

Vergaderjaar 2012–2013

33 322

Wijziging van de Meststoffenwet (invoering stelsel verantwoorde mestafzet)

Nr. 14

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 10 juli 2013

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

1

Het opschrift komt te luiden:

Wijziging van de Meststoffenwet (invoering mestverwerkingsplicht)

2

In de considerans wordt «het stelsel van productiebegrenzing van dierlijke meststoffen te wijzigen» vervangen door: als mogelijk alternatief voor productiebegrenzing van dierlijke meststoffen een mestverwerkingsplicht in te voeren.

3

Artikel I komt te luiden:

ARTIKEL I

De Meststoffenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel f komt te luiden:

f. Onze Minister: Onze Minister van Economische Zaken;

2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel bb door een puntkomma, worden zeven onderdelen toegevoegd, luidende:

cc. bedrijfsoverschot: hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die in een kalenderjaar op een bedrijf wordt

geproduceerd boven de hoeveelheid die in het desbetreffende kalenderjaar:

1°. ingevolge artikel 8, onderdeel c, mag worden gebracht op of in de tot het desbetreffende bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond, en

2°. ingevolge de krachtens de artikelen 7 en 15 van de Wet bodembescherming geldende voorschriften mag worden aangebracht op een in Nederland gelegen natuurterrein dat de hoofdfunctie natuur heeft, dat in het desbetreffende kalenderjaar op een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen datum bij het bedrijf in gebruik is;

dd. dierlijke meststoffen verwerken:

1°. behandelen van dierlijke meststoffen tot een eindproduct dat voldoet aan de bij regeling van Onze Minister vast te stellen specificaties, of

2°. exporteren van dierlijke meststoffen;

ee. mestverwerkingsovereenkomst:

1°. bij de overdracht van dierlijke meststoffen van een landbouwer die op zijn bedrijf dierlijke meststoffen produceert aan een verwerker behorend volledig ingevuld krachtens artikel 34, onderdeel b, vastgesteld bewijsmiddel, voor zover de daarop vermelde gegevens overeenkomstig de daartoe krachtens artikel 34, onderdeel b, geldende voorschriften tijdig bij Onze Minister zijn ingediend, of

2°. overeenkomst tussen een landbouwer die op zijn bedrijf dierlijke meststoffen produceert, een andere ondernemer dan een verwerker, en een verwerker;

ff. produceren van dierlijke meststoffen: produceren van dierlijke meststoffen door het op een bedrijf houden of anderszins aanwezig hebben van dieren;

gg. landbouwer: natuurlijke persoon of rechtspersoon die of samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen dat enige vorm van landbouw uitoefent op een bedrijf;

hh. verwerker: natuurlijke persoon of rechtspersoon die of samenwerkingsverband van natuurlijke personen of rechtspersonen dat een verwerkende onderneming voert;

ii. verwerkende onderneming: onderneming, niet zijnde een bedrijf, in het kader waarvan dierlijke meststoffen worden verwerkt.

B

In de artikelen 10, tweede lid, en 12, derde lid, wordt na «zand- of lössgrond» telkens een zinsnede ingevoegd, luidende:, waarbij onderscheid kan worden gemaakt naar regio's waarin de landbouwgrond is gelegen.

C

In artikel 11, vierde lid, wordt de zin «Zolang de algemene maatregel van bestuur niet in werking is getreden, is de bij of krachtens het eerste tot en met derde lid voor grond met neutrale fosfaattoestand geldende norm van toepassing.» vervangen door: Zolang in de algemene maatregel van bestuur voor een bepaald jaar geen norm is vastgesteld, geldt voor dat jaar de norm van het meest recente voorgaande jaar waarvoor een norm is vastgesteld.

D

Artikel 15 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt «, vernietigen».

2. In het tweede lid, onderdeel b, wordt «, te verwerken of te vernietigen» vervangen door: of te verwerken.

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat het is verboden dierlijke meststoffen in voorraad te hebben, te verwerken, te vervoeren of te verhandelen zonder voorafgaande registratie bij Onze Minister. Daarbij kunnen regels worden gesteld over de weigering, schorsing of schrapping van een registratie. Die regels kunnen inhouden dat een registratie kan worden geweigerd of geschrapt in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur en dat daaraan voorafgaand het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, om een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet kan worden gevraagd.

E

Het opschrift van hoofdstuk V komt te luiden:

Hoofdstuk V. Regels inzake de productie van dierlijke meststoffen

F

Aan hoofdstuk V wordt een titel toegevoegd, luidende:

TITEL 6. MESTVERWERKING

Artikel 33a

1. Het is een landbouwer verboden in enig kalenderjaar op zijn bedrijf dierlijke meststoffen te produceren.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op een landbouwer die in het desbetreffende kalenderjaar:

a. op zijn bedrijf geen bedrijfsoverschot produceert;

b. een hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, minimaal gelijk aan een door Onze Minister voor het desbetreffende kalenderjaar vastgesteld percentage van het op zijn bedrijf geproduceerde bedrijfsoverschot:

1° laat verwerken,

2° voor zover de landbouwer behoort tot een bij regeling van Onze Minister aan te wijzen categorie landbouwers, overdraagt of laat overdragen aan een afnemer die behoort tot een bij regeling van Onze Minister aan te wijzen categorie afnemers, of

3° brengt op of in de in het desbetreffende kalenderjaar bij het desbetreffende bedrijf in gebruik zijnde landbouwgrond die is gelegen in Duitsland of België op een bij regeling van Onze Minister vast te stellen afstand van de Nederlandse grens, voor zover is voldaan aan bij regeling van Onze Minister te stellen voorwaarden, of

c. op zijn bedrijf een bedrijfsoverschot produceert dat dusdanig in omvang is dat de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, bedoeld in onderdeel b, kleiner is dan een bij regeling van Onze Minister vast te stellen omvang, waarbij onderscheid kan worden gemaakt naar diersoort of diercategorie.

3. Onder het laten verwerken van dierlijke meststoffen, bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, onder 1°, wordt verstaan:

a. het overdragen of laten overdragen van op zijn bedrijf geproduceerde dierlijke meststoffen aan een verwerkende onderneming, overeenkomstig een op het desbetreffende kalenderjaar betrekking hebbende mestverwerkingsovereenkomst als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel ee, onder 1°;

b. het overdragen of laten overdragen van op zijn bedrijf geproduceerde dierlijke meststoffen aan een andere onderneming dan een verwerkende onderneming, op basis van een uiterlijk in het desbetreffende kalenderjaar gesloten mestverwerkingsovereenkomst als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel ee, onder 2°, of

c. het sluiten van een overeenkomst met een andere landbouwer waarin is bepaald dat die andere landbouwer in zijn plaats uitvoering zal geven aan de voorwaarden, bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, door middel van het laten verwerken, bedoeld in de onderdelen a of b.

4. Een ondernemer die een andere onderneming voert als bedoeld in het derde lid, onderdeel b, draagt in een kalenderjaar de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, waarvoor hij met betrekking tot het desbetreffende kalenderjaar mestverwerkingsovereenkomsten als bedoeld in het derde lid, onderdeel b, heeft gesloten, over of laat deze overdragen aan een verwerkende onderneming.

5. Onverminderd het tweede lid, onderdeel b, laat de andere landbouwer, bedoeld in het derde lid, onderdeel c, in een kalenderjaar een op zijn bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, waartoe hij zich met betrekking tot het desbetreffende kalenderjaar bij een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, onderdeel c, heeft verplicht, verwerken als bedoeld in het derde lid, onderdeel a of b.

6. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de mogelijkheid van het sluiten van een overeenkomst als bedoeld in het derde lid, onderdeel c, tussen een landbouwer die op zijn bedrijf in overwegende mate dierlijke meststoffen produceert van één of meer diersoorten of diercategorieën en een landbouwer die op zijn bedrijf in overwegende mate dierlijke meststoffen produceert van één of meer andere diersoorten of diercategorieën.

7. Bij regeling van Onze Minister kunnen regels worden gesteld ten aanzien van een landbouwer of afnemer als bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, onder 2°, teneinde te voorkomen dat deze de overgedragen dierlijke meststoffen overdraagt met het oog op het aanbrengen van de dierlijke meststoffen op of in landbouwgrond.

Artikel 33b

1. Een mestverwerkingsovereenkomst als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel ee, onder 2°, of een overeenkomst als bedoeld in artikel 33a, derde lid, onderdeel c, voldoet voor de toepassing van deze wet indien is voldaan aan de bij of krachtens de in het tweede tot en met vierde lid gestelde eisen.

2. Een mestverwerkingsovereenkomst als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel ee, onder 2°, of een overeenkomst als bedoeld in artikel 33a, derde lid, onderdeel c:

a. wordt uiterlijk in het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet schriftelijk op een duurzame gegevensdrager aangegaan en door partijen ondertekend;

b. bevat ten minste een aanduiding van het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet;

c. voldoet aan de bij regeling van Onze Minister gestelde regels.

3. In een mestverwerkingsovereenkomst als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel ee, onder 2°, wordt opgenomen de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, die de andere onderneming in het desbetreffende kalenderjaar zal afnemen en de verwerker zal afnemen met het oog op verwerking.

4. In een overeenkomst als bedoeld in artikel 33a, derde lid, onderdeel c, wordt opgenomen de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, waarvoor de andere landbouwer in het desbetref-

fende kalenderjaar in de plaats van de landbouwer uitvoering zal geven aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 33a, tweede lid, onderdeel b.

5. De gegevens uit een mestverwerkingsovereenkomst als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel ee, onder 2°, of een overeenkomst als bedoeld in artikel 33a, derde lid, onderdeel c, worden uiterlijk in het kalenderjaar waarop de overeenkomst ziet langs elektronische weg aan Onze Minister verstrekt door alle partijen bij de overeenkomst.

Artikel 33c

1. Bij regeling van Onze Minister wordt het percentage, bedoeld in artikel 33a, tweede lid, onderdeel b, vastgesteld, dat voor verschillende diersoorten, diercategorieën, mestsoorten en gebieden verschillend kan worden vastgesteld.

2. Onze Minister houdt bij het vaststellen van het verwerkingspercentage in ieder geval rekening met de verwachte productie van dierlijke meststoffen in Nederland en de beschikbare landbouwgrond in Nederland.

3. Bij regeling van Onze Minister kan worden bepaald dat voor landbouwers voor wie op grond van het eerste lid meerdere verwerkingspercentages van toepassing zijn, één van de verwerkingspercentages geldt.

Artikel 33d

1. Een verwerker verwerkt de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, waarvoor hij met betrekking tot een kalenderjaar mestverwerkingsovereenkomsten heeft gesloten.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld inzake de termijnen waarbinnen aan de verplichting, bedoeld in het eerste lid, moet zijn voldaan.

3. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat krachtens die maatregel aan te wijzen soorten dierlijke meststoffen niet meetellen voor het voldoen aan de verplichting, bedoeld in het eerste lid.

G

Artikel 34 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt «die meststoffen produceren, verhandelen of gebruiken» vervangen door: die meststoffen produceren, verhandelen, gebruiken of verwerken.

2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

d. het bepaalde bij of krachtens de artikelen 33a, 33b en 33d.

H

In artikel 51 wordt na «15,» ingevoegd: 33a, eerste, vierde, vijfde en zevende lid, 33b, vijfde lid, 33d, eerste lid.

I

Na artikel 58 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 59

1. In geval van overtreding van artikel 33a, eerste lid, bedraagt de bestuurlijke boete € 11 per kilogram fosfaat ten aanzien waarvan de

landbouwer niet heeft gehandeld overeenkomstig artikel 33a, tweede lid, onderdeel b.

2. In geval van overtreding van artikel 33a, vierde lid, bedraagt de bestuurlijke boete € 11 per kilogram fosfaat waarmee dat lid wordt overtreden.

3. In geval van overtreding van artikel 33a, vijfde lid, bedraagt de bestuurlijke boete € 11 per kilogram fosfaat waarmee dat lid wordt overtreden.

4. In geval van overtreding van artikel 33a, zevende lid, bedraagt de bestuurlijke boete € 11 per kilogram fosfaat waarmee dat lid wordt overtreden.

5. In geval van overtreding van artikel 33d, eerste lid, bedraagt de bestuurlijke boete € 11 per kilogram fosfaat waarmee dat lid wordt overtreden.

J

In artikel 60, eerste lid, wordt «de artikelen 57, eerste lid, en 58, eerste lid,» vervangen door: de artikelen 57, eerste lid, 58, eerste lid, en 59.

K

Artikel 62 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «artikel 57 of 58» vervangen door: artikel 57, 58 of 59.

2. In het tweede lid wordt na «15,» ingevoegd: 33b, vijfde lid,.

L

Artikel 77 komt te luiden:

Artikel 77

Hoofdstuk V, titels 1 tot en met 5, vervalt op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

4

Artikel II komt te luiden:

ARTIKEL II

In artikel 1a, onderdeel 1°, van de Wet op de economische delicten wordt «de Meststoffenwet, de artikelen 7, 14, eerste lid, 19, 20, eerste lid, 21, 22, derde lid, en 26, zesde lid;» vervangen door: de Meststoffenwet, de artikelen 7, 14, eerste lid, 19, 20, eerste lid, 21, 22, derde lid, 26, zesde lid, 33a, eerste, vierde, vijfde of zevende lid, en 33d;.

5

Na artikel II wordt een artikel ingevoegd, luidende:

ARTIKEL IIa

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, eerste lid, onderdeel c, wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt na «erkenning» ingevoegd:, registratie.

2. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel 14° door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

15°. artikel 15 van de Meststoffenwet.

B

In artikel 27, eerste lid, onderdeel c, wordt «de Algemene Inspectie-dienst» vervangen door: de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit.

6

In artikel III wordt «1 januari 2013» vervangen door «1 januari 2014» en wordt «31 december 2012» vervangen door: 31 december 2013.

Toelichting

I. Algemeen

1. Doel en aanleiding nota van wijziging

Met deze nota van wijziging wordt het wetsvoorstel tot wijziging van de Meststoffenwet (invoering stelsel verantwoorde mestafzet) aangepast. Deze aanpassingen geven uitvoering aan de in de brief van 18 januari 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 33 322, nr. 8) van de Staatssecretarissen van Economische Zaken (verder: EZ) en Infrastructuur en Milieu (verder: I&M) aan de Tweede Kamer vermelde voornemens met betrekking tot de voortgang van het wetsvoorstel.

Het mestbeleid heeft tot doel schoon grond- en oppervlaktewater en een schone lucht te realiseren door de belasting van het milieu met uit de landbouw afkomstige stikstofverbindingen en fosfaat te reduceren. Hiertoe kent het huidige mestbeleid twee belangrijke pijlers, namelijk de regulering van het gebruik van meststoffen (stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften) en de regulering van de productieomvang van dierlijke meststoffen middels het stelsel van dierrechten. Indirect vormt het Europese stelsel van melkquota ook een beperking op de productie van dierlijke meststoffen in de melkveehouderij.

De dierrechten vervallen van rechtswege per 1 januari 2015 en de melkquotering per 1 april 2015 op basis van een Europees besluit. Hiermee vervalt op korte termijn één van de twee pijlers van het mestbeleid. Het kabinet heeft aangegeven dat het treffen van aanvullende maatregelen in de Nederlandse situatie noodzakelijk blijft voor de periode na 2015 (Kamerstukken II 2011/12, 33 037, nr. 1; Kamerstukken II 2012/13, 33 322, nr. 3; Kamerstukken II 2012/13, 33 322, nr. 8).

Hiertoe is op 2 juli 2012 het wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer. In het wetsvoorstel is een stelsel voorgesteld dat bedrijven die meer dierlijke meststoffen produceren dan ze op grond in eigen gebruik kunnen plaatsen verplicht een deel van deze mest te laten verwerken op grond van mestverwerkingsovereenkomsten en om het restant te plaatsen buiten het eigen bedrijf op grond van mestplaatsingsovereenkomsten. Het doel van dit wetsvoorstel is de realisatie van een afname van de druk op de gebruiksnormen door middel van het creëren van een duurzaam

evenwicht tussen mestproductie en mestafzetmogelijkheden en het verplicht laten verwerken van een deel van het bedrijfsoverschot.

In de periode na het openbaar maken van het wetsvoorstel zijn er vanuit de Tweede Kamer en het bedrijfsleven vragen en bedenkingen gerezen over de meerwaarde van de mestplaatsingsovereenkomsten naast de mestverwerkingsplicht en naast het stelsel van dierrechten en melkquotering. Het kabinet heeft op grond hiervan besloten in de periode tot 2015 alleen de mestverwerkingsplicht in te voeren. Voor 1 januari 2014 wordt door de Staatssecretarissen van EZ en I&M op basis van een ex-ante beleidsevaluatie, uitgevoerd door het Planbureau voor de Leefomgeving en het Landbouw Economisch Instituut, beoordeeld of de mestverwerkingplicht ook na het beoogd vervallen van de dierrechten en melkquota, een voldoende sturend instrument is om aan de verplichtingen van de nitraatrichtlijn¹ te voldoen, mede in het licht van de effecten op de realisatie van de overige milieudoelen voor de veehouderij.

Als hieruit blijkt dat maximering van de mestproductie noodzakelijk is, zullen daartoe aanvullende instrumenten worden ingezet. Daarbij wordt primair gedacht aan de continuering van dierrechten voor varkens en pluimvee en de introductie van dierrechten voor rund- en melkvee. Daarvoor benodigde wet- en regelgeving zal tijdig worden voorbereid.

Door het introduceren van de mestverwerkingsplicht wordt de sector uitgedaagd de mestverwerking – waaronder wordt verstaan het op dusdanige wijze behandelen van dierlijke meststoffen dat het eindproduct voldoet aan de bij regeling van Onze Minister vast te stellen specificaties en export – ook daadwerkelijk in voldoende omvang te realiseren en de druk op het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvorschriften te laten afnemen.

In verband met de leesbaarheid van deze nota van wijziging is ervoor gekozen de inhoud van het wetsvoorstel opnieuw vast te stellen. De hoofdlijnen van hetgeen geregeld wordt en de wijzigingen ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel worden hieronder toegelicht.

2. Mestverwerkingsplicht

De uitgangspunten van de mestverwerkingsplicht blijven ongewijzigd ten opzichte van hetgeen in het oorspronkelijke wetsvoorstel is neergelegd en in de memorie van toelichting is toegelicht. Veehouders die onvoldoende grond tot hun beschikking hebben om alle op hun bedrijf geproduceerde dierlijke meststoffen op aan te brengen in lijn met de fosfaatgebruiksnormen, zullen een percentage van het bedrijfsoverschot moeten aanbieden ter verwerking. De verwerkingsplicht van een verwerker borgt dat dierlijke meststoffen ook daadwerkelijk worden verwerkt en niet alsnog terugvloeien naar de Nederlandse landbouw. Een verwerker zal de hoeveelheid dierlijke meststoffen moeten verwerken die hij in het kader van de mestverwerkingsplicht krijgt aangevoerd.

Het oorspronkelijke wetsvoorstel had mede tot doel te garanderen dat veehouders uitsluitend dierlijke meststoffen produceerden als voor de gehele mestproductie vooraf mestplaatsingsruimte beschikbaar was in de vorm van grond in eigen gebruik, mestplaatsingsovereenkomsten en mestverwerkingsovereenkomsten. Een belangrijk verschil ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel is een verschuiving van een systeem van het volledig vooraf vastleggen van de plaatsing van het bedrijfsoverschot door middel van mestplaatsingsovereenkomsten en mestverwer-

¹ Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PbEG 1991, L 375)

kingsovereenkomsten, naar een systeem waarin achteraf gecontroleerd wordt of door de veehouder met een bedrijfsoverschot voldoende mest is verwerkt. De reden hiervoor is dat met het vervallen van de mestplaat-singsovereenkomsten het oorspronkelijke doel, dat voorafgaand aan de productie voldoende mestplaatsingsruimte is vastgelegd, wordt verlaten. Daarmee vervalt ook de noodzaak van het voorafgaand aan het jaar vereisen van mestverwerkingsovereenkomsten. Het blijft van belang dat gedurende het jaar voldoende wordt verwerkt, maar niet dat wettelijk wordt vereist dat dit al voorafgaand aan het jaar is vastgelegd. Ook zonder deze wettelijke eis van het vooraf contracteren van de verwerking wordt namelijk aan de overige doelen van de verwerkingsplicht voldaan. Deze doelen zijn dat elke veehouder die een bedrijfsoverschot aan dierlijke meststoffen produceert bijdraagt aan de oplossing van het probleem en dat verwerkers verzekerd zijn van een stabiel aanbod van dierlijke meststoffen. Het stabiele aanbod wordt immers bewerkstelligd door de verwerkingsplicht als zodanig en het daarop betrekking hebbende, door de Minister van Economische Zaken vast te stellen verwerkingspercentage. In plaats van een verplicht vooraf afgesloten, op schrift vastgelegde en aan de Dienst Regelingen van het Ministerie van Economische Zaken (hierna: DR) gemelde mestverwerkingsovereenkomst, zal het vervoersbewijs dierlijke meststoffen van het transport van dierlijke meststoffen van de veehouder naar een verwerker dienen als bewijs dat er een mestverwerkingsovereenkomst is. Hierdoor is niet langer vereist dat er een aparte overeenkomst wordt opgesteld en dat deze overeenkomst bij DR wordt ingediend. Dit zorgt voor een vermindering van de administratieve lasten en de uitvoeringslasten ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel.

Om een onderscheid te maken tussen het vervoer van dierlijke meststoffen tussen een veehouder en een verwerker in het kader van de mestverwerkingsplicht en in het kader van afvoer van het overige deel van het bedrijfsoverschot, zal worden geregeld dat op het vervoersbewijs dierlijke mest moet worden aangegeven dat het transport plaatsvindt in het kader van de mestverwerkingsplicht. Alleen als dat is aangegeven telt het desbetreffende transport mee voor het voldoen aan de mestverwerkingsplicht door de veehouder. Indien op het vervoersbewijs dierlijke meststoffen is aangegeven dat het transport plaatsvindt in het kader van de mestverwerkingsplicht is de verwerker verplicht de desbetreffende hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, ook daadwerkelijk te verwerken.

Naast rechtstreekse afvoer van dierlijke meststoffen van de veehouder naar een verwerker is het in de praktijk ook mogelijk dat de mest via een bewerker of een intermediair naar een verwerker wordt gebracht. In dat geval is er geen sprake van het rechtstreekse overdragen van de mest van een veehouder aan een verwerker en daarmee ook niet van een vervoersbewijs dierlijke meststoffen die als mestverwerkingsovereenkomst kan worden aangemerkt, zoals hiervoor is besproken. Dat zou betekenen dat verwerking na tussenkomst van een bewerker of intermediair niet zou meetellen ter invulling van de verwerkingsplicht. Dit is onwenselijk. Daarom wordt een expliciete wettelijke mogelijkheid gecreëerd dat dierlijke meststoffen in het kader van de verwerkingplicht worden afgevoerd naar een andere onderneming dan de verwerkende onderneming. Om te voorkomen dat die andere onderneming de meststoffen afzet op de Nederlandse markt in plaats van bij de verwerker, moet de andere onderneming een verplichting hebben om de mest naar een verwerker te brengen en de verwerker de verplichting hebben om de mest te verwerken. In het wetsvoorstel is hierin voorzien door middel van een driepartijenovereenkomst. Bij een driepartijenovereenkomst zijn naast de veehouder ook de bewerker of intermediair en de verwerker partij. Deze vorm van een mestverwerkingsovereenkomst moet als zodanig door alle

drie de partijen bij DR zijn gemeld. De driepartijenovereenkomst geeft de verwerker de mogelijkheid de andere onderneming aan te spreken op het doorleveren van de mest.

Voorts heeft de bewerker of intermediair, voor de hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, waarvoor hij driepartijenovereenkomsten heeft afgesloten, een leverplicht. De leverplicht houdt in dat hij de desbetreffende hoeveelheid dierlijke meststoffen dient af te voeren naar een verwerkende onderneming.

In het wetsvoorstel is de berekening van de omvang van de verwerkingsplicht gekoppeld aan de mestplaatsingsovereenkomsten en mestverwerkingsovereenkomsten die in het voorafgaande kalenderjaar door de desbetreffende landbouwer zijn afgesloten. Nu de bepalingen inzake de mestplaatsingsovereenkomsten worden geschrapt, wordt een andere berekeningswijze opgenomen. Het verwerkingsdeel in een kalenderjaar bestaat uit het door de Minister van Economische Zaken vast te stellen verwerkingspercentage van het bedrijfsoverschot in datzelfde kalenderjaar.

Aan het einde van een kalenderjaar zal op basis van daadwerkelijke productiegegevens worden gecontroleerd of een veehouder voldoende dierlijke meststoffen heeft laten verwerken. Aangezien een veehouder gegevens inzake de productie van dierlijke meststoffen thans ook al moet bijhouden in het kader van het gebruiksnormenstelsel, zullen met het oog op deze controle geen aanvullende administratieve verplichtingen behoeven te worden geïntroduceerd.

In het wetsvoorstel zijn enkele uitzonderingen op de verwerkingsplicht opgenomen: de Minister van Economische Zaken kan een drempelwaarde voor de verwerkingsplicht vaststellen. Het wetsvoorstel biedt veehouders tevens de mogelijkheid de verwerkingsplicht over te dragen aan een andere veehouder. Beide uitzonderingen zijn ook in de nieuwe opzet van de verwerkingsplicht meegenomen. In de artikelsgewijze toelichting wordt hier nader op ingegaan.

3. Registratieverplichting voor intermediairs en Bibob-toetsing

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. Het gaat dan om transport, tijdelijke opslag en im- en export van mest. De distributie is onmiskenbaar een essentiële schakel in het stelsel van gebruiksnormen net als in de met onderhavig wetsvoorstel in te voeren mestverwerkingsplicht. De mestdistributie is ook een

kwetsbare schakel. De afzetkosten van mest zijn zodanig hoog, dat het niet naleven van de regels bij de mestafzet, waarmee die kosten kunnen worden bespaard, aantrekkelijk is voor elk van de partijen die mest onder zich heeft en deze moet afzetten. Dat beeld verandert de komende jaren nog niet.

Bij de invoering van het stelsel van gebruiksnormen (per 1-1-2006) was het idee dat het gewenste nalevingsniveau primair moest worden bereikt door bij het toezicht op de naleving en de opsporing van strafbare feiten extra nadruk op fysieke controles bij de intermediaire sector te leggen en bij geconstateerde overtredingen zoveel mogelijk lik-op-stuk-beleid te volgen. In de handhaving zijn intermediaire ondernemingen sindsdien aangemerkt als «risicobedrijven», met diensgevolge verscherpt toezicht door zowel DR als de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA).

In de jaren sinds de start van het gebruiksnormenstelsel is gebleken dat de intermediaire sector blijvend een risicogroep is, gezien de hoge mestafzetkosten. Bij overtreding van de regels kan gebruik gemaakt worden van bestuurlijke boetes en bestuursdwang. In de loop van de jaren is gebleken dat (vooral bij grootschalige frauduleuze praktijken) van de beschikbare bestuurlijke sancties een te geringe sanctionerende werking uitgaat. Ondernemers werken met een ingewikkelde structuur van BV's of starten meermaals nieuwe ondernemingen om hun praktijken voort te zetten. Dit resulteert in een situatie waarbij de handhavingscapaciteit onevenredig ingezet moet worden op een klein aantal notoire overtreders en dat bestuurlijke sancties achteraf in dit soort gevallen weinig effectief zijn.

In het licht van het voorgaande wordt met deze nota van wijziging voorgesteld de bestaande registratieverplichting van intermediaire ondernemingen te versterken. Op basis van de artikelen 15 en 34 van de Meststoffenwet is in het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet een registratieverplichting opgenomen voor intermediairs. Zonder voorafgaande registratie bij Dienst Regelingen is het niet toegestaan een intermediaire onderneming in de zin van de Meststoffenwet te voeren. Een registratie kan op dit moment niet worden geweigerd of geschrapt. Met deze nota van wijziging wordt een expliciete wettelijke basis gecreëerd voor de registratie, inclusief de mogelijkheid tot weigering, schorsing of schrapping van een registratie. De reden hiervoor is dat dit een additioneel instrument geeft om beter en strenger op te kunnen treden tegen fraude bij intermediairs. Het schrappen van een registratie heeft als gevolg dat de intermediair niet verder kan gaan met de uitoefening van zijn bedrijf en daarmee bijvoorbeeld geen mest meer mag verhandelen, verwerken en vervoeren. Tegelijkertijd zorgt een dergelijke maatregel voor een versterking van het gelijke speelveld en de onderlinge concurrentieverhoudingen in de mestmarkt.

Daarnaast wordt ook een delegatiegrondslag voorgesteld waarmee bij algemene maatregel van bestuur aan de besluiten omtrent een registratie van een intermediair een beoordeling op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) kan worden gekoppeld. De Wet Bibob maakt het mogelijk dat door de overheid bij aanbestedingen, vergunningen, subsidies en vastgoedtransacties de integriteit van de wederpartij wordt getoetst. Het bestuursorgaan kan hiertoe advies vragen aan het Bureau Bibob. Het Bureau Bibob valt onder het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Het bureau onderzoekt of er een kans bestaat dat sprake zal zijn van misbruik of criminele activiteiten in het kader van het te nemen besluit of de te verstrekken overheidsopdracht of de te sluiten vastgoedtransactie. Het Bureau Bibob kan hierbij gebruik maken van strafrechtelijke informatie, informatie uit politieregisters, informatie van de Belastingdienst en FIOD-ECD en van informatie van verschillende inspectiediensten, waaronder de NVWA.

Na inwerkingtreding van de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob (Stb. 2013, 125) per 1 juli 2013, bestaat de mogelijkheid voor het bestuursorgaan (eerst) een eigen onderzoek in te stellen op grond van de Wet Bibob, zonder daarbij het Bureau Bibob in te schakelen. Dat zal met name aan de orde zijn als de relevante informatie over strafbare of bestuurlijk beboetbare feiten al bij het bestuursorgaan bekend is of opgevraagd kan worden. Dat zal vaak het geval zijn.

Als Bibob-toetsing aan het besluit tot registratie van een intermediair wordt gekoppeld dan betekent dat een aantal zaken:

- Niet bij elke aanvraag om registratie zal sprake zijn van een Bibob-toets. Het is aan het bestuursorgaan om te beoordelen of een toets aan de orde is.

- Een Bibob-toets kan ook worden uitgevoerd in het kader van eventuele schrapping van een registratie. Bij vermoedens over malversaties bij een reeds geregistreerde intermediair kan dus ook een Bibob-toets worden uitgevoerd.

- Het is, ook als bureau Bibob ter advisering wordt ingeschakeld, aan het bestuursorgaan om een besluit te nemen. Dit besluit is voor bezwaar en beroep vatbaar.

4. Effecten van de nota van wijziging

4.1 Algemeen

De maatregelen die met de nota van wijziging in het wetsvoorstel worden ingevoegd hebben gevolgen voor verschillende groepen bedrijven.

In de eerste plaats raakt het wetsvoorstel, zoals thans gewijzigd, alle bestaande en startende veehouderijbedrijven die over onvoldoende grond in eigen gebruik beschikken om de gehele eigen mestproductie te plaatsen binnen de geldende fosfaatgebruiksnormen. Of dit het aantal bedrijven is dat vanaf 2014 te maken krijgt met de mestverwerkingsplicht is ondermeer afhankelijk van de hoogte van het verwerkingspercentage, de eventuele differentiatie van het verwerkingspercentage naar diersoorten, diercategorieën, mestsoorten en gebieden en de wijze waarop invulling gegeven wordt aan de mogelijkheid om bedrijven die een relatief kleine hoeveelheid dierlijke meststoffen moeten laten verwerken te vrijwaren van de verwerkingsplicht (drempelwaarde; zie de toelichting op artikel I, onderdeel E, artikel 33a). Bovendien kunnen veehouders de verwerkingsplicht overdragen aan een andere veehouder. Dit wetsvoorstel vormt, in aanvulling op het reeds in de Meststoffenwet vastgelegde gebruiksnormenstelsel, een extra prikkel voor alle veehouderijbedrijven met een (dreigend) bedrijfsoverschot om door middel van voermaatregelen dit overschot te verlagen.

In de tweede plaats heeft het wetsvoorstel zoals gewijzigd door deze nota van wijziging gevolgen voor alle verwerkers. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen verwerkers die de mest verwerken tot een product dat voldoet aan de bij regeling van Onze Minister vast te stellen specificaties, en verwerkers die dierlijke meststoffen afzetten buiten de Nederlandse landbouwmarkt voor dierlijke mest (exporteurs). Voor een beschrijving van deze gevolgen zij verwezen naar paragraaf 5.1 van de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2011/12, 33 322, nr. 3).

In de derde plaats geldt dit voor andere ondernemers dan een verwerker, die mestverwerkingsovereenkomsten afsluiten met een veehouderijbedrijf en een verwerker. Een andere ondernemer is bijvoorbeeld een bewerker. Dit wetsvoorstel vormt namelijk een extra prikkel voor het bewerken van mest, zodat producten ontstaan die makkelijker te verwerken zijn. Denk hierbij aan hygiënisatie van dierlijke mest, al dan niet na scheiding in een dikke en dunne fractie, en mestkorrels.

Voor de overige bedrijven heeft dit wetsvoorstel geen directe gevolgen.

Hieronder worden de effecten gekwantificeerd voor de verschillende bedrijven op wie de mestverwerkingsplicht effect heeft, uitgesplitst in administratieve lasten, nalevingskosten en uitvoeringslasten. Voorts wordt ingegaan op de milieueffecten.

4.2 Regeldruk

Op basis van de hoofdlijnen van deze nota van wijziging wordt in deze paragraaf een inschatting gemaakt van de toekomstige regeldruk voortvloeiend uit de voorgestelde verwerkingsplicht. De regeldruk bestaat uit administratieve lasten² en nalevingskosten³. In verband met de zuiverheid van de vergelijking met eerdere berekeningen is het uurtarief gehandhaafd op het bedrag van € 30,36.

De kosten kunnen per bedrijf sterk verschillen, afhankelijk van vooral de omvang van het overschot aan dierlijke meststoffen op bedrijfsniveau.

De uit dit wetsvoorstel voortvloeiende administratieve lasten en nalevingskosten worden opgesomd in respectievelijk tabel 1 en tabel 2. Per verplichting wordt aangegeven welke uitgangspunten zijn gehanteerd, welke ondernemers ermee te maken hebben en welke administratieve lasten of nalevingskosten dit voor de hele populatie oplevert.

Tabel 1. Berekening jaarlijkse administratieve lasten invoering mestverwerkingsplicht

Verplichting / betrokken ondernemer	Uitgangspunten	Administratieve last
2014		
Laten registreren driepartijenovereenkomst	2.760 overeenkomsten	€ 83.794,=
Laten registreren vervangende verwerkings-overeenkomst	4.200 overeenkomsten	€ 84.158,=
2015 en verder		
Laten registreren driepartijenovereenkomst	3.240 overeenkomsten	€ 98.366,=
Laten registreren vervangende verwerkings-overeenkomst	4.900 overeenkomsten	€ 98.184,=

De registratie van de driepartijenovereenkomst en van de vervangende verwerkingsovereenkomst dient plaats te vinden door alle partijen die daarbij betrokken zijn. Deze registratie kost elke partij 20 minuten.

Tabel 2. Berekening jaarlijkse nalevingskosten invoering mestverwerkingsplicht

Verplichting / betrokken ondernemer	Uitgangspunten	Nalevingskosten
2014		
Berekenen overschot	17.500 veehouderijen	€ 265.650,=
Berekenen overschot startend bedrijf	500 veehouderijen	€ 15.180,=
Opstellen driepartijenovereenkomst	2.760 overeenkomsten	€ 146.639,=
Opstellen vervangende verwerkingsovereenkomst	4.200 overeenkomsten	€ 233.146,=
2015 en verder		
Berekenen overschot	19.000 veehouderijen	€ 288.420,=
Berekenen overschot startend bedrijf	500 veehouderijen	€ 15.180,=
Opstellen driepartijenovereenkomst	3.240 bedrijven	€ 172.141,=
Opstellen vervangende verwerkingsvereenkomst	4.900 bedrijven	€ 260.337,=

² Administratieve lasten zijn de kosten die bedrijven moeten maken om te kunnen voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving van de overheid.

³ Nalevingskosten zijn de kosten die bedrijven moeten maken om te voldoen aan inhoudelijke eisen uit wet- en regelgeving.

Het berekenen van het bedrijfsoverschot kost een veehouderijbedrijf 30 minuten en een startend veehouderijbedrijf 60 minuten. Het opstellen en archiveren van de driepartijenovereenkomsten en de vervangende verwerkingsovereenkomst kost de betrokken partijen in totaal 1 uur en 45 minuten.

Veehouderijbedrijven, die meer dierlijke meststoffen produceren dan zij op grond in eigen gebruik kwijt kunnen, zullen jaarlijks kosten moeten maken voor mestverwerking of voor het overdragen van de mestverwerkingsplicht via vervangende verwerkingsovereenkomsten. De omvang van deze kosten, alsmede de toename van de kosten die het directe gevolg zijn van de invoering van de mestverwerkingsplicht, kunnen van bedrijf tot bedrijf sterk verschillen. Bedrijven zijn op basis van het stelsel van gebruiksnormen gehouden het teveel aan mineralen op het eigen bedrijf op verantwoorde wijze af te zetten. Dit kan door afzet naar akker- en tuinbouwbedrijven, export of behandeling tot een product dat voldoet aan de bij regeling van Onze Minister vast te stellen specificaties. Voor bedrijven die nu al een aanzienlijk deel van hun bedrijfsoverschot exporteren of (bijvoorbeeld) laten verbranden zal de toename in kosten die het directe gevolg is van de mestverwerkingsplicht beperkt of zelfs nul zijn. Bedrijven die in overwegende mate hun bedrijfsoverschot afzetten in de akker- en tuinbouw zullen als direct gevolg van de mestverwerkingsplicht naar verwachting extra kosten moeten maken om aan de verwerkingsplicht te voldoen. Bedrijven met voldoende afzetruimte op eigen grond of met een bedrijfsoverschot kleiner dan de drempelwaarde zullen geen of maar zeer beperkt kosten hebben.

Veehouderijbedrijven die meer dierlijke meststoffen laten verwerken dan ze op grond van het vastgestelde percentage verplicht zijn, kunnen financieel voordeel verwerven door (een deel van) de verwerkingsplicht van andere veehouderijbedrijven over te nemen. Of en in welke mate dit zich zal voordoen, zal sterk bepaald worden door de hoogte van de mestverwerkingsverplichting en het aanbod aan mestverwerking.

De mestverwerkingsverplichting zorgt voor een stabiel aanbod van dierlijke meststoffen aan mestverwerkers. Dit maakt investeren in mestverwerkingscapaciteit minder afhankelijk van fluctuaties in de mestmarkt. Mestverwerkers kunnen zelf bijdragen aan een extra waarborg voor een stabiel aanbod van dierlijke meststoffen door het afsluiten van meerjarige contracten met veehouders. Dit principe is ook van toepassing op de andere ondernemingen niet zijnde verwerkers.

De administratieve lasten en nalevingskosten voor dit wetsvoorstel bedragen:

Jaar	Administratieve lasten	Nalevingskosten
2014	€ 167.952,=	€ 660.615,=
2015 en verder	€ 196.550,=	€ 736.118,=

Dit betekent dat de regeldruk door de invoering van de mestverwerkingsplicht toeneemt met in totaal 828.567 euro in 2014 en 932.668 euro in de jaren 2015 en verder ten opzichte van de huidige Meststoffenwet.

Dit is een vermindering van de regeldruk van ruim 8,5 miljoen euro ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel.

4.3 Uitvoering en handhaving

DR zal worden belast met de uitvoering van de regels met betrekking tot de mestverwerkingsplicht. De taak van DR behelst onder meer het inwinnen, registreren en controleren van gegevens die ondernemers overeenkomstig onderhavige nota van wijziging bij de overheid moeten indienen, te weten de relevante gegevens van de verwerkte mest en de daarbij behorende vervoersbewijzen dierlijke meststoffen, vervangende verwerkingsovereenkomsten en driepartijenovereenkomsten.

Om deze taken uit te kunnen voeren zullen de informatiesystemen van DR moeten worden aangepast met de daarvoor benodigde dataopslag en functionaliteit.

Tot slot krijgt DR de taak de informatievoorziening aan belanghebbenden te verzorgen over de mestverwerkingsplicht, de concrete verplichtingen die daaruit voortvloeien voor ondernemers en de wijze waarop zij op correcte wijze uitvoering kunnen geven aan die verplichtingen.

De NVWA zal worden belast met de handhaving van de mestverwerkingsplicht. Dit betekent in de praktijk het uitvoeren van fysieke controles op de naleving van de verwerkingsplicht op landbouwbedrijven en bij verwerkers. Hierbij kan deels worden aangesloten bij de controles op fysieke mesttransporten. Hierbij zal de NVWA ondersteund worden door DR die de administratieve controles uitvoert. Zodra sprake is van een strafrechtelijk onderzoek zal dit worden uitgevoerd door de NVWA.

In de memorie van toelichting is een bedrag opgenomen van 3,7 miljoen euro als eenmalige kosten voor de invoering van het nieuwe stelsel. Hiervan is ter voorbereiding van de invoering van het stelsel van verantwoorde mestafzet 1,2 miljoen euro uitgegeven in 2012. De inschatting is dat de resterende kosten 0,8 miljoen euro bedragen. Hiermee komen de eenmalige kosten 1,7 miljoen euro lager uit dan aanvankelijk ingeschat.

De structurele kosten voor uitvoering en handhaving zijn mede afhankelijk van de nadere uitwerking van de bepalingen uit het wetsvoorstel in de onderliggende algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling. Een voorlopige inschatting komt uit op een bedrag variërend van 1 tot 3 miljoen euro.

4.4 Milieueffecten

De mestverwerkingsplicht versterkt ten algemene de naleving en werking van het stelsel van gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften en daarmee van de positieve milieueffecten van dat stelsel. Onderhavige nota van wijziging brengt geen wijzigingen in de milieueffecten met zich.

II. Artikelen

Onderdelen 1 en 2

Gelet op de gewijzigde strekking en opzet die deze nota van wijziging met zich brengt dienen het opschrift en de considerans van het wetsvoorstel te worden gewijzigd.

Onderdeel 3

Artikel I, onderdeel A

De voorgestelde wijziging in de definitie van «dierlijke meststoffen» uit het oorspronkelijke wetsvoorstel is niet opgenomen in deze nota van wijziging. De erkenning van mineralenconcentraten als anorganische kunstmest binnen de definities van de huidige Verordening (EG) nr. 2003/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 inzake meststoffen (PbEU 2003, L 304) is moeilijk, zo niet onmogelijk. Bezien zal worden of het in het licht van de herziening van deze meststoffenverordening mogelijk is het mineralenconcentraat aan te merken als aparte categorie niet-dierlijke meststof.

De voorgestelde definities komen overeen met de definities van het oorspronkelijke wetsvoorstel, met uitzondering van de definities van «bedrijfsoverschot» en «mestverwerkingsovereenkomst». Voorts zijn de definities die samenhangen met de mestplaatsingsovereenkomsten niet langer opgenomen.

De voorgestelde definitie van «bedrijfsoverschot» is nieuw. Deze definitie is de basis voor de toepasselijkheid en de hoogte van de mestverwerkingsplicht. Het bedrijfsoverschot is het positieve saldo van de op het bedrijf geproduceerde dierlijke meststoffen minus de hoeveelheid dierlijke meststoffen die op eigen grond kan worden gebruikt conform het stelsel van gebruiksnormen binnen een kalenderjaar.

Opgemerkt zij dat het bij de onder 1° en onder 2° bedoelde percelen om in Nederland gelegen percelen gaat. Voor landbouwgrond blijkt dit expliciet uit de definitie van het begrip «tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond» (artikel 1, eerste lid, onderdeel m) in combinatie met het feit dat dit begrip is opgenomen in de begripsomschrijving van bedrijfsoverschot. Aangezien voor het begrip natuurterrein niet een vergelijkbare begripsomschrijving bestaat, is in onderdeel 2° expliciet opgenomen dat het bij natuurgrond enkel gaat om in Nederland gelegen natuurterreinen.

Voor in de onderdelen 1° en 2° bedoelde grond geldt dat gerekend wordt met de daarop ingevolge de gebruiksnormen of het geldende beheerregime maximaal aan te brengen hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat.

De definitie van «verwerken van dierlijke meststoffen» is aangepast. Deze aanpassing beoogt geen materiële wijziging; nog steeds zullen verbranding, vergassing en export passen binnen de reikwijdte

van de aangepaste definitie. Slechts de wijze waarop deze reikwijdte wordt bepaald, is aangepast; binnen de aangepaste definitie zal, naast de mogelijkheid mest te exporteren, Onze Minister specificaties vaststellen van behandelde eindproducten. Door in de definitie niet langer het begrip dierlijke meststof te gebruiken wordt tegemoet gekomen aan de door de Europese Commissie opgebrachte bedenkingen inzake het gebruik van dat begrip. Door de in deze nota van wijziging gekozen formulering wordt tevens bewerkstelligd dat de verwerkingsplicht materieel ongewijzigd kan blijven.

De definitie van mestverwerkingsovereenkomst is aangepast, omdat, gelet op het gewijzigde stelsel, voor de situatie waarin het gaat om overdracht van dierlijke meststoffen van de veehouder aan de verwerker het vervoersbewijs dierlijke meststoffen kan volstaan als bewijs dat er sprake is van een mestverwerkingsovereenkomst (zie paragraaf 2 van de algemene toelichting). Voor de situatie waarin de mest eerst wordt overgedragen aan een andere onderneming, bijvoorbeeld een bewerker,

biedt het vervoersbewijs dierlijke meststoffen onvoldoende zekerheid dat de mest zal worden verwerkt. In die situatie zal dus nog wel een aparte overeenkomst gesloten dienen te worden. Deze driepartijenovereenkomsten – overeenkomsten tussen een veehouder, een andere ondernemer en een verwerker – zijn apart opgenomen in de definitie van mestverwerkingsovereenkomst.

Artikel I, onderdeel B

In de recente Kamerbrief (Kamerstukken II 2012/13, 33 037, nr. 63) over de inzet voor het vijfde actieprogramma Nitraatrichtlijn is aangegeven dat er een maatregelenpakket samengesteld wordt dat zich specifiek richt op die gebieden waarin de (grond-) waterkwaliteit nog tekort schiet. Vanuit dit oogpunt is het wenselijk om verdergaande differentiatie mogelijk te maken in de gebruiksnormen en de werkingscoëfficiënt dan artikel 10 respectievelijk artikel 12 nu mogelijk maakt.

Deze wijziging creëert daarom een grondslag om de stikstofgebruiksnorm (artikel 10) en de werkingscoëfficiënt (artikel 12) voor meststoffen niet alleen te differentiëren al naar gelang er sprake is van klei-, veen-, zand- of lössgrond, maar ook naar regio's waarin de landbouwgrond is gelegen.

Het regionale karakter van problemen met grond- of oppervlaktewaterkwaliteit als bedoeld in artikel 10, vierde lid, kan het rechtvaardigen dat de stikstofgebruiksnorm specifiek wordt gericht op delen van deze grondsoortregio's in plaats van het geheel. Daarmee wordt bovendien voorkomen dat landbouwbedrijven in regio's waar dergelijke problemen niet of in mindere mate aan de orde zijn, onnodig belemmerd worden in hun bedrijfsvoering.

Het creëren van de mogelijkheid van differentiatie van de werkingscoëfficiënt heeft dezelfde achtergrond: het kan nodig zijn regionale grond- of oppervlaktewaterkwaliteitsproblemen gericht aan te pakken of in regio's met een hoge mestdruk een specifieke stimulans te geven aan mestverwerkingsinitiatieven. Een hogere werking kan immers verkregen worden door meststoffen daadwerkelijk fysiek te bewerken. Daarmee wordt bovendien voorkomen dat landbouwbedrijven in regio's waar dergelijke problemen niet of in mindere mate aan de orde zijn of waar mestverwerking in mindere mate aan de orde is, onnodig belemmerd worden in hun bedrijfsvoering.

Artikel I, onderdeel C

De Meststoffenwet kent naar de landbouwpraktijk en naar de fosfaattoestand van de grond gedifferentieerde fosfaatgebruiksnormen. De fosfaatgebruiksnormen voor grond met een neutrale fosfaattoestand voor de jaren 2010 tot en met 2013 zijn opgenomen in de wet. Deze fosfaatgebruiksnormen worden voor de jaren 2014 en verder vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur. Zolang deze algemene maatregel van bestuur niet in werking is getreden, blijven voor de jaren 2014 en volgende de fosfaatgebruiksnormen voor 2013 van toepassing.

De fosfaatgebruiksnormen voor grond met een hoge fosfaattoestand worden bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Dit is gebeurd in artikel 21a van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet voor de jaren 2010 tot en met 2013. Er is thans geen regeling getroffen voor de situatie dat er voor een bepaald jaar geen fosfaatgebruiksnorm voor grond met een hoge fosfaattoestand zijn vastgesteld. In deze ommissie wordt met deze wijziging voorzien: voor jaren waarvoor geen fosfaatgebruiksnorm is vastgesteld, blijft de fosfaatgebruiksnorm van het meest recente voorgaande jaar gelden. Concreet betekent deze wijziging dat in 2014 voor grond met een hoge fosfaattoestand in beginsel de fosfaatgebruiksnorm

van 2013 blijft gelden, tenzij het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet op dit punt gewijzigd zou worden.

Gezien het grote belang van landbouwbedrijven bij duidelijkheid over de geldende gebruiksnormen is het nodig deze wijziging per 1 januari 2014 in werking te laten treden.

Artikel I, onderdeel D

Voorgesteld wordt in artikel 15 van de Meststoffenwet een mogelijkheid op te nemen om de registratieverplichting van intermediaire ondernemingen te versterken. Daarnaast kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat aan de besluiten omtrent registraties een beoordeling op grond van de Wet Bibob kan worden gekoppeld. In paragraaf 3 van de algemene toelichting is dit nader toegelicht.

Artikel I, onderdeel F, artikel 33a

Dit artikel bevat de kernbepaling van het nieuwe stelsel. In paragraaf 2 van de algemene toelichting is ingegaan op de hoofdlijnen van de mestverwerkingsplicht die in artikel 33a is opgenomen.

De basis is dat er in een kalenderjaar geen dierlijke meststoffen mogen worden geproduceerd (eerste lid), tenzij in dat jaar is voldaan aan de uitzonderingsvoorwaarden. In het tweede lid zijn drie uitzonderingen opgenomen:

1. een veehouder beschikt in het desbetreffende jaar over voldoende grond en heeft daardoor geen bedrijfsoverschot (onderdeel a);

2. een veehouder laat een verplicht deel van het bedrijfsoverschot verwerken, draagt deze over of laat deze overdragen aan afnemer van een bij ministeriële regeling aangewezen categorie of, voor zover het om zogenoemde grensboeren gaat en is voldaan aan bij ministeriële regeling te stellen voorwaarden, brengt de mest op bij het bedrijf behorende grond vlak over de grens in Duitsland of België (onderdeel b);

3. het bedrijfsoverschot is kleiner dan een door de Minister van EZ vastgestelde drempelwaarde (onderdeel c).

In het derde lid is bepaald wat onder het laten verwerken van dierlijke meststoffen wordt verstaan. In de eerste plaats is de definitie van «verwerken» die wordt toegevoegd aan artikel 1 van de Meststoffenwet van toepassing. In het derde lid wordt in aanvulling daarop geregeld hoe een landbouwer dierlijke meststoffen kan laten verwerken. Dit kan zijn het overdragen van dierlijke mest aan een verwerker (onderdeel a), het met tussenkomst van een andere onderneming overdragen van dierlijke mest aan een verwerker (onderdeel b) of het overeenkomen met een andere landbouwer (bedrijf) dat deze de verwerkingsplicht overneemt (onderdeel c). In het oorspronkelijke wetsvoorstel was een basis opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur te kunnen voorzien in de overdraagbaarheid van de verwerkingsplicht. Nu op basis van het verslag van de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2012/13, 33 322, nr. 6) duidelijk is dat de overdraagbaarheid brede steun geniet, wordt via de nota van wijziging bewerkstelligd dat de overdraagbaarheid van de verwerkingsplicht bij wet zal worden vastgelegd. Opgemerkt zij dat een landbouwer die de verwerkingsplicht van een andere landbouwer overdraagt, de mest enkel mag laten verwerken als bedoeld in artikel 33a, derde lid, onderdelen a en b. Hiermee wordt bewerkstelligd dat landbouwers die de eigen mest conform het tweede lid, onderdeel b, onder 2 of 3, naar door de Minister aangewezen categorieën afnemers afvoeren of op grenspercelen aanwenden, deze uitzonderingsopties niet tevens voor anderen inzetten.

Het vierde lid bepaalt dat een andere onderneming die dierlijke meststoffen ontvangt van een landbouwer in het kader van de verwerkingsplicht, verplicht is een gelijke hoeveelheid dierlijke meststoffen, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, over te dragen aan een verwerker.

In het vijfde lid is opgenomen dat indien een landbouwer zijn verwerkingsplicht overdraagt aan een andere landbouwer, deze andere landbouwer verplicht is de overeengekomen hoeveelheid te laten verwerken.

Het zesde lid biedt een delegatiegrondslag op basis waarvan bepaald kan worden dat tussen bepaalde veehouders geen overdracht van de verwerkingsplicht plaats kan vinden. De reden om deze mogelijkheid op te nemen is dat voor bedrijven met kippen mestverwerking een normale gang van zaken is en het niet de bedoeling is dat vanuit andere sectoren volstaan wordt met het overdragen van de verwerkingsplicht aan deze bedrijven. Dit zou immers betekenen dat de introductie van de verwerkingsplicht in de praktijk geen effect zou opleveren voor het tot stand komen van mestverwerking voor andere diersoorten dan kippen.

Een heel specifieke situatie betreft de productie van substraat voor de teelt van champignons en de afvoer van champost. Blijkens artikel 1 van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet gaat het bij champost om een product van paardenmest, ponymest, pluimveemest of een mengsel daarvan waarop champignons zijn geteeld. De genoemde dierlijke meststoffen worden daartoe eerst aan een ondernemer geleverd die de meststoffen zodanig bewerkt dat deze geschikt zijn voor teelt van champignons. Deze ondernemers worden champignonsubstraatbereiders genoemd. Een champignonsubstraatbereider levert de bewerkte dierlijke meststoffen vervolgens aan een champignonteler. De champignonteler voert de champost die ontstaan is na de productie van champignons, vervolgens af. Ongeveer 90% van de champost wordt geëxporteerd en dus verwerkt in de zin van het wetsvoorstel. Er bestaat dus een keten van vier partijen: paarden-/pony-/pluimveehouder – champignonsubstraatbereider – champignonteler – exporteur. Om deze reden kan niet met een driepartijenovereenkomst worden gewerkt. Daarom wordt voor deze situatie in het tweede lid, onderdeel b, onder 2, een aparte uitzonderingsmogelijkheid op de verwerkingsplicht voorgesteld via de aanwijzing van afnemers. Deze houdt in dat geen dierlijke meststoffen naar een verwerker behoeven te worden gebracht, voor zover mest is overgedragen aan een bij ministeriële regeling aangewezen categorie afnemers. Deze formulering maakt het mogelijk in de toekomst ook andere ketens aan te wijzen waarin, eventueel in combinatie met de krachtens het zevende lid te stellen voorschriften, in voldoende mate verzekerd is dat er geen extra druk op het stelsel van gebruiksnormen ontstaat. Tevens wordt in het zevende lid een basis gecreëerd om voorschriften te stellen aan landbouwers en afnemers die van deze uitzonderingsmogelijkheid gebruik maken, met als doel te bewerkstelligen dat er niet toch mest terugvloeit naar de landbouw.

Ten aanzien van de drempelwaarde geldt dat indien een veehouder op basis van zijn bedrijfsoverschot een kleinere hoeveelheid dierlijke meststoffen zou moeten verwerken dan een door de Minister vast te stellen hoeveelheid, hij ontslagen is van de verwerkingsplicht. Opgemerkt zij dat, zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is toegezegd, naar aanleiding van opmerkingen van leden van de fractie van de SGP het vaststellen van een drempelwaarde niet langer als een zogenoemde «kan-bepaling» is opgenomen (Kamerstukken II 2012/13, 33 322, nr. 6). Deze is vervangen door een verplichting voor de Minister om een drempelwaarde vast te stellen. Achtergrond van deze wijziging is de zeer breed gedragen opvatting dat het hanteren van een drempelwaarde bijdraagt aan een efficiënte uitvoeringspraktijk van de verwerkingsplicht, zowel voor het bedrijfsleven als voor de overheid.

In de nota van wijziging is de normstelling met betrekking tot de mestverwerkingsplicht zo ingericht dat het zwaartepunt bij de verant-

woording van de geproduceerde dierlijke meststoffen primair bij de producent van de meststoffen ligt. Dit wordt bewerkstelligd doordat in het voorgestelde artikel 33a, eerste lid, een verbod wordt ingesteld op het produceren van dierlijke meststoffen, dat niet geldt indien is voldaan aan één van de in artikel 33a, tweede lid, genoemde uitzonderingen. Het is primair aan de veehouder om zich te beroepen op het tweede lid en daarbij te bewijzen dat hij heeft voldaan aan één van de uitzonderingen.

De gehanteerde wetgevingstechniek is identiek aan die van de in de artikelen 7 en 8 van de Meststoffenwet opgenomen voorschriften inzake het op of in de bodem aanbrengen van meststoffen. Voor het gebruik van meststoffen geldt dat het verboden is meststoffen op of in de bodem te brengen. Dit verbod is niet van toepassing indien de gebruiksnormen niet zijn overschreden. Het is primair aan de veehouder om aannemelijk te maken dat de gebruiksnormen zijn nageleefd.

Bij de controle op de gebruiksnormen en de mestverwerkingsplicht zal gedeeltelijk op basis van dezelfde gegevens worden beoordeeld of sprake is van een overtreding. Bij de gebruiksnormen is één van de onderdelen die relevant zijn voor de vaststelling of de gebruiksnormen zijn overschreden, de in een jaar binnen een bedrijf geproduceerde hoeveelheid dierlijke meststoffen. Met het oog daarop zijn krachtens artikel 34 en volgende van de Meststoffenwet voorschriften gesteld inzake gegevensverstrekking, administratie en hoeveelheidsbepaling, om tot een reële waardering te kunnen komen van de door de veehouder aangeleverde gegevens inzake onder andere de jaarlijkse mestproductie. De jaarlijkse mestproductie en de voorschriften inzake de waardering van de voor die mestproductie door de veehouder aangeleverde gegevens zullen ook voor de controle op de mestverwerkingsplicht relevant zijn. In dit licht draagt het hanteren van eenzelfde wijze van normering en eenzelfde wijze van bewijslastverdeling bij de gebruiksnormen en de mestverwerkingsplicht bij aan een eenduidige controle en handhaving.

Voor de verdere onderbouwing van het hanteren van deze wijze van normstelling zij verwezen naar de derde en vierde alinea van paragraaf 6.1 en paragraaf 6.2 van de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2011/12, 33 322, nr. 3).

Artikel I, onderdeel F, artikel 33b

In dit artikel zijn de eisen neergelegd waaraan een overeenkomst tussen een veehouder, een verwerker en een andere onderneming (hierna: driepartijenovereenkomst) en een overeenkomst tussen een landbouwer en een andere landbouwer tot overdracht van de verwerkingsplicht (hierna: vervangende verwerkingsovereenkomst) moeten voldoen. Gevolg van het niet voldoen aan het tweede tot en met vierde lid, is dat de overeenkomst niet meetelt ter invulling van de verwerkingsplicht van de landbouwer (eerste lid).

In het tweede lid zijn de generieke voorschriften opgenomen die gelden voor beide overeenkomsten. Bij ministeriële regeling kunnen aanvullende eisen worden gesteld.

In het derde lid zijn nadere eisen neergelegd inzake de inhoud van een driepartijenovereenkomst. Het gaat erom dat niet alleen de verplichtingen van de verwerker, maar ook die van de andere onderneming moeten zijn vastgelegd. Op die manier wordt voorkomen dat een belangrijke keten in het proces niet gebonden zou zijn om mee te werken aan de invulling van de verwerkingsplicht.

In het vierde lid is vastgelegd dat bij een vervangende mestverwerkingsovereenkomst duidelijk moet zijn voor welke hoeveelheid dierlijke meststoffen de verwerkingsplicht wordt overgedragen van de landbouwer naar een andere landbouwer.

Het vijfde lid bepaalt dat een overeenkomst alleen relevant is in het kader van de mestverwerkingsplicht indien de gegevens uit de overeen-

komst door alle partijen langs elektronische weg worden verstrekt aan de Minister van Economische Zaken.

Artikel I, onderdeel F, artikel 33c

Dit artikel biedt de grondslag voor het vaststellen van het percentage van het bedrijfsoverschot dat verwerkt moet worden in het kader van artikel 33a, tweede lid, onderdeel b. Ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel is in het tweede lid nadere invulling gegeven aan hoe dat percentage vastgesteld moet worden. Het doel van de mestverwerkingsplicht is dat de druk op de Nederlandse mestmarkt wordt verminderd. Bij het vaststellen van het verwerkingspercentage moet dan ook in ieder geval rekening worden gehouden met het overschot op de Nederlandse mestmarkt.

Artikel I, onderdeel F, artikel 33d

Dit artikel komt inhoudelijk grotendeels overeen met artikel 33l van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Het artikel bevat de verplichting van de verwerker om in het kader van de verwerkingsplicht de hoeveelheid dierlijke meststoffen waarvoor hij mestverwerkingsovereenkomsten heeft gesloten daadwerkelijk te verwerken.

Het derde lid dient als basis om op te kunnen treden indien de verwerkingsplicht in de praktijk wordt uitgehold. Indien dierlijke meststoffen die overeenkomstig artikel 33a, tweede lid, onderdeel b, onder 2°, zijn afgevoerd naar door de Minister aangewezen afnemers, vallen deze daarmee buiten het laten verwerken van dierlijke meststoffen, bedoeld in artikel 33a, derde lid, onderdeel b, onder 1°. Deze dierlijke meststoffen kunnen echter wel via de aangewezen afnemer bij een verwerkende onderneming uitkomen. Zou de verwerkingsplicht van die verwerker betrekking kunnen hebben op die dierlijke meststoffen, dan zou de verwerker door de export hiervan aan zijn verwerkingsplicht kunnen voldoen. Hiermee zou een gevaar kunnen ontstaan dat uiteindelijk te weinig dierlijke mest wordt verwerkt. In een dergelijk geval zou het wenselijk kunnen zijn deze stroom mest niet mee te laten tellen voor het voldoen aan de verwerkingsplicht.

Artikel I, onderdeel G

Artikel 34 van de Meststoffenwet biedt een grondslag om regels te stellen over de administratie van en het overleggen van gegevens door partijen die meststoffen produceren, verhandelen of gebruiken. Het is wenselijk de mogelijkheid te hebben deze regels uit te breiden in het kader van de verwerkingsplicht. Dit onderdeel bevat daartoe de noodzakelijke aanpassing van artikel 34 van de Meststoffenwet.

Artikel I, onderdeel H

Dit onderdeel komt grotendeels overeen met artikel I, onderdeel E, van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Het onderdeel regelt dat voor overtredingen inzake de mestverwerkingsplicht een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

Artikel I, onderdeel I

Dit onderdeel komt grotendeels overeen met artikel I, onderdeel F, van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Het voorgestelde artikel 59 van de Meststoffenwet bepaalt de hoogte van de bestuurlijke boetes bij overtredingen inzake de mestverwerkingsplicht.

Artikel I, onderdeel J

Dit onderdeel komt overeen met artikel I, onderdeel G, van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Het onderdeel maakt het mogelijk dat er bij algemene maatregel van bestuur van het voorgestelde artikel 59 afwijkende tarieven worden vastgesteld.

Artikel I, onderdeel K

Dit onderdeel komt grotendeels overeen met artikel I, onderdeel H, van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Het onderdeel regelt de maximering van de boete bij overtredingen inzake de mestverwerkingsplicht volgens de gebruikelijke systematiek van de Meststoffenwet.

Artikel I, onderdeel L

Dit onderdeel komt overeen met artikel I, onderdeel I, van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Het onderdeel ziet op de vervanging van de vaste datum waarop de bepalingen inzake de productiebegrenzing bij de varkens- en pluimveehouderij vervallen voor een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De afweging om hiertoe te komen staat beschreven in paragraaf 1 van de algemene toelichting.

Onderdeel 4

De wijziging van de Wet op de economische delicten die wordt voorgesteld is inhoudelijk hetzelfde als in het oorspronkelijke wetsvoorstel.

Onderdeel 5

De voorgestelde wijziging van de Wet Bibob hangt samen met de introductie van de mogelijkheid van Bibob-toetsing in het kader van de registratie van intermediairs. Korte tijdshalve verwijs ik naar paragraaf 3 van de algemene toelichting.

Onderdeel 6

In het oorspronkelijke wetsvoorstel is uitgegaan van inwerkingtreding per 1 januari 2013 en als dat niet gehaald zou worden zou het wetsvoorstel bij koninklijk besluit in werking treden. Nu inwerkingtreding per 1 januari 2013 niet is gehaald wordt deze datum vervangen door 1 januari 2014.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijkema