

390

Besluit van 16 oktober 2014, houdende regels ter zake van heffingen in verband met de gezondheidszorg voor dieren (Besluit heffing bestrijding dierziekten)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken van 17 juni 2014, nr. WJZ / 14094877;

Gelet op de artikelen 91c, 91h, eerste lid, 91i, eerste lid, 92, eerste lid, en 92a, eerste lid, van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 25 juli 2014, nr. W15.14.0198/IV en W15.14.0197/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Economische Zaken van 15 oktober 2014, nr. WJZ / 14125286;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- *eendagskuiken*: kuiken, jonger dan 72 uur;
- *grootmoederdier*: vrouwelijk dier van ten minste 20 weken oud, gehouden voor de productie van broedeieren ter verkrijging van moederdieren;
- *legkip*: kip van ten minste 18 weken oud, gehouden voor de productie van andere eieren dan broedeieren;
- *legras*: ras van pluimvee, bestemd voor de productie van eieren;
- *moederdier*: kip of kalkoen van ten minste 20 weken respectievelijk 28 weken oud, gehouden voor de productie van broedeieren ter verkrijging van dieren die worden gehouden voor de productie van vlees of eieren;
- *persoon*: natuurlijke persoon of rechtspersoon of samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen;
- *vaccinbroedei*: ei van pluimvee dat zich in een broedmachine bevindt om te worden afgeleverd aan de farmaceutische industrie, dan wel bestemd is om voor dit doel in een broedmachine te worden ingelegd;

- *Verordening (EG) nr. 834/2007*: Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 2092/91 (PbEU 2007, L 189);
- *Verordening (EG) nr. 589/2008*: Verordening (EG) nr. 589/2008 van de Commissie van 23 juni 2008 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad, wat betreft de handelsnormen voor eieren (PbEU 2008, L 163);
- *vleeskalkoen*: kalkoen, direct bestemd voor de productie van vlees;
- *vleeskuiken*: kip, direct bestemd voor de productie van vlees;
- *vleesras*: ras van pluimvee dat bestemd is voor de productie van vlees;

Artikel 2 Diergezondheidsheffing

Onder de naam diergezondheidsheffing worden heffingen geheven.

HOOFDSTUK 2 Heffing ter zake van het houden van dieren op een bedrijf

Artikel 3 Heffingsgrondslag

1. De diergezondheidsheffing wordt geheven ter zake van het houden op een bedrijf van:
 - a. kippen;
 - b. kalkoenen;
 - c. eenden;
 - d. schapen;
 - e. geiten, of
 - f. runderen.
2. In afwijking van het eerste lid wordt de diergezondheidsheffing niet geheven ter zake van het houden van:
 - a. minder dan 250 kippen;
 - b. minder dan 250 kalkoenen;
 - c. minder dan 250 eenden;
 - d. minder dan 26 schapen, of
 - e. minder dan 26 geiten.

Artikel 4 Tarief houden kippen in vleessector

1. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van eendagskuikens van kippen, behorende tot een vleesras, bedraagt:
 - a. € 0,008770 per eendagskuiken, bestemd om te worden gehouden voor de productie van broedeieren;
 - b. € 0,005481 per eendagskuiken, bestemd om te worden gehouden voor de productie van vlees.
2. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van kippen, ouder dan 72 uur maar niet ouder dan 19 weken, behorende tot een vleesras, bedraagt:
 - a. € 0,040031 per kip, bestemd om te worden opgefokt tot moederdier;
 - b. € 0,501484 per kip, bestemd om te worden opgefokt tot grootmoederdier.
3. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van moederdieren of grootmoederdieren van kippen, behorende tot een vleesras, bedraagt:
 - a. € 0,051578 per moederdier;
 - b. € 0,221152 per grootmoederdier.
4. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van vleeskuikens, bedraagt € 0,009734 per vleeskuiken.

Artikel 5 Tarief houden kippen in legsector

1. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van eendagskuikens van kippen, behorende tot een leggras, bedraagt:
 - a. € 0,062524 per eendagskuiken, bestemd om te worden gehouden voor de productie van broedeieren;
 - b. € 0,001444 per eendagskuiken, bestemd om te worden gehouden voor de productie van eieren.
2. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van kippen, ouder dan 72 uur maar niet ouder dan 19 weken, behorende tot een leggras, bedraagt:
 - a. € 0,030176 per kip, bestemd om te worden opgefokt tot moederdier;
 - b. € 0,257210 per kip, bestemd om te worden opgefokt tot grootmoederdier.
3. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van kippen, ouder dan 72 uur maar niet ouder dan 17 weken, behorende tot een leggras, en bestemd om te worden opgefokt tot legkip, bedraagt € 0,007414 per kip.
4. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van moederdieren of grootmoederdieren van kippen, behorende tot een leggras, bedraagt:
 - a. € 0,038959 per moederdier;
 - b. € 0,362887 per grootmoederdier.
5. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van legkippen, bedraagt:
 - a. € 0,035108 per legkip die wordt gehouden voor de productie van biologische eieren als bedoeld in artikel 23, eerste lid, van Verordening (EG) nr. 834/2007;
 - b. € 0,025669 per legkip die wordt gehouden voor de productie van eieren van hennen met vrije uitloop als bedoeld in bijlage II, onderdeel 1 van Verordening (EG) nr. 589/2008;
 - c. € 0,024733 per legkip die wordt gehouden voor de productie van scharreleieren als bedoeld in bijlage II, onderdeel 2 van Verordening (EG) nr. 589/2008;
 - d. € 0,017031 per legkip die wordt gehouden voor de productie van kooi-eieren als bedoeld in bijlage II, onderdeel 3 van Verordening (EG) nr. 589/2008.

Artikel 6 Tarief houden kalkoenen

1. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van eendagskuikens van kalkoenen bedraagt € 0,003453 per eendagskuiken.
2. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van kalkoenen, ouder dan 72 uur maar niet ouder dan 28 weken, bestemd om te worden opgefokt tot moederdier, bedraagt € 0,013660 per kalkoen.
3. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van moederdieren van kalkoenen, bedraagt € 0,029430 per moederdier.
4. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van vleeskalkoenen, bedraagt € 0,024578 per vleeskalkoen.

Artikel 7 Tarief houden eenden

1. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van eendagskuikens van eenden bedraagt € 0,000658 per eendagskuiken.
2. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van eenden, ouder dan 72 uur, bedraagt € 0,004178 per eend.

Artikel 8 Tarief houden runderen

1. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van melkproducerende runderen bedraagt € 1,17 per rund.

2. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van andere runderen dan bedoeld in het eerste lid, van 1 jaar of ouder bedraagt € 0,20 per rund.

3. De hoogte van de heffing ter zake van het houden van andere runderen dan bedoeld in het eerste lid, jonger dan 1 jaar, bedraagt € 0,21 per rund.

Artikel 9 Tarief houden schapen of geiten

De hoogte van de heffing ter zake van het houden van schapen of geiten bedraagt € 0,30 per schaap of geit.

HOOFDSTUK 3 HEFFING TER ZAKE VAN HET HOUDEN VAN DIEREN ANDERS DAN OP EEN BEDRIJF EN HET PRODUCEREN VAN DIERLIJKE PRODUCTEN

§ 1 Houden van dieren anders dan op een bedrijf

Artikel 10 Heffingsgrondslag houden schapen of geiten anders dan op een bedrijf

1. De diergezondheidsheffing wordt geheven ter zake van het houden van schapen of geiten, anders dan op een bedrijf.

2. In afwijking van het eerste lid wordt de diergezondheidsheffing niet geheven ter zake van het houden van:

- a. minder dan 26 schapen,
- b. minder dan 26 geiten, of
- c. schapen of geiten, die zich bevinden in een verzamelcentrum, slachthuis of vervoermiddel.

3. De heffing, bedoeld in het eerste lid, wordt geheven van de persoon die de schapen of geiten houdt.

4. De heffing, bedoeld in het eerste lid, wordt geheven naar het aantal schapen of geiten dat gemiddeld in een kalenderjaar wordt gehouden.

Artikel 11 Tarief houden schapen of geiten anders dan op een bedrijf

De hoogte van de heffing, bedoeld in artikel 10, eerste lid, bedraagt € 0,30 per schaap of geit.

§ 2 Verhandelen van dieren

Artikel 12 Heffingsgrondslag verhandelen varkens

1. De diergezondheidsheffing wordt geheven ter zake van het verhandelen van varkens vanaf een bedrijf, met als bestemming het brengen buiten Nederland of de slacht.

2. In afwijking van het eerste lid wordt geen diergezondheidsheffing geheven ten aanzien van varkens waarvan de periode tussen het moment waarop zij in Nederland zijn gebracht en het moment waarop zij worden uitgevoerd minder bedraagt dan twee maanden.

3. De heffing, bedoeld in het eerste lid, wordt geheven van de persoon die de varkens verhandelt vanaf een bedrijf.

4. De heffing, bedoeld in het eerste lid, wordt geheven naar het aantal varkens dat in een kalenderjaar wordt verhandeld vanaf een bedrijf.

Artikel 13 Tarief verhandelen varkens

De hoogte van de heffing, bedoeld in artikel 12, eerste lid, ter zake van het verhandelen van varkens bedraagt € 0,08 per varken.

§ 3 Produceren dierlijke producten

Artikel 14 Heffingsgrondslag produceren vaccinbroedeieren

1. De diergezondheidsheffing wordt geheven ter zake van het produceren van vaccinbroedeieren.

2. De heffing, bedoeld in het eerste lid, wordt geheven van de persoon die de vaccinbroedeieren produceert.

3. De heffing, bedoeld in het eerste lid, wordt geheven naar het aantal vaccinbroedeieren dat in een kalenderjaar door de persoon, bedoeld in het tweede lid, in een broedmachine wordt ingelegd.

Artikel 15 Tarief produceren vaccinbroedeieren

De hoogte van de heffing, bedoeld in artikel 14, eerste lid, ter zake van het produceren van vaccinbroedeieren, bedraagt € 0,000083 per vaccinbroedei.

HOOFDSTUK 4 OVERIGE BEPALINGEN

Artikel 16 Varkensheffing

De heffing, bedoeld in artikel 91a, eerste lid, van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren, is niet verschuldigd over de categorieën varkens, opgenomen in de bijlage bij die wet.

HOOFDSTUK 5 SLOTBEPALINGEN

Artikel 17 Inwerkingtreding

1. Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

2. De diergezondheidsheffing wordt ingevoerd met ingang van 1 januari 2015.

Artikel 18

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit heffing bestrijding dierziekten.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 16 oktober 2014

Willem-Alexander

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

Uitgegeven de *vierentwintigste* oktober 2014

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen deel

§ 1. Inleiding

Dit besluit voorziet in de invoering van een diergezondheidsheffing ter dekking van kosten van bestrijding van dierziekten. Aanleiding voor de invoering van de diergezondheidsheffing is het regeerakkoord «Bruggen slaan» waarin is afgesproken dat de product- en bedrijfschappen worden opgeheven en dat de publieke taken van deze bedrijfslichamen worden overgenomen door de Minister van Economische Zaken. Met invoering van de diergezondheidsheffing wordt geborgd dat ook na het opheffen van de bedrijfslichamen natuurlijke personen of rechtspersonen die dieren houden of verhandelen bijdragen aan de kosten die gemaakt worden voor het bestrijden van dierziekten.

In de veehouderij komen regelmatig dierziekten voor. Uitbraken van dierziekten hebben een grote impact op de Nederlandse samenleving als geheel en de agrarische sector, inclusief de aanverwante verwerkende voedselindustrie, in het bijzonder. In 1997 en 1998 werd de Nederlandse veestapel getroffen door een grote uitbraak van klassieke varkenspest. In 2001 was er sprake van mond- en klauwzeer en in 2003 brak er hoog-pathogene aviaire influenza uit, die ook een bedreiging vormde voor de humane gezondheid. Dat laatste was ook het geval bij de uitbraak van Q-koorts bij geiten en schapen in 2009 en 2010.

Voor dergelijke potentieel snel om zich heen grijpende dierziekten gelden speciale bestrijdings- en preventieregimes die grotendeels hun wortels kennen in Europese regelgeving. Voor veel van deze dierziekten bevat de Europese regelgeving een plicht tot bestrijding. Daarnaast kan sprake zijn van verplichtingen tot preventieve maatregelen zoals onderzoek naar de aan- of afwezigheid van een dierziekte via het monitoren van (een selectie van) ogenschijnlijk gezonde dieren.

In Nederland zijn circa dertig voor de gezondheid van een dier gevaarlijke dierziekten aangewezen als besmettelijke dierziekte op basis van artikel 15, eerste lid, van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (hierna: Gwwd), waaronder de ziekten met een Europese bestrijdingsplicht. Sommige van deze dierziekten zijn ook gevaarlijk voor de mens, een zogenoemde zoönose. Deze aanwijzing als besmettelijke dierziekte heeft tot gevolg dat dierhouders op basis van artikel 19 Gwwd verplicht zijn het aantreffen van (verschijnselen van) een besmettelijke dierziekte per direct te melden aan de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA). Dierenartsen en laboratoria zijn daartoe eveneens verplicht op basis van artikel 100 Gwwd. Er is daarmee tevens sprake van aangifteplichtige dierziekten.

De minister van Economische Zaken kan op basis van hoofdstuk III, afdeling II, Gwwd tal van preventie- en bestrijdingsmaatregelen treffen, teneinde besmettelijke dierziekten te bestrijden, verspreiding van besmettelijke dierziekten in te dammen en uitbraken van besmettelijke dierziekten te voorkomen. Thans zijn voor diverse besmettelijke dierziekten preventieve maatregelen opgenomen in regelgeving op basis van genoemd hoofdstuk van de Gwwd. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om verplichtingen tot monitoring van de diergezondheid bij gezonde dieren, regels bij de invoer van dieren in Nederland of verplichtingen tot het reinigen en ontsmetten van (transport)voertuigen. Bij een uitbraak van een besmettelijke dierziekten kan de minister van Economische Zaken ter

bestrijding bijvoorbeeld vervoersverboden afkondigen, overgaan tot het doden van besmette dieren of noodvaccinatie inzetten.

De totale uitgaven voor maatregelen voor de preventie en de bestrijding van dierziekten tezamen schommelden de afgelopen jaren zo rond de € 14.000.000,- per jaar. Ongeveer de helft kan worden gedeclareerd bij de Europese Unie op grond van de Beschikking van de Raad van 25 mei 2009 betreffende bepaalde uitgaven op veterinair gebied nr. 2009/470/EG (PbEU 2009, L 155). De kosten kunnen echter, afhankelijk van de omvang van een uitbraak, enorm oplopen. De uitgaven als gevolg van de klassieke varkenspestuitbraak bedroegen bij voorbeeld in 1997 ruim € 600.000.000,-, waarvan de Europese Unie ongeveer de helft voor haar rekening heeft genomen.

Dit besluit voorziet in de invoering van een heffing op basis van Hoofdstuk VIII, afdeling 3, van de Gwwd. Het streven is de heffing verschuldigd te laten zijn over het kalenderjaar 2015. Voor de houders van runderen en varkens is een heffing voorzien vanaf 2016. Zie daarover meer in paragraaf 5. De opbrengst van de heffingen zal worden aangewend voor financiering van (een deel van) de hiervoor genoemde maatregelen.

§ 2. Financiering kosten preventie en bestrijding dierziekten

§ 2.1 Soorten kosten

Er worden verschillende soorten kosten gemaakt vanwege het instellen van maatregelen voor preventie en bestrijding van dierziekten. Te denken valt hierbij aan kosten voor onderzoek van verdachte dieren, laboratoriumkosten, aanschaf of huur van materialen en logistieke voorzieningen zoals dodingsapparatuur en vaccin-voorraden, toediening van noodvaccinatie, het doden, slachten of de destructie van dieren. Er worden tevens kosten gemaakt voor het uitkeren van tegemoetkomingen voor schade die veehouders door dierziekten lijden. In Hoofdstuk VIII, Afdeling 2, van de Gwwd is beschreven in welke gevallen tegemoetkomingen worden uitgekeerd. Er wordt onder meer een tegemoetkoming uitgekeerd als de minister op basis van artikel 21 juncto artikel 22, eerste lid, onderdeel f, van de Gwwd ter bestrijding van een besmettelijke dierziekte besluit dat dieren gedood moeten worden. De door de overheid gemaakte kosten en uitgaven voor preventie en bestrijding van dierziekten worden betaald uit het Diergezondheidsfonds.

§ 2.2 Diergezondheidsfonds

Artikel 95a Gwwd bepaalt dat het Diergezondheidsfonds een begrotingsfonds is als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2001. Het fonds wordt beheerd door de Minister van Economische Zaken. Het fonds heeft als doel het betalen van kosten in verband met de bestrijding, bewaking en preventie van, en onderzoek naar besmettelijke dierziekten, zoönosen en ziekteverschijnselen in brede zin. De ontvangsten van het fonds worden onder meer gevormd door jaarlijkse bijdragen vanuit de begroting van het Ministerie van Economische Zaken die in omvang ten hoogste overeenkomen met op de begroting binnengekomen som van de heffingen op grond van Hoofdstuk VIII Gwwd (artikel 95b, onderdelen a t/m d, Gwwd), middelen die door de Europese Unie ter beschikking zijn gesteld in verband met het weren en bestrijden van besmettelijke dierziekten (onderdeel e) en overige ontvangsten (onderdeel f).

§ 2.3 Gedeelde verantwoordelijkheid kosten preventie en bestrijding dierziekten

Tot het einde van de twintigste eeuw werden de met de preventie en bestrijding van dierziekten samenhangende kosten hoofdzakelijk gedragen door de nationale en Europese overheid en kwamen daarmee voor rekening van de belastingbetaler. Na de uitbraak van klassieke varkenspest in 1997/1998 is daarin verandering aangebracht door de introductie van een varkensheffing in de Gwwd. Met dit stelsel is het mogelijk om heffingen op te leggen aan varkenshouders en anderen, en de opbrengst van de heffingen aan te wenden voor financiering van kosten ter preventie en bestrijding van dierziekten. Het kabinet was destijds en is nog steeds van mening dat de kosten die de overheid maakt vanwege de bestrijding van dierziekten, waar mogelijk gedragen dienen te worden door de desbetreffende veehouderijsector en het bijbehorende landbouwbedrijfsleven. De omgang met dieren bergt per definitie het risico in zich dat een dierziekte zich manifesteert en is dan ook in beginsel aan te duiden als normaal bedrijfsrisico. In dat verband rust dan ook de verantwoordelijkheid op de individuele ondernemer om vanuit veterinaire oogpunt zo verantwoord mogelijk met zijn dieren om te gaan (Kamerstukken II 1997/98, 25 746, nr. 3, p. 33 (MvT)).

Vanaf 1 september 1998 werd de varkensheffing opgelegd voor het houden van varkens. In de tweede helft van 1999 kwam het bedrijfsleven met een voorstel voor een alternatieve vulling van het Diergezondheidsfonds.

De essentie van dat voorstel was om de heffing vooraf te beperken tot de «structurele» jaarlijkse kosten. Tegelijkertijd zouden de sectoren garant staan voor de tijdige financiering van de kosten in geval van een grote dierziekteuitbraak. De achtergrond voor dit voorstel was gelegen in de financiële situatie waarin de sector zich destijds bevond, kort na de varkenspestuitbraak, waardoor de sector voor aanzienlijke investeringen stond. Hierdoor vond de sector het niet verantwoord om tegelijkertijd grote sommen geld aan de sector te onttrekken met het oog op mogelijke toekomstige uitbraken, waar over een langere periode bezien sprake is van een beperkt aantal dierziekteuitbraken. Er was daarmee sprake van een beperkt draagvlak voor de varkensheffing, waardoor de feitelijke invordering van de heffingen met problemen gepaard zou kunnen gaan. Onder die omstandigheden besloot het toenmalige kabinet de varkensheffing van 1998 en 1999 niet te innen (Kamerstukken II 1999/00, 26 800 F, nr. 3) en over te gaan tot afspraken met de productschappen Zuivel, Vee en Vlees en Pluimvee en Eieren.

§ 2.4 Convenant financiering bestrijding besmettelijke dierziekten

De alternatieve afspraken zijn vastgelegd in het convenant *Financiering bestrijding besmettelijke dierziekten* (inwerkingtreding 14 juli 2000). Dit convenant en opvolgende convenanten hadden telkens een looptijd van vijf jaar. Het laatste convenant (Stcrt. 2010, 11754) voor inwerkingtreding van onderhavig besluit kende een looptijd tot 31 december 2014. Sindsdien heeft de minister afgezien van de varkensheffing en zijn geen andere diergezondheidsheffingen ingevoerd.

De drie genoemde productschappen Zuivel, Vee en Vlees, en Pluimvee en Eieren waren op grond van het convenant verplicht om over een periode van vijf jaar bij te dragen aan de kosten van preventie en bestrijding van een selectie van besmettelijke dierziekten tot een in het convenant vastgelegd maximum («plafond»). Gedurende de looptijd van de opvolgende convenanten stelden de productschappen heffingsveror-

deningen op waarmee ze op grond van 126, eerste lid, van de Wet op de bedrijfsorganisaties heffingen konden opleggen. Op deze wijze verkregen de productschappen de gelden om te voldoen aan hun convenantsverplichtingen.

De plafonds per sector bedroegen in het laatste convenant (ongeïndexeerd) respectievelijk € 19,5 miljoen voor runderen, € 68 miljoen voor varkens waarvan € 42 miljoen voor de bestrijding van Afrikaanse Varkenspest (AVP) en Swine Vesicular Disease (SVD), € 26 miljoen voor pluimvee waarvan € 2 miljoen voor de bestrijding van Newcastle Disease (NCD), en € 4,35 miljoen voor schapen en geiten waarvan € 1,35 miljoen voor de bestrijding van scrapie. Indien de kosten deze plafonds overstijgen, dan zouden deze voor rekening van de Minister van Economische Zaken komen.

§ 3. Opheffing publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties (Pbo's)

In het Regeerakkoord «Bruggen slaan» is afgesproken dat de producten en bedrijfsschappen worden opgeheven en dat de publieke taken van deze bedrijfslichamen worden overgenomen door de Minister van Economische Zaken. Een wetsvoorstel strekkende tot opheffing van het stelsel van bedrijfslichamen is thans in voorbereiding. Ook op het terrein van diergezondheid neemt de Minister van Economische Zaken een aantal taken over.

Nu de productschappen opgeheven worden, kan het convenant, dat op 31 december 2014 is afgelopen, niet op dezelfde wijze en met dezelfde partijen voor een nieuwe looptijd worden voortgezet.

Vanwege het uitgangspunt van een gedeelde verantwoordelijkheid voor het dragen van de kosten ter wering en bestrijding van dierziekten, is het daarom gewenst de sectorbijdrage op een andere wijze te verzekeren. Met onderhavig besluit wordt daarom een heffing ingevoerd op basis van Hoofdstuk VIII van de Gwwd.

§ 4. Wettelijk kader heffingen

§ 4.1 Heffingenstelsel Gwwd

Het heffingenstelsel in de Gwwd voorziet in:

- a. een heffing voor het houden van varkens op een landbouwbedrijf (artikel 91a Gwwd);
- b. een grondslag voor het bij algemene maatregel van bestuur invoeren van een heffing voor het houden van andere diersoorten dan varkens op een landbouwbedrijf (artikel 91h Gwwd), en
- c. een grondslag voor het bij algemene maatregel van bestuur invoeren van een heffing ter zake van het verhandelen, vervoeren of slachten van dieren, het produceren, vervoeren of verhandelen van dierlijke producten of het bereiden van diervoeder, dan wel ter zake van het anders dan op een landbouwbedrijf houden van dieren (artikel 92 Gwwd).

Voor alle heffingen geldt dat de Gwwd de kaders stelt voor de heffings-systematiek. Het verschilt per heffing hoeveel regels in de wet zelf gesteld zijn en in hoeverre nadere uitwerking mogelijk is bij lagere regelgeving. De kaders voor de onder a genoemde varkensheffing zijn met name in de wet zelf geregeld. Voor de andere heffingen bevat de Gwwd een grondslag en een aantal kaders, maar is meer uitwerking mogelijk op het niveau van met name algemene maatregel van bestuur. Dat laatste geldt het meest voor de onder c genoemde heffing.

De Gwwd bepaalt voor alle heffingen onder meer ter zake van welke activiteit geheven kan worden, aan wie heffingen kunnen worden opgelegd, hoe en wanneer de tarieven kunnen worden gewijzigd en ter bestrijding van welke kosten geheven kan worden. Voor wat betreft dit laatste geldt dat in de Gwwd zelf omschreven is voor welke kosten die samenhangen met bestrijding van dierziekten geheven kan worden. Voorts is voor alle heffingen een grondslag opgenomen in het tweede lid van artikel 91a, 91h, respectievelijk 92 Gwwd om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat de heffing tevens wordt geheven met het oog op de kosten die noodzakelijk zijn voor het weren van dierziekten.

Het is mogelijk kortingsgevallen te bepalen die recht geven op korting op het heffingstarief. Voor de varkensheffing is dit uitgewerkt in artikel 91e van de Gwwd. De artikelen 91h, vierde lid, en 92, derde lid, bevatten een mogelijkheid om hieromtrent regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur. Tot slot stelt de Gwwd voor alle heffingen een aantal regels over de wijze waarop de heffing wordt geheven, bijvoorbeeld dat de heffingen worden geheven bij aanslag.

Voor een meer uitvoerige toelichting op de heffingen wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de Wet herstructurering varkenshouderij (Kamerstukken II 1997/98, 25 746, nr.3, p.32–47 (MvT).

Ingevolge artikel 110 Gwwd is op algemene maatregelen van bestuur op grond van de artikelen 91a, tweede lid, 91d, tweede lid, 91e, tweede en derde lid, 91h, tweede lid, 91i, tweede lid, 92, tweede lid, 92a, tweede lid, een nahangprocedure van toepassing.

Op grond van artikel 110a Gwwd dient uiterlijk drie maanden na het tijdstip waarop een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 91h, eerste lid, dan wel een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 92, eerste lid, in werking treedt, een voorstel van wet tot goedkeuring van de betrokken algemene maatregel van bestuur aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal worden gezonden. Indien het voorstel wordt ingetrokken of indien een van de Kamers der Staten-Generaal tot het niet aannemen van het voorstel besluit, wordt de betrokken maatregel ingetrokken bij algemene maatregel van bestuur, met ingang van het tijdstip waarop eerstbedoelde maatregel in werking trad.

Voor de volledigheid zij gemeld dat het voornemen bestaat in de nabije toekomst de kaders van het heffingenstelsel in de Gwwd te uniformeren en te flexibiliseren. Hiertoe zal een wetsvoorstel worden voorbereid.

§ 4.2 Verhouding met andere regelgeving

De heffing wordt opgelegd bij aanslag, zo bepalen de artikelen 91f, 91h, zesde lid, en 92, vijfde lid, van de Gwwd en zij wordt geheven door de Minister van Economische Zaken, aldus artikel 93, eerste lid, Gwwd. In de artikelen 93, tweede lid, en 93a, tweede lid, Gwwd, worden de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: AWR) en de Invorderingswet 1990 (hierna: IW 1990) grotendeels van overeenkomstige toepassing verklaard. Op grond van artikel 93a, tweede lid, Gwwd is tevens de Kostenwet invordering rijksbelasting van toepassing. Daarmee is deze fiscale wetgeving van overeenkomstige toepassing op de vaststelling, invordering, rechtsbescherming en handhaving/beboeting van de heffing.

Algemene wet inzake rijksbelastingen

Hoofdstuk III AWR regelt hoe de aanslag wordt vastgesteld en welke procedurele regels daarop van toepassing zijn. Op basis van artikel 13 AWR kan de minister van Economische Zaken een voorlopige aanslag vaststellen. De minister kan de aanslag vanwege artikel 11, tweede lid, AWR ook ambtshalve vaststellen. Dat wil zeggen dat in dat geval een

aangifte van de heffingsplichtige achterwege blijft. De Minister van Economische Zaken kan een vermoedelijk heffingsplichtige uitnodigen tot het doen van aangifte. De Minister van Economische Zaken kan desgewenst op grond van artikel 8 Awr bij ministeriele regeling bepalen dat de aangifte langs elektronische weg moet geschieden.

Een ieder is verplicht op basis van artikel 47 AWR alle naar het oordeel van de Minister van Economische Zaken voor de heffing van belang zijnde gegevens en inlichtingen te verstrekken alsmede zijn administratie of andere gegevensdragers desgevraagd beschikbaar te stellen. Artikel 52, eerste lid, AWR bepaalt vervolgens dat administratieplichtigen gehouden zijn een zodanige administratie te voeren dat daaruit te allen tijde hun rechten en plichten alsmede de voor de heffing relevante gegevens duidelijk blijken. Aan het begrip administratieplichtigen wordt voor de toepassing van dit besluit ingevolge artikel 93, vijfde lid, Gwwd, een bijzondere betekenis toegekend. Onder administratieplichtigen voor wat betreft de heffingen in hoofdstuk VIII van de Gwwd wordt verstaan natuurlijke personen en rechtspersonen of samenwerkingsverbanden tussen deze, die een bedrijf voeren waar varkens of andere diersoorten worden gehouden in de zin van artikel 91a, eerste lid, of 91h, eerste lid, Gwwd, dan wel de personen, rechtspersonen of samenwerkingsverbanden, bedoeld in artikel 92, eerste lid, Gwwd. Ingeval achteraf op grond van een nieuw feit blijkt dat ten onrechte een aanslag achterwege is gelaten of te weinig heffing is betaald, kan de Minister van Economische Zaken tot vijf jaren na het heffingstijdvak alsnog een navorderingsaanslag vaststellen, al dan niet met boete.

Invorderingswet 1990

De invordering van de heffing geschiedt met overeenkomstige toepassing van een groot deel van de IW 1990. Een belangrijk gevolg is dat niet de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is op deze bestuurlijke geldvorderingen, maar deze fiscale wet. Op grond van artikel 93a, eerste lid, Gwwd wordt de heffing ingevorderd door een door de Minister van Economische Zaken aangewezen functionaris of door de ontvanger van de belastingdienst, bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel i, van de IW 1990. Bij het uitblijven van vrijwillige betaling, kunnen invorderingsacties worden ondernomen. Van belang is tot slot dat artikel 24 van de IW 1990 de bevoegdheid geeft tot verrekening over te gaan.

Kostenwet invordering rijksbelastingen

Met de overeenkomstige toepassingsverklaring van de Kostenwet invordering rijksbelastingen wordt geregeld welke kosten in rekening worden gebracht bij de invordering van de heffing. De wet bevat de tarieven welke in rekening worden gebracht bij gebreke aan tijdige betaling door de heffingsplichtige van de verschuldigde diergezondheidsheffing. Dit is vanaf het moment van aanmaning.

§ 5. Invoering diergezondheidsheffing

Op grond van het hiervoor geschetste wettelijke kader wordt met onderhavig besluit onder de naam «diergezondheidsheffing» een heffing ingevoerd. Het voornemen bestaat om deze diergezondheidsheffing in te voeren op het moment van de beoogde opheffingsdatum van de productschappen, namelijk 1 januari 2015. Het betreft een heffing ten behoeve van de kosten, genoemd in de artikelen 91h, eerste lid, en artikelen 92, eerste lid, die samenhangen met het bestrijden van besmettelijke dierziekten. In het Besluit heffing preventie dierziekten is bepaald

dat de diergezondheidsheffing tevens worden geheven ten behoeve van de kosten met het oog op het weren van besmettelijke dierziekten. Daartoe is in dat besluit een opslagtariaf bepaald.

Er is dus sprake van twee algemene maatregelen van bestuur. Dit besluit voert de diergezondheidsheffingen in en bepaalt een tarief in verband met de kosten van de Minister van Economische Zaken ter zake van het bestrijden van dierziekten. Het tweede besluit, het Besluit heffing preventie dierziekten, bepaalt een opslagtariaf in verband met de bekostiging van de preventieve diergezondheidsmaatregelen.

Voor wat betreft de heffingssytematiek van de diergezondheidsheffing is, voor zover mogelijk, aangesloten bij de heffingssytematiek die de productschappen voorheen hanteerden. Omdat de diergezondheidsheffing echter een andere wettelijke grondslag kent, namelijk de Gwwd met overeenkomstige toepassing van fiscale wetgeving, wijkt de heffingssytematiek op sommige onderdelen af van de door de productschappen gehanteerde sytematiek. De productschappen baseerden hun heffingen op de Wet op de bedrijfslichamen.

§ 5.1 Heffingsplichtige activiteiten

De diergezondheidsheffing wordt met dit besluit ingevoerd ter zake van:

- a. het houden van kippen, kalkoenen, eenden, schapen of geiten op een bedrijf (zie § 5.3);
- b. het houden van schapen of geiten, anders dan op een bedrijf (zie § 5.4);
- c. het produceren van vaccinbroedeieren (zie § 5.5);
- d. het houden van runderen op een bedrijf (zie § 5.6);
- e. het verhandelen van varkens (zie § 5.6) .

Waar in dit besluit wordt gesproken over bedrijf, wordt hiermee telkens het landbouwbedrijf bedoeld overeenkomstig de verwijzing in artikel 1, tweede lid, Gwwd, naar de definitie in artikel 1, eerste lid, van de Meststoffenwet.

Vooralnog zal geen heffing worden geheven ter zake van het houden van varkens ex artikel 91a Gwwd. Artikel 16 van dit besluit voorziet in een vrijstelling. De reden hiervoor is dat een dergelijke heffing met een starttarief van € 5,22 per varken zou leiden tot een aanzienlijke lastenverzwaring voor varkenshouders en hoge uitvoeringslasten. Deze nadelen vloeien in belangrijke mate voort uit de kaders voor de varkensheffing, die grotendeels in de Gwwd zelf zijn bepaald. Dit aspect zal betrokken worden bij het wetsvoorstel tot aanpassing van het heffingenstelsel van de Gwwd dat zal worden voorbereid. Wel voorziet artikel 12 van dit besluit in een heffing ter zake van het verhandelen van varkens. In 2015 is echter uitgangspunt dat hiervoor geen rijksheffing nodig is vanwege bestaande reserves bij de productschappen.

§ 5.2 Uitgangspunten tariefstelling diergezondheidsheffing

Conform de artikelen 91i, eerste lid, en 92a, eerste lid, Gwwd zijn de tarieven voor de diergezondheidsheffing gebaseerd op een raming voor de verwachte kosten voor de komende drie jaren, waarbij ook rekening is gehouden met de kosten van de afgelopen tweeënhalve jaren.

In dit besluit wordt volstaan met een tarief dat voldoende is om de verwachte jaarlijkse kosten van het Diergezondheidsfonds te dekken. Daarbij is ook reeds rekening gehouden met kosten in verband met het bestrijden van enkele besmettelijke dierziekten waarvoor de productschappen voorheen verantwoordelijk waren, namelijk de Ziekte van Aujeszky en Mycoplasma. Het tarief in hoofdstuk 2 is daarmee gebaseerd

op de kosten die de Minister van Economische Zaken naar verwachting zal gaan maken voor de aangewezen besmettelijke dierziekten, zoals die reeds in het Convenant financiering dierziektebestrijding 2010–2014 waren overeengekomen, alsmede de twee hiervoor genoemde dierziekten.

De begroting van de verwachte jaarlijkse kosten is gebaseerd op de gemiddeld gerealiseerde jaarlijkse uitgaven vanuit het DGF over de jaren 2011–2013 (zoals verantwoord aan de Tweede Kamer, gecorrigeerd voor structurele wijzigingen in bepaalde kostenposten (zoals de Europese TSE-regelgeving) en nieuwe kostenposten (bijv. overgenomen PBO-taken zoals voor de Ziekte van Aujeszky). De jaarlijkse kostenposten zijn relatief stabiel over de jaren heen en zien op de uitgaven voor monitoring, crisisvoorzieningen, afhandeling van verdenkingen en bestrijding van kleine dierziekteuitbraken.

Voor de bestrijdingskosten resulteerde dit in een begroting van € 2,12 mln. voor de rundveesector, € 1,84 mln voor de varkenssector, € 0,42 mln voor de schapen- en geitensector en € 2,16 mln voor de pluimveesector.

Hierbij zijn in voorkomend geval de kosten verdeeld over de verschillende schakels in een productieketen of geledingen binnen een sector conform de verdeelsleutels die de PBO's tot dusver zelf ook hanteerden in het kader van het huidige convenant en bijbehorende PBO-verordeningen.

Per schakel zijn deze bedragen vervolgens omgeslagen over de beschikbare GWWD heffingsgrondslag, zoals het gedurende een kalenderjaar gemiddeld aantal gehouden dieren, het gedurende een kalenderjaar door de veehouder verhandelde aantal dieren richting export, slacht en verzamelplaats of de productie van dierlijke producten. Dit resulteert in een tarief per eenheid. De bijdrage van een individuele (vee)houder aan het DGF wordt uiteindelijk bepaald aan de hand van het aantal eenheden op zijn bedrijf, vermenigvuldigd met het tarief per eenheid.

Bij de keuze van de heffingsgrondslagen per diersoort is waar mogelijk de analogie gevolgd met de huidige heffingssystematiek van de PBO's. Op onderdelen is hier om diverse redenen van afgeweken;

- Voor schapen en geiten is het huidige vaste starttarief van Eu 25 per UBN komen te vervallen, aangezien de Gwwd vooralsnog een heffing per dier voorschrijft. Nu wordt een vast tarief per gehouden dier gehanteerd.
- Vanwege de structuur van de GWWD is voor pluimvee de heffingsgrondslag omgerekend van het cumulatieve aantal geplaatste dieren per kalenderjaar naar het gemiddeld aantal gehouden dieren per kalenderjaar (in deze het gemiddeld aantal gehouden dieren per productieronde).
- Voor de broedeisector zal geheven worden over het gemiddelde aantal gehouden (in deze: geboren) kuikens per ronde i.p.v. over het cumulatieve aantal ingezette eieren per jaar zoals nu het geval was, omdat het «inzetten van broedeieren» niet kon worden ingepast binnen de bestaande heffingsgrondslagen van de Gwwd.
- Binnen de varkenssector wordt de heffing niet langer geïnd via de verwerkende industrie, maar vindt op verzoek van de sector de heffing direct bij de veehouder plaats.
- Voor de rundveesector is het heffingstarief niet langer gebaseerd op de hoeveelheid geproduceerde melk, maar is op verzoek van de sector omgezet naar een heffing op het gedurende een kalenderjaar gemiddeld aantal gehouden dieren. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar de deelsectoren melkvee, vleeskalveren en vleesrunderen welke voor resp. 85,7%, 12% en 2,3% van de begrote kosten aan de lat staan (conform huidige verdeelsleutel PBO).

In de paragrafen 5.3 tot 5.6 zijn de heffingsgrondslagen nader uitgewerkt.

Er worden met de opbrengsten van de heffing geen buffers opgebouwd voor uitgaven bij eventuele grote dierziekteuitbraken. Indien mogelijk zullen dergelijke kosten worden voldaan vanuit de huidige reserves bij de bedrijfslichamen dan wel via een ophoging van de heffing in een later stadium.

De opbrengsten uit de diergezondheidsheffing zullen aangewend worden voor die sectoren waaruit die middelen afkomstig zijn. In de administratie van inkomsten en uitgaven van het fonds zullen daartoe per diersoort (pluimvee, schapen/geiten, varkens, runderen) de daaraan gerelateerde inkomsten en uitgaven worden geadministreerd.

§ 5.3 Diergezondheidsheffing voor het houden van kippen, kalkoenen, eenden, schapen of geiten op een landbouwbedrijf

De artikelen 4 tot en met 7 en artikel 9 voorzien in een diergezondheidsheffing op basis van artikel 91h van de Gwwd voor het houden van kippen, kalkoenen, eenden, schapen of geiten op een bedrijf. Ingevolge artikel 3, tweede lid, wordt geen diergezondheidsheffing geheven indien minder dan 250 kippen, kalkoenen en eenden worden gehouden of minder dan 26 schapen of minder dan 26 geiten.

Uit artikel 91h, eerste lid, van de Gwwd vloeit voort wie heffingsplichtig is voor deze heffing, namelijk de natuurlijke persoon of rechtspersoon of samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen die het landbouwbedrijf voert waar de dieren worden gehouden. Artikel 91h, derde lid, Gwwd bepaalt dat de heffing is verschuldigd naar het aantal dieren dat gemiddeld in een kalenderjaar op het landbouwbedrijf wordt gehouden.

Het tarief voor het houden van pluimvee is gedifferentieerd in meer dan 20 tarieven, zodat alle schakels in de keten, die verschillende veterinaire risicoprofielen hebben, worden belast. Dit sluit aan op het heffingenstelsel dat het Productschap Pluimvee en Eieren hanteerde voor het houden van pluimvee. Nu echter artikel 91h, derde lid, Gwwd uitgaat van het gemiddeld aantal gehouden dieren in plaats van het totaal in een jaar gehouden dieren, is het tarief daarop aangepast.

§ 5.4 Diergezondheidsheffing voor het houden van schapen of geiten, anders dan op een bedrijf

De artikelen 10 en 11 voorzien in een diergezondheidsheffing op basis van artikel 92 Gwwd voor het houden van schapen of geiten, anders dan op een bedrijf. Op grond van artikel 10, tweede lid, onderdeel a en b, wordt geen diergezondheidsheffing geheven ter zake van het houden van minder dan 26 schapen of geiten.

Heffingsplichtig voor deze heffing zijn natuurlijke personen of rechtspersonen of samenwerkingsverbanden van natuurlijke personen en rechtspersonen die schapen of geiten, anders dan op een landbouwbedrijf houden. Dat is zeer ruim. Het is niet de bedoeling dat iedereen die een paar dagen schapen of geiten houdt, de heffing is verschuldigd. Daarom is artikel 10, tweede lid, onderdeel c, als uitzondering noodzakelijk, dat bepaalt dat schapen en geiten die zich tijdelijk in een verzamelcentrum, vervoermiddel of slachthuis bevinden niet onder de heffing vallen. Deze dieren worden immers niet voor langere tijd gehouden maar zijn direct bestemd voor de slacht of export.

Het tarief voor de diergezondheidsheffing voor het houden van schapen of geiten anders dan op een landbouwbedrijf is gelijk aan het tarief van de diergezondheidsheffing voor het houden van schapen of geiten op zo'n bedrijf. Conform het bepaalde in artikel 92a Gwwd is met de vaststelling van het tarief rekening gehouden met de verwachte opbrengsten van de diergezondheidsheffing voor op een landbouwbedrijf gehouden schapen en geiten.

§ 5.5 Diergezondheidsheffing voor het produceren van vaccinbroedeieren

De artikelen 14 en 15 voorzien in een diergezondheidsheffing op basis van artikel 92 Gwwd voor het produceren van vaccinbroedeieren. Het Productschap Pluimvee en Eieren kende ook reeds een dergelijke heffing. Vaccinbroedeieren worden geleverd aan de farmaceutische industrie. Er geldt slechts één tarief.

§ 5.6 Diergezondheidsheffing voor het houden van runderen en verhandelen van varkens

De artikelen 8 en 12 bevatten een basis voor het opleggen van een diergezondheidsheffing ter zake van het houden van runderen respectievelijk het verhandelen van varkens. De diergezondheidsheffing voor het houden van runderen is gebaseerd op artikel 91h Gwwd en de diergezondheidsheffing voor het verhandelen van varkens op artikel 92 Gwwd.

Het is niet het voornemen om de diergezondheidsheffing voor het houden van runderen en verhandelen van varkens in te voeren per 1 januari 2015. Mede om die reden voorziet artikel 17 ook in een gedifferentieerde inwerkingtredingsbepaling. Het is namelijk de bedoeling dat de noodzakelijke kosten ter bestrijding van dierziekten bij varkens en runderen voornamelijk uit de reserves van de productschappen gefinancierd zullen worden. Het voorstel voor de Wet opheffing bedrijfslichamen (Kamerstukken 2013/14, 33 910) bevat daartoe in artikel XXXVIII een voorziening waarmee bewerkstelligd wordt dat de reserves van de productschappen die verkregen zijn met het oog op de financiering van het bestrijden van dierziekten op het moment van opheffing van de productschappen worden geboekt op de rekening van het Diergezondheidsfonds. De betreffende artikelen zijn toch in dit besluit opgenomen teneinde, indien nodig, snel over te kunnen gaan tot het opleggen van heffingen.

Zoals aangegeven in § 4.1 zal een wetsvoorstel tot aanpassing van het heffingenstelsel in de Gwwd worden voorbereid met het oog op een moderner en flexibeler wetsgevingskader. Dit zal op termijn tot aanpassing leiden van de diergezondheidsheffing zoals met dit besluit wordt geïntroduceerd. Op dat moment zal ook een besluit zijn genomen omtrent de heffing ter zake van de runder- en varkenssector.

§ 6. EU-aspecten

Ingevolge artikelen 28, 30 en 110 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie zijn heffingen die deel uitmaken van een algemeen stelsel van binnenlandse belastingen dat gelijkelijk geldt voor binnenlandse en geïmporteerde producten in overeenstemming met het EU-recht betreffende het vrij verkeer van goederen op de interne markt. Daarbij is wel voorwaarde dat de heffing op geen enkele wijze onderscheid maakt tussen de binnenlandse productie en geïmporteerde producten.

Het is vaste rechtspraak dat een heffing niet tegelijkertijd een verboden heffing van gelijke werking in de zin van artikelen 28 en 30 van het Verdrag kan zijn en een binnenlandse belasting. Zie in deze zin het arrest van het Hof van Justitie van 23 april 2002, Nygard, C-234/99, punt 17. Hierna zal dus eerst worden ingegaan of er sprake is van een binnenlandse belasting. Als dat zo is, behoeft de heffing van gelijke werking geen bespreking meer.

De voorgestelde diergezondheidsheffing zal deel gaan uitmaken van een algemeen binnenlands belastingstelsel. De heffing is toelaatbaar ingevolge artikel 110 van het Verdrag omdat deze berust op de capaciteit van het bedrijf dat schapen, geiten, kippen, kalkoenen, eenden, varkens of runderen houdt of vaccinbroedeieren produceert. Hoewel het varkensbedrijf de heffing verschuldigd wordt wanneer een varken van het varkensbedrijf wordt afgevoerd met als bestemming slacht of export, is er toch geen sprake van een uitvoerheffing. Immers, niet iedere exporteur is een heffing verschuldigd, maar alleen de landbouwer die varkens houdt. Hoe meer varkens worden gehouden, hoe hoger de heffing die het landbouwbedrijf normaliter verschuldigd zal zijn, omdat de varkens worden gehouden voor de vleesproductie en de heffing zodoende afhangt van de capaciteit van het bedrijf. In feite heeft de heffing betrekking op ieder varken dat aan de Nederlandse veestapel wordt onttrokken. Zie in dit verband ook het aangehaalde arrest Nygard, punt 28.

Het gaat uitsluitend om een heffing op Nederlandse varkens. Niet in Nederland geboren varkens die in Nederland worden gebracht, tellen niet mee voor de heffing als zij hier worden geslacht of doorgevoerd naar een andere EU-lidstaat. Uitsluitend ingeval zo'n varken naar een Nederlands landbouwbedrijf wordt gebracht en daar meer dan twee maanden zal verblijven, zal het onderworpen kunnen worden aan de diergezondheidsheffing. Zodoende wordt voorkomen dat dieren dubbel worden belast in twee lidstaten. Na het verstrijken van die termijn wordt aangenomen dat de dieren de Nederlandse oorsprong hebben verkregen.

In de andere gevallen is uitsluitend bepalend het gemiddeld aantal gehouden dieren op het landbouwbedrijf of het aantal geproduceerde vaccinbroedeieren. In geval van schapen en geiten wordt bovendien geen onderscheid gemaakt tussen landbouwbedrijven die schapen en geiten houden en niet-landbouwbedrijven, zoals natuurbeheerders die schapen en geiten houden. Wel wordt een drempel gehanteerd. Men is namelijk eerst een heffing verschuldigd als men gemiddeld meer dan 25 schapen of geiten per jaar heeft gehouden. Zeer kleine schapen- en geitenhouders zijn dus geen heffing verschuldigd. Voor het houden van pluimvee bedraagt de drempel 250 stuks pluimvee. Gelet op het bovenstaande is de heffing op zichzelf in overeenstemming met het Verdrag.

Een heffing die qua wijze van heffen geoorloofd is, kan door de wijze van besteding van de aldus verkregen middelen op verschillende manieren strijd met het EU-recht opleveren. Dat kan allereerst ontstaan door de heffing ten aanzien van het belaste binnenlandse product geheel of ten dele financieel te compenseren, terwijl dit niet of in mindere mate bij geïmporteerde producten gebeurt. Bij een algehele compensatie is de heffing aan te merken als een uit hoofde van artikel 28 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie verboden heffing van gelijke werking als een importrecht. Bij een gedeeltelijke compensatie is de heffing strijdig met het non-discriminatiebeginsel van artikel 110 van het Verdrag. Strijd met het Verdrag kan ook ontstaan indien de opbrengst van de heffing wordt gebruikt ten behoeve van de begunstiging van andere producten dan die waarover de heffing plaatsvindt. Geen van deze drie situaties doet zich voor. Er vindt geheel noch gedeeltelijke tarief-

teruggave plaats, terwijl bovendien de opbrengst van de heffing zal worden gebruikt ten bate van dezelfde sector waar de heffing is geheven en bovendien uitsluitend ten behoeve van het weren van dierziekten dan wel het bestrijden ervan. De bestedingskant van de heffing leidt dan ook niet tot enige strijd met artikel 28, 30 of 110 van het Verdrag.

De bestemming van de in dit besluit voorgestelde diergezondheidsheffing vormt een steunmaatregel in de zin van artikel 107 van het Verdrag. Er is sprake van de begunstiging van de primaire productie-sector, omdat de Minister van Economische Zaken de opbrengst van de heffing zal aanwenden voor de bekostiging van preventieve diergezondheidsmaatregelen en dierziektenbestrijding. In dat kader kan de Minister bij voorbeeld besluiten een besmet of verdacht dier te doden. De dierhouder krijgt dan een tegemoetkoming ter hoogte van de marktwaarde van het dier. Ingevolge de EU-regelgeving kan de voorgestelde diergezondheidsheffing pas in werking treden nadat de Europese Commissie haar goedkeuring heeft gegeven. Er is daarbij overigens geen sprake van een volkomen nieuwe situatie. De Europese Commissie heeft de steun in het kader van het Diergezondheidsfonds en de preventie en de bestrijding van enkele andere dierziekten buiten dat fonds, inclusief de heffingen door de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties, reeds goedgekeurd. Het betreft steun voor het weren en bestrijden van salmonella (N351/2009), ziekte van Aujeszky (SA.32034) en andere dierziekten op basis van het Diergezondheidsfonds (N515/2009). De huidige steunmaatregelen voldoen aan de gestelde eisen van artikel 10 van Verordening (EG) 1857/2006. Het belangrijkste verschil is dat tengevolge van de opheffing van die bedrijfsorganisaties de Minister van Economische Zaken nu diergezondheidsheffingen gaat invoeren. De bestedingskant wijzigt niet. Dit betekent dat de opbrengst van de voorgestelde diergezondheidsheffing gebruikt zal blijven worden ter bestrijding van de kosten die zijn gemoeid met het weren en bestrijden van voor pluimvee, schapen, geiten, varkens en runderen besmettelijke ziekten. Het betreft hier, voor zover in het kader van de toets aan artikel 107 van het Verdrag relevant, primaire bestrijdingsmaatregelen als het doden van zieke dieren, waartoe Nederland krachtens EU-regelgeving verplicht is. De ervaring uit het verleden leert dat naarmate een dierziekte langer duurt, welzijnsproblemen kunnen ontstaan. Op grond van het eerste lid, onderdeel c, van artikelen 91h en 92 van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren kan de Minister van Economische Zaken de heffingsopbrengst ook inzetten voor met die bestrijdingsmaatregelen verband houdende maatregelen ter bescherming van het welzijn van dieren. Laatstbedoelde maatregelen zullen vanwege hun relatie met de diverse marktordeningen slechts worden getroffen indien de desbetreffende marktordering daarvoor de ruimte biedt dan wel de Raad van de Europese Unie daarvoor toestemming verleent.

Bij de beoordeling van een steunmaatregel wordt ook de financiering daarvan in ogenschouw genomen. Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie (arrest van 25 juni 1970, Frankrijk/Commissie, zaak 47/69, Jur. 1970, 487) blijkt dat een steunmaatregel die qua bestemming verenigbaar is met artikel 107 van het Verdrag door de wijze van financiering toch ongeoorloofd kan zijn. Het stelsel van heffingen ter financiering van de onderhavige steunmaatregel moet derhalve ook in overeenstemming zijn met artikel 107 van het Verdrag. Zie bij voorbeeld het arrest van 21 oktober 2003, Van Calster, gevoegde zaken C-261/01 en 262/02, punt 49. De voorgestelde diergezondheidsheffingen zullen niet met terugwerkende kracht worden ingevoerd. De tarieven hebben door hun geringe hoogte geen handelsverstoring effect. De parafiscale heffing drukt niet zwaarder op uit andere EU-lidstaten naar Nederland gebrachte broedeieren of dieren dan op in Nederland geproduceerde eieren of geboren dieren. De import zelf is niet relevant voor de heffing. Daarmee kan ook ten aanzien

van de steunverlening het voorgestelde heffingenregime de toets der kritiek doorstaan.

§ 7. Uitkomsten consultatie

Vanaf 28 april tot 7 mei 2014 is het onderhavige besluit voorgelegd aan betrokken stakeholders in de sector. Daarvoor waren de berekeningen die ten grondslag liggen aan de diergezondheidsheffing al gedeeld met een expertwerkgroep vanuit de sector. Er zijn reacties ontvangen van Stichting AVINED, het Platform Kleine Schapen- en Geitenhouders (KSG), de Nederlandse Melkveehouders Vakbond (NMV), het Inter Keten Overleg i.o. (IKO), het Productschap Pluimvee en Eieren (PPE) en het Productschap Vee en Vlees (PVV).

In zijn reacties vraagt het bedrijfsleven een nadere toelichting op de totstandkoming van de heffingstarieven en de relevante kostenposten c.q. dierziekten waarop de diergezondheidsheffing van toepassing is. De toelichting bij paragraaf 5.2 is hierop verduidelijkt. Ook vragen enkele stakeholders aandacht voor de uitvoeringslasten. Deze opmerkingen zullen worden meegenomen bij de uiteindelijke keuze voor de uitvoering van de diergezondheidsheffing. Tenslotte zijn enkele suggesties gedaan voor alternatieve vormen van verdeling van de kosten op de korte en langere termijn. Deze suggesties zullen worden meegenomen in het traject voor de wetswijziging. Suggesties die afwijken van de huidige productschapsheffingen zijn niet op deze korte termijn overgenomen. Er wordt alleen afgeweken van de productschapssystematiek, omdat de Gwwd daartoe dwingt. In het geval van de varkens- en runderhouders, is met het bedrijfsleven afgesproken dat de productschapssystematiek van heffen niet wordt overgenomen, omdat de inzet is de bestaande PBO-reserves voor het Diergezondheidsfonds te benutten. Betrokken stakeholders zullen schriftelijk worden geïnformeerd over de uitkomst van de consultatie en de wijze waarop hun opmerkingen zijn verwerkt.

§ 8. Uitvoering en handhaving

Zoals beschreven in paragraaf 4.3 is een groot deel van de fiscale wetgeving van toepassing op de vaststelling, invordering, rechtsbescherming en handhaving/sanctionering van de diergezondheidsheffing. De Minister van Economische Zaken is zelf verantwoordelijk voor vaststelling van de heffing. Hij zal bij ministeriële regeling zijn functionaris aanwijzen die is belast met de invordering van de diergezondheidsheffing, naast de ontvanger van de belastingdienst. De Minister van van Economische Zaken zal in de praktijk zijn bevoegdheden aan een inspecteur mandateren, die namens hem de aanslagen diergezondheidsheffing zal vaststellen. Bezien wordt welke functionarissen of instanties met deze taken zullen worden belast. Er is op dit moment daarom nog geen inzicht in de uitvoeringslasten. Deze moeten worden onderscheiden in eenmalige invoeringskosten en jaarlijkse exploitatiekosten. Wel is het streven de uitvoering zo efficiënt mogelijk in te richten. Daar waar van toepassing zullen de uitvoeringskosten op termijn worden verwerkt in de heffingstarieven. Tot slot zal nog bezien worden of op enig moment zal worden overgegaan tot elektronische aangifte.

§ 9. Regeldruk

Dit besluit leidt tezamen met het Besluit heffing preventie dierziekten tot een structurele verlaging van de regeldruk met € 485.000,-. Daarbij is van belang te beseffen dat de hoogte van de heffing bij de regeldrukberekening buiten beeld gebleven is. In het document waarmee rijksbreed de administratieve lasten worden berekend: «Meten is Weten II, handleiding voor het definiëren en meten van administratieve lasten voor het

bedrijfsleven» is namelijk bepaald dat belastingen, leges, premies en retributies geen onderdeel zijn van de berekening van de administratieve lasten of inhoudelijke nalevingskosten.

Dit besluit strekt ertoe heffingen op te leggen namens de Minister van Economische Zaken, waar die heffingen tot nu toe door de bedrijfslichamen werden opgelegd. Voor de pluimvee-sector en voor de schapen- en geitenhouderij wijzigt de regeldruk niet, omdat de nieuwe regelgeving gebaseerd is op de bestaande verordeningen van die bedrijfslichamen. Er is hier geen sprake van nieuwe administratieve lasten en nalevingskosten.

Voor de rundvee- en varkenshouderij voert de minister van EZ vooralsnog geen heffing in. Dit leidt tot de reductie van de administratieve lasten. De heffing was al lastenarm ingericht doordat in beginsel de veehouders indirect betaalden. Dit door een afslag van de prijs die werd ontvangen van de zuivelaars, exporteurs, verzamelcentra en slachterijen. Deze voldeden vervolgens de heffing aan de bedrijfslichamen. Voor de circa 1.000 zuivelaars en slachterijen betekent dit grof geschat een daling van de administratieve lasten met € 440.000,- (geschatte gemiddelde tijdsbesteding maandelijks 1 uur tegen een uurtarief van € 37,-). Omdat de circa 450 boerderijzuivelaars zelf de heffing aan de bedrijfslichamen voldeden, vervalt ook voor hen de administratieve last die samenhangt met het voldoen van de heffing. Bij een geschatte jaarlijkse tijdsbesteding van 3 uren per bedrijf tegen een uurtarief van € 37,- betekent dit een afname van de structurele administratieve lasten met circa € 45.000,-. In termen van merkbaarheid is deze reductie echter afwezig. Dit omdat in de praktijk de heffing al enige jaren op nul was gesteld. Voor de rundvee- en varkenshouderij is overigens inwerkingtreding op een later tijdstip alsnog voorzien. Daaruit voortvloeiende gevolgen voor de regeldruk zullen op dat moment opnieuw in kaart worden gebracht.

§ 10. Inwerkingtreding

Dit besluit voert diergezondheidsheffingen in ter zake van het houden van verschillende diersoorten en het produceren van vaccinbroedeieren. Zoals hiervoor in paragraaf 5.6 toegelicht zal vooralsnog geen diergezondheidsheffing voor het houden van runderen en verhandelen van varkens worden ingevoerd per 1 januari 2015. Om die reden voorziet artikel 17 ook in een gedifferentieerde inwerkingtredingsbepaling.

Teneinde een diergezondheidsheffing in te kunnen voeren die is verschuldigd over het gehele kalenderjaar 2015, is het noodzakelijk dat dit besluit reeds in 2014 in werking treedt. Daartoe bepaalt artikel 2, tweede lid, van dit besluit dat de heffingen worden ingevoerd met ingang van 1 januari 2015 of – indien later – de dag na inwerkingtreding van dit besluit. Een heffing invoeren met terugwerkende kracht zou in strijd zijn met de rechtszekerheid. Mocht dit besluit niet voor 1 januari 2015 in werking treden, dan worden de heffingen ingevoerd met ingang van de dag na de datum van inwerkingtreding van het besluit. In dat geval is de diergezondheidsheffing ter zake van het houden van dieren op een landbouwbedrijf eerst verschuldigd met ingang van het nog niet verstreken deel van het kalenderjaar, aldus artikel 91h, derde lid, slotzin, Gwwd.

Nu de bestaande afspraken uit het Convenant financiering bestrijding besmettelijke dierziekten ultimo 2014 vervallen, wil de regering deze diergezondheidsheffing invoeren vanaf dat moment. Dat hangt ook samen met de beoogde opheffingsdatum van de productschappen. Het gevolg is immers dat het Diergezondheidsfonds vanaf 1 januari 2015 niet langer gevuld kan worden door middel van heffingen die door de productschappen worden opgelegd.

Ingevolge artikel 110a Gwwd zal dit besluit na zijn inwerkingtreding nog parlementaire goedkeuring moeten verkrijgen. Op dit manier wordt recht

gedaan aan artikel 104 Grondwet die bepaalt dat heffingen bij wet worden geregeld. Daartoe zal binnen drie maanden na inwerkingtreding van dit besluit een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal worden ingediend.

II. Artikelsgewijs

Artikel 1

In dit artikel zijn definities opgenomen van diverse begrippen die in het besluit voorkomen. Waar mogelijk is hierbij zo veel mogelijk aangesloten bij de wijze waarop deze of soortgelijke begrippen in andere regelgeving zijn gedefinieerd.

De bij dit besluit ingevoerde heffingen worden op grond van de artikelen 91h, eerste lid, en 92, eerste lid, van de Gwwd geheven van personen of rechtspersonen of samenwerkingsverbanden van personen of rechtspersonen. Teneinde de leesbaarheid van dit besluit te bevorderen wordt in dit besluit gesproken van de persoon waarvan de heffing wordt geheven. Het begrip persoon is in dit artikel gedefinieerd als een natuurlijke persoon of rechtspersoon of samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen. Met samenwerkingsverband wordt bedoeld op ieder samenwerkingsverband dat zelf geen rechtspersoon is, zoals een vennootschap onder firma, maatschap of commanditaire vennootschap.

Artikel 2

In dit artikel is bepaald dat onder de naam diergezondheidsheffing heffingen worden geheven. Streven is om de heffingen in te voeren per 1 januari 2015. De inwerkingtreding van dit besluit geschiedt op grond van artikel 17 bij koninklijk besluit. Mocht het besluit na 31 december 2014 in werking treden, dan vloeit uit het tweede lid voort dat de heffingen worden ingevoerd met ingang van de eerst dag na de datum van inwerkingtreding van het besluit.

Artikel 3

In het eerste lid van dit artikel is bepaald dat de diergezondheidsheffing wordt geheven ter zake van het houden van kippen, kalkoenen, eenden, schapen of geiten op een bedrijf. Uit artikel 1, tweede lid van de Gwwd blijkt met «bedrijf» het landbouwbedrijf wordt bedoeld. De definities van «bedrijf» en «landbouw» zijn ontleend aan de Meststoffenwet en staat voor het geheel van productie-eenheden, bestaande uit grond en gebouwen, dienende voor de uitoefening van de landbouw. Overigens is de hoogte van de heffingen bepaald in de artikelen 4 tot en met 9 van dit besluit.

Uit het tweede lid vloeit voort dat de heffing niet wordt opgelegd wanneer een houder minder dan een genoemd aantal dieren houdt. Voor kippen, kalkoenen en eenden bedraagt dit aantal 250 dieren. Voor schapen en geiten bedraagt dit minder dan 26 dieren. Het betreft een ondergrens per diersoort. Een houder van schapen die minder dan 26 schapen houdt, betaalt dus in het geheel geen heffing. Dit geldt ook voor de houder die 13 schapen en 13 geiten houdt. Een houder die 13 schapen en 26 geiten houdt, betaalt alleen een heffing voor de gehouden geiten. Deze grenzen werden door de productschappen overigens ook al gehanteerd.

Artikelen 4 en 5

De artikelen 4 en 5 bevatten de tarieven van de heffingen voor het houden van kippen. De pluimveesector wordt gekenmerkt door een onderverdeling van de sector in twee kolommen, de vleessector en de legsector. Deze kolommen bestaan uit verschillende schakels waarin de ontwikkeling van ei tot vleeskuiken of leghen plaatsvindt. De bedrijven die in de pluimveesector actief zijn, richten zich op één van beide kolommen. Binnen die kolommen zijn bedrijven gespecialiseerd op één of meerdere schakels. Vanwege dit onderscheid zijn de heffingsbedragen voor het houden van kippen verdeeld over twee artikelen. Artikel 4 bevat de tarieven voor de vleessector, terwijl artikel 5 de tarieven voor de legsector bevat.

Omdat de schakels binnen vleessector en de legsector grotendeels overeenkomen is de systematiek van de artikelen 4 en 5 vrijwel gelijk. De heffingen in het eerste lid zullen worden opgelegd aan de broederij. Dit zijn bedrijven waar broedeieren worden ingelegd in broedmachines met het oogmerk kuikens te verkrijgen. Het kan gaan om kuikens die zijn bestemd voor de verdere opfok, zodat daarna weer broedeieren kunnen worden verkregen en dus nieuwe kuikens, maar ook voor kuikens bestemd als leghen of vleeskuiken. De zogenoemde opfokbedrijven zullen de heffingen uit het tweede lid opgelegd krijgen. Deze bedrijven krijgen eendagskuikens aangeleverd en fokken deze dieren verder op. Ook hier geldt dat het doel waarvoor het dier wordt opgefokt gevolgen heeft voor de hoogte van de heffing die van toepassing is. In het derde lid zijn de tarieven van de heffingen opgenomen die worden geheven ter zake van het houden van moederdieren of grootmoederdieren. Dit zijn dieren die worden ingezet voor het verkrijgen van broedeieren waaruit nieuwe dieren verkregen worden. Artikel 4, vierde lid, en artikel 5, vijfde lid, bevatten de tarieven van de heffingen voor het houden van vleeskuikens en leghennen. Voor het houden van leghennen gelden overigens verschillende heffingen, naar gelang het huisvestingssysteem waarin deze dieren gehouden worden.

Artikel 6

Dit artikel bevat de tarieven van de heffingen die worden opgelegd voor het houden van kalkoenen. De kalkoensector toont qua productieproces grote overeenkomsten met de vleessector bij kippen, zoals hiervoor beschreven. De opbouw van dit artikel komt daarom grotendeels overeen met de opbouw van artikel 4. Ook hier geldt dat de heffingen worden opgelegd bij broederijen, opfokbedrijven, bedrijven die moederdieren houden en bedrijven die kalkoenen houden die direct voor de productie van vlees bestemd zijn.

Artikel 7

Ook voor het houden van eenden wordt een heffing opgelegd. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen het houden van eendagskuikens van eenden en het houden van eenden, niet zijnde eendagskuikens.

Artikel 8

Dit artikel betreft het tarief van de heffing voor het houden van runderen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen het houden van melkkoeien en niet-melkkoeien. Deze laatste categorie betreft de runderen gehouden voor de vleesproductie, waarbinnen dan weer onderscheid wordt gemaakt tussen dieren van een jaar oud en vleeskalveren van

minder dan een jaar oud. Het tarief verschilt dus vanwege het doel waarvoor het rund wordt gehouden of de leeftijd ervan.

Artikelen 9 tot en met 11

In deze artikelen wordt de diergezondheidsheffing ingevoerd ter zake van het houden van schapen en geiten. Hierbij is sprake is van twee verschillende heffingen, namelijk een heffing voor het houden van schapen of geiten op een landbouwbedrijf en een heffing ter zake van het houden van schapen of geiten anders dan op een landbouwbedrijf. Dat laatste is bijvoorbeeld het geval bij een kudde schapen in een natuurgebied of schapen en geiten gehouden om recreatieve doeleinden. Ongeacht het doel waarvoor de schapen of geiten worden gehouden, moet dus een ieder die gemiddeld meer dan 26 schapen of geiten per jaar houdt de diergezondheidsheffing betalen.

Artikelen 12, 13 en 16

Artikel 12 voert een diergezondheidsheffing in ter zake van het verhandelen van varkens vanaf het landbouwbedrijf met het oog op slacht of export. De heffing zal worden opgelegd aan de persoon die een landbouwbedrijf voert waar de varkens zijn gehouden, voordat ze voor export of slacht zijn aangeboden. De heffing wordt geheven naar het totaal aantal varkens dat in een kalenderjaar van het landbouwbedrijf wordt afgevoerd met het oog op slacht in een slachthuis in Nederland of export naar een andere lidstaat van de Europese Unie of een derde land. De afvoer van varkens vanaf een varkensbedrijf naar een verzamelcentrum betekent dat de heffing verschuldigd is. Immers, de regelgeving schrijft voor dat een varken vanaf een verzamelcentrum niet meer terug mag naar een landbouwbedrijf maar alleen mag worden vervoerd naar het buitenland of naar een slachthuis in Nederland.

In het tweede lid van artikel 12 is opgenomen dat geen heffing wordt geheven over niet in Nederland geboren varkens die in Nederland zijn gebracht en ten aanzien waarvan de periode tussen invoer in Nederland en afvoer vanaf de varkenshouderij korter is geweest dan twee maanden. Deze beperking is ingegeven door het uitgangspunt dat de op te leggen heffingen het intracommunautaire handelsverkeer niet mogen belemmeren. Voorkomen moet worden dat op dieren die in Nederland worden ingevoerd twee maal een heffing wordt geheven, namelijk één keer in het land van oorsprong en één keer in Nederland op het moment van slacht. Na het verstrijken van de in het tweede lid opgenomen periode wordt aangenomen dat de dieren de Nederlandse oorsprong hebben verkregen waardoor het opleggen van dubbele heffingen niet meer aan de orde is.

Artikel 13 bevat het tarief voor deze diergezondheidsheffing. Of dit tarief daadwerkelijk zal moeten worden betaald, hangt onder andere af van de inwerkingtreding van de voorziene wetswijziging. In artikel 16 is opgenomen dat varkenshouders geen varkensheffing zijn verschuldigd, louter ter zake van het houden van deze dieren op basis van artikel 91a Gwwd. De reden voor deze vrijstelling is toegelicht in paragraaf 5.1 van het algemeen deel.

Artikelen 14 en 15

De diergezondheidsheffing is ook verschuldigd ter zake van het produceren van vaccinbroedeieren. Het gaat hierbij om de productie van een dierlijk product, het ei, dat zodanig wordt behandeld dat het geschikt is als grondstof voor de farmaceutische industrie.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp