocol opgesteld en op de internetsite van het ministerie geplaatst. De resultaten van het onderzoek zullen worden beoordeeld door Alterra. Ingeval de resultaten uitwijzen dat bij toepassing van de wettelijke

criteria, de indeling van een perceel bij een bepaalde grondsoort onjuist is, zal het kaartdeel worden gecorrigeerd. In afwachting van een nieuwe vaststelling van de kaarten bij een herziening van het onderhavige besluit, zal op bedrijfsniveau voor de toepasselijkheid van de gebruiksnormen rekening worden gehouden met een dergelijke actualisatie.

Om de actualiteit van de bij dit besluit vastgestelde kaarten te waarborgen, zullen de kaarten tenminste één keer in de vier jaren worden geactualiseerd.

3. Gebruiksnormen en opgave basisregistratie percelen

3.1. Algemeen

De gebruiksnormen strekken ertoe het gebruik van meststoffen op of in de bodem te begrenzen. In beginsel is het ingevolge artikel 5a van de Meststoffenwet verboden om in enig kalenderjaar op een bedrijf meststoffen op of in de bodem te brengen. Dit verbod is echter niet van toepassing wanneer op een bedrijf niet meer mineralen op de bodem worden aangewend dan overeenkomt met de in artikel 5b van de Meststoffenwet, genoemde gebruiksnormen. In dat artikel zijn een gebruiksnorm voor dierlijke mest, een gebruiksnorm voor de totale hoeveelheid stikstof en een gebruiksnorm voor de totale hoeveelheid fosfaat onderscheiden. Wanneer door de gebruiker van de meststoffen niet kan worden aangetoond dat geen van de gebruiksnormen is overschreden, is het verbod uit artikel 5a, van de Meststoffenwet onverkort van toepassing. Gebruik van meststoffen is in dat geval strafbaar.

3.2. Peildatum

De hoogte van de op bedrijfsniveau geldende gebruiksnormen wordt vastgesteld aan de hand van de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond en de bij of krachtens de artikelen 5c, 5d en 5e van de Meststoffenwet bepaalde hoeveelheid stikstof of fosfaat per hectare. Bij de bepaling van de oppervlakte, op basis waarvan de gebruiksnormen voor het bedrijf worden berekend, wordt ingevolge artikel 23 van het onderhavige besluit aangesloten bij de op 15 mei feitelijk betaalde oppervlakte. Voor deze datum is gekozen, omdat in de regel op dat moment op een bedrijf de eerste activiteiten zijn gestart ten behoeve van de teelt. Hierbij moet gedacht worden aan de bemesting en het zaaien, poten of planten van het gewas. Overeenkomstig de gangbare landbouwpraktijk staan in de regel de gewassen waarvoor de gebruiksnormen zijn vastgesteld ook daadwerkelijk op die datum op het land of heeft de gebruiker van de meststoffen de landbouwgrond geschikt gemaakt voor de teelt van de desbetreffende gewassen. Daarnaast zijn op die datum de gewassen over het algemeen nog niet geoogst of gerooid, zodat braakliggende landbouwgrond in principe niet zal voorkomen. In uitzonderlijke situaties, waarbij gedacht moet worden aan zulke extreme weersomstandigheden en een zodanige bodemgesteldheid dat het onmogelijk is om op 15 mei een aanvang te hebben gemaakt met de

teelt van een gewas, is de mogelijkheid gecreëerd om bij ministeriële regeling de datum van 15 mei op te schuiven naar een later tijdstip, waarop dit wel mogelijk is.

Gekozen is voor de aansluiting bij een specifieke peildatum voor elk van de gebruiksnormen, althans wat betreft het hoofdgewas, omdat een alternatieve benadering minder accuraat is. Zou immers gerekend worden met de gemiddelde tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond, dan ontstaat een aantal problemen. In de regel vindt op een bedrijf slechts in bepaalde periodes bemesting plaats. Buiten het groeiseizoen, en in elk geval in de periode van september tot en met januari, is ingevolge het BGM vrijwel geen mestgebruik mogelijk. Het is niet wenselijk om grond die een bedrijf zeer laat in het jaar in gebruik neemt en feitelijk niet meer gebruikt wordt voor landbouwkundige activiteiten in dat jaar, ook mee te tellen bij de berekening van de gebruiksnormen. Bovendien vereist een systeem dat uitgaat van een gemiddelde oppervlakte, dat de agrariër zeer regelmatig de mutaties van de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond bijhoudt, terwijl in de gekozen methode - buiten de volggewassen, waarop nader in paragraaf 3.4 wordt ingegaan - een eenmalige vaststelling volstaat. Daarnaast vereenvoudigt de vaste peildatum de controle. Voor de controle op de toepasselijke gebruiksnormen kan goeddeels worden volstaan met fysieke controles in mei, eventueel gecombineerd met de controles in het kader van de uitvoering van Verordening (EG) nr. 1782/2003 inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid³ (hierna: GLB). Landbouwgrond die niet opgegeven is als tot het bedrijf behorend op 15 mei, telt niet mee in de gebruiksnorm.

3.3. Gebruiksnorm voor dierlijke meststoffen

De hoeveelheid dierlijke mest die jaarlijks ten hoogste per hectare mag worden gebruikt ingevolge de gebruiksnorm voor dierlijke mest is vastgelegd in artikel 5c van de Meststoffenwet en bedraagt 170 kg stikstof. Deze norm volgt direct uit de Nitraatrichtlijn en betreft zowel de hoeveelheid dierlijke mest die wordt aangewend als de hoeveelheid dierlijke mest die door de dieren zelf wordt opgebracht. De hoeveelheid dierlijke mest die in het totaal op het bedrijfsareaal mag worden gebruikt, wordt vastgesteld door de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond te vermenigvuldigen met 170 kilogram stikstof per hectare. De tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond op basis waarvan de gebruiksnorm voor dierlijke mest wordt bepaald, is ingevolge artikel 22 van het onderhavige besluit de oppervlakte landbouwgrond die op 15 mei tot het bedrijf behoort. Ook voor de bepaling van de oppervlakte waarop ingevolge artikel 5c, tweede lid, van de Meststoffenwet een afwijkende norm wordt

³ Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en houdende wijziging van de Verordeningen (EEG) nr. 2019/93, (EG) nr. 1452/2001, (EG) nr. 1453/2001, (EG)

vastgesteld (de derogatie) geldt 15 mei als peildatum. Het ligt in de rede dat, waar de eis voor de toepasselbaarheid van de derogatie is dat het bedrijfsareaal voor ten minste 70% bestaat uit grasland, in de ministeriële regeling voor de bepaling of aan deze voorwaarde is voldaan ook bij de datum van 15 mei zal worden aangesloten. Evenwel, niet al het op 15 mei aanwezige grasland zal automatisch meetellen. Voor de berekening van het bedrijfsareaal grasland is de periode waarbinnen grasland als zodanig in gebruik is, wil een bedrijf een beroep kunnen doen op de derogatie, mede bepalend. De mate waarin stikstof en fosfaat door gras aan de bodem wordt onttrokken, is immers hoger naarmate de periode dat het gras wordt geteeld langer is. In de ministeriële regeling zullen met betrekking tot deze periode nadere eisen gesteld worden.

3.4. Stikstofgebruiksnorm

De totale hoeveelheid stikstof uit dierlijke mest en andere meststoffen die jaarlijks op een bedrijf mag worden aangewend, kan ingevolge artikel 5d van de Meststoffenwet verschillend worden vastgesteld, onder meer naar gelang het geteelde gewas en de grondsoort. In de krachtens artikel 5d, eerste lid, van de Meststoffenwet vast te stellen ministeriële regeling zullen hoeveelheden stikstof per hectare voor diverse gangbare gewassen worden vastgesteld. Invulling hiervan bij ministeriële regeling is voorzien, omdat het voorschriften betreft die dikwijls wijziging zullen behoeven, vanwege de teelt van nieuwe gewassen en rassen. Bij de vaststelling van de stikstofnormen per hectare per gewas wordt onder meer rekening gehouden met de onttrekking van mineralen door de gewassen en met de bijzondere kenmerken van de grondsoort waarop de gewassen worden geteeld. De totale hoeveelheid stikstof die mag worden aangewend op een bedrijf - de stikstofgebruiksnorm - wordt berekend op basis van de vastgestelde stikstofnormen per gewas op de onderscheiden grondsoorten vermenigvuldigd met het aantal hectaren waarop het desbetreffende gewas wordt geteeld. Voor de bepaling van het aantal hectaren wordt uitgegaan van de situatie op de peildatum van 15 mei.

Ingeval op een bedrijf na de teelt die op 15 mei op het land geteeld werd, een volgend gewas wordt geteeld, wordt in afwijking van de hoofdregel van artikel 23, eerste lid, ingevolge artikel 23, tweede lid, ook deze teelt in aanmerking genomen bij de bepaling van de stikstofgebruiksnorm, overeenkomstig de voor die teelt in de eerdergenoemde ministeriële regeling vastgesteld hoeveelheid stikstof. Dit geldt overigens ook voor percelen waarop na 15 mei een eerste gewas geteeld wordt en voor percelen waarop achtereenvolgens meer dan twee gewassen geteeld worden. De hoeveelheid stikstof die ten behoeve van deze teelt mag worden aangewend, wordt bepaald op basis van de oppervlakte landbouwgrond die met het desbetreffende gewas is beteeld en de voor de teelt van dat gewas vastgestelde hoeveelheid stikstof per hectare, onderscheiden naar de grondsoort waarop de teelt plaatsvindt en de

toegepaste landbouwpraktijk. Dit laatste is van belang, omdat in de regel de voor de teelt van een gewas als volggewas vastgestelde hoeveelheid stikstof per hectare lager is dan wanneer het desbetreffende gewas zou worden geteeld als eerste gewas in het groeiseizoen. Veelal blijft na een teelt namelijk een zekere hoeveelheid mineralen achter in de bodem. Deze mineralen kunnen vervolgens worden benut door het gewas dat geteeld wordt als volgteelt. De oppervlakte waarop het volgende gewas wordt geteeld, wordt vastgesteld op het moment waarop de teelt aanvangt, dus bij het zaaien, planten of poten van het volgende gewas. Een vastgestelde peildatum ligt niet in de rede omdat de momenten waarop volgende teelten aanvangen te zeer uiteenlopen. Staat er op 15 mei nog geen gewas, dan geldt voor het "volggewas" bij de eerste teelt de volledige de volledige stikstofnorm: de norm die ook zou gelden als het gewas op 15 mei op het land had gestaan.

3.5. Fosfaatgebruiksnorm

De hoeveelheid fosfaat die jaarlijks mag worden aangewend op een bedrijf wordt eveneens berekend op basis van een gebruiksnorm per hectare. Deze gebruiksnorm is minder gedifferentieerd dan de stikstofgebruiksnorm. In artikel 5e van de Meststoffenwet wordt de fosfaatgebruiksnorm uitsluitend onderscheiden naar grasland en bouwland. Deze norm is in het eerste en tweede lid van artikel 5e van de Meststoffenwet vastgesteld voor de jaren 2006 tot en met 2008. De hoeveelheid fosfaat die op een bedrijf mag worden aangewend, wordt berekend als de som van:

de oppervlakte grasland van de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond vermenigvuldigd met de desbetreffende fosfaatnorm voor grasland, bedoeld in artikel 5e, eerste lid, van de Meststoffenwet, en

de oppervlakte bouwland vermenigvuldigd met de fosfaatnorm, bedoeld in artikel 5e, tweede lid, van de Meststoffenwet.

Voor de bepaling van de oppervlakte grasland en de oppervlakte landbouwgrond is ingevolge artikel 24 van het onderhavige besluit de feitelijke situatie op de peildatum van 15 mei te allen tijde doorslaggevend voor de totale fosfaatgebruiksruimte.

3.6. Opgave basisregistratiepercelen

In de basisregistratie percelen (hierna: BRP) worden door het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit gegevens verzameld over de in Nederland gelegen percelen landbouwgrond en natuurterrein. Deze gegevens betreffen in ieder geval het gebruik van de grond, de gebruiker van de grond, gegevens over eigendom, zakelijke rechten, pacht en overige gebruikstitels zoals de grondgebruiksverklaring alsmede topografische gegevens. De basisregistratie werd in 2002 bij een op artikel 7a van de Meststoffenwet en artikel 5 van het Besluit administratieve

verplichtingen Meststoffenwet gebaseerde ministeriële regeling⁴ ingevoerd. In eerste instantie werden de gegevens geregistreerd ten behoeve van de controle van het per 1 januari 2005 vervallen stelsel van mestafzetovereenkomsten en het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Inmiddels wordt de basisregistratie ook in het kader van de uitvoering van het GLB en de jaarlijkse op de artikelen 25 en 26 van de Landbouwwet gebaseerde landbouwtelling gebruikt. Mogelijk worden in de toekomst de gebruiksdoelen van de registratie verder verruimd.

Dankzij een dergelijke basisregistratie behoeven landbouwers slechts eenmalig de gegevens te verstrekken die door het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit voor genoemde doeleinden gebruikt kunnen worden, zodat de administratieve lasten zoveel mogelijk beperkt blijven. In artikel 26 van het besluit zijn de belangrijkste elementen van deze inwinning van perceelsgegevens ten behoeve van de Meststoffenwet neergelegd. Nadere uitwerking geschiedt bij ministeriële regeling. De inwinning zal gecombineerd worden met de gegevensinwinning ten behoeve van de landbouwtelling en het GLB - de zogenoemde gemeenschappelijke data-inwinning (hierna: GDI).- Daartoe wordt de betrokken ministeriële regeling die voorziet in de inwinning gebaseerd op zowel artikel 26 van dit besluit als de artikelen 25 en 26 van de Landbouwwet.

De gegevens die bij de GDI worden opgevraagd zullen in de periode tussen 1 april en 16 mei door de betrokken landbouwers aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit moeten worden verstrekt. In deze periode heeft het bedrijf zijn teeltplan opgesteld en zijn in de regel zelfs de eerste activiteiten ontplooid. Hiermee wordt het onwaarschijnlijk dat na deze datum nog ingrijpende wijzigingen zullen plaatsvinden die gevolgen hebben voor de ingediende gegevens. Voor zover deze wijzigingen relevant zijn voor de uitvoering van en de controle op de Meststoffenwet, bijvoorbeeld een lagere gebruiksruimte als gevolg van een afwijkende teelt of oppervlakte ten opzichte van de eerder opgegeven gegevens of door wijzigingen met betrekking tot de volgteelt, ligt het in de rede bedrijven in de krachtens artikel 26 gestelde regels te verplichten deze gegevens te melden. In andere gevallen zullen de wijzigingen verwerkt kunnen worden bij de volgende GDI. GDI sluit hiermee naadloos aan bij de peildatum in de artikelen 22, 23 en 24 van het besluit, ten behoeve van de bepaling van de gebruiksnormen. De basisregistratie biedt daarmee een adequate ondersteuning voor de controle op het voldoen aan de gebruiksnormen.

Er dient een onderscheid gemaakt te worden tussen de verplichting om vóór 16 mei op te geven welke gewassen worden geteeld of geteeld gaan worden dat jaar en de verplichting om te

⁴ Regeling van 22 oktober 2001 tot wijziging van de Regeling administratieve verplichtingen Meststoffenwet Stcrt. 2001, 206

voldoen aan de gebruiksnormen. Een landbouwer die niet heeft opgegeven welk gewas hij teelt op de tot zijn bedrijf behorende landbouwgrond, of een ander gewas heeft opgegeven, overtreedt weliswaar de administratieve verplichting van artikel 26, doch dat wil niet zeggen dat hij geen aanspraak kan maken op de gebruiksruijme gekoppeld aan het gewas dat werkelijk op 15 mei te velde staat. De feitelijkheid is doorslaggevend. Niettemin is het niet naleven van de administratieve verplichting een overtreding waarop een bestuurlijke boete is gesteld.

4. Opslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft in zijn arrest van 2 oktober 2003 in de zaak van de Commissie tegen Nederland (zaak C-322/00) geoordeeld, dat Nederland zijn uit de Nitraatrichtlijn voortvloeiende verplichting niet is nagekomen door geen dwingende wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen vast te stellen inzake de opslagcapaciteit van dierlijke mest die de bedrijven moeten hebben ter overbrugging van de periode waarin dierlijke mest niet mag worden uitgereden. De Europese Commissie heeft ten aanzien van deze verplichting, die geen wetwijziging behoeft, geëist dat deze al in de loop van 2005 in regelgeving zou worden neergelegd en in werking zou treden.

Met het Besluit opslagcapaciteit dierlijke meststoffen Meststoffenwet werd voldaan aan de bovengenoemde verplichting. Vanuit de in de inleiding weergegeven wens om de uitvoeringsregelgeving op grond van de Meststoffenwet neer te leggen in één integrale algemene maatregel van bestuur en één integrale ministeriële regeling, zijn de artikelen van het Besluit opslagcapaciteit dierlijke meststoffen Meststoffenwet ongewijzigd overgeheveld naar het onderhavige besluit. Zij zijn als de artikelen 27 tot en met 30 neergelegd in hoofdstuk V van het besluit. De overheveling van de regels van het Besluit opslagcapaciteit dierlijke meststoffen Meststoffenwet heeft geen materiële gevolgen, mede omdat voor de toepassing van dit besluit reeds werd uitgegaan van het ruime begrip 'dierlijke meststoffen', dat ingevolge de Nitraatrichtlijn heeft te gelden. Artikel 10b van de Regeling hoeveelheidbepaling dierlijke en overige organische meststoffen voorzagt daarin. Dit begrip is thans opgenomen in artikel 1, eerste lid, onderdeel i, van de Meststoffenwet. De enige wijziging, die overigens geen materiële betekenis heeft, is dat in artikel 29, eerste lid, onderdeel b, van het besluit, het begrip 'braakland' naast 'bouwland' is vervallen, omdat door de in artikel 1, eerste lid, van de Meststoffenwet doorgevoerde wijzigingen, 'braakland' onder het begrip 'bouwland' is gevat.

Aangezien de bepalingen van het Besluit opslagcapaciteit dierlijke meststoffen Meststoffenwet ongewijzigd in het onderhavige besluit zijn overgenomen, is in deze nota van toelichting volstaan met een samenvatting van de nota van toelichting zoals deze bij het oorspronkelijk besluit is gepubliceerd.

Artikel 28, eerste lid, legt de plicht op aan de producent van dierlijke meststoffen om voldoende opslagruimte voor dierlijke meststoffen op zijn bedrijf aanwezig te hebben. Voor de bepaling van benodigde opslagruimte wordt aangesloten bij de periode waarin het gebruik van meststoffen verboden is op grond van het BGM. Deze periode omvat gemiddeld genomen de maanden september tot en met januari. Omdat vanwege de weersomstandigheden het gebruik van meststoffen in de maand februari vaak ook onmogelijk is, is in artikel 28, eerste lid, deze maand tevens meegerekend voor de benodigde opslagcapaciteit.

Bij de berekening van de mestproductie wordt uitgegaan van het aantal dieren dat ingevolge de milieuvergunning in de bij het bedrijf behorende stallen gehouden kan worden, dan wel bij het ontbreken van een milieuvergunning, het aantal dieren dat in de feitelijk bij het bedrijf behorende stallen kan worden gehouden. Dit aantal dieren wordt vermenigvuldigd met een forfaitaire productienorm per dier, uitgedrukt in kubieke meters, rekening houdend met de diersoort, de diercategorie en het gehanteerde bedrijfssysteem (artikel 28, tweede lid). Voor de meest voorkomende combinaties van diersoorten, diercategorieën en gehanteerde bedrijfssystemen wordt een tabel met forfaitaire waarden vastgesteld voor de bepaling van de mestproductie. Deze tabel wordt opgenomen in de ministeriële regeling op grond van artikel 28, tweede lid, onderdeel b.

Indien de producent van mening is dat door bijzondere omstandigheden de excretiewaarden als neergelegd in de ministeriële regeling in zijn situatie niet leiden tot de juiste berekening van de benodigde opslagcapaciteit, kan hij gebruik maken van de in artikel 30 geboden uitzonderingsmogelijkheid. Zo kan het bijvoorbeeld voorkomen dat, ondanks het feit dat bij het bepalen van de verschillende excretiewaarden rekening gehouden wordt met het gehanteerde bedrijfssysteem, de producent een zodanig van het gebruikelijke systeem afwijkend voer- en watermanagement heeft, dat er voor zijn bijzondere situatie geen passende excretiewaarde in de tabel van de ministeriële regeling is opgenomen. De producent zal niet alleen aan moeten tonen dat en waarom de in de regeling opgenomen waarden niet aansluiten bij zijn bedrijfssituatie, maar zal ook op onderbouwde wijze moeten aangeven welke waarden in zijn situatie dan wél hebben te gelden. Hij zal een en ander moeten kunnen staven aan de hand van bewijsstukken, bijvoorbeeld bewijsstukken met betrekking tot het water- en voerverbruik, bewijsstukken met betrekking tot de opgeslagen en afgevoerde kubieke meters mest in het verleden in relatie tot een vergelijkbare veestapel, en wetenschappelijke rapporten uit binnen- of buitenland met betrekking tot de excretie van de door hem gehouden diersoorten of diercategorieën.

Indien een producent op zijn bedrijf onvoldoende opslagcapaciteit heeft, kan hij niettemin aan de verplichtingen voldoen indien één van de drie afwijkmogelijkheden van artikel 29 op hem

van toepassing is. De toepasselijkheid van elk van deze uitzonderingen moet voorafgaand aan de productie van dierlijke meststoffen in de periode van september tot en met februari aannemelijk kunnen worden gemaakt bij een bedrijfscontrole door de Algemene Inspectiedienst of desgevraagd door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

De eerste afwijkmogelijkheid, genoemd in artikel 29, eerste lid, onderdeel a, houdt in dat voor de hoeveelheid, in de periode van september tot en met februari, boven de werkelijke opslagcapaciteit geproduceerde dierlijke meststoffen, geen opslagcapaciteit nodig is, indien deze hoeveelheid op een voor het milieu onschadelijke wijze zal worden verwijderd. Het verwijderen van het deel boven de werkelijke opslagcapaciteit kan bijvoorbeeld plaatsvinden door afvoer van de mest naar een ander bedrijf of een intermediaire onderneming met voldoende capaciteit om de aangevoerde mest op te slaan. Het kan ook gaan om afvoer naar een onderneming waar mest wordt verbrand of verwerkt. Het verwijderen van het deel boven de werkelijke opslagcapaciteit kan verder bijvoorbeeld plaatsvinden door export of, als het bedrijf over de benodigde vergunningen beschikt, vernietiging van de mest op het bedrijf zelf, bijvoorbeeld door middel van verbranding of vergassing.

Dat de mest op een voor het milieu onschadelijke wijze wordt verwijderd, kan bijvoorbeeld aannemelijk worden gemaakt door middel van een vóór 1 september afgesloten schriftelijke overeenkomst met afnameplicht, waaruit blijkt dat het teveel aan geproduceerde mest in de betrokken periode van het bedrijf zal worden afgevoerd en elders zal worden gebruikt, opgeslagen of verwerkt. Het aannemelijk maken dat een bepaalde hoeveelheid dierlijke mest zal worden geëxporteerd kan door overlegging van het contract met afnameplicht met de buitenlandse afnemer, dan wel door de bedrijfsgegevens van voorgaande jaren waaruit de hoeveelheid geëxporteerde mest in het verleden blijkt. Voor het aannemelijk maken van verbranding of vergassing zal de agrariër gegevens moeten overleggen met betrekking tot de capaciteit van een aanwezige installatie die aan de wettelijke eisen voldoet en waarvoor de producent over de benodigde vergunningen beschikt, dan wel door de bedrijfsgegevens van voorgaande jaren waaruit de hoeveelheid vernietigde mest in het verleden blijkt.

De tweede afwijkmogelijkheid, genoemd in artikel 29, tweede lid, onderdeel b, is relevant voor bedrijven die over percelen bouwland op kleigrond beschikken. Deze hebben ingevolge artikel 4 van het BGM nu nog de mogelijkheid om dierlijke mest uit te rijden in de periode van september tot en met januari. Zoals is toegelicht in de brief van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aan de Tweede Kamer van 1 juli 2004 (Kamerstukken II 2003/04, 285 385, nr. 37), komt deze mogelijkheid, als gevolg van het akkoord met de Europese Commissie over het derde Actieprogramma, voor dunne mest in de toekomst te vervallen, omdat het gebruik van dunne mest in de betrokken periode leidt tot uit- en afspoeling van nitraat en fosfaat naar grond- en oppervlaktewater. Voor vaste mest blijft deze

mogelijkheid wel bestaan. Het verbod tot het uitrijden van dunne mest buiten het groeiseizoen zal geleidelijk worden uitgebreid voor bouwland op kleigrond. Uiteindelijk zal dit voor de jaren 2009 en volgende uitmonden in een uitrijverbod voor bouwland op kleigrond gedurende de periode van 16 september tot en met januari. Voor bedrijven met een derogatie geldt met ingang van 1 januari 2006 een algeheel verbod tot aanwending van dunne mest op bouwland in de periode van 16 september tot en met januari. Voor de opslagcapaciteit betekent dit het volgende. Voor de periode waarin het gebruik van dunne mest buiten het groeiseizoen op bouwland op kleigrond ingevolge artikel 4 van het BGM is toegestaan, met uitzondering van de maand februari (artikel 29, tweede lid), geldt dat voor de betrokken aan te wenden hoeveelheid dierlijke meststoffen geen opslagcapaciteit aanwezig hoeft te zijn. Omdat de perioden waarin het gebruik van dunne mest buiten het groeiseizoen op bouwland op kleigrond is toegestaan steeds korter worden, wordt de benodigde opslagcapaciteit steeds groter. Dat betekent dat de mestproducent geleidelijk voor een steeds groter deel van de boven de werkelijke opslagcapaciteit geproduceerde mest een oplossing moet zoeken. Hij kan dit doen door opslagcapaciteit bij te bouwen of te pachten, dan wel door geleidelijk een steeds groter deel van de mest op een andere milieuverantwoorde wijze af te voeren. De maand februari valt buiten de periode waarvoor, ingeval van aanwending van dierlijke mest op bouwland op kleigrond buiten het groeiseizoen, een afwijking van de ten algemene voorgeschreven opslagcapaciteit is toegestaan. Dit omdat het ook op deze gronden, in verband met de voor februari in Nederland kenmerkende slechte weersomstandigheden, ingevolge artikel 3 en 3a van het BGM veelal verboden is om dierlijke meststoffen te gebruiken. Nu voor de mestproducenten met bouwland op andere grond dan klei en voor mestproducten met grasland de benodigde opslagcapaciteit is gerelateerd aan het gebruiksverbod van de maanden september tot en met januari, aangevuld met de maand februari, is het niet meer dan logisch, dat ook mestproducenten met bouwland op kleigrond in ieder geval voor de maand februari voldoende opslagcapaciteit dienen te hebben.

Ingevolge de derde afwijkingmogelijkheid, genoemd in artikel 29, eerste lid, aanhef en onderdeel c, is het niet noodzakelijk voor de totale op basis van de stalcapaciteit berekende mestproductie van de periode van september tot en met februari opslagcapaciteit te hebben, indien aannemelijk kan worden gemaakt dat in de periode van september tot en met februari minder mest geproduceerd zal worden, omdat er minder dieren in de stal gehouden zullen worden. De uitzondering ziet in de eerste plaats op de situatie dat een producent de stalcapaciteit die hij heeft in de periode van september tot en met februari niet of niet volledig zal benutten, omdat hij in de gehele periode van september tot en met februari een kleiner aantal dieren op het bedrijf zal houden dan hij gezien de stalcapaciteit zou kunnen houden. De tweede situatie waar de afwijkingmogelijkheid in voorziet, is de situatie dat een producent de stalcapaciteit die hij heeft niet zal benutten, omdat de op het bedrijf aanwezige dieren in de periode van september tot en met februari of een deel daarvan zullen worden geweid. De derde

situatie waar de afwijkingsmogelijkheid in voorziet, is de situatie dat een producent de stalcapaciteit die hij heeft slechts een aantal maanden van de periode van september tot en met februari zal benutten. In al deze situaties volstaat een kleinere opslagcapaciteit die overeenkomt met de hoeveelheid dierlijke meststoffen die in de periode van september tot en met februari van het daaropvolgende jaar geproduceerd wordt door het werkelijk aantal te houden dieren in de bij het bedrijf behorende stallen.

Meer conjunctureel, door marktomstandigheden bepaalde tijdelijke leegstand van de stallen, valt niet onder de uitzondering. Een dergelijke leegstand is op voorhand veelal met onvoldoende zekerheid aannemelijk te maken. Bij nieuwe ontwikkelingen op de vee- en vleesmarkt bestaat een reëel risico dat de veestapel alsnog op de gebruikelijke omvang uitkomt en voor die situatie moeten er voldoende garanties zijn dat de te produceren hoeveelheid dierlijke meststoffen kan worden opgeslagen, dan wel op milieuverantwoorde wijze kan worden afgevoerd.

Dat voldaan wordt aan de afwijkingsmogelijkheid van artikel 29, eerste lid, onderdeel c, kan door middel van de bedrijfsgegevens van voorgaande jaren, bijvoorbeeld de vee-administratie, de fiscale boekhouding, het bedrijfsmanagementsysteem, de gegevens van de jaarlijkse landbouwtelling of I&R-gegevens, aannemelijk gemaakt worden. Een veehouder die structureel een deel van zijn vee het hele jaar door weidt in plaats van op de stal laat staan, kan dit aannemelijk maken aan de hand van bedrijfsgegevens over het voermanagement: het aandeel ingekuild of aangevoerd ruwvoer en het aandeel mengvoer in het totale regime. De verbouwing van een stal waardoor tijdelijk geen dieren gehouden kunnen worden kan aannemelijk gemaakt worden door het overleggen van de bouwvergunning, dan wel een melding in het kader van de Woningwet. Daarnaast kan uit contracten met de aannemer en de feitelijke situatie blijken dat het houden van dieren in de stallen de komende tijd onmogelijk is.

5. Administratieve verantwoording en hoeveelheidbepaling

5.1. Algemene uitgangspunten

Ingevolge de kernbepalingen van het gebruiksnormenstelsel moeten bedrijven met grond aannemelijk kunnen maken dat de gebruiksnormen niet worden overschreden en dat derhalve de overtollige meststoffen van het bedrijf zijn afgevoerd. Daarnaast moeten bedrijven waar dierlijke meststoffen geproduceerd worden, evenals intermediairs, op ieder moment gedurende het jaar kunnen verantwoorden dát en naar wie dierlijke meststoffen die niet zijn gebruikt of in opslag zijn genomen zijn afgevoerd. De hoeveelheid meststoffen die bepalend is voor het al dan niet naleven van de gebruiksnormen en van de verplichting tot verantwoorde afzet van overschotmest, wordt, ingevolge artikel 5f respectievelijk artikel 5h van de Meststoffenwet, berekend op basis van de in die artikelen genoemde elementen van de meststoffenbalans. Deze elementen zien op de hoeveelheden op een bedrijf of op een onderneming aangevoerde,

geproduceerde, afgevoerde en opgeslagen meststoffen en de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond, waarop in paragraaf 3.1 van deze nota van toelichting is ingegaan. Bovendien zal voor de toepassing van artikel 5h van de Meststoffenwet, ingeval sprake is van mestverwerking, inzicht moeten worden verstrekt in het verwerkingsproces, de hoeveelheid mineralen in de vorm van dierlijke meststoffen en eventueel gebruikte bijproducten, zoals het geval is bij co-vergisting, en de samenstelling van de eindproducten van be- of verwerking. Het aannemelijk maken dat bovengenoemde normen zijn nageleefd kan uitsluitend geschieden aan de hand van administratieve gegevens die inzicht verschaffen in deze onderdelen van de meststoffenbalans.

Om milieurisico's door overbemesting te beperken, is het, zoals uiteengezet in de brief van 19 mei 2004 van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Kamerstukken II 2003/04, 28 385, nr. 26), voor de werking van het stelsel van gebruiksnormen van belang dat de voor de meststoffenbalans relevante hoeveelheden zo nauwkeurig mogelijk worden vastgesteld. Een forfaitaire benadering brengt grote onnauwkeurigheden met zich. De spreiding van het werkelijke gehalte rond het gemiddelde waarop een forfait is gebaseerd, leidt immers tot grote afwijkingen. Deze afwijkingen doen zich het meest gevoelen bij hoeveelheden die een grote mineralenstroom vertegenwoordigen, als gevolg waarvan het risico van overbemesting toeneemt. Het bepalen van de hoeveelheden stikstof en fosfaat in meststoffen op basis van werkelijke gehalten is derhalve noodzakelijk om een toereikende milieusturing te kunnen realiseren. Uitsluitend in de situatie dat het qua sturingskracht verantwoord is, hetgeen bij extensieve bedrijven eerder het geval zal zijn dan bij intensieve bedrijven, of dat het vaststellen van werkelijke hoeveelheden praktisch niet uitvoerbaar is, kunnen hoeveelheden - met het oog op eenvoud en administratieve lastenreductie - forfaitair worden vastgesteld.

De artikelen 59 e.v. van de Meststoffenwet bieden onder meer de basis om de betrokken agrariërs en ketenpartijen voor te schrijven de gegevens die inzicht verschaffen in de elementen van de meststoffenbalans te administreren en aan de overheid te verstrekken. Tevens bieden deze artikelen de basis om voorschriften te stellen over de wijze van bepaling van de in dit verband relevante hoeveelheden.

Het belang van de op genoemde artikelen te baseren voorschriften is tweeledig. Enerzijds scheppen de bepalingen voor de agrariër en de intermediair helderheid omtrent de gegevens waarmee naleving van de gebruiksnormen en van de verplichting tot verantwoorde afzet van mest in ieder geval aannemelijk kan worden gemaakt en omtrent de wijze waarop de relevante hoeveelheden worden bepaald. Uiteraard heeft betrokkene de ruimte om alternatieve gegevens en bepalingwijzen aan te dragen, mits deze voldoende zijn onderbouwd en betrouwbaar zijn om als bewijs te kunnen dienen. De mogelijkheid om met alternatieve

bewijsstukken te komen vloeit immers voort uit het beginsel van de vrije bewijsleer, volgens welk beginsel de (straf)rechter rekening kan houden met alle bewijzen waaruit ten aanzien van een verdachte aannemelijk wordt dat hij niet schuldig is aan overtreding van een voorschrift. Anderzijds is het voor een adequate vaststelling óf en in welke mate de normen zijn overtreden, onontbeerlijk dat de overheid beschikt over voldoende betrouwbare gegevens. Deze gegevens zijn bovendien van belang om te komen tot een reële waardering van de alternatieve bewijsstukken, waarmee de agrariër en de intermediair de naleving van de gebruiksnormen of de afvoer van dierlijke mest meent te kunnen verantwoorden.

De op voornoemde artikelen gebaseerde voorschriften inzake administratieve verantwoording zijn in het onderhavige besluit voor de te onderscheiden doelgroepen, te weten agrariërs, intermediairs en overige ketenpartijen, in respectievelijk de hoofdstukken VI, VII en VIII opgenomen. Hierbij is per doelgroep bezien welke hoeveelheden relevant zijn voor een adequate controle op de gebruiksnormen en de verplichte afzet van overschotmest. De principiële keuzes over welk bedrijf of welke onderneming in dat verband welke gegevens moet administreren en aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit moet verstrekken zijn in het besluit zelf vastgelegd. Voorzien is dat de nadere technische uitwerking van deze in het besluit neergelegde hoofdelementen bij ministeriële regeling zal geschieden. Op deze voorschriften wordt in de paragrafen 5.3 tot en met 5.5 van deze nota van toelichting nader ingegaan. Ook de voorschriften omtrent de wijze waarop de van belang zijnde hoeveelheden worden bepaald, zijn in het besluit zelf opgenomen en wel in hoofdstuk X. De nadere uitwerking van deze voorschriften, die wegens voortschrijdend inzicht door wetenschappelijk onderzoek en vooral wegens ontwikkelingen in de landbouwpraktijk naar verwachting dikwijls wijziging zullen behoeven, zoals de invulling van de forfaits, zal bij ministeriële regeling plaatsvinden. Omdat de wijze van bepaling mede zijn weerslag heeft op de te administreren gegevens, worden deze bepalingen - voorafgaand aan die over de administratieve verantwoording - nader toegelicht in paragraaf 5.2 van deze toelichting.

Om de met deze voorschriften samenhangende administratieve lasten en uitvoeringslasten zo veel mogelijk te beperken, zijn bij de uitwerking van de bepalingen voor zowel de hoeveelheidbepaling als de administratieve verantwoording de uitgangspunten gehanteerd, zoals die zijn uiteengezet in paragraaf 2.5 van de memorie van toelichting bij het wetvoorstel invoering gebruiksnormen.

Zo moeten bedrijven die meer risico geven op het punt van de overschrijding van de normen zich intensiever en nauwkeuriger verantwoorden. Dit betreft met name overschotbedrijven, die dierlijke mest moeten afvoeren om te voldoen aan de gebruiksnormen, en bedrijven op zand- en lössgronden, die voor verschillende gewassen te maken krijgen met aangescherpte normen en daarmee met een suboptimale bemesting. Voorts wordt met betrekking tot de administratieve verantwoording zoveel mogelijk gebruik gemaakt van gegevens die ingevolge andere regelgeving

wordt bijgehouden of verstrekt, en van gegevens die elders in de keten kunnen worden gegenereerd.

5.2. Bepaling van de voor de meststoffenbalans relevante hoeveelheden.

a. Geproduceerde meststoffen

De wijze waarop de in een kalenderjaar op een bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen wordt bepaald, is neergelegd in artikel 66 van het besluit. Dit artikel is gebaseerd op 59a van de Meststoffenwet. De in dit artikel opgenomen bepalingswijzen verschillen al naar gelang de meststoffen worden geproduceerd door melkkoeien, overige graasdieren of staldieren. Reden voor deze verschillende benaderingswijze is, dat het - anders dan bij staldieren - bij melkvee en andere graasdieren, vanwege de weidegang en het relatief grote aandeel van ruwvoer in het rantsoen, praktisch niet mogelijk is om de mestproductie op basis van gegevens met betrekking tot de samenstelling van het door de dieren gebruikte diervoeder te bepalen.

Ingevolge het eerste lid van genoemd artikel wordt de hoeveelheid door graasdieren, met uitzondering van melkkoeien, geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen bepaald op basis van het gemiddeld in het kalenderjaar gehouden aantal dieren van de bij ministeriële regeling nader te onderscheiden diersoorten en diercategorieën en de forfaitaire productienormen. De forfaitaire productienormen, die staan voor de gemiddelde stikstof- en fosfaatproductie van een dier van de desbetreffende diercategorie, worden ingevolge artikel 70, eerste lid, onderdeel a, vastgesteld bij ministeriële regeling en zullen, zoals is toegelicht in subparagraaf 3.6.2, onder a, van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen, zowel voor stikstof als voor fosfaat op 95% van het gemiddelde worden vastgesteld. Deze forfaitaire bepaling van de mestproductie past, zoals is weergegeven in de in paragraaf 5.1 van deze nota van toelichting gememoreerde brief van 19 mei 2004, in het streven van het kabinet om waar dat gelet op de sturingskracht verantwoord is, te werken met eenvoudig te hanteren forfaits.

Omdat, zoals in voornoemde brief is weergegeven, de excretieforfaits voor melkkoeien te rigide zijn, daar zij onvoldoende rekening houden met de variatie tussen bedrijven in de excretie van melkvee, is voor de bepaling van de mestproductie van deze diercategorie een nadere verfijning aangebracht. Op basis van het in de brief aangekondigde vervolgonderzoek, dat Wageningen Universiteit en Researchcentrum in opdracht van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft gedaan naar het ureumgehalte in melk als voorspeller van stikstofexcreties van melkkoeien, is gebleken dat er een voldoende betrouwbaar verband bestaat tussen het ureumgehalte in melk en de stikstofexcretie van melkvee (PM publicatie). Derhalve is deze berekeningsmethode in het tweede lid van artikel 66 van dit besluit voor melkvee als uitgangspunt neergelegd. Overeenkomstig de bevindingen van dit onderzoek wordt de mestproductie van het gemiddeld in het kalenderjaar op een bedrijf gehouden aantal melkkoeien bepaald door middel van een forfaitaire berekeningswijze, waarbij voor de bepaling

van de hoeveelheid stikstof als variabelen zowel de melkproductie per koe als het ureumgehalte in deze melkproductie wordt gehanteerd. De forfaitaire fosfaatproductie van de melkkoe zal uitsluitend afhankelijk worden gesteld van de melkproductie per koe; het ureumgehalte speelt daarbij geen rol. De op voornoemd onderzoek te baseren berekeningsmethode zal ingevolge artikel 70, eerste lid, onderdeel b, worden vastgesteld bij ministeriële regeling.

Zoals uiteengezet in subparagraaf 3.6.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen, is een forfaitaire wijze van bepaling van de mestproductie van normaliter op stal gehouden dieren, wegens de grote onnauwkeurigheid ervan, minder aangewezen. Tegen deze achtergrond is in artikel 66, derde lid, voor de bepaling van de mestproductie van staldieren een zogenoemde stalbalans voorgeschreven. Hierbij komt de totale stikstof- en fosfaatproductie die in dat jaar in de stal heeft plaatsgevonden, overeen met het verschil tussen enerzijds de hoeveelheid stikstof en fosfaat die in de vorm van veevoer en dieren in een bepaald jaar in een stal is aangevoerd, en anderzijds de hoeveelheid stikstof en fosfaat die in dat jaar in de vorm van veevoer, dieren en door de dieren geproduceerde eieren uit de stal is afgevoerd, alsmede de in de vorm van gasvormige verliezen uit stal en opslag vervlogen hoeveelheid stikstof. Volledigheidshalve zij vermeld dat uitsluitend aangevoerde diervoeders die daadwerkelijk bestemd zijn voor de aanwezige staldieren als aanvoerpost in de stalbalans worden betrokken en dat als afvoerpost van de stalbalans uitsluitend diervoeders opgevoerd kunnen worden die, ongeacht of ze op het bedrijf zelf zijn geproduceerd of bij eerdere gelegenheid op het bedrijf zijn aangevoerd, voordien als aanvoerpost in de stalbalans zijn betrokken. Ook de voorraadverschillen in de op het bedrijf aanwezige diervoeders bestemd voor de staldieren, de aanwezige staldieren en door de staldieren geproduceerde eieren worden bij de berekening van de totale stikstof- en fosfaatproductie betrokken, waarbij de eindvoorraad in enig jaar tevens de beginvoorraad in het daaropvolgende jaar is. Bij de inwerkingtreding van dit besluit zal eerst de beginvoorraad als zodanig moeten worden bepaald en kan dus nog niet van de eindvoorraad worden uitgegaan.

De bepaling van de hoeveelheden stikstof en fosfaat in de voornoemde, voor de stalbalans relevante posten wordt, met uitzondering van op bedrijven aangevoerd veevoeder, ingevolge artikel 67, tweede tot en met vierde lid, in beginsel bepaald op basis van de krachtens artikel 70, eerste lid, aanhef en onderdelen d tot en met f, bij ministeriële regeling vast te stellen forfaitaire stikstof- en fosfaatgehalten.

Een nauwkeurige bepaling van de werkelijke gehalten door middel van bemonstering en analyse is bij dieren en eieren praktisch niet mogelijk of leidt - bij ruwvoer - gelet op het geringe risico tot onevenredige lasten. Bovendien is het gehalte aan stikstof en fosfaat in staldieren en eieren een redelijk constant gegeven. Het aandeel van ruwvoer in het rantsoen van staldieren is voorts beperkt, waardoor het in de totale stalbalans een relatief geringe mineralenpost betreft. De bepaling van de hoeveelheden stikstof en fosfaat in op het bedrijf geproduceerde ruwvoer wordt

mede gebaseerd op de bij ministeriële regeling krachtens artikel 70, eerste lid, aanhef en onderdeel d, vast te stellen forfaitaire opbrengst per hectare, en de bepaling van de mineralen in eieren wordt mede gebaseerd op basis van gewicht van deze producten. De hoeveelheden stikstof en fosfaat in de aan- en afgevoerde staldieren worden naar keuze van de betrokken agrariër mede gebaseerd op de aantallen dieren of op de kilogrammen levend gewicht. De hoeveelheid stikstof en fosfaat in op de bedrijven aangevoerde diervoeders, dat veelal bestaat uit mengvoer en bijproducten, vormt een substantiële mineralenpost van de stalbalans. Deze hoeveelheid wordt ingevolge artikel 67, eerste lid, dan ook bepaald op basis van het gewicht of het volume van de diervoeders en de werkelijke gehalten stikstof en fosfaat, zoals deze uit de door de diervoederleverancier verstrekte gegevens blijken. De voor de stalbalans relevante forfaitaire te bepalen gasvormige verliezen worden onderscheiden naar dieren en gehanteerd stalsysteem krachtens artikel 70, eerste lid, aanhef en onderdeel c, in samenhang met het derde lid van dat artikel, vastgesteld bij ministeriële regeling.

Voor de mestproductie op gemengde bedrijven geldt dat deze, al naar gelang op deze bedrijven melkvee, overige graasdieren of staldieren gehouden worden, wordt bepaald overeenkomstig de voor deze afzonderlijke diersoorten voorgeschreven bepalingmethode. Bezien is of het mogelijk is om de gehele mestproductie op gemengde bedrijven te bepalen aan de hand van één berekeningsmethode, dus ofwel forfaitaire ofwel door middel van een stalbalans. Het werken met excretieforfaits voor alle diersoorten leidt echter - wegens de grote spreiding in de werkelijke mestproductie ten opzichte van de forfaitaire - tot te grote onnauwkeurigheden in de bepaling van het aandeel van de door de staldieren geproduceerde meststoffen en verdraagt zich derhalve niet met het uitgangspunt om voor de meststoffenbalans relevante hoeveelheden zo nauwkeurig mogelijk vast te stellen. Ook het voorschrijven van een stalbalans voor alle dieren leidt tot onverantwoorde onnauwkeurigheden, die met name veroorzaakt worden door het grote aandeel ruwvoer, met name gras en maïs, in het rantsoen van graasdieren. Omdat de voeropname van ruwvoer door graasdieren niet in het algemeen is vast te stellen, zou deze benaderd moeten worden aan de hand van forfaitaire opbrengsten van gras- en maïsland. De spreiding in de opbrengsten van deze gewassen en vooral die van gras, ten opzichte van de forfaitaire vastgestelde gewasopbrengst is enorm, als gevolg waarvan de benadering van de voeropname - en daarmee de bepaling van een substantiële mineralenpost van de stalbalans - verre van nauwkeurig is.

Gelet op de milieurisico's die met deze onnauwkeurige bepalingwijze samenhangt, wordt voor dieren op een gemengd bedrijf geen uitzondering gemaakt op de ten algemene voor deze diersoorten geldende wijze van bepaling van de mestproductie.

b. Aan- en afgevoerde meststoffen

Voor de werking van het gebruiksnormenstelsel is een adequate bepaling van alle aan- en afgevoerde hoeveelheden meststoffen onontbeerlijk. Zoals aangekondigd in subparagraaf 3.6.2,

onder b, van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen, wordt de hoeveelheid op een bedrijf of intermediaire onderneming aangevoerde en de hoeveelheid van een bedrijf of intermediaire onderneming afgevoerde meststoffen ingevolge artikel 68, eerste lid, bepaald op basis van het gewicht of het volume en het werkelijke stikstof- en fosfaatgehalte in de meststoffen. Deze wijze van bepaling betreft niet alleen dierlijke meststoffen, maar alle meststoffen en derhalve ook de zogenoemde bodemverbeterende middelen - organisch of anorganisch van aard - die stikstof of fosfaat bevatten, ongeacht de benaming waaronder de desbetreffende meststof ingevolge de krachtens de Meststoffenwet 1947, of de op de artikelen 3 en 4 van de Meststoffenwet gebaseerde regels in de handel wordt gebracht.

Voor dierlijke meststoffen betekent dit dat deze meststoffen worden gewogen, bemonsterd en geanalyseerd. Ten aanzien van de wijze waarop de bemonstering en analyse van dierlijke meststoffen geschiedt, de in dat verband te gebruiken apparatuur en wie daartoe bevoegd is, zullen krachtens artikel 70, vierde lid, bij ministeriële regeling nadere regels worden gesteld, waarop in onderdeel e van deze paragraaf nader wordt ingegaan.

Op het uitgangspunt van weging, bemonstering en analyse van dierlijke meststoffen zal - zoals door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is toegezegd tijdens het op 9 juni 2004 met de Vaste kamercommissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit gehouden algemeen overleg over het mestbeleid - een uitzondering worden gemaakt voor bedrijven met een relatief klein mestoverschot, dat bij bedrijven in de nabije omgeving kan worden afgezet (zie: Kamerstukken II 2003/04, 28 385, nr. 38). Artikel 70, tweede lid, onderdeel b, biedt de basis om bij deze zogenoemde boer-boertransporten de hoeveelheid aan- en afgevoerde dierlijke meststoffen te bepalen op basis van geschat gewicht en op basis van bij die regeling vastgestelde forfaitaire omrekennormen, uitgedrukt in kilogrammen stikstof en fosfaat per 1000 kilogram. Voorts zullen op basis van genoemd artikelonderdeel de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder van de boer-boer voorziening gebruik gemaakt kan worden, nader ingevuld worden.⁵

Voor de bepaling van hoeveelheden overige stikstof- of fosfaathoudende organische meststoffen en anorganische meststoffen wordt eveneens uitsluitend gewerkt met werkelijke waarden, zoals deze blijken uit de door de handelaar op de verpakking of leveringsbon vermelde gegevens. Voor zuiveringsslib, compost of mengsels daarvan zullen vooralsnog vergelijkbare regels worden vastgesteld, zoals die thans nog gelden ingevolge artikel 10 van de Regeling hoeveelhedsbepaling dierlijke en overige organische meststoffen.

⁵ PM Passage wordt aangepast naar aanleiding van besluitvorming over de in het kader van zg spoor 2 te toetsen initiatieven die de afvoer van dierlijke meststoffen op andere wijze, structureel hebben geborgd.

c. Opgeslagen meststoffen

De hoeveelheid opgeslagen meststoffen is een relevant element van de meststoffenbalans zoals deze voortvloeit uit artikel 5h van de wet. Ook voor het bepalen van de voor de toepassing van artikel 5f, in samenhang met artikel 5b, van de Meststoffenwet relevante hoeveelheid mest die in enig kalenderjaar op een bedrijf per saldo uit opslag is gekomen onderdeel is het noodzakelijk te weten hoe groot de hoeveelheid opgeslagen meststoffen aan het begin en aan het eind van dat jaar is. De wijze waarop bedoeld saldo bepaald wordt is opgenomen in artikel 68, tweede lid, van dit besluit. Ingevolge dit lid wordt het saldo bepaald, door de aan het eind van het voorgaande kalenderjaar op het bedrijf opgeslagen hoeveelheid dierlijke meststoffen te verminderen met de aan het eind van desbetreffend kalenderjaar op het bedrijf opgeslagen hoeveelheid dierlijke meststoffen.

Ingevolge artikel 68, derde lid, wordt de hoeveelheid opgeslagen meststoffen in beginsel bepaald op basis van het gewicht en de werkelijke gehalten stikstof en fosfaat in de voorraden meststoffen.

De bepaling van de voorraden kunstmest geschiedt op basis van de fysiek op het bedrijf aanwezige zakken of andere verpakkingsvormen voor kunstmest en de door de handelaar op de verpakking of leveringsbon vermeldde gegevens over de samenstelling ervan.

Voorraden van aangevoerde dierlijke meststoffen en overige organische meststoffen zijn eveneens nauwkeurig te bepalen aan de hand van de resultaten van de weging, bemonstering en analyse die plaatsvindt terzake van de aan- en afvoer van deze meststoffen. Zo zal de op intermediaire ondernemingen aanwezige voorraad van deze meststoffen rechtstreeks blijken uit de op basis van artikel 39, tweede lid, onderdeel b, bijgehouden administratie.

Deze bepalingswijze is echter niet zonder meer werkbaar voor de hoeveelheid dierlijke meststoffen die is opgeslagen op een mestproducerend bedrijf. Het gewicht en de werkelijke gehalten van de op het bedrijf geproduceerde meststoffen die de opslag ingaan zijn immers niet bekend, en het is bij de meeste stalsystemen praktisch niet uitvoerbaar de meststoffen voordat ze worden opgeslagen te wegen, te bemonsteren en te analyseren. Derhalve is voor de bepaling van de voorraden op mestproducerende bedrijven een meer pragmatische benadering gevolgd, door in het tweede lid van artikel 68 van het besluit voor te schrijven dat het gewicht en de stikstof- en fosfaatgehalten van de opgeslagen meststoffen zo nauwkeurig mogelijk moeten worden bepaald. Op basis van de capaciteit van de opslag, de mate van vulling van de opslag en de samenstelling van de meststoffen, zoals deze is af te leiden uit de resultaten van de bemonstering en analyse die terzake van aan- en afvoer van de meststoffen plaatsvindt, zal veelal tot een voldoende nauwkeurige benadering van de voorraad kunnen worden gekomen. Voor bedrijven die wel mest produceren maar deze niet afvoeren zal het gebruik van gemiddelde gehalten van vergelijkbare bedrijven, of de forfaiten zoals die zullen gaan gelden in het kader van het boer-boer regime een aanknopingspunt bieden. Het is daarbij aan de agrariër om op basis van goed onderbouwde gegevens aannemelijk te maken dat en in hoeverre deze

benaderingswijze voor de bepaling van het voorraadsaldo op zijn bedrijf daadwerkelijk nauwkeurig is, bij gebreke waarvan als uiterste mogelijkheid het overpompen, gevolgd door wegen, bemonsteren en analyseren van de opgeslagen meststoffen resteert.

d. Aantal dieren

Voor alle diercategorieën is het nodig om het in een kalenderjaar op een bedrijf gemiddeld aanwezige aantal dieren te weten. Voor graasdieren is dit gemiddelde aantal een relevante factor voor de berekening van de mestproductie en voor staldieren is het gemiddelde aantal dieren nodig voor het bepalen van de gasvormige verliezen. Bovendien is het gemiddelde aantal de basis voor het toezicht op de naleving in het kader van het productierechtenstelsel. Artikel 69 van het besluit, dat gebaseerd is op artikel 59 van de Meststoffenwet voorziet in een wijze voor de bepaling van het gemiddelde aantal op een bedrijf aanwezige dieren.

De meest nauwkeurige berekening van de gemiddelde aantallen dieren van de onderscheiden diersoorten en diercategorieën is die waarbij het jaargemiddelde wordt bepaald door de dagelijks gehouden aantallen dieren bij elkaar op te tellen en de uitkomst te delen door 365, of in een schrikkeljaar door 366.

Deze berekening wordt ingevolge artikel 69, eerste lid, voorgeschreven voor varkens, kippen en kalkoenen. Het staat betrokken bedrijven vrij om voor de bepaling van de dagelijks aanwezige aantallen dieren gebruik te blijven maken van de onder de werking van het stelsel van de regulerende mineralenheffing gehanteerde zogenoemde veesaldokaart, waarop mutaties van de veebezetting, onderscheiden naar diercategorie, ten opzichte van een basistelling bijgehouden worden. Deze wijze van administreren van aanwezige dieren sluit bovendien aan bij de in het kader van de stalbalans bij te houden aantallen aan- en afgevoerde staldieren.

Voor runderen kan de gemiddelde veebezetting worden bepaald op basis van het bedrijfsregister waarin krachtens het Besluit identificatie en registratie dieren, gebaseerd op de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, mutaties in de rundveestapel moeten worden bijgehouden. Voor de als staldieren aangemerkte vleeskalveren kan dit register mede als onderdeel van de stalbalans dienst doen. Omdat het als gevolg van genoemde identificatie en registratie verplichting voor rundveebedrijven geen probleem hoeft te zijn om ook met een rekensystematiek op dagbasis te gaan werken, is deze nauwkeurige wijze van berekening ingevolge het eerste lid van artikel 69 ook voor deze diersoort voorgeschreven.

Voor de overige dieren lijkt deze nauwkeurige rekenmethode tot onnodige administratieve lasten te leiden. Voor deze dieren is derhalve in het tweede lid van artikel 69 opgenomen dat voor de bepaling van de gemiddelde veebezetting volstaan kan worden met twaalf teldata per jaar, te weten de eerste dag van iedere maand.

e. Vaststellingen ten behoeve van de bepaling van hoeveelheden

Artikel 70 biedt de basis om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over de vaststellingen van de voor de bepaling van de voor de meststoffenbalans relevante hoeveelheden. Deze betreffen met name het gewicht of volume en de werkelijke stikstof- en fosfaatgehalten van de dierlijke meststoffen en van de aan- en afvoerposten van de stalbalans, alsmede het ureumgehalte van de geproduceerde melk. In de krachtens dit artikel vast te stellen regels kunnen bovendien voorschriften gesteld worden inzake de bevoegdheid tot het doen van de vaststelling en de ten behoeve van de vaststelling te gebruiken apparatuur.

Zoals in paragraaf 5.2, onder b, is aangegeven, zullen de hoeveelheden aan- en afgevoerde dierlijke meststoffen worden vastgesteld door weging en bemonstering en analyse. Ten aanzien van de wijze waarop de bemonstering en analyse van dierlijke meststoffen geschiedt, de in dat verband te gebruiken apparatuur en wie daartoe bevoegd is, zal in beginsel zo veel mogelijk aangesloten worden bij de voorschriften zoals deze in het verfijnde spoor van het stelsel van regulerende mineralenheffingen golden. Daarnaast zal met het oog op een versterking van de sturing op een verantwoorde afzet in de hele keten een aantal aanscherpingen doorgevoerd worden. Op deze aanscherpingen en de achtergrond daarvan wordt nader ingegaan in paragraaf 6.1 en 6.2 van deze nota van toelichting.

Intermediairs zullen, ingevolge de krachtens artikel 70 bij ministeriële regeling te stellen regels, een cruciale rol blijven vervullen bij het verrichten van de noodzakelijke vaststellingen. De intermediair die de dierlijke mest vervoert, verzorgt immers niet alleen het wegen van de vracht mest, maar verricht ook de bemonstering van de dierlijke en overige organische meststoffen. Het monster zendt hij vervolgens naar geaccrediteerde laboratoria die de monsters analyseren op de hoeveelheid stikstof en fosfaat. Daarnaast draagt deze vervoerder er zorg voor dat de gegevens die betrekking hebben op een vracht dierlijke meststoffen worden verantwoord naar de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit, hetgeen in de praktijk de Dienst Regelingen zal zijn.

In het kader van het stelsel van regulerende mineralenheffing moest de intermediair voor het verrichten van bovengenoemde vaststellingen erkend zijn als "monsternemer". Dit erkenningensregime wordt evenwel, wegens onvoldoende meerwaarde in het nieuwe systeem verlaten. De enige substantiële erkenningvoorwaarde, namelijk dat de monsternemer blijkens een getuigschrift moest beschikken over praktische bemonsteringsvaardigheden, heeft aan belang ingeboet, met name waar de bemonstering van drijfmest met automatische apparatuur en derhalve zonder tussenkomst van menselijk handelen plaatsvindt.

De voorheen met het oog op de erkenning verplichte registratie van de ten behoeve van de vaststellingen te gebruiken bemonsterings- en verpakkingsapparatuur, die bestendig op de voertuigen bevestigd moet zijn, zal thans door middel van generieke voorschriften bij ministeriële regeling ingevuld worden. De ter zake van de bemonstering te stellen generieke

voorschriften zullen voorts, zoals is aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen, waar mogelijk minder gedetailleerd zijn dan in de huidige Regeling hoeveelheidbepaling dierlijke en overige organische meststoffen het geval is, door vooral aan te sluiten bij prestatiekenmerken.

Het in het kader van het stelsel van regulerende mineralenheffing geldende stelsel met betrekking tot de vaststelling van de - voor de stalbalans relevante - gegevens over de hoeveelheid en samenstelling van aangevoerde diervoeders door diervoederleveranciers die erkend zijn door het Productschap Diervoeder, zal onder het gebruiksnormenstelsel evenmin gehandhaafd blijven. De voornaamste reden hiervoor is dat het veevoerregime onder het heffingenstelsel, wat betreft de juridische vormgeving, wezenlijk afwijkt van dat onder het gebruiksnormenstelsel. Immers, waar deelname aan het verfijnde spoor destijds op basis van vrijwilligheid plaatsvond, geldt voor bedrijven met hokdieren thans ten algemene een verplichting om een stalbalans bij te houden. Indien deze generieke verplichting - op soortgelijke wijze als voorheen - gekoppeld zou worden aan de verplichting om uitsluitend diervoeder te betrekken van een erkende diervoederleverancier die tevens verantwoordelijk is voor de vaststelling van de fosfaat- en stikstofgehalten in de diervoeders, is het gevaar aanwezig dat het Europese vrij verkeer van goederen en diensten belemmerd wordt. Met name zou sprake kunnen zijn van een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve invoerbepanking, omdat de verplichting een drempel voor ondernemingen uit andere lidstaten opwerpt. De vaststelling van gehalten mineralen in diervoeders zal ingevolge de krachtens artikel 70, vierde lid, te stellen generieke voorschriften plaatsvinden door de diervoederleverancier, overeenkomstig de ter zake van bemonstering en analyse vast te stellen protocollen. De op deze analyseresultaten gebaseerde samenstelling van de diervoeders zal door de leverancier op het etiket of begeleidende document vermeld moeten worden. De overige met betrekking tot de administratieve verantwoording door diervoederleveranciers geldende voorschriften, die gebaseerd zijn op de artikelen 43 tot en 46 van dit besluit worden, nader toegelicht in paragraaf 5.5 van deze nota van toelichting.

5.3. Administratieve verplichtingen agrariërs

Met het oog op het toezicht op de naleving van de Meststoffenwet is het van belang dat de overheid over een actuele en adequate registratie van alle landbouwbedrijven beschikt. In verband hiermee is in artikel 31 voor alle landbouwers de verplichting opgenomen om het bedrijf, of in voorkomend geval de bedrijven, waarop zij hun agrarische activiteiten uitoefenen, ter registratie aan te melden bij de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Bij deze melding moeten ingevolge het tweede lid gegevens worden verstrekt over de identiteit van de agrariër, de locaties van het bedrijf en de onderdelen daarvan en de agrarische activiteiten die op dit bedrijf worden uitgeoefend.

De landbouwbedrijven die al bij de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit geregistreerd zijn in het kader van de Meststoffenwet, de Wet herstructurering varkenshouderij of de Wet verplaatsing mestproductie, behoeven zich - voor zover zich in de tussenliggende periode geen wijzigingen hebben voorgedaan - ingevolge het derde lid, niet opnieuw te laten registreren.

Zoals in paragraaf 5.1 is uiteengezet, zullen agrariërs de gegevens die inzicht verschaffen in de voor hen relevante onderdelen van de meststoffenbalans nauwkeurig moeten bijhouden. Hoewel de wijze waarop de administratie ingericht kan worden in beginsel vormvrij is, zullen de voor het toezicht op de naleving benodigde gegevens op een eenvoudige manier uit de administratie moeten blijken. De verplichting hiertoe is opgenomen in artikel 32 van het besluit.

De aard van de gegevens die in dit verband geadministreerd moeten worden, zullen verschillen al naar gelang het soort bedrijf dat wordt uitgeoefend. Bij akker- en tuinbouwbedrijven zal de nadruk liggen op gegevens die inzicht verschaffen in de oppervlakte landbouwgrond die bij het bedrijf in gebruik is en de daaraan ten grondslag liggende titels, gegevens over de voor de toepassing van de gebruiksnormen relevante gewassen en gegevens over de hoeveelheden en soorten aangevoerde meststoffen en de voorraadsaldi van meststoffen. Naast voornoemde gegevens zullen voor extensieve veehouderijbedrijven uiteraard ook de aantallen dieren geadministreerd moeten worden, terwijl op melkveebedrijven ingevolge artikel 33, eerste lid, van het besluit, eveneens de voor de bepaling van de mestproductie van het melkvee relevante gegevens inzake de melkproductie en het ureumgehalte van de melk bijgehouden moeten worden. De op intensieve bedrijven ingevolge het tweede lid van artikel 33 te administreren gegevens betreffen met name de in het kader van de stalbalans relevante aan- en afvoerposten. In de artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 33 tot en met 35 worden de in dit verband te administreren gegevens nader toegelicht.

Voorts zullen bedrijven die in het kader van de vrije bewijsleer door middel van alternatieve gegevens en bepalingswijze aannemelijk willen maken dat zij aan de gebruiksnormen en aan de verplichte verantwoorde mestafzet hebben voldaan, deze gegevens en de daarop betrekking hebbende bewijzen moeten administreren.

In het licht van de ter zake van de administratieve verantwoording gehanteerde uitgangspunten, zoals deze zijn aangegeven aan het slot van paragraaf 5.1, is ingevolge artikel 35, eerste lid, de verplichting tot stelselmatige gegevensverstrekking beperkt tot die categorieën bedrijven met een verhoogd risico op overtreding van de gebruiksnormen. Dit betreft de overschotbedrijven, die dierlijke mest moeten afvoeren om te voldoen aan de reguliere gebruiksnormen dan wel aan de in het kader van de derogatie toegestane hogere gebruiksnormen.

Ingevolge onderdeel b van artikel 35, kunnen bij ministeriële regeling ook andere categorieën bedrijven - bijvoorbeeld akkerbouwbedrijven die met suboptimale bemesting krijgen te maken - aangewezen worden om jaarlijks bepaalde gegevens bij de Minister van Landbouw, Natuur en

Voedselkwaliteit te verantwoorden. Het gaat dan met name om gegevens die in het kader van het toezicht op de naleving wel relevant zijn, maar die niet ingevolge andere regelgeving aan de overheid worden verstrekt en die evenmin elders in de keten kunnen worden gegenereerd. Hierbij kan gedacht worden aan het verstrekken van gegevens over de melkproductie en het ureumgehalte van die melk door bedrijven die melk afleveren aan buitenlandse afnemers of de melk zelf op het bedrijf verwerken of aan het verstrekken van gegevens over de hoeveelheden stikstof en fosfaat in op bedrijven aangevoerde diervoeders door bedrijven die diervoeders afnemen van buitenlandse leveranciers.

Tot slot kunnen bedrijven ingevolge het tweede lid van artikel 35 worden verplicht incidenteel gegevens te verstrekken. Zoals in subparagraaf 3.6.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen is weergegeven, is een dergelijke verplichting denkbaar indien er behoefte bestaat aan inzicht in nadere gegevens over kunstmestgebruik en voorraden van bedrijven met het oog op een steekproefsgewijze controle of voorafgaand aan een fysieke bedrijfscontrole. Ook bedrijven waaraan wegens overtreding van de gebruiksnormen een bestuurlijke boete of strafrechtelijke sanctie is opgelegd, kunnen in dit verband verplicht worden actief opgave te doen.

5.4. Administratieve verplichtingen Intermediairs

Zoals in paragraaf 4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen uitvoerig is belicht, speelt de intermediaire sector een cruciale rol bij de distributie van dierlijke meststoffen van overschotbedrijven naar bedrijven die voor de aanwending van deze meststoffen nog ruimte binnen de gebruiksnormen hebben. Deze cruciale rol komt mede tot uitdrukking in de diverse hoedanigheden waarin de intermediairs binnen het stelsel van gebruiksnormen optreden. Allereerst zijn zij adressaat van het in artikel 5h van de Meststoffenwet opgenomen gebod om op elk moment gedurende het jaar te kunnen verantwoorden dat de aangevoerde meststoffen die niet zijn gebruikt of in opslag zijn genomen, aantoonbaar aan een met name te noemen derde zijn afgevoerd. Voorts zijn zij, in de hoedanigheid van leverancier, vervoerder of afnemer van meststoffen, ketenpartij van de landbouwers. En tenslotte is, zoals is aangegeven in paragraaf 5.2, onder e, van deze nota van toelichting, beoogd dat de intermediairs als vervoerder van meststoffen de noodzakelijke vaststellingen voor de bepaling van de hoeveelheid aan- en afgevoerde meststoffen blijven verrichten.

Deze verschillende hoedanigheden zijn - gelet op de ter zake van de administratieve verantwoording gehanteerde uitgangspunten, zoals deze zijn aangegeven aan het slot van paragraaf 5.1 - mede van invloed op de administratieve verplichtingen die ingevolge de artikelen 38 tot en met 42 voor deze doelgroep gelden. Uiteraard geldt voor de intermediairs - evenals als voor de landbouwers - ten algemene dat het voor de overheid van belang is te beschikken over

een actuele en adequate registratie van alle intermediaire ondernemingen. Dientengevolge is iedere intermediair op grond van artikel 38 gehouden elk van zijn afzonderlijke ondernemingen ter registratie aan te melden bij de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, onder opgave van gegevens over zijn identiteit, de locaties van de onderneming en de onderdelen daarvan. Daarnaast zullen intermediairs, in verband met de beoogde functie die zij met betrekking tot het vervoer en de weging en bemonstering van meststoffen vervullen, bij deze melding tevens gegevens moeten verstrekken over de ingevolge de bij of krachtens dit besluit voorgeschreven apparatuur.

Gegevens die al bij Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in het kader van de Meststoffenwet geregistreerd zijn, behoeven - voor zover zich in de tussenliggende periode geen wijzigingen hebben voorgedaan - niet opnieuw verstrekt te worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor de bemonsterings- en verpakkingsapparatuur die op grond van de Regeling erkenning monsternemers Meststoffenwet geregistreerd is.

In het licht van de in het gebruiksnormenstelsel te hanteren risicobenadering, waarop nader wordt ingegaan in paragraaf 8.2 van deze nota van toelichting, zullen intermediairs - gelet op de grote hoeveelheden meststoffen die in hun ondernemingen omgaan - zich intensief en nauwkeurig moeten verantwoorden, hetgeen tot uitdrukking komt in zowel de in artikel 39 opgenomen administratieplicht als de in artikel 40 opgenomen verplichting om structureel gegevens uit deze administratie te verstrekken aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

De te administreren en te verstrekken gegevens betreffen met name die gegevens die inzicht verschaffen in de voor de intermediairs relevante in artikel 5h van de Meststoffenwet opgenomen onderdelen van de meststoffenbalans, met als belangrijkste post de hoeveelheden aan- en afgevoerde meststoffen, die ingevolge het tweede lid van artikel 5h voor de verantwoordingsplicht van de intermediair zelf uitsluitend uitgedrukt behoeven te worden in hoeveelheden fosfaat. De overige gegevens die in dit verband geadministreerd moeten worden, zullen verschillen al naar gelang de activiteiten die in het kader van de onderneming worden uitgeoefend. Bij vervoerders en opslaghouders ligt blijkens artikel 39, eerste lid, onderdelen a tot met d, de nadruk op gegevens die per afzonderlijke opslagruimte inzicht verschaffen in de hoeveelheden en soorten aan- en afgevoerde en opgeslagen meststoffen, terwijl intermediairs die zich toeleggen op de be- of verwerking van meststoffen ingevolge artikel 39, eerste lid, onderdeel e, van het besluit, eveneens gegevens moeten bijhouden inzake de aard van het be- of verwerkingsprocédé en de aard en de samenstelling van de hierbij gebruikte producten en de eindproducten van de be- of verwerking.

Daarnaast zijn de administratieplicht en verplichting tot verstrekking van gegevens door de intermediair mede ingegeven vanuit de in het gebruiksnormenstelsel met betrekking tot de administratieve verantwoording gehanteerde ketenbenadering. De ingevolge deze benadering bij

te houden en te verstrekken gegevens betreffen die gegevens die noodzakelijk zijn voor het toezicht op de naleving van de verplichtingen die voor de landbouwers uit het gebruiksnormenstelsel voortvloeien. Dit zijn gegevens die mede inzicht verschaffen in de voor de landbouwers relevante onderdelen van de meststoffenbalans, zoals deze voortvloeien uit de artikelen 5f en 5h en met name de hoeveelheden op bedrijven aan- en afgevoerde meststoffen. Omdat de verantwoordingsplicht van de landbouwbedrijven niet alleen hoeveelheden fosfaat maar ook de hoeveelheden stikstof betreft, zullen de door de intermediair te administreren hoeveelheden meststoffen tevens in hoeveelheden stikstof uitgedrukt moeten worden. In dit verband wordt benadrukt dat intermediairs voor de toepassing van artikel 5h van de Meststoffenwet niet aangesproken worden op de verantwoorde afzet van stikstof in dierlijke meststoffen. De gegevens omtrent stikstof in dierlijke meststoffen zijn echter wel van belang om goed zicht op de totale keten te houden.

In de artikelsgewijze toelichting bij de artikelen 38 tot en met 40 worden de in dit verband te administreren en te verstrekken gegevens nader toegelicht. De exacte invulling van de te verstrekken gegevens en de wijze waarop de verstrekking zal plaatsvinden zal op grond van artikel 41, onderdeel d, bij ministeriële regeling vastgesteld worden.

Voorts geldt ook ten aanzien van de intermediair dat de wijze waarop de administratie ingericht kan worden in beginsel vormvrij is, met dien verstande dat de voor het toezicht op de naleving benodigde gegevens op een eenvoudige manier uit de administratie moeten blijken. Tenslotte kunnen intermediairs ingevolge het tweede lid van artikel 40 verplicht worden incidenteel gegevens te verstrekken.

5.5. Administratieve verplichtingen overige ketenpartijen

Vanuit de in het gebruiksnormenstelsel gehanteerde ketenbenadering zal, zoals in paragraaf 5.1 is aangegeven, met betrekking tot de administratieve verantwoording zoveel mogelijk gebruik gemaakt worden van gegevens die elders in de keten kunnen worden gegenereerd. Met het oog hierop zijn in de artikelen 43 tot en met 47 van het onderhavige besluit de administratieve verplichtingen voor de relevante ketenpartijen opgenomen. Bedoelde verplichtingen zijn gebaseerd op artikel 59c, aanhef en onderdeel b, van de Meststoffenwet en zien op ondernemingen die diervoeders, dieren of andere meststoffen dan dierlijke meststoffen, zuiveringsslib, compost of mengsels met zuiveringsslib en compost afleveren aan landbouwers, dan wel die dieren, eieren of koemelk van landbouwers afnemen.

De voor deze ketenpartijen ingevolge artikel 44 geldende verplichting om in de administratie gegevens bij te houden, ziet ten algemene op die gegevens die inzicht verschaffen in de voor de landbouwers relevante elementen van de meststoffenbalans. Dit betreft met name gegevens over de hoeveelheid aan- en afgevoerde andere meststoffen dan dierlijke mest, zuiveringsslib, compost of mengsels met zuiveringsslib en compost, alsmede de voor de bepaling van de door

melkvee geproduceerde hoeveelheden mest relevante gegevens inzake de melkproductie en het ureumgehalte in de melk en de voor de bepaling van de door staldieren geproduceerde hoeveelheid mest relevante posten van de stalbalans, te weten de hoeveelheden aan bedrijven afgeleverde dieren en diervoeders en de hoeveelheden van de bedrijven afgenomen dieren en eieren. Voor de meeste gegevens kan worden aangesloten bij gegevens die ook reeds in het kader van de bedrijfsvoering worden geadministreerd ten behoeve van de fiscus. Bij de gegevens inzake de diervoeders gaat het om gegevens zoals die in het stelsel van regulerende mineralenheffingen ingevolge de Regeling diervoeders Meststoffenwet werden bijgehouden, terwijl de gegevens over afgenomen hoeveelheden melk al worden bijgehouden ten behoeve van de superheffingsregelgeving. De gegevens over de aantallen aan- en afgeleverde varkens worden bovendien ingevolge de krachtens het Besluit identificatie en registratie gestelde regels op het bedrijf geadministreerd.

Betrokken ondernemingen kunnen in het kader van het toezicht op de naleving ingevolge artikel 45, derde lid, gevraagd worden deze gegevens te verstrekken aan de minister teneinde deze te kunnen spiegelen aan de door de landbouwer verstrekte gegevens.

Daarnaast geldt ingevolge artikel 43, eerste lid, voor diervoederleveranciers en afnemers van koemelk de verplichting om zich ter registratie aan te melden bij de minister alsmede ingevolge artikel 45, eerste en tweede lid, de verplichting om de minister gegevens uit hun administratie te verstrekken. De achtergrond van deze verplichting is dat de gegevens van de diervoederleveranciers en de afnemers van koemelk van belang zijn om goed zicht op de totale keten te houden.

Voorts geldt ingevolge artikel 45, tweede lid, voor buitenlandse diervoederleveranciers de verplichting om bij de aflevering van de diervoeders aan een landbouwer een begeleidend document te verstrekken waarop de overeenkomstig de krachtens artikel 70, vierde lid, vastgestelde samenstelling van de afgeleverde diervoeders is vermeld. Met het oog op het toezicht op de naleving van deze verplichting, zal dit document ingevolge het derde lid van artikel 45 gedurende het transport van de diervoeders op het voertuig aanwezig moeten zijn. Een uitzondering op deze verplichting geldt ingeval een buitenlandse onderneming, evenals de Nederlandse veevoederleveranciers dit zullen moeten doen, ten aanzien van elke Nederlandse afnemer een jaaropgave doet. In deze jaaropgave moet de hoeveelheid stikstof en fosfaat in het geleverd diervoeder worden verantwoord. De buitenlandse leverancier zal vooraf bij de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit moeten aangegeven dat hij van deze mogelijkheid gebruik wil maken.

Deze benadering wordt in het onderhavige besluit nog niet voor leveranciers van overige meststoffen gekozen. Zoals in de eerder aangehaalde brief van 19 mei 2004 aan de Tweede Kamer is aangegeven, wordt ten aanzien van deze leveranciers vooralsnog volstaan met een

administratieplicht. Achtergrond hiervan is dat voornamelijk geen structurele onregelmatigheden ten aanzien van de verantwoording van aangevoerde meststoffen door landbouwers verwacht worden, gelet op de kosten die met deze aanvoer samenhangen, terwijl in voorkomend geval kruiscontroles aan de hand van de door de leverancier geadmistreerde gegevens kan plaatsvinden. Alleen in die situatie dat bedrijven te maken krijgen met suboptimale bemesting, hetgeen vanaf 2007 het geval is, zou de behoefte om zwaardere eisen aan de keten te stellen zich meer doen gevoelen. Hiertoe zal in overleg met de sector worden bezien wat de mogelijkheden zijn om te komen tot uitwisseling van gegevens.

6. Vervoer van organische meststoffen

6.1. Vervoer van dierlijke meststoffen; algemeen

Zoals in paragraaf 4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen is weergegeven, is de distributie van dierlijke meststoffen een essentiële, maar ook kwetsbare schakel in het gebruiksnormenstelsel. Vanwege de hoge mestafzetkosten, die door de voorziene normaanscherping naar verwachting nog zullen toenemen, is het aantrekkelijk kosten te besparen door het transport van mest in de administratie te figneren, mest feitelijk op kortere afstand af te zetten dan administratief wordt verantwoord of door onjuiste hoeveelheden te verantwoorden. De borging dat dierlijke mest daadwerkelijk en aantoonbaar getransporteerd wordt naar het opgegeven bedrijf, is dan ook essentieel voor de sturingskracht van het systeem. Hiertoe is het noodzakelijk dat de meststroom in de gehele keten van producent tot eindgebruiker transparant is en dat ter zake van de afvoer van dierlijke mest adequaat administratief verantwoording wordt afgelegd.

Tegen deze achtergrond geldt ingevolge artikel 5h van de Meststoffenwet dat elke producent en intermediair van dierlijke mest op elk moment gedurende het jaar moet kunnen verantwoorden wat er met de overschotmest is gebeurd. Geproduceerde of aangevoerde meststoffen die niet zijn gebruikt of in opslag zijn genomen, moeten aantoonbaar aan een met name te noemen derde zijn afgevoerd. Op grond van deze verantwoordingsplicht is het mogelijk om gedurende het jaar te controleren en in voorkomend geval handelend op te treden.

Behalve deze maatregel, heeft de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen en in zijn brief aan de Tweede Kamer van 12 november 2004 - naar aanleiding van vragen van het lid Waalkens (PvdA) - een aantal andere maatregelen aangekondigd, die moeten bijdragen aan een versterking van de sturing op een verantwoorde mestafzet in de keten van producent tot eindgebruiker (Kamerstukken II 2004/05, 29 613, nr. 4). Deze maatregelen zijn grotendeels in lijn met de aanbevelingen uit het door het bureau Van Reenen-Russel Consultancy opgestelde rapport "Ex

ante analyse van het stelsel van gebruiksnormen voor mest en mineralen in de landbouw", dat als bijlage bij de eerdergenoemde brief van 19 mei 2004 naar de Tweede Kamer is gezonden.

Bedoelde maatregelen zijn, op basis van de artikelen 6 en 59 van de Meststoffenwet, in de paragrafen 1 en 2 van hoofdstuk IX van het onderhavige besluit uitgewerkt en zien met name op de verplichting om mesttransportmiddelen uit te rusten met zogenoemde satellietvolgapparatuur en apparatuur voor automatische gegevensregistratie (hierna: AGR-apparatuur), op de mogelijkheid om vervoerders te verplichten transporten - bij wijze van sanctie - vooraf te melden, alsmede op een versterking van het systeem van vervoersbewijzen dierlijke meststoffen. Deze elementen, die erop gericht zijn de grip op het vervoer van dierlijke meststoffen te versterken, worden nader toegelicht in de paragrafen 6.2 en 6.3 van deze nota van toelichting.

Voorts worden in hoofdstuk IX van het onderhavige besluit voorschriften gesteld met betrekking tot het vervoer van compost en zuiveringsslib en de administratieve verantwoording daarvan alsmede met betrekking tot de grensoverschrijdende overbrenging van dierlijke meststoffen. Deze voorschriften - die mede strekken ter uitvoering van Richtlijn nr. 86/278/EEG van de Raad van 12 juni 1986 betreffende de bescherming van het milieu, in het bijzonder de bodem, bij het gebruik van zuiveringsslib in de landbouw (PbEG L 19) en van Verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van 1 februari 1993, betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (PbEG L 30/1; hierna EVOA) - worden nader toegelicht in paragraaf 6.4 respectievelijk in paragraaf 6.5.

6.2. Eisen vervoer en transportmiddel dierlijke meststoffen

Een aantal maatregelen dat tot doel heeft de transparantie van de dierlijke meststromen te vergroten, is reeds doorgevoerd onder de werking van het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Zo worden sinds de introductie van het vervoersbewijs dierlijke meststoffen alle gegevens die op één transport van producent tot eindafnemer betrekking hebben gekanaliseerd door de vervoerder aan de Dienst Regelingen verantwoord en geldt sinds 1 januari 2001 de verplichting om vrachten drijfmest bij het laden van het transportvoertuig automatisch te bemonsteren en te verpakken met geregistreerde apparatuur die bestendig op dat voertuig bevestigd is. Hierdoor is gewaarborgd dat een uit een vracht genomen monster representatief is voor die vracht en - omdat er geen menselijk handelen aan te pas komt - niet gemanipuleerd kan worden.

Deze maatregelen worden binnen het stelsel van gebruiksnormen gehandhaafd en zijn opgenomen in respectievelijk de artikelen 50 en 49, eerste lid, van het besluit.

Genoemde maatregelen zijn echter niet afdoende gebleken om voldoende te waarborgen dat vrachten mest daadwerkelijk de op papier verantwoorde hoeveelheden stikstof en fosfaat

bevatten of dat deze vrachten daadwerkelijk van of naar de op het vervoersbewijs aangegeven bedrijven werden vervoerd. Om de met de automatische apparatuur genomen monsters te kunnen herleiden tot een bepaalde vracht, moest op de verpakking ervan handmatig vermeld worden uit welke vracht het monster afkomstig was. Hierdoor kon het voorkomen dat monsters - al dan niet abusievelijk - verwisseld werden of dat tevoren geprepareerde monsters met gunstige gehalten aan een bepaalde vracht gekoppeld werden. Voorts werden soms de met betrekking tot een transport aanvankelijk verantwoorde leveranciers of afnemers achteraf gewijzigd. Hierbij was niet in alle gevallen uit te sluiten dat er sprake was van onregelmatigheden.

Om bovengenoemde onregelmatigheden terug te dringen, worden in het stelsel van gebruiksnormen de eisen op het punt van de vastlegging en verantwoording van gegevens met betrekking tot monster en vracht aangescherpt. Tegen deze achtergrond voorziet artikel 49, tweede lid, in de verplichting dat transportmiddelen van dierlijke mest uitgerust moeten zijn met AGR-apparatuur, die elektronisch gegevens registreert, waarmee een betrouwbare koppeling wordt gelegd tussen het te analyseren mestmonster, het vervoersbewijs en de desbetreffende vracht. Voorzien is dat deze koppeling bij drijfmest wordt aangebracht omdat de apparatuur, waarin de gegevens van de desbetreffende vervoerder al zijn vastgelegd en het nummer van het mestvervoersbewijs al is ingescand, bij het laden automatisch de identificatiegegevens van de monsterverpakking scant en vervolgens vastlegt in een elektronische gegevensdrager. Bij vaste mest zullen de identificatiegegevens van de monsterverpakking naar verwachting handmatig gescand moeten worden, alvorens deze elektronisch worden opgeslagen.

Om te waarborgen dat de opgegeven hoeveelheden fosfaat en stikstof ook daadwerkelijk zijn afgevoerd en op de opgegeven plaats van bestemming zijn afgeleverd, is in artikel 49, derde lid, de verplichting opgenomen dat op de mesttransportvoertuigen zogenoemde satellietvolgapparatuur (Global Position System, ofwel "GPS") aanwezig is. Met deze apparatuur worden de GPS-coördinaten van zowel de laadplaats als de losplaats gegenereerd, welke gegevens vervolgens automatisch en online, via een GPRS-verbinding, naar het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit worden verzonden en elektronisch in de AGR-apparatuur worden vastgelegd. In tegenstelling tot hetgeen het College bescherming persoonsgegevens in zijn advies inzake het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen suggereerde, betreft het hier niet een GPS-systeem waarmee een mesttransport "real-time" wordt gevolgd, maar worden uitsluitend de laad- en losplaats van een transportmiddel doorgezonden. Gelet op de met deze vastlegging beoogde borging van de administratieve verantwoording van meststromen, die cruciaal is voor de werking van het totale wettelijk systeem, is de verwerking van deze gegevens op de voorgestelde wijze niet disproportioneel.

De prestatiekenmerken van zowel de AGR- als de GPS-apparatuur zullen, evenals de wijze waarop de vastlegging uiteindelijk zijn beslag zal krijgen, krachtens artikel 52, eerste lid, onderdeel c, bij ministeriële regeling voorgeschreven worden. Het streven is erop gericht om

deze verplichtingen gelijktijdig met de invoering van het gebruiksnormenstelsel te introduceren, mits er voldoende - in de praktijk uitgeteste - apparatuur beschikbaar is.

Met het oog op een verdere versterking van het systeem is voorts bezien of het noodzakelijk is voor te schrijven dat intermediairs steeds voorafgaand aan een mesttransport een elektronische melding daarvan aan de minister doen. Een dergelijke melding maakt een fysieke controle bij het laden en lossen van het transportvoertuig en bij het passeren van de grensovergang mogelijk. Vooralsnog is van een generieke meldplicht afgezien. Voorzien is dat als gevolg van voornoemde GPS-verplichting een gerichte inzet van de controle op laad- en losplaats door de Algemene Inspectiedienst kan plaatsvinden. Met betrekking tot grensoverschrijdende overbrenging vloeit, zoals in paragraaf 6.5 van de nota van toelichting is aangegeven, uit de EVOA de verplichting voort om drie dagen voorafgaand aan het daadwerkelijke transport daarvan op de voorgeschreven wijze melding te doen aan de minister. Daarnaast kunnen zich specifieke situaties of omstandigheden voordoen waarin een verplichte melding wel meerwaarde heeft, bijvoorbeeld indien terzake van de administratieve verantwoording door een bepaalde vervoerder onregelmatigheden zijn gebleken en intensivering van het toezicht met betrekking tot deze vervoerder gerechtvaardigd is. Ingevolge artikel 51 van het besluit bestaat in dergelijke situaties de mogelijkheid deze vervoerder een meldingsplicht op te leggen.

Met betrekking tot het vervoer van dierlijke meststoffen geldt tenslotte, ingevolge artikel 48, eerste lid, ten algemene de verplichting dat het vervoer wordt uitgevoerd door een intermediair die overeenkomstig artikel 38 van het besluit bij de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is geregistreerd. Met deze eis wordt bewerkstelligd dat de intermediair, die in eerste instantie niet alleen verantwoordelijk is voor de correcte bemonstering van de vracht, maar ook voor de administratieve verantwoording van een mesttransport, vanwege de ter gelegenheid van de melding ingevolge artikel 38 van het besluit verstrekte gegevens bij de Dienst Regelingen bekend is. Gelet op het feit dat in het kader van de boer-boer voorziening bemonstering en analyse van een vracht niet aan de orde is, kan het transport ook door betrokken landbouwer uitgevoerd worden. Artikel 52, eerste lid, biedt de mogelijkheid om de in de artikelen 48 en 49 voorgeschreven verplichtingen, al dan niet gedeeltelijk, onder nader te stellen voorwaarden bij ministeriële regeling niet van toepassing te verklaren.

6.3. Vervoersbewijs dierlijke meststoffen

Het systeem van vervoersbewijzen, als geregeld in de artikelen 53 en 54 van het besluit, is een voortzetting van het in de vorige paragraaf genoemde per 1 januari 2003 geïntroduceerde, in de Regeling administratieve verplichtingen geregelde vervoersbewijs. Het is een essentieel instrument in het kader van toezicht en controle om de dierlijke meststromen in de gehele keten, van producent tot eindgebruiker, te kunnen volgen. Het vervoersbewijs is namelijk een transportdocument dat gekoppeld is aan een vracht dierlijke meststoffen dat het transport

vergezelt vanaf het moment van laden tot en met het moment van lossen, zodat het op elk tijdstip van het transport kan worden getoond. De verplichting tot het opmaken van een vervoersbewijs geldt voor alle betrokkenen bij het vervoer en bestrijkt alle aan- en afvoer van dierlijke meststoffen, ongeacht de vorm van het vervoer. Ook boer-boer-transporten en de aflevering aan particulieren, alsook transport per schip of pijpleidingen vallen onder deze verplichting. Om steeds zicht te kunnen hebben op de meststromen en koppelingen te kunnen leggen met andere gegevens, moeten de gegevens van het vervoersbewijs stelselmatig worden ingediend bij minister, alwaar zij centraal worden geregistreerd.

Het vervoersbewijs dient als bewijsstuk voor elk van de bij het transport betrokken partijen, die over de meststoffenbalans van het bedrijf of de onderneming verantwoording moeten afleggen in het licht van de gebruiksnormen en artikel 5h van de Meststoffenwet. Om die reden zijn zowel de leverancier, als de vervoerder en de afnemer verantwoordelijk voor het opmaken van het vervoersbewijs, voor de juistheid en volledigheid van de door hen ingevulde gegevens, en ondertekenen zij dat gedeelte dat betrekking heeft op de door hen aan- of afgevoerde dierlijke meststoffen. Wijzigingen mogen in beginsel niet worden aangebracht en ondertekening kan in beginsel alleen door de betrokken partij zelf geschieden.

Gelet op het doel van het vervoersbewijs, vormt de informatie inzake het gewicht en de soort meststoffen een belangrijke component. Dit geldt ook voor de gegevens ter identificatie van de feitelijk bij het transport betrokken partijen en de gegevens inzake de laad- en losplaats van de vracht dierlijke meststoffen. Uiteraard is voor de uiteindelijke verantwoording van de aan- en afgevoerde hoeveelheid meststoffen, de hoeveelheid stikstof en fosfaat in de vracht essentieel. Derhalve is het van belang dat een koppeling wordt gelegd tussen enerzijds de betrokken vracht en het daarop betrekking hebbende vervoersdocument, en anderzijds de analyseuitslag van de van de vracht genomen monsters. Een juiste koppeling wordt verzekerd door de automatische gegevensregistratie, waarop in paragraaf 6.2. van deze nota van toelichting is ingegaan. De voor de vracht relevante analyse-uitslagen, de vertaling daarvan naar de totale hoeveelheid stikstof en fosfaat in de vracht en de verantwoording daarvan aan de minister van Landbouw, natuurbeheer en voedselkwaliteit geschiedt door de intermediair. De ten aanzien van het laboratorium te stellen regels zullen er ook in voorzien dat de uitslagen van het laboratorium direct door het laboratorium aan de Dienst Regelingen worden verzonden. Tevens kan de juistheid van de laad- en losplaats worden getoetst door middel van de automatisch ingezonden gegevens uit de op naam van de intermediair geregistreerde satellietvolgapparatuur.

Gebleken is dat het gehele transport in de meeste gevallen worden gedekt door het vervoersbewijs, omdat bij het transport veelal de drie in artikel 54, eerste lid, bedoelde partijen betrokken zijn. In de meest voorkomende situaties vindt transport plaats door een intermediair:

- van een veehouder naar een akkerbouwer, of naar een andere eindgebruiker met grond, zonder tussenopslag, of
- van een veehouder naar een mestopslag van zijn onderneming of naar een andere intermediair die de meststoffen in opslag neemt, of
- van een opslag van de transporteur of een andere intermediair naar een eindgebruiker.

In de eerste situatie geldt de veehouder als leverancier, de intermediair als vervoerder en de eindgebruiker als afnemer. In de tweede en derde situatie is de intermediair naast vervoerder tevens afnemer, indien het transport naar zijn eigen opslag plaatsvindt, respectievelijk leverancier, indien het transport op zijn eigen onderneming start.

In situaties waar meer dan drie partijen betrokken zijn bij het vervoer vanaf het moment van laden tot en met het moment van lossen, zoals bij rechtstreekse doorlevering aan een volgende intermediair die de vracht vervolgens vervoert naar de eindgebruiker, zal een tweede vervoersbewijs moeten worden opgemaakt.

Ingevolge het systeem van vervoersbewijzen hebben de intermediairs de verantwoordelijkheid om de gegevens die betrekking hebben op een vracht dierlijke meststoffen in te dienen bij de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Deze verplichting betreft ingevolge artikel 53, zesde lid, de gegevens die op het vervoersbewijs zijn vermeld en de op de vracht betrekking hebbende analyseresultaten omtrent de bemonstering. De verplichting om laatstgenoemde gegevens in te dienen, zal krachtens artikel 54, onderdeel b, bij ministeriële regeling worden voorgeschreven. De indiening van de gegevens moet ingevolge artikel 53, zesde lid, per elektronisch verkeer geschieden. Sinds 1 januari 2003 is elektronische indiening van de gegevens mogelijk. In 2004 is ongeveer 46% van de vervoersbewijzen op deze wijze afgehandeld. Per 1 januari 2006 wordt de elektronische indiening verplicht gesteld. Gezien het feit dat elektronische indiening voor zowel de sector en de overheid een besparing van kosten oplevert en een verplichting daartoe bij de sector - zoals ook door de sector zelf is aangegeven - niet tot onevenredige gevolgen leidt, is hiermee voldaan aan de voorwaarden in de zin van de Wet elektronisch bestuurlijk verkeer.

Gelet op de in artikel 1, onderdeel m, opgenomen begripsomschrijving van 'vervoeren van meststoffen' geldt ook ten aanzien van het feitelijk transporteren binnen een onderneming, van bijvoorbeeld de ene opslag naar de andere opslag, de verplichting tot het opmaken van een vervoersbewijs en het aanwezig hebben van dit bewijs op het transportvoertuig gedurende het vervoer. Aangezien het vaak gaat om grote hoeveelheden dierlijke meststoffen die over een langere afstand worden getransporteerd, is het ter voorkoming van onregelmatigheden belangrijk om steeds de beoogde bestemming van de vracht te kunnen verifiëren. Deze vrachten zullen ook moeten worden bemonsterd en geanalyseerd, omdat alleen op die wijze nauwkeurig kan worden vastgesteld wat uit de ene opslag is afgevoerd en in de andere opslag is aangevoerd. Dit is van belang om een goed zicht te houden op de omvang van de op de onderneming

opgeslagen hoeveelheden meststoffen en dus voor de verantwoording in het kader van artikel 5h van de Meststoffenwet.

Omdat het feitelijk transporteren van dierlijke meststoffen binnen een landbouwbedrijf niet 'vervoeren van meststoffen' in de zin artikel 1, onderdeel m, is, geldt de verplichting tot het opmaken van een vervoersbewijs in die situatie niet. Veelal gaat het om transporten die de veehouder zelf of een lokale loonwerker uitvoert, waarbij de mest uit de stal op eigen grond wordt gebruikt. Het voorschrijven van een vervoersdocument zou in deze situatie, gelet op het geringe risico van onregelmatigheden, onnodig zijn en zou een praktische bedrijfsvoering zeer belemmeren.

6.4. Afleveringsbewijs zuiveringsslib en compost

Ook andere meststoffen die stikstof en fosfaat bevatten - zoals verschillende organische meststoffen en kunstmeststoffen - worden meegerekend in het gebruiksnormenstelsel, neergelegd in artikel 5b van de Meststoffenwet. Op dit moment wordt nog gekeken in hoeverre het belangrijk is om de stroom van deze meststoffen in de gehele keten van de producent tot eindgebruiker in beeld te krijgen volgens een vergelijkbare systematiek als die van het vervoersbewijs. Dat belang lijkt in ieder geval aanwezig bij die stoffen en mengsels van stoffen die een negatieve waarde op de markt hebben, waarvan degene die de stoffen onder zich heeft zich tegen zo laag mogelijke kosten zal willen ontdoen, met alle milieurisico's van dien. Evenwel, ook voor meststoffen met een positieve waarde kan een dergelijk verantwoordingsysteem niet op voorhand worden uitgesloten. Besluitvorming hierover zal plaatsvinden in samenhang met de toekomstige invulling van de regels inzake het verhandelen van meststoffen krachtens de artikelen 3, 4 en 5 van de Meststoffenwet, die onder meer zullen voorzien in landbouwkundige en milieukundige kwaliteitseisen voor meststoffen. Deze regels zullen in de plaats treden van de regels die thans op grond van de Meststoffenwet 1947 zijn gesteld. Tegen deze achtergrond is ervoor gekozen om voor zuiveringsslib, compost en mengsels van die stoffen vooralsnog het bestaande systeem van afleveringsbewijzen, zoals dat tot op heden is geregeld in het Besluit administratieve verplichtingen en de Regeling administratieve verplichtingen, ongewijzigd over te nemen in het onderhavige besluit (artikelen 50, derde lid, 55 en 56). Dit afleveringsbewijs, dat wordt opgemaakt ter zake van de feitelijke overdracht, is beperkt tot twee partijen: de leverancier en de afnemer. Anders dan bij het vervoersbewijs het geval is, zal de indiening van afleveringsbewijzen niet verplicht per elektronisch verkeer hoeven te geschieden.

6.5. Grensoverschrijdende overbrenging dierlijke meststoffen

De herijking van de mestwetgeving is mede een reden geweest om de aspecten rond de grensoverschrijdende overbrenging van dierlijke meststoffen nader te bezien. Daarbij spelen twee elementen een rol. Ten eerste moet de export van dierlijke mest structureel goed zijn geregeld om daadwerkelijk een relevante oplossingrichting te zijn voor de vermindering van de

druk op de nationale mestmarkt en daarmee weer de vermindering van de handhavingsdruk op het systeem van gebruiksnormen. De introductie van het gebruiksnormenstelsel en de voorziene aanscherping van de mestnormering ten opzichte van de huidige situatie brengen immers met zich, dat de afzetmogelijkheden in het buitenland voor Nederlandse mestoverschotten in belang toenemen. Ten tweede is het van belang om de controle op mestexporten te verstevigen, gegeven de in het verleden op dit punt geconstateerde onregelmatigheden. In dit verband is met name de EVOA van belang.

Het feit dat Nederland in afwijking van de buurlanden de EVOA niet toepast op dierlijke meststoffen, heeft in het verleden tot complicaties geleid. Een voortzetting van dit beleid zou om die reden in de toekomst met zich kunnen brengen dat afzetmogelijkheden in het buitenland worden beperkt. Tevens leiden ontwikkelingen in de jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie inzake het begrip afvalstoffen ertoe, dat Nederland geen ruimte meer heeft om dierlijke meststoffen te onttrekken aan de toepassing van de EVOA. Verwezen zij naar de arresten van 18 april 2002, *Palin Granit Oy* (zaak C-9/00) en van 11 september 2003, *AvestaPolarit Chrome Oy*, (zaak C-114/01), waaruit blijkt dat het Europese Hof van Justitie het begrip 'afvalstoffen' ruim uitlegt. Het Hof hanteert onder andere het criterium dat bijproducten - materie die niet het beoogde resultaat van het productieproces is - als afvalstoffen worden beschouwd in het geval het hergebruik in het kader van het productieproces op het bedrijf of de onderneming zelf niet zeker te stellen is. Dat geldt derhalve ook voor dierlijke meststoffen waarvan de veehouder zich moet ontdoen ter naleving van de gebruiksnormen van de Meststoffenwet.

Tegen deze achtergrond en gelet op het feit dat de EVOA juist een instrumentarium beoogt te bieden om zo goed mogelijk grip te houden op de grensoverschrijdende overbrenging van dierlijke meststoffen, heeft de regering besloten om met ingang van 1 januari 2006 de maatregelen waarin de EVOA voorziet, onverkort toe te passen op dierlijke meststoffen. Dit sluit tevens aan bij de maatregelen, aangekondigd in de in paragraaf 6.1 genoemde brief van 12 november 2004, om de sturing op een verantwoorde mestafzet te versterken. De artikelen 57 tot en met 65 van het onderhavige besluit voorzien in de uitvoering van de EVOA-verplichtingen. In het navolgende wordt nader ingegaan op de EVOA en op de wijze waarop ten aanzien van dierlijke meststoffen aan de daaruit voortvloeiende verplichtingen wordt voldaan.

De EVOA stelt procedurele minimumeisen aan de overbrenging van afvalstoffen binnen de Europese Gemeenschap en tussen de Europese Gemeenschap en derde landen. Deze eisen betreffen het toezicht en de controle en strekken ertoe dat de Gemeenschap toereikend en zelfverzorgend haar afvalstoffen op een milieuhygiënische wijze kan verwijderen of nuttig kan toepassen. Er worden in de EVOA procedurele eisen gesteld, die zeker moeten stellen dat voorafgaande aan de overbrenging in beeld is van wie, naar wie, via welke route, welke afvalstoffen worden vervoerd en welke bestemming de afvalstoffen hebben, namelijk verwijdering of nuttige toepassing. Waar nodig kan de overbrenging worden onderworpen aan

nadere voorwaarden. De procedure inzake de overbrenging van afvalstoffen, zoals voorgeschreven door de EVOA, begint bij een kennisgeving, die drie dagen voorafgaand aan het transport voor toestemming gestuurd wordt naar de bevoegde autoriteit van verzending, van bestemming en, indien van toepassing, van doorvoer. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de kennisgever. Lidstaten kunnen ingevolge de artikelen 3, achtste lid, en 6, achtste lid, van de EVOA de bepalen dat de kennisgeving niet rechtstreeks, maar via de bevoegde autoriteit van verzending naar de bevoegde autoriteit van bestemming wordt toegezonden. De kennisgeving gaat vergezeld van een afschrift van het contract tussen de kennisgever en de ontvanger. Voordat overbrenging plaatsvindt, is een expliciete toestemming, dan wel het niet aantekenen van bezwaar door de bevoegde autoriteit van bestemming, van doorvoer en van verzending vereist. Tevens moet ten aanzien van de overbrenging een financiële zekerheid worden gesteld. Deze strekt ertoe om eventuele van de lidstaat van bestemming afkomstige terughaalverzoeken van overbrengingen die in strijd met de verplichtingen van de EVOA worden uitgevoerd, te kunnen bekostigen. Drie dagen voordat de overbrenging daadwerkelijk plaatsvindt, doet de kennisgever daarvan melding door het ingevulde begeleidende document aan de bevoegde autoriteit van verzending toe te zenden. Een afschrift - en, als dat gewenst is door de lidstaat, het origineel zelf - van het begeleidende document, bestaande uit het kennisgevingsformulier en het overbrengingsformulier, moet de overbrenging vergezellen. De ontvanger zendt bij ontvangst een ontvangstbevestiging en binnen 180 dagen een verklaring van verwijdering of van nuttige toepassing.

Aan de EVOA is in Nederland uitvoering gegeven met hoofdstuk X van de Wet milieubeheer en de op deze wet gebaseerde Regeling EEG Verordening overbrenging van afvalstoffen. Deze uitvoeringsvoorschriften voorzien onder andere in het strafbaar stellen van overtredingen van voorschriften gesteld bij de EVOA, het aanwijzen van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu als bevoegde autoriteit, en het eisen van een financiële zekerheid. De dierlijke meststoffen vallen buiten de reikwijdte van de wettelijke regeling op grond van de Wet milieubeheer. Omdat het gewenst is alle gedragingen met betrekking tot meststoffen in één wettelijke regime te concentreren, wordt de overbrenging van meststoffen door middel van het onderhavige besluit onder de werkingssfeer van de Meststoffenwet gebracht.

De EVOA biedt lidstaten de mogelijkheid om meerdere bevoegde autoriteiten aan te wijzen, die zijn belast met de uitvoering. Ingevolge artikel 58 van het onderhavige besluit wordt de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aangewezen als bevoegde autoriteit, als bedoeld in artikel 36, eerste lid, van de EVOA, met betrekking tot de overbrenging van meststoffen. Overigens had de Dienst Regelingen van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, die de uitvoering van de EVOA namens de minister ter hand zal nemen, al de informele rol van aanspreekpunt voor de bevoegde autoriteiten van overige lidstaten in het

kader van de EVOA, . Aanwijzing van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit als bevoegde autoriteit onder de EVOA stelt de Dienst Regelingen in staat gebruik te maken van de formele bevoegdheden voortvloeiend uit de EVOA.

Alleen met betrekking tot doorvoer van meststoffen zal de bevoegdheid bij de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu blijven liggen, aangezien voor doorvoer de lidstaten ingevolge de EVOA slechts één bevoegde autoriteit mogen aanwijzen.

De in het onderhavige besluit ter uitvoering van de EVOA gestelde regels zijn beperkt tot die regels die direct verplicht zijn gesteld in de EVOA, ofwel die voor een goede naleving van de EVOA noodzakelijk zijn. Tevens is waar mogelijk rekening gehouden met de thans voorziene wijzigingen van de EVOA, in het bijzonder met betrekking tot de rol van de bevoegde autoriteit en de eisen inzake de financiële zekerheidsstelling. De regels, neergelegd in de artikelen 57 tot en met 65, hebben zowel betrekking op de overbrenging van dierlijke meststoffen vanuit Nederland naar het buitenland als op de overbrenging vanuit het buitenland naar Nederland, ongeacht of de bestemming van de dierlijke meststoffen verwijdering of nuttig toepassing is en zijn gericht tot:

de kennisgever in Nederland bij het overbrengen van meststoffen naar het buitenland;
de ontvanger van de meststoffen indien deze naar Nederland worden overgebracht; en
de bij het vervoer betrokken partijen, voor zover het gaat om verplichtingen en verbodsbepalingen inzake de overbrenging van de meststoffen, zoals het verbod op menging van meststoffen tijdens de overbrenging (artikel 62, tweede lid, onderdeel d) en het verbod op sluikhandel (artikel 62, eerste lid). In de artikelsgewijze toelichting van deze nota van toelichting wordt nader op elk van de bepalingen ingegaan.

De regels inzake ge- of verbodsbepalingen die voorwaarden beogen te scheppen met betrekking tot de overbrenging van meststoffen, zoals het verbod op sluikhandel, het stellen van een financiële zekerheid en het verbod op mengen van de meststoffen tijdens de overbrenging zijn gesteld krachtens artikel 6 van de Meststoffenwet. De regels inzake de verstrekking van de benodigde gegevens en andere administratieve verplichtingen, zoals het verstrekken van een contract met de ontvanger, het volledig invullen van het kennisgevingsformulier en de bewaarplicht, zijn gesteld krachtens artikel 59 van de Meststoffenwet.

Het ligt in de rede om voor situaties waarop de uitvoeringsartikelen van de EVOA van toepassing zijn, krachtens artikel 54, onderdeel c, een uitzondering te maken op de verplichting tot het opmaken van een vervoersbewijs. Bij het uitwerken van deze uitzondering en van de voorwaarden waaronder zij geldt, zal tevens rekening worden gehouden met de verplichtingen, die voortvloeien uit de Verordening (EG) nr. 1774/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 3 oktober 2002 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten (PbEG L 273), zoals het gezondheidscertificaat.

7. Bedrijfseffecten

De bedrijfseffecten die voortvloeien uit het onderhavige besluit zijn voor een belangrijk deel beschreven in paragraaf 8 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen. Het besluit bevat met name meer gedetailleerde gegevens over de te voeren administratie. Daarom is het mogelijk om op basis van dit besluit tot een betere inschatting te komen van de te verwachten administratieve lasten welke hieronder is weergegeven. Voor de overige bedrijfseffecten wordt daarom verwezen naar paragraaf 8 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen.

7.1. Nulmeting 2002 als uitgangspunt

In oktober 2002 is door Cap Gemini Ernst & Young een nulmeting gedaan van de administratieve lasten op dat moment voor het wetgevingsdomein van mest van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Uit deze nulmeting is gebleken dat er voor landbouwbedrijven een administratieve last was van € 184 miljoen, voor intermediairs sprake was van een administratieve last van € 2,3 miljoen, voor producenten van zuiveringszand en compost van € 2,7 miljoen en voor diervoederleveranciers van € 5,9 miljoen. De totale administratieve lasten kwamen hiermee op € 195 miljoen. Als taakstellend uitgangspunt voor de nieuwe mestwetgeving geldt dat ten opzichte van de nulmeting een reductie van deze lasten met 40 % moet worden gerealiseerd. Dit betekent dat de mestwetgeving in 2006 in haar totaliteit niet meer van € 117 miljoen aan administratieve lasten mag veroorzaken. Voor de berekening van de administratieve lasten als gevolg van het onderhavige besluit is uitgegaan van hetzelfde uurtarief als in 2002, het bedrag van € 30,36.

7.2. Aantallen bedrijven

In paragraaf 8.1, onder a, van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen is een overzicht gegeven van het aantal en de categorieën bedrijven en ondernemingen waarvoor dat wetsvoorstel bedrijfseffecten heeft. Voor de daar vermelde aantallen is aangesloten bij de gegevens van de Dienst Regelingen met betrekking tot 2002. Uitgegaan is van 90.000 landbouwbedrijven. Bekend is dat het aantal landbouwbedrijven ieder jaar krimpt. Deze krimp, uitgegaan is van ruim 4% per jaar, samen met een beperkte groep nieuwe bedrijven waarop het mestbeleid voor het eerst van toepassing is, maakt dat het aantal landbouwbedrijven in 2006 geschat is op 76.000. Het aantal bedrijven in 2006 is daarmee 9,5% lager dan in 2002. Dit zou ten opzichte van 2002 ook bij de toen geldende regelgeving leiden tot een vermindering van de administratieve lasten voor de sector als geheel van 17,5 miljoen euro.

De aantallen bedrijven en ondernemingen waarvan is uitgegaan bij de berekening van de bedrijfseffecten en van de administratieve lasten als gevolg van het onderhavige besluit, zijn weergegeven in de volgende tabel.

Soort bedrijf of onderneming	Aantal bedrijven of ondernemingen
Landbouwbedrijven	76.000
Intermediairs	750
OOM registerplichtigen	400
Diervoederleveranciers	1.300
Melkafnemers	12
Overige leveranciers en afnemers (zoals slachterijen, handelaren in staldieren, eierenhandelaren en kunstmestleveranciers)	1.000

7.3. Aantallen mesttransporten

In paragraaf 8.1, onder e, van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen is weergegeven dat het aantal transporten van dierlijke mest naar verwachting in 2006 op hetzelfde niveau blijft liggen als in de voorgaande jaren. In de volgende tabel is het totale aantal mesttransporten weergegeven waarvan bij de berekening van de administratieve lasten is uitgegaan.

Soort mesttransport	Aantal mesttransporten
Mesttransporten dierlijke meststoffen	500.000
Waarvan :mesttransporten im- en export	29.000
Waarvan: mesttransporten boer-boer	22.000
Mesttransporten OOM	100.000

7.4. Totaal overzicht administratieve lasten

Bij de berekening van de administratieve lasten hebben de volgende uitgangspunten een rol gespeeld:

- De kosten van de grondregistratie zijn wat betreft de gegevens die ook verstrekt worden in het kader van het GLB en in het kader van GDI, slechts voor 33% procent toegerekend aan de mestwetgeving. De gegevens omtrent de gewas- en gebruikersmutaties zijn wel voor 100% toegerekend aan de mestwetgeving.

- De kosten voor de minimale opslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen zijn overgenomen uit het Besluit opslagcapaciteit dierlijke meststoffen dat reeds in 2005 in werking is getreden. De verplichting is ongewijzigd overgenomen in het onderhavige besluit.
- Verwacht wordt dat jaarlijks 5% van de bedrijven wordt overgedragen of nieuw worden opgericht. Daarvoor geldt dan de verplichting tot melding ten behoeve van registratie. Het gaat in totaal om 4.000 bedrijven per jaar die een half uur aan deze melding kwijt zijn, en daarnaast nog eens om 4.000 bedrijven die een kwartier per jaar kwijt zijn aan het wijzigen van de geregistreerde gegevens. Omdat voor een gedeelte van de bedrijven registratie ook verplicht is in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid worden 60% van de administratieve lasten toegerekend aan het onderhavige besluit.
Overigens zullen ca 2.000 bedrijven zich moeten laten registreren doordat zij nu onder de Meststoffenwet vallen omdat zij diersoorten houden die voorheen niet onder de Meststoffenwet vielen. Hierbij gaat het om bedrijven die bijvoorbeeld struisvogels, nandoes, herten en paarden houden.
- De administratie is vormvrij. Dit betekent dat bedrijven en ondernemingen kunnen aansluiten bij hun eigen bedrijfsgegevens, bedrijfsmanagementsysteem en financiële administratie. Dit levert een aanzienlijke besparing van administratieve lasten op ten opzichte van het verleden.
- Voor de administratie is uitgegaan van het maandelijks bijhouden van het aantal dieren, met uitzondering van varkens, kippen en kalkoenen, waarbij een dagtelling noodzakelijk is waarvan de mutaties in de omvang van de veestapel binnen twee weken worden doorgevoerd in de administratie. Voorts is uitgegaan van het jaarlijks administreren van de begin- en eindvoorraad meststoffen, het maandelijks archiveren van alle gegevens, een jaarlijkse berekening van de aan- en afgevoerde mineralen en het jaarlijks opstellen van een bemestingsplan. Een bemestingsplan wordt weliswaar niet verplicht voorgeschreven, maar is wel een voor veel bedrijven onmisbaar instrument om zeker te stellen dat zowel de gebruiksnormen worden nageleefd als een optimale gewasopbrengst wordt gerealiseerd.
- De lasten voor het administreren van gegevens omtrent het gebruik van de percelen van de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond en de aantallen op het bedrijf gehouden runderen zijn niet toegerekend aan het onderhavige besluit, omdat deze gegevens ook reeds in het kader van respectievelijk de Regeling landbouwtelling en GDI en het Besluit identificatie en registratie van dieren moeten worden geadministreerd.
- De gegevens die bedrijven met melkkoeien moeten administreren aangaande de geproduceerde hoeveelheid melk worden niet toegerekend aan het onderhavige besluit, omdat hierbij aangesloten kan worden bij de administratie die reeds bijgehouden wordt in het kader van de Regeling superheffing en melkpremie 2004. De gegevens met betrekking tot het ureumgehalte vormen een klein percentage van de gehele administratie en worden meestal door de melkafnemers verstrekt aan de landbouwer. Hiervoor zijn geen extra administratieve lasten voor bedrijven berekend.

- Intermediairs, diervoederleveranciers en melkafnemers dienen in het kader van artikel 52 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen reeds een inzichtelijke administratie per afnemer respectievelijk leverancier bij te houden. Het vastleggen van het aantal kilogrammen fosfaat en stikstof respectievelijk het ureumgehalte in de melk en het per partij vastleggen van de analyseresultaten vergt een éénmalige aanpassing van het boekhoudpakket. De administratieve lasten zijn hierdoor beperkt.
- Bij de kosten van de mesttransporten zijn de kosten van de aanschaf van het bemonsteringsapparaat, de verpakker en een datalogger voor vloeibare mest en voor vaste mest, een GPS en een GPRS slechts éénmalige investeringskosten. Deze apparatuur is verbonden met de vrachtwagen waarmee de meststoffen vervoerd worden. Deze apparatuur kost per vrachtwagen circa € 15.000 voor het bemonsteringsapparaat en de verpakker voor dunne mest en circa € 5500 voor de overige apparatuur. Deze investeringskosten zijn niet meegenomen in de berekening van de éénmalige administratieve lasten voor de intermediair, omdat het bemonsteringsapparaat en de verpakker nu reeds een verplichting zijn ingevolge de huidige mestregelgeving en derhalve geen nieuwe investering eisen. Daarnaast rekent de intermediair deze kosten door aan de leverancier dan wel afnemer van de dierlijke mest. Deze kosten zijn daarom geïntegreerd in de kosten van de landbouwbedrijven met betrekking tot het vervoer van dierlijke meststoffen. Overigens zijn deze investeringskosten op dezelfde manier verwerkt in de nulmeting van 2002.
- Bij de berekening van de lasten van het bemonsteren en analyseren van overige organische meststoffen zijn alleen de kosten voor fosfaat en stikstof toegerekend aan het onderhavige besluit.
- Bij de berekening van de administratieve lasten resulterend uit de verplichtingen van de EVOA is gelet op de lasten die export van meststoffen met zich mee brengt. Bij import van meststoffen ligt het grootste gedeelte van de administratieve lasten bij de kennisgever in het buitenland en wordt dus alleen rekening gehouden met de administratieve lasten die de ontvanger van de meststoffen hier in Nederland heeft. Het ligt in de rede om voor deze transporten dubbele lasten zoveel mogelijk te voorkomen. Om dit te bereiken zal nader worden bezien of deze transporten kunnen worden uitgezonderd van de verplichting tot het opmaken van een vervoersbewijs. Deze lasten, die in 2002 overigens ook bestonden, zijn toen niet meegenomen in de nulmeting mestbeleid omdat ze geen gevolg waren van de regelgeving op basis van de Meststoffenwet.

De bovenstaande uitgangspunten leiden tot het volgende overzicht van de jaarlijks terugkerende administratieve lasten:

Post	Aantal bedrijven of activiteiten waar verplichting voor geldt	Aantal bedrijven of activiteiten waar verplichting werkelijk effect voor sorteert	Kosten per bedrijf of activiteit	Totale administratieve lasten
Grondregistratie	76.000	70.000	€ 26	€ 1.792.000
Opslagcapaciteit, opstellen van overeenkomsten bij bedrijven met onvoldoende opslagcapaciteit	76.000	3.000	€ 94	€ 282.000
Registratie van nieuwe en overgedragen bedrijven en ondernemingen	78.462	4.000	€ 14	€ 54.000
Administratie landbouwbedrijven	76.000	76.000	€ 620	€ 47.134.000
Jaarlijkse gegevensverstrekking landbouwbedrijven	76.000	25.000	€ 32	€ 789.000
Administratie + gegevensverstrekking intermediairs	750	750	€ 2.280	€ 1.710.000
Administratie + gegevensverstrekking overige leveranciers en afnemers	2.312	2.312	€ 147	€ 341.000
Mesttransporten	500.000	500.000	€ 59	€ 29.255.000
Transporten zuiveringsslib en compost	100.000	100.000	€ 16	€ 1.592.000
Grensoverschrijdend transport (export/ import)	29.000	29.000	€ 26	€ 747.000
Aanvragen derogatie	76.000	36.000	€ 12	€ 437.000
Begeleiden bedrijfscontrole i.v.m. handhaving	76.000	76.000	€ 28	€ 2.125.000
Totaal				€ 86.258.000

Naast de jaarlijks terugkerende lasten bestaan ook een aantal éénmalige administratieve lasten. Deze lasten zijn weergegeven in de onderstaande tabel.

Post	Aantal bedrijven waar verplichting voor geldt en effect sorteert	Kosten per bedrijf, per activiteit of per vrachtwagen	Totale administratieve lasten
Aanschaf materiaal: -bemonsteringsapparaat -datalogger (vloeibare mest) -datalogger (vaste mest) -GPRS -GPS	750	15.000 5.000 2.500 200 200	0

Registratie bedrijven met paarden, herten, struisvogels etc. die nieuw onder de meststoffenwet vallen en registratie melkafnemers	2.000	15	31.000
Registratie gegevens van vervoersmiddelen, bemonsteringsapparatuur en opslagen door intermediairs	750	15	11.000
Administratie diervoederleveranciers	1300	410	533.000
Administratie melkafname	12	410	5000
Totale kosten			580.000

7.5. Grootste verschillen met het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen

- In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen werden de administratieve lasten als gevolg van de administratieplicht voor landbouwbedrijven geschat op € 32,8 miljoen. Het verschil met de op grond van het onderhavige besluit geschatte bedrag van € 47 miljoen is eerstens te verklaren door het feit dat bedrijven met staldieren een aparte administratie dienen bij te houden. Hier was bij de berekening bij het wetsvoorstel geen rekening mee gehouden. Daarnaast is bij het wetsvoorstel geen rekening gehouden met het jaarlijks opstellen van een bemestingsplan en het ordenen van de administratie bij de berekening van het mineralenoverschot. Deze activiteiten worden, zoals hiervoor is aangegeven, weliswaar niet als zodanig voorgeschreven, maar zijn om te voldoen aan de gebruiksnormen, wel noodzakelijk. Bij het besluit is er is daarom voor gekozen ook hiervoor een post administratieve lasten op te nemen. Tezamen levert dit een administratieve last op van € 12,2 miljoen. Daarnaast dienen bedrijven met varkens, kippen en kalkoenen op dagniveau bij te houden wat de dieraantallen zijn. Ook dit brengt meer kosten met zich mee dan was ingeschat bij het wetsvoorstel.
- De kosten van verstrekking van gegevens uit de administratie door landbouwbedrijven werden in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen geschat op € 13,2 miljoen. In het onderhavige besluit worden de kosten geschat op € 789 duizend. Dit verschil is te verklaren door het uitgangspunt dat als de administratie op orde is - waarvoor bij de administratieplicht een substantieel bedrag is ingerekend -, het verstrekken van de gegevens uit die administratie veel minder tijd kost dan de 10 uur die daarvoor gerekend is bij het wetsvoorstel.
- De kosten van de administratieplicht voor intermediairs waren in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen berekend op € 1,3 miljoen en worden in het onderhavige besluit geschat op € 1,7 miljoen. Dit verschil is te verklaren door het feit dat in

- het onderhavige besluit concreter gemaakt kon worden wat precies verwacht wordt van de intermediairs.
- De kosten van de administratieplicht voor melkafnemers en diervoederleveranciers was in de berekening van de administratieve lasten bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen niet meegenomen, daar toen nog niet besloten was of een dergelijke verplichting opgenomen zou worden. In het onderhavige besluit zijn deze kosten berekend op € 341 duizend.
 - De kosten van de derogatie waren in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen berekend op € 399 duizend en worden in het onderhavige besluit geschat op € 437 duizend. Dit verschil is te verklaren omdat bij het wetsvoorstel uitgegaan werd van alleen de melkveehouderijbedrijven die een derogatieaanvraag zouden doen. Inmiddels wordt er echter vanuit gegaan dat niet alleen de melkveehouderijbedrijven een aanvraag zullen doen, doch ook andere bedrijven met grasland. Derhalve zijn in het onderhavige besluit alle graslandbedrijven meegerekend bij de berekening van de administratieve lasten in het kader van de derogatie-aanvraag.

Tezamen met nog een aantal kleinere posten zoals transporten van zuiveringsslib en compost en de registratie van bedrijven en ondernemingen, die iets meer administratieve lasten met zich meebrengen dan was berekend bij de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen, komt het totale verschil op € 3.6 miljoen extra administratieve lasten ten opzichte van het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen.

7.6. Alternatieve varianten

Bij de vormgeving van het nieuwe beleid is steeds uitdrukkelijk gezocht naar de minst belastende variant voor de administratieve lasten, zonder dat daarmee de sturingskracht in gevaar komt. Met betrekking tot de administratieplicht en de verplichting tot gegevensverstrekking is bijvoorbeeld gekozen voor gecombineerde gegevensinwinning en aansluiting gezocht bij reeds bestaande gegevensbestanden. In het kader van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid en de jaarlijkse landbouwtelling worden jaarlijks gegevens opgevraagd bij de agrariër die onder andere betrekking hebben op de oppervlakte betaalde landbouwgrond, de omvang van de veestapel, het gebruikte stalsysteem en de bedrijfsregistratie. Door de basis van de Regeling landbouwtelling en GDI te verbreden met artikel 36 van het besluit, kunnen deze gegevens ook gebruikt worden voor de controle op de naleving van de verplichtingen van de Meststoffenwet. Hetzelfde geldt voor gegevens die nu reeds worden opgevraagd in het kader van de identificatie en registratie van dieren en in het kader van de superheffing en melkpremie. Ook deze gegevens kunnen na éénmalige inwinning meermalig gebruikt worden door de basis op grond waarvan deze gegevens worden ingewonnen te verbreden met artikel 36 van het besluit.

Daarnaast wordt in het nieuwe stelsel bij de mate van verantwoording uitgegaan van een risicobenadering. Die bedrijven en ondernemingen die een verhoogd risico vormen met

betrekking tot de overtreding van de gebruiksnormen en de vervoersverplichtingen, zullen een zwaardere verantwoordingsplicht opgelegd krijgen dan de bedrijven en ondernemingen die dit niet vormen. In tegenstelling tot de administratieve verplichtingen in het kader van het stelsel van mineralenheffingen, hoeven dus niet alle bedrijven een jaarlijkse opgave te doen, doch alleen die bedrijven die tot de aandachtsgroepen behoren. Zie ook paragraaf 5.3 van deze nota van toelichting.

Naast deze “versoepelingen” bestaat evenwel op één punt een onverminderde verantwoordingsplicht. Met betrekking tot de meststromen worden geen versoepelingen in de verantwoordingsplicht doorgevoerd; deze plicht is zelfs op een aantal punten aangescherpt. Dit is mede op basis van ervaringen in het verleden en op grond van de ex ante analyse. Hiervoor zij verwezen naar paragraaf 10.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen en paragraaf 6.1 van deze nota van toelichting.

De totale administratieve lasten van het onderhavige besluit bedragen € 86.838.000, waarvan € 580.000 eenmalige kosten zijn. Zonder de lasten voortvloeiend uit EVOA welke geen onderdeel waren van de nulmeting bedragen de lasten € 86.091.000. Geconstateerd kan worden dat de 40% reductie-taakstelling voor de administratieve lasten ten opzichte van 2002 behaald is.

Het Adviescollege toetsing administratieve lasten (hierna: Actal) heeft positief geadviseerd met betrekking tot het onderhavige besluit.

8. Uitvoering en handhaving

8.1. Uitvoeringshandelingen, betrokken diensten en organen en uitvoeringslasten

De Dienst Regelingen van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, is belast met de uitvoering van een belangrijk deel van het onderhavige besluit. Het gaat daarbij met name om het inwinnen, administratief controleren en registreren van gegevens die voor de handhaving nodig zijn. Het gaat dan onder meer om:

- de registratie van aan agrariërs gevraagde gegevens over het grondgebruik die worden opgenomen in de Basisregistratie percelen (artikel 26);
- de registratie van landbouwbedrijven en de verwerking van gegevens uit de administratie van deze bedrijven voor zover deze stelselmatig (risicogroepen) of desgevraagd gegevens moeten verstrekken die betrekking hebben op hun meststoffenbalans (artikelen 31 en 36);
- de registratie van intermediaire ondernemingen en van de door deze ondernemingen gebruikte apparatuur, en de verwerking van de door deze ondernemingen te verstrekken gegevens over hun meststoffenbalans (artikelen 38 en 40);
- de verwerking van de door deze ondernemingen en geaccrediteerde laboratoria elektronisch te verstrekken gegevens over de getransporteerde hoeveelheden dierlijke meststoffen en de

- fosfaat- en stikstofgehalten van de meststoffen en de controle daarvan aan de hand van de analyse-uitslagen, de vervoersdocumenten en de via GPS doorgeseinde laad- en losplaats bij het vervoer van dierlijke meststoffen. (artikelen 49, derde lid, 52, 53, 54 en 70);
- de verwerking van de gegevens van de afleveringsbewijzen voor zuiveringslib, compost en mengsels van die stoffen, inzake de hoeveelheden van deze stoffen en het fosfaat- en stikstofgehalte (artikelen 55 en 56);
 - de registratie van ondernemingen die veevoer leveren voor staldieren en de verwerking van de gegevens van de jaaroverzichten inzake de geleverde hoeveelheden veevoer en de samenstelling ervan (artikelen 43 en 45);
 - het in voorkomend geval opvragen van gegevens uit de administratie van ondernemingen die kunstmest leveren aan bedrijven, of die eieren afnemen van of staldieren leveren aan of afnemen van bedrijven (artikel 45, derde lid);
 - de verwerking van gegevens die worden opgevraagd bij andere bij de overheid daartoe beschikking staande bestanden. Het betreft dan onder meer de I&R-gegevens (artikel 79), maar ook de gegevens die het Productschap voor Zuivel (PM eventueel) in het kader van medebewind zal genereren bij melkfabrieken, omtrent de hoeveelheid melk per koe en het ureumgehalte van de melk van melkveebedrijven (artikel 71).

Waar deze in het besluit of de ministeriële regeling voor de gegevensverstrekking zijn voorgeschreven, of wenselijk als hulpmiddel voor de administratie, zal de Dienst Regelingen formulieren opstellen en verstrekken.

De Dienst Regelingen voert samen met de Algemene Inspectiedienst op basis van alle genoemde gegevens verbandcontroles uit. Dit om de betrouwbaarheid van de gegevens vast te stellen en om bedrijven en ondernemingen voor een nadere administratieve controle door de Dienst Regelingen of fysieke controle door de Algemene Inspectiedienst te selecteren, als zij mogelijk de gebruiksnormen, of de verplichting tot een verantwoorde afzet van het mestoverschot dan wel andere verplichtingen gesteld bij of krachtens de Meststoffenwet niet hebben nageleefd. In het kader van de nadere administratieve controle kan de Dienst Regelingen de betrokken bedrijven of ondernemingen vragen om aanvulling van de gegevens, of om de overlegging van nadere bewijsstukken, waaruit de naleving van de normen aannemelijk wordt. De Dienst Regelingen bewerkt de haar ter beschikking staande gegevens tevens om daaruit statistische informatie en beleids- en milieu-informatie te genereren.

Voorts zal de Dienst Regelingen worden belast met de uitvoering van de EVOA, waar de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in het kader van die verordening is aangewezen als de bevoegde autoriteit ter zake van meststoffen (artikel 58): zij is de dienst waarbij de kennisgeving van overbrenging moet worden gedaan en waarbij een financiële zekerheid moet worden gesteld (artikelen 59 en 60), die de in voorkomend geval vereiste toestemming voor overbrenging afgeeft (artikel 61) en eventueel - namens de minister - nadere voorwaarden verbindt aan de overbrenging (artikel 62, tweede lid, aanhef en onderdeel a). Zij is ook het aan-

spreekpunt voor de bevoegde autoriteiten van andere landen, ingeval er zich problemen voordoen met vanuit Nederland verzonden vrachten mest.

De Dienst Regelingen neemt namens de minister ook de uitvoering van de procedure van oplegging en invordering van bestuurlijke boetes en de toepassing van bestuursdwang ter hand. De boetes kunnen worden opgelegd voor de overtreding van elk van de voorschriften gesteld in dit besluit (artikelen 72 en 73 van de Meststoffenwet), met uitzondering van de regels inzake de opslagcapaciteit (artikel 28, tweede lid) die met voorrang door middel van de last onder dwangsom worden gehandhaafd (artikel 71 van de Meststoffenwet). Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 8.2. De afdeling rechtsbescherming binnen de dienst is daarbij belast met de behandeling van bezwaarschriften en het voeren van verweer ingeval van beroep bij de rechtbank of het College voor Beroep voor het bedrijfsleven.

Tot slot heeft de dienst een belangrijke taak bij de voorlichting van de sectoren over de mestwetgeving.

De Algemene Inspectiedienst is belast met het toezicht op de naleving van de voorschriften gesteld bij en krachtens dit besluit, waaronder begrepen het uitvoeren van controles op de bedrijven en ondernemingen en verificatie van verstrekte gegevens. Speciale aandacht zal worden gegeven aan de mesttransporten, waar voor het toezicht gebruik gemaakt zal worden van door middel van GPS doorgeseinde laad- en losplaatsen bij het vervoer van dierlijke meststoffen. De Algemene Inspectiedienst benut deze gegevens tevens als input voor beleidsinformatie met betrekking tot de naleving van de mestwetgeving door de verschillende doelgroepen. De Algemene Inspectiedienst heeft bovendien de taak met de doelgroepen te communiceren over de naleving (handhavingscommunicatie).

Voorts is zij aangewezen voor de opsporing van strafbare feiten: overtreding van elk van de voorschriften van dit besluit is niet alleen bestuurlijk beboetbaar maar ook strafbaar gesteld in artikel 1a van de Wet op de economische delicten. Het strafrecht geldt als achtervang: zie paragraaf 5 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen. De bevindingen bij controles zullen worden neergelegd in controlerapporten ten behoeve van de bestuurlijke handhaving door de Dienst Regelingen, respectievelijk processen-verbaal ingeval strafrechtelijke vervolging aan de orde kan zijn. Het ligt overigens in de rede dat de Algemene Inspectiedienst de rapportage van alle overtredingen de vorm van een proces-verbaal zal geven, zodat de rapportage eventueel ook voor een strafrechtelijke procedure kan worden gebruikt. Voor kleinere vergrijpen die leiden tot boetes van ten hoogste € 340, zal de Algemene Inspectiedienst in mandaat voor de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ook bestuurlijke boetes kunnen opleggen (artikel 85 van de Meststoffenwet).

Beroep tegen de oplegging van bestuurlijke boetes vindt plaats bij de rechtbank en hoger beroep bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. Beroepen tegen de overige beschikkingen, zoals de oplegging van een last onder dwangsom, de oplegging van een meldplicht van

mesttransporten en de beschikkingen in het kader van de uitvoering van de EVOA (al dan niet in behandeling nemen van de kennisgeving, verlening van toestemming, verbeurde financiële zekerheid), vinden direct plaats bij het College (artikel 62 van de Meststoffenwet en de bijlage van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie). De rol van het Openbaar Ministerie en de strafrechter is beperkt tot die zaken die bij wijze van uitzondering niet bestuursrechtelijk maar strafrechtelijk worden afgedaan.

Invoering van het nieuwe stelsel van gebruiksnormen zal tot aanzienlijk lagere uitvoeringslasten leiden voor de betrokken uitvoerende diensten, de Dienst Regelingen en de Algemene Inspectiedienst. Daarbij zullen de uitvoeringslasten voor de Dienst Regelingen dalen van € 68 miljoen in 2002 tot naar verwachting ruim € 30 miljoen vanaf 2006. Dit is inclusief de uitvoeringslasten die gemoeid zijn met de uitvoering van het systeem van productierechten. Voor de uitvoeringslasten bij de AID wordt vooralsnog uitgegaan van een bedrag van circa € 8 miljoen.

Voorts moeten de aangiften van de regulerende mineralenheffingen uit de jaren 2005 en eerder nog afgehandeld worden, als gevolg waarvan de uitvoeringskosten van het stelsel van regulerende mineralenheffing na 2006 nog enige jaren zullen doorlopen. (PM: kostenraming afhandeling MINAS aangiften plus duiding aantal jaren)

Bij de berekening die ten grondslag ligt aan de uitvoeringslasten zijn een aantal aannames gemaakt zoals weergegeven in paragraaf 10.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen. De wijze van invulling van het onderhavige Besluit leidt niet tot gewijzigde inzichten ten aanzien van de lasten van de uitvoering en handhaving, waarop in bovengenoemde paragraaf van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen is ingegaan.

Belangrijk verschil met het huidige beleid is dat gewerkt zal worden met select te verrichten controles (administratief en fysiek) op basis van een risico analyse, waarmee een integrale jaaropgave door alle bedrijven, en de administratieve verwerking er van in het bijzonder, kan komen te vervallen. Dit is van aanmerkelijke invloed op de vermindering van de uitvoeringslasten. In elk geval wordt voldaan aan de taakstelling van een 40%-reductie van de uitvoeringslasten.

8.2. Interventiestrategie

Om een doelmatige en effectieve handhaving van het stelsel van gebruiksnormen te verzekeren, is - zoals is aangekondigd in paragraaf 10.2, onderdeel b, van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen - een interventiestrategie ontwikkeld die uitgaat van het concept programmatisch handhaven. Uitgangspunt daarbij is dat rechtshandhaving een cyclisch en integraal beleidsproces is, dat wordt gekenmerkt door het stellen van meetbare doelen,

monitoring, periodieke evaluatie en waar nodig bijstelling van de strategie. De strategie is gericht op het bereiken en onderhouden van een hoog nalevingsniveau en is gebaseerd op een doelgroep- en risicoanalyse. De controlemiddelen worden zo efficiënt mogelijk ingezet voor de groepen die het grootste milieurisico vormen en er wordt met name gecontroleerd op de normen die voor die risicogroepen het meest relevant zijn. De bepalingen van dit besluit zijn daarvoor van cruciaal belang.

De strategie is gebaseerd op een hiërarchie van normen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen kernbepalingen en ondersteunende bepalingen. Ten algemene zijn kernbepalingen die bepalingen die binnen een wetgevingscomplex de kern vormen van de bescherming van de belangen waartoe het desbetreffende wetgevingscomplex strekt. Het stelsel van gebruiksnormen kent als kernbepalingen de drie - in deze nota van toelichting meergenoemde - gebruiksnormen, die ertoe strekken het gebruik van mineralen en dierlijke mest rechtstreeks beperken. De overige normen, waaronder alle normen van dit besluit, zijn ondersteunende bepalingen. De ondersteunende bepalingen zijn voor de handhaving van de kernbepalingen van wezenlijk belang. Zo zijn de verplichting tot het bijhouden van een inzichtelijke administratie (artikelen 32, 39 en 44), de verplichting tot het verstrekken van gegevens (artikelen 35, 40 en 45) en de verplichting tot het opmaken van een vervoersbewijs of afleveringsbewijs en het indienen van de daarop vermelde gegevens (artikelen 53 en 55) voor de vaststelling of de kernbepalingen al dan niet zijn nageleefd onmisbaar. De verstrekte gegevens vormen de basis voor het proces van analyse en selectie, waarbij bedrijven worden geselecteerd voor het opvragen van aanvullende gegevens of het uitvoeren van fysieke controles. Met name in 2006 steunt de handhaving voornamelijk op de controle en sanctionering van de ondersteunende bepalingen.

Een wezenlijk onderdeel van de handhavingsstrategie is de doelgroep- en risicobenadering. Uit het in paragraaf 6.1 van deze nota van toelichting genoemde rapport 'Ex ante analyse van het stelsel van gebruiksnormen voor mest en mineralen in de landbouw' kan worden afgeleid, dat bij een aantal categorieën van bedrijven een verhoogd risico tot overtreding van de voorschriften aangenomen moet worden. In het rapport worden onder andere de overschotbedrijven, de intermediaire ondernemingen genoemd. Voor deze risicogroepen worden overeenkomstig de aanbevelingen van het rapport op grond van dit besluit extra eisen gesteld ten aanzien van de administratieve verantwoording. Hiervoor wordt verwezen naar paragraaf 5 van deze nota van toelichting.

Artikel 35, eerste lid, onderdeel c, biedt voorts de basis om bij ministeriële regeling ook overige categorieën van bedrijven onder de uitgebreide verantwoordingsplicht te brengen.

Op basis van de beschikbare administratieve gegevens kunnen door datavergelijking in sommige gevallen al overtredingen worden vastgesteld zonder dat daar een diepgaande fysieke controle

aan te pas komt. Daarnaast zullen voor het mestvervoer en bij hoogrisicobedrijven en -ondernemingen ook fysieke controles door de Algemene Inspectiedienst noodzakelijk zijn.

Ten aanzien van de sanctionering wordt het volgende opgemerkt. Zoals in paragraaf 5 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen is aangegeven, is in de wet zowel voor de kernbepalingen als voor de ondersteunende bepalingen sanctionering door bestuurlijke sancties vooropgesteld. Het strafrecht wordt ingezet als ultimum remedium voor de zeer ernstige gevallen. De interventiestrategie voorziet echter in een veel ruimer arsenaal aan middelen om de naleving te bevorderen dan zuiver repressieve handhaving. Daartoe behoren informatie over de normen en de wijze waarop deze het beste kunnen worden nageleefd en communicatie over de handhaving, zoals de hoogte van opgelegde boetes en informatie over rechterlijke uitspraken in beroepszaken tegen de oplegging van bestuurlijke boetes. Daarnaast bestaat de mogelijkheid bestuursdwang toe te passen, zoals het opleggen of uitvoeren van herstelmaatregelen of de last onder dwangsom (artikel 71 van de Meststoffenwet). Deze maatregelen zijn gericht op herstel en niet op leedtoevoeging. Zij kunnen zowel naast als in de plaats van bestuurlijke boetes of strafrechtelijke sancties worden opgelegd. Ter handhaving van de kernbepalingen ligt bestuursdwang minder voor de hand, maar voor de handhaving van een aantal ondersteunende bepalingen, zeker waar het gaat om de naleving van administratieve voorschriften, is dit een effectief instrument.

Bestuursdwang is met name aangewezen bij de handhaving van de verplichting tot het aanhouden van een voldoende opslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen. Nu de producent van dierlijke meststoffen vóór aanvang van de periode van september tot en met februari van het daaropvolgende jaar aan deze verplichting moet voldoen, is repressieve handhaving hier niet aan de orde. In eerste instantie zal derhalve gekozen worden voor de toepassing van de last onder dwangsom. Indien dit geen resultaat oplevert kan bestuursdwang worden toegepast. Alleen in uitzonderlijke gevallen, als met bestuursdwang niet het gewenste effect wordt bereikt, zal strafrechtelijke handhaving worden toegepast.

Bij overtreding van de kernbepalingen (de drie gebruiksnormen) en van de ondersteunende bepaling inzake de verantwoording van de afzet van dierlijke meststoffen staat de hoogte van de boete vast, hardheidssituaties daargelaten. Deze kan worden berekend aan de hand van een vast bedrag per kilogram stikstof of fosfaat waarmee de norm is overtreden (artikelen 79 en 80 van de wet). De boete kan oplopen tot een bedrag van ten hoogste € 45.000 voor natuurlijke personen en € 450.000 voor rechtspersonen, vennootschappen zonder rechtspersoonlijkheid of maatschappen (artikel 84, eerste lid, van de wet). Voor overtreding van de bepalingen van dit besluit staat de hoogte van de boete niet vast. Deze is afhankelijk van de ernst van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid en van het feit of sprake is van recidive. De boete kan oplopen tot een maximum van € 11.250 voor natuurlijke personen en € 45.000 voor voor

rechtspersonen, vennootschappen zonder rechtspersoonlijkheid of maatschappen (artikel 84, tweede lid, van de wet). Ten behoeve van de rechtszekerheid voor de bedrijven en ondernemingen en als handleiding voor de uitvoerende diensten is in de voor de Meststoffenwet opgestelde beleidsregel een beleidslijn omtrent de hoogte van de op te leggen boetes bij overtreding van de administratieve en andere ondersteunende bepalingen van dit besluit neergelegd [PM Stcrt...].

Overtreding van de kernbepalingen en de ondersteunende bepalingen kan in ernstige gevallen ook strafrechtelijk gehandhaafd worden. Overtreding van de kernbepalingen (artikel 5a van de wet) en van de bepaling inzake de verantwoording van de afzet van dierlijke meststoffen (artikel 5h van de wet) is strafbaar gesteld in artikel 1a, onder 1o, van de Wet op de economische delicten. Hierop staat een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of een geldboete van de vijfde categorie. Overtreding van de overige ondersteunende bepalingen is strafbaar gesteld in artikel 1a, onder 3o, van de Wet op de economische delicten en kan worden bestraft met een hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de vierde categorie.

9. Commentaar maatschappelijke organisaties en adviezen

De maatschappelijke organisaties zijn in een aantal consultatierondes in de gelegenheid geweest om hun visie te geven over de voorgenomen uitwerking van het beleid. Een van de zienswijzen die naar voren is gebracht tijdens de consultatie. In deze consultatierondes zag onder meer op de bepalingwijze van de mestproductie voor gemengde bedrijven met graasdieren en met een relatief kleine hoeveelheid staldieren. De reden dat ervoor gekozen is om voor alle gemengde bedrijven voor te schrijven dat men voor de graasdieren en voor de staldieren een aparte administratie voert is nader toegelicht in paragraaf 5.2 van deze nota van toelichting.

Het tweede punt betreft de administratie voor schapen en geiten. Aanvankelijk was voorzien dat voor schapen en geiten een vergelijkbare administratie bijhouden zou moeten worden als voor rundvee, en wel een diertelling op dagbasis. Gebleken is echter dat veel schapen en geitenhouders deze administratie niet digitaal, zoals bij runderen wel het geval is, maar op papier bijhouden. Om op basis van deze papierenadministratie vervolgens het gemiddeld aantal aanwezige schapen en geiten uit te rekenen is een aanzienlijke hoeveelheid werk. In verband hiermee wordt voor schapen en geiten vooralsnog niet aan gesloten bij de administratie die deze bedrijven in het kader van I&R moeten voeren.

In de voorpublicatie is het volgende naar voren gekomen (PM).

Het ontwerp-besluit is op ... (PM datum) voor advies verzonden aan het College bescherming persoonsgegevens ter voldoening aan artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens. Het College heeft PM

10. Notificatie

Onderdelen van het ontwerp-besluit zijn op ... (PM datum) gemeld aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen ter voldoening aan artikel 8, eerste lid, van richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie 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), ... (notificatienummer). Het betreft de verplichting om transporten van meststoffen te doen vergezellen van een vervoersbewijs dierlijke meststoffen dan wel een afleveringsbewijs zuiveringslib en compost, de verplichting om transportmiddelen voor het vervoer van dierlijke meststoffen uit te rusten met satellietvolgapparatuur en apparatuur die gegevens automatisch registreert en de verplichting voor buitenlandse diervoederleveranciers om gedurende het transport van een vracht diervoeder een document aanwezig te hebben met daarop gegevens omtrent de hoeveelheid stikstof en fosfaat de vracht bevat.

In 1997 is het in het Besluit administratieve verplichtingen neergelegde afleveringsbewijs voor dierlijke meststoffen en voor zuiveringslib en compost genotificeerd, omdat de verplichting mede op het transport van meststoffen van en naar het buitenland van toepassing was. Deze notificatie heeft niet geleid tot opmerkingen. Bij het onderhavige besluit wordt het systeem voortgezet in de vorm van het vervoersbewijs dierlijke meststoffen en het afleveringsbewijs zuiveringslib en compost. In het kader van het onderhavige besluit zijn deze verplichtingen opnieuw genotificeerd (artikelen 53 en 55). Bij de notificatie is aangegeven dat de wijze van verantwoording door middel van het vervoersdocument en het afleveringsbewijs, strekt tot en noodzakelijk is voor het inzichtelijk en controleerbaar maken van de af- en aangevoerde hoeveelheid stikstof en fosfaat en derhalve voor de vaststelling of de gebruiksnormen niet zijn overschreden. Wel is het voorbehoud gemaakt dat nader zal worden bezien of bij het transport op het Nederlandse grondgebied dat vooraf gaat aan of plaats vindt na de grensoverschrijdende overbrenging, een vervoersbewijs nog een meerwaarde heeft naast de verplichtingen neergelegd in de EVOA. Uitzonderingen hierop en de voorwaarden waaronder zullen bij ministeriële regeling worden geregeld.

Ook de verplichting tot het vervoeren van dierlijke meststoffen met een transportmiddel dat is uitgerust met satellietvolgapparatuur (artikel 49) is al eerder genotificeerd, namelijk in het kader van de Regeling erkenning tussenpersonen, mestverwerkers en exporteurs Meststoffenwet.

De desbetreffende bepaling, neergelegd in artikel 2 van die regeling, is overigens nooit in werking getreden. De notificatie heeft niet geleid tot opmerkingen van de Commissie of van andere lidstaten. Bij het onderhavige besluit zal de reikwijdte van dit genotificeerde voorschrift worden uitgebreid en tevens het vervoer van dierlijke meststoffen binnen Nederland omvatten. Bovendien is er de verplichting bijgekomen om apparatuur die gegevens automatisch registreert op het voertuig aanwezig te hebben. Daarom zijn de voorschriften opnieuw genotificeerd. De verplichtingen zullen op gelijke wijze gelden voor Nederlandse en buitenlandse vervoersbedrijven. Deze verplichtingen beogen de controle te versterken op de daadwerkelijke afvoer van de meststoffen naar de losplaats die op het vervoersdocument is aangegeven, respectievelijk onregelmatigheden bij de verantwoording van de hoeveelheden te voorkomen. Gezien het belang (milieubescherming) dat hiermee gemoeid is en de onregelmatigheden die in het verleden zijn gepleegd met betrekking tot mesttransporten, zijn deze verplichtingen alleszins noodzakelijk en proportioneel. Het stellen van de verplichtingen is tevens in overeenstemming met artikel 5, vijfde lid, van de Nitraatrichtlijn, dat lidstaten verplicht om aanvullende of verscherpte regels te stellen om de doelstellingen van deze richtlijn te verwezenlijken, als de noodzaak hiertoe uit opgedane ervaring blijkt.

Het onderhavige besluit verplicht diervoeder leveranciers om de geleverde hoeveelheid diervoeder uitgedrukt in stikstof en fosfaat te verantwoorden (artikel 45). Het bijhouden en verstrekken van deze gegevens is noodzakelijk om op een betrouwbare en nauwkeurige wijze inzicht in de productie van de stikstof en fosfaat op het landbouwbedrijf te verkrijgen en op die manier de controle op de naleving van de nitraatrichtlijn te kunnen optimaliseren. Voor buitenlandse diervoeder leveranciers kan Nederland op grond van het territorialiteitsbeginsel echter geen eisen stellen met betrekking tot de door hen te voeren administratie. Daarom zullen zij per vracht de hoeveelheid diervoeder, uitgedrukt in stikstof en fosfaat moeten verantwoorden. In beginsel verplicht het onderhavige besluit hen tot het aanwezig hebben van een document met deze gegevens gedurende het transport. Om de verplichtingen voor buitenlandse leveranciers zoveel mogelijk gelijk te trekken met die voor de Nederlandse diervoeder leveranciers, kunnen buitenlandse leveranciers op vrijwillige basis kiezen voor het verstrekken van jaarlijkse overzichten, om op die manier ontheffing te krijgen van de verplichting om verantwoording per vracht af te leggen door middel van een bij het transport aanwezig document. Deze verplichting voor de buitenlandse leveranciers is genotificeerd.

PM reactie Commissie en andere lidstaten.

11. Artikelsgewijs

Artikel 1

In dit artikel zijn verschillende in het onderhavige besluit gebruikte begrippen nader omschreven. Onderstaand worden deze omschrijvingen nader toegelicht. Omschrijvingen van begrippen die zijn opgenomen in artikel 1 van de Meststoffenwet gelden ook in geval deze begrippen worden gebruikt in het onderhavige besluit en in de krachtens de Meststoffenwet of dit besluit vastgestelde ministeriële regeling.

Onderdelen b en c ('produceren van dierlijke meststoffen' en 'producent van dierlijke meststoffen')

Het begrip 'produceren van dierlijke meststoffen' was voor de wijziging van 1 januari 2006 opgenomen in de Meststoffenwet. Uitgangspunt is nu, net als voorheen, dat de houder van de dieren de producent van de dierlijke meststoffen is; de productie is daarbij toe te rekenen aan het bedrijf waarop de dieren worden gehouden. Het gaat hierbij duidelijk om de feitelijke houder van de dieren; deze hoeft niet per se ook de eigenaar van de dieren te zijn. Onderhouders van dieren vallen bijvoorbeeld ook de contractmesters, de contractopfokkers en degenen die op contract eieren produceren, terwijl deze geen eigenaren van de dieren zijn. Ook degene die op basis van een voedercontract uitsluitend dieren in zijn stal onderbrengt en verzorgt, terwijl de eigenaar van de dieren de feitelijke macht over de dieren uitoefent in die zin dat hij het tijdstip van aanvoer en van aflevering bepaalt, de voedingsmiddelen voorschrijft en ter beschikking stelt, en zorg draagt voor de diergeneeskundige begeleiding en de verzekering van de dieren wordt aangemerkt als mestproducent in de zin van het onderhavige besluit en de daarop berustende bepalingen. Waar voorheen nog een uitzondering werd gemaakt voor het uitscharen van dieren door de eigenaar in de zin van artikel 66 van de Pachtwet en het tijdelijk elders ter weiding onderbrengen van dieren, vervalt deze uitzondering in het onderhavige besluit. Ook hier wordt uitgegaan van de feitelijke situatie. De productie van dierlijke mest moet dus worden toegerekend aan het bedrijf van de inschaarder of degene die tijdelijk dieren ter weiding aanneemt.

Onderdeel d ('landbouwer')

Onder dit begrip wordt zowel degene die dierlijke meststoffen produceert als degene die op een bedrijf meststoffen gebruikt of opslaat verstaan. Het begrip gebruiken moet hier ruim opgevat worden. Onder gebruiken wordt derhalve niet alleen het op een bedrijf op of in de bodem brengen van meststoffen verstaan, doch ook bijvoorbeeld het op een bedrijf bewerken of verwerken van meststoffen. Hierbij kan gedacht worden aan het op een bedrijf indrogen van mest tot mestkorrels of vernietiging van de mest op het bedrijf zelf, bijvoorbeeld door middel van verbranding of vergassing.

Onderdelen e en f ('graasdieren' en 'staldieren')

Het onderscheid tussen 'graasdieren' en 'staldieren' is met name relevant voor de wijze van bepaling van de mestproductie van de dieren. Bij graasdieren wordt de mestproductie bepaald

aan de hand van forfaits voor de gemiddelde mestproductie per dier, onderscheiden naar diersoort en diercategorie. Bij staldieren wordt de mestproductie bepaald aan de hand van een stalbalans. Verwezen zij op dit punt naar paragraaf 5.2 van de toelichting. Bij de bepaling van welke diersoorten onder graasdieren moeten worden verstaan is uitgegaan van diersoorten waarvan het rantsoen over het algemeen voornamelijk bestaat uit (eigen geteeld) ruwvoer (gras, snijmais etc.). Het gaat hierbij om schapen, geiten, herten, paarden, pony's, ezels, waterbuffels en rundvee, uitgezonderd vleeskalveren. Deze dieren zijn daarom gedefinieerd als graasdieren. Alle overige dieren worden gezien als staldieren. De wijze waarop deze dieren op bedrijfsniveau worden gehouden, is derhalve niet maatgevend voor de bepaling of een bepaalde diersoort gerekend moet worden tot graasdieren of staldieren. Ook bijvoorbeeld geiten die goeddeels op stal worden gehouden zijn graasdieren.

Bij staldieren wordt de totale mestproductie berekend aan de hand van een stalbalans. Eén van de onderdelen van die stalbalans is de hoeveelheid fosfaat onderscheidenlijk stikstof in de aan- en afgevoerde staldieren. Ten behoeve van deze stalbalans zullen voor de meest voorkomende staldiersoorten onderscheiden naar diercategorieën, bij ministeriële regeling forfaits worden vastgesteld voor de hoeveelheden stikstof en fosfaat die de dieren bevatten.

Bij ministeriële regeling zal een nadere onderverdeling naar categorieën per diersoort worden gemaakt, voor zover dit relevant is voor de vaststelling van de forfaitair bepaalde mestproductie bij graasdieren en de in staldieren vastgelegde mineralen.

Onderdelen g en h ('zuiveringsslib' en 'compost')

Deze begrippen zijn uitsluitend opgenomen in verband met de verplichting om voor deze producten bij overdracht een zogenaamd 'afleveringsbewijs' op te maken. Verwezen zij naar artikel 55 van het besluit en subparagraaf 6.4 van de nota van toelichting. Aangezien de bestaande voorschriften op dit punt vooralsnog ongewijzigd zijn overgenomen, is ook volledig aangesloten bij de bestaande begripsomschrijvingen van deze producten, als neergelegd in artikel 1, eerste lid, van het Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen.

Onderdelen i, j en k ('intermediaire onderneming', 'ondernemer' en 'intermediair')

Zoals in paragraaf 5.2, onder e, en in paragraaf 5.4 van deze nota van toelichting is uiteengezet, vervult de intermediair een cruciale rol bij de distributie van dierlijke meststoffen van overschotbedrijven naar bedrijven die voor de aanwending van deze meststoffen nog ruimte binnen de gebruiksnormen hebben. In verband met deze rol bevat het onderhavige besluit een aantal normen die zich rechtstreeks tot de intermediair richten. De onder deze onderdelen opgenomen begripsomschrijvingen strekken ertoe, in samenhang met de in artikel 1, eerste lid, onderdeel d, van de Meststoffenwet opgenomen begripsomschrijving van 'verhandelen', het begrip 'intermediair' voor de toepassing van deze normen te duiden als iedere persoon of

rechtspersoon die en ieder samenwerkingsverband van personen of rechtspersonen dat een onderneming, niet zijnde een bedrijf, voert en in het kader van die onderneming dierlijke meststoffen, zuiveringsslib of compost aflevert aan handelaren in of gebruikers van meststoffen alsmede met het oog daarop voorhanden of in voorraad heeft, aanbiedt of vervoert dan wel de meststoffen zelf be- of verwerkt. Een intermediair kan derhalve zowel een vervoerder, een opslaghouders als een be- of verwerker zijn.

Onderdeel I ('diervoeders')

Voor de begripsomschrijving van het begrip 'diervoeders' is aangesloten bij de begripsomschrijving uit de Kaderwet diervoeders.

Onderdeel m ('vervoeren van meststoffen')

In het begrip 'vervoeren' is het feitelijk transporteren van meststoffen voor zover dit gepaard gaat met de aan- en afvoer op of van een bedrijf of een intermediaire onderneming, rechtens relevant. Ook het feitelijk transporteren van meststoffen binnen een intermediaire onderneming, zoals tussen de verschillende locaties van een intermediaire onderneming of van de ene silo naar de andere silo, valt onder het begrip 'vervoeren'. Het feitelijk transporteren van meststoffen binnen een landbouwbedrijf valt echter niet onder het begrip 'vervoeren'. Veelal betreft dit het transporteren door de veehouder zelf of door een locale loonwerker, waarbij de mest uit de stal van een bedrijf op de tot hetzelfde bedrijf behorende grond wordt gebruikt.

Onder het vervoeren van meststoffen wordt mede begrepen het vervoeren per schip en het transporteren van mest door pijpleidingen. Dit betekent dat ook voor het transport van dierlijke meststoffen per schip en het transporteren van dierlijke meststoffen per pijpleiding in beginsel een vervoersbewijs moet worden opgesteld.

Onderdelen o, en p ('leverancier van meststoffen' en 'afnemer van meststoffen')

Zoals is vermeld in subparagraaf 6.3 van deze nota van toelichting, is het vervoersbewijs dierlijke meststoffen een drie partijendocument, dat is gekoppeld aan het vervoer van een vracht dierlijke meststoffen die, uitgezonderd de situatie van doorlevering, begint met het laden van de vracht en eindigt na het lossen van de vracht. De leverancier is de eerste partij die het vervoersbewijs invult en ondertekent. Zowel een producent van dierlijke meststoffen (intensieve of extensieve veehouder) als een intermediair kunnen als leverancier optreden. De intermediair is leverancier in het geval dat hij de bij hem opgeslagen meststoffen of de door hem geproduceerde eindproducten van mestbewerling of mestverwerking van zijn bedrijf afvoert. De tweede partij die betrokken is bij het vervoersbewijs is de vervoerder. In de regel is degene die de vracht vervoert een geregistreerde intermediair, als is voorgeschreven in artikel 48 van dit besluit. Artikel 52, eerste lid, onderdeel a, van het besluit voorziet echter in een basis om de verplichting van artikel 48 bij ministeriële regeling in daarbij aan te geven gevallen buiten

toepassing te laten. Naar verwachting zal hierbij een uitzondering gemaakt worden voor het zogenoemde boer-boer-transport, waardoor het mogelijk is dat ook de leverende boer of afnemende boer het vervoer op zich neemt. De laatste bij het vervoersbewijs betrokken partij is de afnemer. Als afnemer van meststoffen kunnen zowel gebruikers van meststoffen (akkerbouwers of andere eindgebruiker met grond), als intermediairs (bij opslag en bewerking of verwerking) optreden. Zoals in de begripsomschrijving van 'leverancier' en 'afnemer' tot uitdrukking is gebracht, is hierbij niet aangesloten bij het juridische begrip 'levering', maar bij de feitelijke overdracht van de dierlijke meststoffen.

Artikel 3

De kaarten, opgenomen in de bijlage bij dit besluit, geven de percelen weer waarop een gewas wordt geteeld en op welke grond deze percelen gelegen; zand- of lössgrond, kleigrond of veengrond. De criteria voor aanwijzing van de gronden zijn in de Meststoffenwet zelf neergelegd (artikel 1, eerste lid, van de Meststoffenwet). Hiervoor wordt verwezen naar de toelichting in paragraaf 2 van deze nota van toelichting.

Artikelen 4-21

Deze artikelen zijn gereserveerd ten behoeve van krachtens de artikelen 3 tot en met 5 van de Meststoffenwet te stellen regels inzake de verhandeling van meststoffen. De voorschriften inzake de verhandeling van meststoffen zijn thans nog opgenomen in de Meststoffenwet 1947. Voorzien is dat deze regels worden overgeheveld naar het stelsel van de Meststoffenwet door middel van een wijziging van het onderhavige besluit. De beoogde datum van inwerkingtreding van dit wijzigingsbesluit is eveneens 1 januari 2006.

Artikel 22

In dit artikel wordt de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond vastgesteld voor de berekening van de gebruiksnorm van dierlijke meststoffen. De tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond wordt vastgesteld aan de hand van een peildatum, zijnde 15 mei. Op de oppervlakte landbouwgrond die op dat moment op een bedrijf in gebruik is in het betrokken jaar, door het betrokken bedrijf, mag ingevolge artikel 5c van de Meststoffenwet 170 kilogram stikstof uit dierlijke mest per hectare worden aangewend. Voor een verdere toelichting op dit artikel wordt verwezen naar hoofdstuk 3 van deze nota van toelichting.

Artikel 23

Evenals voor de vaststelling van de gebruiksnorm voor dierlijke meststoffen, bedoeld in artikel 5c, van de Meststoffenwet, zal ook voor de vaststelling van de gebruiksnorm voor stikstof, bedoeld in artikel 5d, van de Meststoffenwet, worden aangesloten bij één peildatum - namelijk 15 mei - voor de bepaling van de oppervlakte tot het bedrijf behorende landbouwgrond. Hierbij wordt echter uitsluitend rekening gehouden met de oppervlakte tot het bedrijf behorende

landbouwgrond die daadwerkelijk beteeld is. Het is noodzakelijk onderscheid te maken tussen beteelde oppervlakte en niet beteelde oppervlakte, omdat voor niet beteelde grond geen stikstofgebruiksnorm zal worden vastgesteld. Ingevolge artikel 5d, tweede lid, van de Meststoffenwet, kan de hoeveelheid stikstof per hectare van de tot het bedrijf behorende landbouwgrond verschillend worden vastgesteld al naar gelang het gewas, de toegepaste landbouwpraktijk, de ecologische kenmerken van een waterlichaam en de kenmerken van de bodem, en al naar gelang sprake is van kleigrond, veengrond, of zand- of lössgrond. Ingeval de hoeveelheden stikstof per hectare die zijn vastgesteld bij ministeriële regeling onderscheid maken naar het geteelde gewas, de toegepaste landbouwpraktijk, de ecologische kenmerken van een waterlichaam, de kenmerken van de bodem en van welke grondsoort sprake is, dan zal ook de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond moeten worden onderscheiden naar de genoemde categorieën. Dit heeft tot gevolg dat wanneer een bedrijf op 15 mei bijvoorbeeld maïs teelt op kleigrond en maïs teelt op veengrond, de beteelde oppervlakte maïs op kleigrond moeten worden bepaald en de beteelde oppervlakte van maïs op veengrond. De aldus verkregen oppervlakten worden respectievelijk vermenigvuldigd met de hoeveelheid stikstof voor maïs op kleigrond en de hoeveelheid stikstof voor maïs op veengrond waarna de optelsom van beide uitkomsten de stikstofgebruiksnorm op het bedrijf is. Op een bedrijf dat op 15 mei meerdere gewassen teelt worden de beteelde oppervlakten van de onderscheiden gewassen bepaald en worden op de onderscheiden oppervlakten de van toepassing zijnde vastgestelde hoeveelheden stikstof toegepast. De optelsom van die uitkomsten is de stikstofgebruiksnorm op het bedrijf.

Hoewel in artikel 5d, tweede lid, van de Meststoffenwet de mogelijkheid is opgenomen om de stikstofnormen naar vele kenmerken te differentiëren, zal op bedrijfsniveau slechts sprake zijn van een zeer beperkte differentiatie. In de regel zal op een bedrijf slechts een beperkt aantal gewassen worden geteeld en ook het eerste voorbeeld waarin een bedrijf op twee verschillende grondsoorten is gelegen komt niet vaak voor. Voorzover bij de vaststelling van de stikstofnormen ook onderscheid wordt gemaakt naar de toegepaste landbouwpraktijk zal dit op bedrijfsniveau evenmin leiden tot een uitgebreide administratieve differentiatie, aangezien een gekozen landbouwpraktijk in de regel op het gehele bedrijf wordt toegepast.

Ingeval op een bedrijf meerdere teelten volgtijdelijk worden geteeld, bestaat ingevolge het tweede lid de mogelijkheid dat ook de oppervlakte waarop deze teelten worden geteeld eveneens in aanmerking wordt genomen bij de bepaling van de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond. Deze mogelijkheid doet zich voor wanneer ook voor deze teelten in de ministeriële regeling hoeveelheden stikstof zijn vastgesteld. In dat geval is de oppervlakte waarop de stikstofnorm voor de volgteelt van toepassing is de beteelde oppervlakte van de volgteelt direct na het moment van zaaien, planten of poten. Verwezen zij verder naar paragraaf 3.1 van de nota van toelichting.

Artikel 24

Ook voor vaststelling van de fosfaatgebruiksnorm, bedoeld in artikel 5e, van de Meststoffenwet, zal de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond worden bepaald op basis van de peildatum van 15 mei, waarin de desbetreffende oppervlakte bij het bedrijf in gebruik moet zijn. In de Meststoffenwet zijn de fosfaatnormen voor de jaren 2006 tot en met 2008 neergelegd. Deze normen zijn vastgesteld voor grasland, artikel 5e, eerste lid, van de Meststoffenwet en voor bouwland in artikel 5e, tweede lid, van de Meststoffenwet. Deze eenvoudige differentiatie brengt met zich dat de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond uitsluitend behoeft te worden onderscheiden naar grasland en bouwland, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Meststoffenwet. Voor de bepaling van de fosfaatgebruiksnorm op een bedrijf zal de oppervlakte grasland, onderscheidenlijk bouwland, dat bij een bedrijf in gebruik is op 15 mei, worden vermenigvuldigd met de fosfaatgebruiksnorm, bedoeld in artikel 5e, eerste lid, onderscheidenlijk tweede lid, van de Meststoffenwet. Ingeval beide soorten landbouwgrond op een bedrijf voorkomen, zullen de uitkomsten van de oppervlakte grasland vermenigvuldigd met de fosfaatgebruiksnorm, bedoeld in artikel 5e, eerste lid, van de Meststoffenwet, en de oppervlakte bouwland vermenigvuldigd met de fosfaatgebruiksnorm, bedoeld in artikel 5e, tweede lid, van de Meststoffenwet, bij elkaar opgeteld de fosfaatgebruiksnorm op bedrijfsniveau zijn.

Artikel 25

De teeltvrije zone, bedoeld in de artikelen 13, 14 en 16 van het Lozingenbesluit open teelten en veehouderij wordt niet gerekend tot de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond in het kader van de gebruiksnormen, omdat zij niet mag worden bemest. De teeltvrije zone mag op bouwland zelf wel beteeld worden met een gewas, zolang het maar een ander gewas betreft dan het hoofdgewas, zodat het onderscheid duidelijk waarneembaar is. Deze strook mag evenwel niet bemest worden en er mogen geen gewasbeschermingsmiddelen en biociden toegepast worden. Voor grasland is er tot slot geen sprake van een teeltvrije zone, maar uitsluitend van een spuit- en mestvrije zone.

Artikel 26

In het eerste lid van artikel 26 is bepaald welke gegevens een landbouwer verstrekt aan de Dienst Regelingen. Deze gegevens worden opgenomen in de zogenoemde basisregistratie percelen en worden onder meer gebruikt in het kader van de handhaving en controle van het stelsel van gebruiksnormen. Voor de achtergrond van de basisregistratie percelen zij verwezen naar paragraaf 3.2 van deze nota van toelichting.

In het eerste lid van artikel 26 is bepaald dat een landbouwer opgave moet doen van de topografische ligging van de tot het bedrijf behorende percelen, van de op 15 mei beteelde oppervlakte van de tot het bedrijf behorende percelen onderscheiden naar de in artikel 5d,

tweede lid, van de Meststoffenwet opgesomde kenmerken voorzover van toepassing voor de bepaling van de in de ministeriële regeling vastgestelde hoeveelheid stikstof per hectare, en de oppervlakte en topografische ligging van in het buitenland gelegen percelen. Op deze gronden zijn de gebruiksnormen, bedoeld in het artikel 5b, niet van toepassing, immers de Nederlandse wet heeft uitsluitend betrekking op Nederlands grondgebied. Voor de controle en handhaving zal met deze gronden echter wel rekening moeten worden gehouden, zodat het wenselijk is dat ook deze gronden bij Dienst Regelingen bekend zijn. Ook in het kader van de uitvoering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid geven agrariërs de in het buitenland gelegen gewaspercelen op en moeten de gewaspercelen die dienen als voederareaal ook worden ingetekend op een kaart. Gezien het feit dat op een bedrijfskaart niet altijd de buitenlandse percelen weergegeven zijn, mag dit ook een andere kaart zijn waarover het bedrijf kan beschikken. In de ministeriële regeling zal de wijze waarop de gegevens moeten worden overgelegd aan Dienst Regelingen nader worden omschreven.

Aan de hand van de opgave, bedoeld in het eerste lid, kan Dienst Regelingen de gebruiksnormen, bedoeld in artikel 5b, administratief controleren. Uiteraard kan het voorkomen dat deze gegevens in een later stadium alsnog wijzigen. Bij ministeriële regeling wordt bepaald hoe en wanneer een wijziging van de eerder doorgegeven gegevens doorgegeven wordt. In geval van wijziging van het te telen gewas, kan dit aanleiding vormen tot aanpassing van de stikstofgebruiksnorm aan het gewas dat in plaats van het gewas dat oorspronkelijk geteeld zou worden. Om te voorkomen dat Dienst Regelingen bij de controle op de naleving van het stelsel van gebruiksnormen uitgaat van verkeerde gegevens moet de hierboven beschreven wijziging ten opzichte van de bij eerste inwinning gemelde gegevens bij Dienst Regelingen worden gemeld wat betreft wijzigingen tussen 15 mei en 1 november. Wijzigingen nadien kunnen bij de eerstvolgende GDI worden ingewonnen.

In verband hiermee is het ook wenselijk dat melding wordt gemaakt van een volggewas (eerste lid, onderdeel b). Het kan voorkomen dat op een bedrijf na de teelt van het hoofdgewas een volgend gewas wordt geteeld waarvoor eveneens een gebruiksnorm is vastgesteld. Zie hiervoor ook de toelichting bij artikel 23. Ingeval een dergelijk gewas geteeld wordt dan wordt de oppervlakte waarop dit volggewas geteeld wordt ook betrokken bij de bepaling van de stikstofgebruiksnorm en zal Dienst Regelingen ook met deze teelt rekening houden. Ingeval Dienst Regelingen niet over deze gegevens beschikt dan kan het voorkomen dat uit de gegevensadministratie van Dienst Regelingen blijkt dat de gebruiksnormen, bedoeld in artikel 5b, van de Meststoffenwet zijn overschreden, terwijl dit niet het geval is omdat na het gewas dat gemeld is ingevolge artikel 26, eerste lid, onderdeel a, een volggewas is geteeld.

Bij overdracht van een perceel of een gewasperceel gedurende het groeiseizoen, tussen 15 mei en 1 november, aan een andere landbouwer, is voor de controle en handhaving van belang dat

ook een dergelijke overdracht bij de Dienst Regelingen bekend is. Ook hiervoor zullen regels worden gesteld bij ministeriële regeling. Gezien het feit dat bij een overdracht gedurende het groeiseizoen het in de regel het bedrijf van de eerste landbouwer is dat de grond heeft geprepareerd voor de teelt en het gewas heeft gezaaid, wordt de gebruiksnorm vastgesteld voor dat bedrijf. Uiteraard kan het bedrijf van de verkrijgende landbouwer bij een eventueel volgewas na melding van dit gewas op grond van artikel 26, eerste lid, onderdeel b, in samenhang met artikel 23, tweede lid, gebruik maken van de bij deze teelt behorende gebruiksnorm, mits hij bij aanvang van de volgteelt gerechtigd is tot het gebruik van de grond.

Artikel 28

In het eerste lid wordt de plicht neergelegd voor elke producent van dierlijke meststoffen om voldoende opslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen op zijn bedrijf te hebben om de in zes maanden tijd geproduceerde hoeveelheid dierlijke mest op te slaan. De rekenregel die gebruikt wordt om de productie van dierlijke mest te berekenen is neergelegd in het tweede lid. De forfaitaire waarden die in de tabel bij de ministeriële regeling op grond van de Meststoffenwet zijn opgenomen, geven de productie van dierlijke mest per dier per 6 maanden weer. Verwezen zij naar paragraaf 4 van de nota van toelichting.

Artikel 29

In dit artikel worden de uitzonderingsmogelijkheden op de hoofdverplichting van artikel 28 weergegeven. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van de nota van toelichting en de nota van toelichting bij het Besluit opslagcapaciteit dierlijke meststoffen Meststoffenwet.

Artikel 31

Voor het toezicht op de naleving van de Meststoffenwet is het van belang om bij de overheid een adequate registratie te hebben van alle landbouwbedrijven. Voor alle landbouwers is hiertoe een meldingsplicht ingesteld. De gegevens die bij deze melding in ieder geval verstrekt moeten worden zijn de naam van het bedrijf, de locaties van het bedrijf en de opslagruimten voor meststoffen, waarbij het bij de locaties van het bedrijf voornamelijk gaat om de locaties waar de mestproductie plaatsvindt. Daarnaast meldt de landbouwer of er sprake is van een besloten vennootschap, naamloze vennootschap, maatschap of een enig andere vorm van samenwerkingsverband.

De meeste landbouwers zullen in het verleden de hiervoor genoemde gegevens verstrekt hebben aan de Dienst Regelingen in het kader van de Meststoffenwet, de Wet herstructurering varkenshouderij of de Wet verplaatsing mestproductie. Indien dit het geval is, zal zoveel mogelijk gebruik gemaakt worden van deze gegevens. Voor diegene die deze gegevens reeds verstrekt hebben, geldt een uitzondering op de meldingsplicht. Dit neemt natuurlijk niet weg dat

indien zich wijzigingen voordoen die van invloed zijn op de registratie, deze wijzigingen wel gemeld dienen te worden.

Niet alleen in het verleden zullen de hiervoor genoemde gegevens verstrekt zijn aan de Dienst Regelingen, ook na inwerkingtreding van het onderhavige besluit zal een aantal van deze gegevens tevens verstrekt moeten worden in het kader van op de Landbouwwet en de Gezondheids- en welzijnswet, gebaseerde regelgeving, zoals die inzake de landbouwtelling en identificatie en registratie van dieren. Ook in dit geval behoeven deze gegevens niet nogmaals verstrekt te worden. Door de grondslag van de besluiten en regelingen op grond waarvan deze gegevens ook verstrekt moeten worden te verbreden, kan de registratie van deze gegevens ook dienen als registratie in de zin van het onderhavige besluit.

Artikel 32

In het eerste lid wordt de verplichting gesteld voor elke landbouwer om een inzichtelijke administratie bij te houden. De verplichting tot het bijhouden van een administratie is in beginsel vormvrij, wat echter niet wil zeggen dat elke vorm van het bijhouden van een administratie mogelijk is. De administratie dient duidelijk, overzichtelijk en gemakkelijk toegankelijk te zijn. De landbouwer kan niet volstaan met het ongeordend verzamelen en bewaren van alle gegevens die de administratie moet bevatten. De voor het toezicht op de naleving benodigde gegevens moeten op een eenvoudige manier uit de administratie blijken.

Om houvast te bieden omtrent de gegevens die de administratie minimaal dient te bevatten, is in het tweede lid een opsomming gegeven van deze gegevens. De administratie van landbouwers dient naast gegevens over de grond in Nederland en in België en Duitsland- perceelnummer, perceelgrootte, gewasteelt etc. - en aantallen dieren van de onderscheiden diersoorten en diercategorieën, ook gegevens te bevatten over de onderdelen van de meststoffenbalans van artikel 5f en 5h van de Meststoffenwet. De gegevens die de landbouwer dient bij te houden, worden voor een belangrijk deel reeds bijgehouden in het kader van andere landbouwwetgeving, waaronder de I&R regelgeving, de landbouwtelling en de Landbouwwet en zijn gegevens die de landbouwer normaal gesproken ook reeds bijhoudt in het kader van zijn normale bedrijfsvoering.

Onderdeel a

Hiermee worden alle civielrechtelijke titels bedoeld waaraan een exclusief gebruiksrecht kan worden ontleend ten aanzien van de betreffende productie-eenheid. Anders dan vóór de wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van gebruiksnormen, worden bij de tot het bedrijf behorende productie-eenheden niet alleen die productie-eenheden gerekend waarop een eigendomsrecht, een zakelijke gebruiksrecht of een pachtrecht in de zin van een langlopende, door de grondkamer goedgekeurde pachtovereenkomst rust, doch alle productie-eenheden waarvoor in juridische zin een gebruikstitel bestaat. Hieronder vallen dus ook de door

de grondkamer goedgekeurde of geregistreerde kortlopende pacht en de zogenoemde "grondgebruiksverklaringen".

Onderdeel b

De gegevens met betrekking tot de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond dienen niet alleen de verschillende teelten te bevatten, doch ook de andere vormen van gebruik. Onder andere vormen van gebruik wordt bijvoorbeeld braak verstaan. Voor deze gegevens kan aangesloten worden bij de gegevens die reeds in het kader van artikel 23 aan de Dienst Regelingen verstrekt moeten worden.

Onderdeel c

Hoewel de gebruiksnormen uit de Meststoffenwet niet van toepassing zijn op buitenlandse gronden, zal voor de controle en handhaving wel rekening gehouden moeten worden met deze gronden. Ook met betrekking tot deze percelen dient een administratie te worden bijgehouden. Het gaat dan om percelen die gelegen zijn in de grensstreek met Duitsland en België. Bij ministeriële regeling zal nader worden bepaald tot hoeveel kilometers uit de grens deze verplichting zich zal uitstrekken.

Onderdeel d

Het aantal voor gebruiks- en winstdoeleinden op het bedrijf gehouden dan wel anderszins aanwezige dieren wijzigt voortdurend. Voor varkens, kippen en kalkoenen zal in het kader van de vaststelling van het aantal productierechten het aantal gehouden dieren per dag moeten worden bijgehouden. Dit betekent niet dat de administratie dagelijks gewijzigd moet worden, doch wel dat voor die specifieke diersoorten een dagstaat bijgehouden dient te worden met betrekking tot de aan- en afvoer en daaruit volgend het aantal voor gebruiks- en winstdoeleinden op het bedrijf gehouden dieren. De mutaties ten opzichte van het basisaantal kunnen vervolgens één keer per twee weken verwerkt worden in de administratie. Voor het onderscheid naar diersoort en diercategorie wordt aangesloten bij de onderverdeling in bijlage A van de Meststoffenwet.

Onderdeel e

Voor de diersoorten waarop geen productierechten van toepassing zijn, is het niet noodzakelijk om het aantal dieren per dag bij te houden, maar is een telling van bijvoorbeeld één maal per maand voldoende om het gemiddelde aantal dieren vast te stellen. Voor deze dieren moet het onderscheid naar diersoort en diercategorie gemaakt worden zoals aangegeven in de bijlage bij de ministeriële regeling. Bij deze ministeriële regeling zal tevens nader ingevuld worden met welke regelmaat de wijzigingen in het aantal dieren in de administratie moeten worden opgenomen.

Door de administratie met betrekking tot andere op het bedrijf aanwezige dieren dan varkens, kippen en kalkoenen, mede betrekking te laten hebben op anders dan voor gebruiks- en winstdoeleinden op het bedrijf aanwezige dieren, worden hieronder tevens begrepen de dieren voor hobbymatige doeleinden op het bedrijf aanwezig zijn. Bij ministeriële regeling kan eventueel bepaald worden dat voor de daarbij bepaalde bedrijven of onderdelen van een bedrijf, zoals bijvoorbeeld de door de landbouwer hobbymatig gehouden pony, de administratieplicht komt te vervallen.

Onderdeel g

De ingevolge dit onderdeel bij te houden gegevens inzake de omvang van de opslagcapaciteit van dierlijke meststoffen in kubieke meters, zijn noodzakelijk voor een adequate handhaving van de ingevolge de artikelen 27 tot en met 30 van dit besluit geldende verplichtingen. Voor een toelichting op deze verplichtingen wordt verwezen naar hoofdstuk 3 van deze nota van toelichting.

Onderdeel f en h

Zowel de landbouwers als de intermediairs en de leveranciers van andere meststoffen dan dierlijke meststoffen die meststoffen aan- of afvoeren worden verplicht om een administratie bij te houden met betrekking tot de aan- en afgevoerde meststoffen. Omdat deze gegevens hiermee via verschillende kanalen uit de administratie en daarnaast via de vervoersbewijzen voor dierlijke mest en afleveringsbewijzen voor compost en zuiveringsslib kunnen worden verkregen, geeft dit de mogelijkheid om de juistheid van de administratie bij de agrariër te toetsen aan de hand van de gegevens die zijn verkregen uit de administratie van de leverancier. Aan landbouwers wordt daarnaast de verplichting opgelegd om gegevens bij te houden met betrekking tot de op het bedrijf aanwezige begin- en eindvoorraden meststoffen. Ook deze verplichting is bedoeld om een betrouwbaar beeld van de meststromen te krijgen.

Onderdeel i

Eén van de onderdelen van de stalbalans, waarop in paragraaf 5.2, onderdeel a, nader is ingegaan, is het op een bedrijf met staldieren ten behoeve van deze staldieren aangevoerde diervoeder. Om kruiscontrole mogelijk te maken voor dit gegeven van de stalbalans, met betrekking tot de door een ander bedrijf aangevoerde diervoeders, wordt ook van de bedrijven die deze diervoeders leveren gevraagd deze leveranties bij te houden in de administratie.

Artikel 33

Specifiek voor bedrijven met melkproducerende dieren wordt de nadere eis gesteld dat de administratie tevens gegevens dient te bevatten omtrent de hoeveelheid geproduceerde melk en het ureumgehalte in de melk. Deze extra eis is ingegeven door het feit dat de excretiewaarde van voornamelijk stikstof bij melkproducerende dieren wordt bepaald op basis van de

melkproductie en het ureumgehalte in de melk. De bepaling van de mestproductie bij melkproducerende graasdieren, zal daarom mede gebeuren op grond van de gemiddelde melkproductie en het ureumgehalte van de melk. Bedrijven die hun koemelk leveren aan Nederlandse verwerkers, zullen over het algemeen regelmatig overzichten van deze gegevens krijgen van hun afnemers. Deze verwerkers zijn namelijk ingevolge artikel 42 zelf ook verplicht om deze gegevens in hun administratie bij te houden. Voor de huidige formulering is gekozen omdat door gebruik te maken van het begrip 'dierlijke meststoffen' alleen die melkkoeien die voor gebruiks- of winstdoeleinden worden gehouden onder de administratieplicht in dit artikel vallen.

Bij staldieren zal de mestproductie bepaald worden aan de hand van de stalbalans, zie artikel 66 van het besluit. Specifiek voor bedrijven met staldieren geldt daarom dat zij extra gegevens bij dienen te houden. Het gaat dan om gegevens met betrekking tot de aan- en afvoer van staldieren en de herkomst of bestemming hiervan, de aan- en afvoer en de herkomst of bestemming en de productie van diervoeder bestemd voor staldieren, de afgevoerde eieren, de voorraden diervoeders, staldieren en eieren en het stalsysteem. Deze gegevens maken, tezamen met de gasvormige verliezen uit stal en opslag, immers deel uit van de stalbalans. Bij ministeriële regeling kunnen deze gegevens nog aangevuld worden met bijvoorbeeld het gewicht van de dieren.

Met betrekking tot de aantallen van de aan- en afgevoerde staldieren is in de toelichting bij artikel 30, onderdeel d, reeds opgemerkt dat voor een varkens, kippen en kalkoenen in verband met de vaststelling van de productierechten, een dagtelling verplicht wordt gesteld. Voor de overige staldiersoorten dient weliswaar ook de aan- en afvoer bijgehouden te worden, doch een dagtelling is hierbij niet noodzakelijk. Voor deze bedrijven is het voldoende dat deze aan- en afvoer maandelijks wordt bijgewerkt in de administratie.

Voorts wordt in het derde lid van dit artikel voor bedrijven die dierlijke meststoffen be- of verwerken nadere eisen gesteld aan de door die bedrijven bij te houden administratie. De hiertoe bij te houden gegevens betreffen met name die gegevens die inzicht verschaffen in de voor deze bedrijven specifieke mineralenstroom.

Artikel 34

Bij de in het derde lid van artikel 34 opgenomen bewaartermijn is aangesloten bij de verjaringstermijn van de strafbaarheid van overtredingen van de bepalingen in de Meststoffenwet en de daarop gebaseerde regelgeving. Deze bedraagt vijf jaar en het is derhalve niet nodig om de administratie en de daarop betrekking hebbende bewijsstukken langer dan vijf jaar te bewaren.

Artikel 35

Ten aanzien van de verstrekking van gegevens uit de administratie gelden drie uitgangspunten. Ten eerste zal teneinde de administratieve lasten voor landbouwbedrijven te beperken, zoveel mogelijk gebruik gemaakt worden van gegevens die reeds bij de overheid aanwezig zijn; "éénmalig inwinnen, meervoudig gebruik". Veelal zullen de voor het toezicht benodigde gegevens immers in een ander kader aan de overheid verstrekt zijn. In plaats van deze gegevens opnieuw op te vragen, zal het doel waarvoor deze gegevens opgevraagd worden, worden uitgebreid met het doel van toezicht op de naleving van de Meststoffenwet.

Ten tweede zal zoveel mogelijk getracht worden gegevens die via een andere weg verkregen kunnen worden, via die andere weg te verkrijgen. Deze gegevens worden in plaats van bij de landbouwer, bij de overige ketenpartijen opgevraagd.

Ten derde zal bij de controle op de naleving van de gebruiksnormen uitgegaan worden van een risicobenadering. Hiervoor zij verwezen naar paragraaf 8 van de nota van toelichting.

In het licht van het bovenstaande wordt, in tegenstelling tot de gegevensverstrekking in het kader van het stelsel van regulerende mineralenheffingen, uitgegaan van selectieve verstrekking van gegevens door de risicobedrijven. Deze categorieën producenten en gebruikers zal de focus worden bij het toezicht op de naleving van de gebruiksnormen. Voor de gegevens die DR wil ontvangen, zal jaarlijks een formulier worden toegestuurd aan de desbetreffende landbouwer. Het om welke reden dan ook niet toesturen van een dergelijk formulier aan de landbouwer, ontslaat de landbouwer echter niet van de verplichting tot gegevensverstrekking. Bij ministeriële regeling zal nader worden bepaald welke gegevens precies aangeleverd moeten worden en hoe deze aangeleverd dienen te worden.

Bij ministeriële regeling kunnen andere categorieën bedrijven dan die reeds genoemd in artikel 35, eerste lid, van het besluit, aangewezen worden met betrekking tot de verplichting tot jaarlijkse gegevensverstrekking. Bij deze categorieën moet gedacht worden aan bedrijven die hun melk leveren aan buitenlandse afnemers of hun melk zelf op het bedrijf verwerken en bedrijven die diervoeders afnemen van buitenlandse leveranciers. Aan deze buitenlandse afnemers en leveranciers kan niet de plicht opgelegd worden tot jaarlijkse gegevensverstrekking omtrent de melkproductie en het ureumgehalte of hoeveelheid afgenomen diervoeders met de stikstof- en fosfaatgehalten. Om in het kader van het toezicht op de naleving niettemin te beschikken over deze gegevens, zal de agrariër, indien aangewezen bij ministeriële regeling, deze gegevens zelf aan moeten leveren aan de Dienst Regelingen.

Naast de jaarlijkse gegevensverstrekking door de hierboven genoemde categorieën, kan de minister individuele bedrijven of groepen bedrijven de verplichting opleggen jaarlijks gegevens te verstrekken.

Artikel 37, 42 en 47

Ingevolge deze bepaling moeten de in het kader van de administratieve verantwoording door landbouwers, intermediairs en overige ketenpartijen, bij te houden of te verstrekken gegevens, gestaafd worden met bewijsstukken. Als bewijsstukken kunnen bijvoorbeeld dienen schriftelijke huur-, pacht- of koopovereenkomsten met betrekking tot de bedrijfsmiddelen, overeenkomsten inzake uit- en inscharing, milieuvergunningen, oprichtingsakten van bijvoorbeeld de BV, NV of maatschap, aankoop- en leveringsbonnen, betalingen en overzichten van melkfabrieken, diervoederleveranciers en eierafnemers. Ook de in het kader van het vervoer van meststoffen bij te houden en te vertrekken gegevens over de vrachten vervoerde meststoffen moeten gestaafd kunnen worden. Hiertoe kunnen onder meer rittenstaten, urenbriefjes van chauffeurs, tachograafschijven en orderboeken dienen.

Artikel 38

Voor alle intermediairs is een meldingsplicht ter registratie bij de Dienst Regelingen ingesteld. De gegevens die bij deze melding in ieder geval verstrekt moeten worden zijn de naam, de aard en de locaties van de onderneming en opslagruimten voor dierlijke en overige organische meststoffen van de onderneming en of er sprake is van een BV, NV, maatschap etc. Van intermediairs wordt tevens gevraagd melding te doen van de transportmiddelen die worden gebruikt of bedoeld zijn voor het vervoer van dierlijke meststoffen, de bemonsterings- en verpakkingsapparatuur, de satellietvolgapparatuur en de AGR-apparatuur. De bemonsterings- en verpakkingsapparatuur, de satellietvolgapparatuur alsmede de AGR-apparatuur kunnen slechts op naam van één intermediair geregistreerd worden. Het gevolg hiervan is dat wanneer een intermediair meststoffen vervoert met het transportmiddel dat is uitgerust met op naam van een andere intermediair geregistreerd apparatuur, deze andere intermediair gezien wordt als de vervoerder.

Ook de intermediairs kunnen de gegevens in het verleden reeds verstrekt hebben op grond van de Meststoffenwet. Indien dit het geval is, zal gebruik gemaakt worden van deze gegevens. In deze gevallen geldt een uitzondering op de meldingsplicht. Dit neemt natuurlijk niet weg dat indien zich wijzigingen voordoen die van invloed zijn op de registratie, deze wijzigingen wel gemeld dienen te worden.

Artikel 39 en 40

De intermediaire sector speelt een cruciale rol bij de distributie van dierlijke meststoffen van overschotbedrijven naar bedrijven die voor de aanwending van deze meststoffen nog ruimte binnen de gebruiksnormen hebben. In het licht van de in het gebruiksnormenstelsel gehanteerde risicobenadering wordt alle intermediairs een administratieplicht opgelegd en een jaarlijkse verstrekking van gegevens uit de administratie gevraagd. De administratie dient te bevatten hoeveel meststoffen er zijn aan- en afgevoerd, met de datum en de bestemming of herkomst van

de desbetreffende aan- of afgevoerde vracht. Deze gegevens kunnen in principe overgenomen worden van het vervoers- of afleveringsbewijs, aangezien ze daar ook reeds ingevuld zijn. De administratie dient tevens te bevatten in welke afzonderlijke opslagruimte de hoeveelheden meststoffen, bedoeld in onderdeel a, zijn aan- of afgevoerd, zodat duidelijk is welke hoeveelheid meststoffen er zich in de afzonderlijke opslagruimtes bevindt. In dit kader worden opslagen die aan elkaar gekoppeld zijn door middel van leidingen of transportbanden gezien als één opslag. Deze verplichting sluit aan bij de H1-telstaat zoals deze in het kader van het stelsel van de regulerende mineralenheffing bijgehouden diende te worden voor geregistreerde mestopslagen.

Omdat de gegevens inzake het vervoer van meststoffen al verkregen worden via de ingestuurde vervoersbewijzen en afleveringsbewijzen, heeft de verstrekking alleen betrekking op de gegevens waarmee de voorraden meststoffen in de afzonderlijke opslagruimten worden verantwoord.

Artikelen 43, 44 en 45

Om kruiscontrole mogelijk te maken en zo weinig mogelijk gegevens door de landbouwer te laten verstrekken, worden diervoederleveranciers en melkafnemers verplicht zich te melden en alle ketenpartijen verplicht om een aantal gegevens in de administratie bij te houden. Om de diervoederstromen volledig in beeld te krijgen, wordt de leverancier van diervoeder verplicht gegevens bij te houden omtrent de hoeveelheden geleverd diervoeder in kilogrammen en in kilogrammen stikstof en fosfaat en de datum van aflevering en het bedrijf van bestemming. De administratie van de melkverwerkers dient de hoeveelheden afgenomen melk in kilogrammen en het ureumgehalte per kilogram melk te bevatten en daarnaast de datum van afname en het bedrijf van herkomst. Om de afvoer van eieren in beeld te krijgen, wordt de afnemer van eieren, zoals bijvoorbeeld de pakstations, verplicht gegevens bij te houden omtrent de hoeveelheden van bedrijven met staldieren afgenomen eieren in kilogrammen en in kilogrammen stikstof en fosfaat, op welke datum en van welk bedrijf. Om de aan- en afvoer van staldieren in beeld te krijgen worden de leveranciers en afnemers van staldieren, bijvoorbeeld de slachterijen en destructiebedrijven, verplicht om gegevens bij te houden omtrent de hoeveelheden aan- en afgevoerde staldieren, op welke datum en aan of van welk bedrijf de aan- of afvoer heeft plaatsgevonden. Deze overige ondernemingen/ketenpartijen hoeven zich niet ter registratie aan te melden zoals dat wel verplicht is voor diervoederleveranciers en melkfabrieken. Als laatste om de aanvoer van meststoffen, niet zijnde dierlijke meststoffen in beeld te krijgen, worden de leveranciers van deze meststoffen verplicht gegevens bij te houden omtrent de hoeveelheden geleverde meststoffen, niet zijnde dierlijke meststoffen, in kilogrammen of liters en in kilogrammen stikstof en fosfaat, die zij hebben afgeleverd, op welke datum en aan welk bedrijf. Niet voor alle leveranciers en afnemers bestaat de plicht tot jaarlijkse gegevensverstrekking. Deze verplichting geldt slechts voor diervoederleveranciers en melkverwerkers. De overige leveranciers verstrekken alleen gegevens op verzoek. Dit verschil wordt ingegeven door het feit

dat de gegevens van de diervoederleveranciers en de melkverwerkers noodzakelijk zijn voor de bepaling of een bedrijf behoort tot één van de aandachtsgroepen die nadere controle behoeft. Als een bedrijf geselecteerd wordt als "risicobedrijf", wordt vervolgens de rest van de voor de controle op de naleving benodigde gegevens verzameld. Op dat moment kunnen dan ook gegevens bij de overige leveranciers en afnemers worden opgevraagd.

Artikelen 53 en 54

Zoals aangegeven in subparagraaf 6.3 van deze nota van toelichting dient het vervoersbewijs om de aan- en afgevoerde dierlijke meststoffen in de gehele keten in beeld te krijgen. De op te geven en in te dienen gegevens van het vervoersbewijs strekken hiertoe en zullen worden bepaald krachtens artikel 54, onderdeel a, bij ministeriële regeling. Zoveel mogelijk zal worden aangesloten bij het model van het vervoersbewijs dat is vastgesteld als bijlage van de Regeling administratieve verplichtingen Meststoffenwet.

De verplichting tot ondertekening van het vervoersbewijs, neergelegd in artikel 53, tweede lid, is nodig om te kunnen verifiëren of de meststoffen ook daadwerkelijk zijn overgedragen tussen de op het vervoersbewijs aangegeven partijen. Met name de handtekening van de afnemende partij bij het lossen van de meststoffen is van belang. Om deze reden is machtiging slechts toegestaan onder de voorwaarden die krachtens artikel 54, onderdeel c, van het besluit gesteld zullen worden. Het ligt in de bedoeling om op dit punt alleen machtiging aan de vervoerder toe te staan en de verplichting te stellen om de ondertekende machtiging te bewaren als onderdeel van de administratie van zowel de vervoerder als van de leverancier, respectievelijk de afnemer. Het verbod op het wijzigen en het onleesbaar maken van het vervoersbewijs, zoals gesteld bij artikel 53, vierde lid, vloeit voort uit het karakter van het vervoersbewijs als bewijsstuk. Ook is het overigens voor de uiteindelijke afnemer van de meststoffen van belang om zicht te hebben op de herkomst van de vracht, in verband met de mogelijke aansprakelijkheid van de ketenpartners inzake productkwaliteit.

Krachtens artikel 54, onderdeel d, zullen nadere bepalingen worden gesteld voor het elektronisch indienen van het vervoersbewijs. Tevens kunnen op deze verplichting, krachtens artikel 54, onderdeel c, uitzonderingen worden gemaakt. Te denken valt aan het boer-boer transport. Het ligt in de rede dat in de gevallen dat de gegevens op het vervoersbewijs op elektronische wijze worden ingediend, de bewaarplicht van de vervoerder, gesteld bij artikel 53, zevende lid, zich strekt tot het originele exemplaar in plaats van een afschrift van het vervoersbewijs.

Artikelen 55 en 56

Het afleveringsbewijs zoals dat zal worden afgegeven om door de partijen te worden opgemaakt zal zo goed als volledig aansluiten bij het model van het huidige afleveringsbewijs, als vastgesteld in de Regeling administratieve verplichtingen Meststoffenwet. Dit betekent dat ook op het komende afleveringsbewijs gegevens inzake de laad- en losplaats, het gewicht van de

vracht, het soort meststoffen en de vorm waarin deze zich bevindt en de samenstelling voor zover het stikstof en fosfaat betreft. Alleen het mestnummer zal worden vervangen door het relatienummer, het gegeven inzake zwarte grond zal vervallen en ook zal de vraag of het zuiveringslib of de compost is gemengd met dierlijke meststoffen vervallen. Een mengsel van compost of zuiveringslib met dierlijke mest valt immers onder de bij de invoering van het gebruiksnormenstelsel in de Meststoffenwet gewijzigde definitie van dierlijke meststoffen, zodat voor het vervoer daarvan een vervoersbewijs zal moeten worden opgemaakt.

Artikelen 57 en 58

Anders dan bij de bevoegde autoriteiten voor verzending en bestemming het geval is, vereist de EVOA dat lidstaten voor doorvoer slechts één bevoegde autoriteit aanwijzen. Verwezen zij hier naar artikel 36, tweede volzin, van de EVOA en subparagraaf 6.5 van de nota van toelichting. Dit betekent dat slechts de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu als bevoegde autoriteit van doorvoer aangewezen is. Op grond van artikel 22.1, vierde lid, Wet milieubeheer, is hoofdstuk X en daarmee de daarin neergelegde bepalingen ter uitvoering van de EVOA, niet van toepassing op gedragingen gesteld bij of krachtens de Meststoffenwet. Om te zorgen dat doorvoer van dierlijke meststoffen binnen de reikwijdte van hoofdstuk X Wet milieubeheer en daarmee ook onder de bevoegdheid van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu valt, is artikel 57 in dit besluit opgenomen. Artikel 57 verklaart het onderhavige besluit niet van toepassing op doorvoer, hetgeen betekent dat doorvoer van dierlijke meststoffen geen gedraging gesteld bij of krachtens de Meststoffenwet is.

Tegen deze achtergrond wordt de de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bij artikel 58 aangewezen als bevoegde autoriteit van verzending bij overbrenging van meststoffen naar het buitenland en bevoegde autoriteit van bestemming bij overbrenging van meststoffen welke bestemd zijn om in Nederland te worden verwijderd of nuttig toegepast. De aanwijzing als bevoegde autoriteit van doorvoer is hier van buiten gesloten, hetgeen is verduidelijkt doordat expliciet wordt verwezen naar de eerste volzin van het artikel 36 van de EVOA, waar de bevoegde autoriteit van doorvoer blijkens de tweede volzin niet onder valt.

Artikel 59

In navolging op het beleid gehanteerd door het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer inzake de overbrenging van afvalstoffen, is er voor gekozen om de toezending van de kennisgeving naar de bevoegde autoriteit van bestemming en van doorvoer te laten verlopen via de bevoegde autoriteit van verzending. Omdat zoals is toegelicht in paragraaf 8.1 de Dienst Regelingen zal worden belast met de uitvoering van de EVOA, waar de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit de bevoegde autoriteit is, betekent dit dat de toezending van de kennisgeving via de Dienst Regelingen zal moeten geschieden. Verwezen wordt naar de artikelen 3, achtste lid, en 6, achtste lid, van de EVOA en subparagraaf 6.5 van deze nota van

toelichting. De kennisgever dient de kennisgeving tezamen met een afschrift van het contract met de ontvanger in bij de Dienst Regelingen. Het niet voldoen aan deze verplichting kan leiden tot de weigering van Dienst Regelingen om de kennisgeving door te sturen, wat als gevolg heeft dat op die manier geen toestemming kan worden verkregen. Artikel 3, zesde lid, en 6, zesde lid, van de EVOA voorzien in de mogelijkheid om het contract met de ontvanger te vervangen door een verklaring indien de overbrenging geschiedt tussen twee inrichtingen die tot dezelfde rechtspersoon behoren. Deze mogelijkheid kan krachtens artikel 64 van dit besluit worden uitgevoerd.

Artikel 60

Artikel 60 voorziet in een basis om uitvoering te kunnen geven aan de verplichting neergelegd in artikel 27 van de EVOA om een financiële zekerheid te stellen. Deze financiële zekerheid dient ertoe de garantie te bieden om eventuele van lidstaten van bestemming afkomstige terughaalverzoeken inzake meststoffen die in strijd met de verplichtingen van de EVOA zijn overgebracht, te honoreren en de verwijdering ervan te kunnen bekostigen, indien noch het land van bestemming, noch de kennisgever in staat zijn om hiervoor in te staan. Bij ministeriële regeling worden krachtens artikel 64 van dit besluit regels gesteld inzake de hoogte van het te stellen bedrag, dat in ieder geval toereikend moet zijn om de kosten van het terughalen en van de verwijdering te dekken.

Artikel 61

Bij Beschikking nr. 94/774/EEG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 24 november 1994 betreffende het model van een uniform begeleidend document als bedoeld in Verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (PbEG L 310) zijn een Europees uniform kennisgevingsformulier en een transportformulier vastgesteld, die voor de kennisgeving, de begeleiding van de overbrenging en voor de verklaring van verwijdering en nuttige toepassing worden gebruikt. Op het kennisgevingsformulier staan naast gegevens inzake de kennisgever, ontvanger het soort en samenstelling van de afvalstoffen, tevens de voorwaarden vermeld die zijn gesteld door de bevoegde autoriteiten. Indien van toepassing is het formulier tevens voorzien van een toestemmingsstempel. Op het transportformulier worden gegevens ingevuld inzake de vervoerders, het transportmiddel, het soort en de hoeveelheid afvalstoffen en de verklaring van verwijdering of nuttige toepassing van de ontvanger.

De EVOA legt verschillende procedures neer al naar gelang het doel van de bestemming (verwijdering of nuttige toepassing) of de plaats van herkomst of bestemming (lidstaten, derde land partij bij OESO-besluit, derde land partij bij Bazel Verdrag) van de overbrenging. De meeste meststoffen zullen bestemd zijn voor nuttige toepassing waar gebruikt voor het bemesten van gewassen en zullen worden overgebracht naar andere lidstaten. Het begeleidende document dat deze overbrengingen vergezelt behoeft geen toestemmingsstempel, aangezien voor deze

overbrengingen slechts impliciete goedkeuring is voorgeschreven. Verwezen zij naar artikel 8, eerste lid, van de EVOA en subparagraaf 6.5 van deze nota van toelichting. De enige overbrengingsprocedure, met het oog op nuttige toepassing waarvoor wel een toestemmingsstempel op het begeleidend document is vereist, is de procedure die ziet op de invoer vanuit landen die niet behoren tot de Europese Unie, maar waarop wel het OESO-besluit van toepassing is of die partij zijn bij het verdrag van Bazel of waarmee door de Europese Gemeenschap een bilaterale overeenkomst is gesloten voor de inwerkingtreding van de EVOA. Voor de overbrenging van dierlijke meststoffen die bestemd zijn om te worden verwijderd (bijvoorbeeld door middel van verbranding) geldt dat door middel van de toestemmingsstempel expliciete goedkeuring moet zijn verleend.

Overeenkomstig het door het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer gehanteerde beleid wordt ook in dit besluit voorgeschreven om een exemplaar van het begeleidend document bij de vracht aanwezig te hebben in plaats van een afschrift daarvan. Verwezen zij naar de artikelen 5, derde lid, 8, derde lid, 15, achtste lid en 20, zevende lid van de EVOA, die deze mogelijkheid bieden.

Artikel 62

In overeenstemming met de verplichting neergelegd in artikel 26, vijfde lid, van de EVOA, wordt sluikhandel ingevolge het eerste lid van artikel 62 verboden. Om ook de handhaafbaarheid van de andere essentiële verplichtingen van de EVOA te bewerkstelligen, is het in strijd handelen met deze verplichtingen ingevolge het tweede lid van dit artikel eveneens verboden. Dit betreft met name het mengen tijdens de overbrenging van meststoffen waarvoor een apart kennisgevingsformulier is opgemaakt, het in strijd handelen met vervoersvoorwaarden opgelegd door Dienst Regelingen, het niet in acht nemen van voorafgaande melding drie dagen voor het transport en het nalaten om afwijkingen in het kader van de algemene kennisgeving, bedoeld in artikel 29 van de EVOA, door te geven. Overtreding van deze krachtens artikel 6 van de Meststoffenwet gestelde bepalingen is strafbaar gesteld in artikel 1a, onder 3° van de Wet op de economische delicten, en kan worden bestraft met een hechtenis van ten hoogste zes maanden of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 62, derde lid, strekt ertoe de handhaafbaarheid van de EVOA verplichting gericht tot de in Nederland gevestigde ontvanger te bewerkstelligen en heeft derhalve betrekking op de handelingen die volgen op de overbrenging van dierlijke meststoffen naar Nederland en die bestemd zijn om in Nederland te worden verwijderd of nuttig te worden toegepast. De landbouwer of intermediair in Nederland die de meststoffen afneemt zal een ontvangstbevestiging moeten sturen en na 180 dagen een verklaring geven dat de meststoffen zijn verwijderd of nuttig toegepast. Niet naleving van in dit artikel opgenomen gebodsbepaling is eveneens ingevolge artikel 1a, onder 3° van de Wet op de economische delicten, strafbaar.

Artikelen 65 tot en met 70

Voor de toelichting op deze artikelen wordt verwezen naar paragraaf 5.2.

Artikelen 72 tot en met 79

Door de wijziging van de Meststoffenwet komt het stelsel van regulerende mineralenheffingen, dat was opgenomen in Hoofdstuk IV van de wet, per 1 januari 2006 te vervallen. Als gevolg daarvan vervallen een aantal op dat hoofdstuk gebaseerde besluiten van rechtswege. Voorts vervallen met het treffen van een nieuwe geïntegreerde regeling inzake de varkens- en pluimveerechten in hoofdstuk V van de Meststoffenwet, een aantal op het oude hoofdstuk V gebaseerde besluiten van rechtswege. Een aantal besluiten zijn echter mede gebaseerd op de artikelen 1 en 61 van de Meststoffenwet. Deze besluiten worden bij het onderhavige besluit tevens ingetrokken. Daarnaast worden een aantal besluiten ingetrokken die, door het onderhavige besluit overbodig zijn geworden ingetrokken.

Artikelen 80 en 81

In deze artikelen wordt de basis geschapen om gegevens die in het kader van andere regelgeving en met een ander doel opgevraagd worden, tevens beschikbaar te maken voor het toezicht op de naleving van de verplichtingen in het kader van de Meststoffenwet. De grondslag van het Besluit identificatie en registratie van dieren en het Besluit diervoeders voor het opvragen van deze gegevens, is daarom verbreed met de Meststoffenwet. Voor nadere toelichting zij verwezen naar de algemene toelichting in paragraaf 5.1 en de toelichting bij artikel 35.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKwaliteit,

DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING,
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER,

Bijlage 1

Tabel met de verschillende rechtsgrondslagen in de Meststoffenwet van de artikelen van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet

Artikel meststoffenwet	Artikelen Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet
1, vierde lid	3
1a, eerste lid en 59a, eerste lid, aanhef en onderdeel c	22 t/m 25
6, eerste en tweede lid	48, 49, 57, 60, 62
6, eerste en tweede lid en 59	50 t/m 52, 58, 59 en 65
6a	27 t/m 30
59	26, 31 t/m 42, 53 t/m 56, 61, 63 en 64
59c	43 t/m 47
61a	71

Bijlage 2

Transponeringstabel Richtlijn 91/676/EEG

Richtlijn 91/676/EEG	Omzetting in nationale regelgeving
Artikel 5, vierde lid, onderdeel a:	
Bijlage III, onderdeel 1, punt 1	Artikelen 4 en 4a Besluit gebruik meststoffen (BGM) en artikel 29 Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen (BOOM)
Bijlage III, onderdeel 1, punt 2	Artikelen 27 tot en met 30 Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet
Bijlage III, onderdeel 1, punt 3, sub a	Artikel 5d, tweede lid, Meststoffenwet, de artikelen 6a tot en met 6d BGM en de artikelen 28, 28b en 34a tot en met 34c BOOM
Bijlage III, onderdeel 1, punt 3, sub b	Artikelen 3, eerste lid, 3a en 3b BGM en de artikelen 28b en 28c BOOM
Bijlage III, onderdeel 1, punt 3, sub c	Artikelen 5a, 5b, 5c en 5d Meststoffenwet en de artikelen 2, tweede lid, en 8a BGM
Bijlage III, onderdeel 2	Artikelen 5a, 5b en 5c Meststoffenwet
Artikel 5, vierde lid, onderdeel b	
Bijlage II, onderdeel A, punt 1	Artikelen 4 en 4a BGM en de artikelen 28c en 29 BOOM
Bijlage II, onderdeel A, punt 2	Artikelen 6a tot en met 6d van het BGM en de artikelen 34a tot en met 34c BOOM
Bijlage II, onderdeel A, punt 3	Artikelen 3, eerste lid, en 3a BGM en de artikelen 28 en 28b BOOM
Bijlage II, onderdeel A, punt 4	Artikelen 13, 14 en 16 Lozingenbesluit open teelt en veehouderij
Bijlage II, onderdeel A, punt 5	Artikelen 27 tot en met 30 Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet, artikel 2, eerste lid, Besluit mestbassins milieubeheer, artikel 2, eerste lid, Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer en artikel 2 in samenhang met Bijlage I, Hoofdstuk II, paragrafen 1 en 2 Besluit akkerbouwbedrijven Wet milieubeheer.
Bijlage II, onderdeel A, punt 6	Artikelen 5a, 5b, 5c en 5d Meststoffenwet en de artikel 5, eerste lid, en 6 BGM

Artikel 5, vijfde lid.	<ul style="list-style-type: none">- Artikel 5d, vierde lid, Meststoffenwet.- Hoofdstuk V Meststoffenwet, Wet verplaatsing mestproductie en Wet herstructurering varkenshouderij.
-------------------------------	---

Bijlage 3

Transponeringstabel Verordening (EEG) nr. 259/93.

Verordening (EEG) nr. 259/93	Omzetting in Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet
artikel 3	
zesde lid, vierde alinea	artikel 59, tweede lid
achtste lid	artikel 59, eerste lid, artikel 59, derde lid
artikel 5, derde lid	artikel 61, tweede lid
artikel 6	
zesde lid, vierde alinea	artikel 59, tweede lid
achtste lid	artikel 59, eerste lid, artikel 59, derde lid
artikel 8, derde lid	artikel 61, eerste lid
artikel 15	
achtste lid, tweede volzin	artikel 61, tweede lid
elfde lid	artikel 59, eerste lid, artikel 59, derde lid
artikel 17, vierde lid	artikel 59, artikel 61, eerste lid
artikel 20, zevende lid, tweede alinea	artikel 61, tweede lid
artikel 26, vijfde lid	artikel 62, eerste lid
artikel 27, eerste lid	artikel 60, eerste lid
artikel 30, eerste lid	artikelen 59 tot en met 64, jo artikel 1a, onder 3°, Wet economische delicten
artikel 35	artikel 64
artikel 36, eerste volzin	artikel 58