

Vergaderjaar 2004–2005

29 930

Wijziging van de Meststoffenwet (invoering gebruiksnormen)

Nr. 7

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 30 maart 2005

A

Artikel I van het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel A, onder 1, wordt onderdeel a als volgt gewijzigd:
 - a. Onderdeel i, houdende de omschrijving van het begrip «dierlijke meststoffen», wordt geplaatst na de als onderdeel b geletterde omschrijving van het begrip «groeimedium» en wordt geletterd c.
 - b. De onderdelen c (oud) tot en met h, houdende de omschrijvingen van de begrippen «meststoffen» tot en met «bedrijf», worden geletterd d tot en met i.
 - c. In onderdeel d (nieuw), houdende de omschrijving van het begrip «meststoffen», wordt «producten» vervangen door: dierlijke meststoffen, ongeacht hun bestemming, en producten.
 - d. In onderdeel e (nieuw), houdende de omschrijving van het begrip «verhandelen», wordt «gebruikers dan wel verwerkers» vervangen door: gebruikers.
2. In onderdeel A wordt onderdeel 2 vernummerd tot onderdeel 3 en wordt na onderdeel 1 het volgende onderdeel ingevoegd:
 2. In het tweede lid vervalt «, waarop dierlijke meststoffen worden geproduceerd of waarop dierlijke meststoffen, overige organische meststoffen of andere meststoffen worden aangevoerd».
3. In onderdeel A wordt in onderdeel 3 (nieuw) in het derde lid van artikel 1 «wegen waterwegen» vervangen door: wegen, waterwegen.
4. In onderdeel F wordt in artikel 5e, vijfde lid, «een minder dan gemiddelde hoeveelheid fosfaat» vervangen door: een onvoldoende hoeveelheid fosfaat.
5. Onderdeel I komt als volgt te luiden:

I

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «kunnen in het belang van een doelmatige afvoer van mestoverschotten regelen worden gesteld» vervangen door: kunnen, in het belang van een doelmatige afvoer van mestoverschotten of de bescherming en verbetering van het milieu, regels worden gesteld.

2. Het tweede lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In de aanhef en onderdeel c wordt «regelen» vervangen door: regels.

b. In onderdeel c wordt «door of vanwege Onze Minister of een bij de maatregel aangewezen orgaan» vervangen door: door of vanwege Onze Minister, door of vanwege een bevoegde autoriteit als bedoeld in een bindend besluit van de Raad van de Europese Unie, van het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk of van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, of door of vanwege een bij de maatregel aangewezen orgaan.

c. Onder vervanging van het leesteken punt aan het slot van onderdeel c door een puntkomma, wordt het volgende onderdeel toegevoegd:

d. te verhandelen zonder dat een financiële zekerheid is gesteld bij Onze Minister of bij de bevoegde autoriteit of het orgaan, bedoeld in onderdeel c, waarbij tevens regels kunnen worden gesteld over de omvang van de zekerheid en de wijze waarop de zekerheid wordt gesteld.

3. In het derde en in het vierde lid wordt «tweede lid, onder d» telkens vervangen door: tweede lid, onderdeel c.

6. In onderdeel M wordt in artikel 59, onderdeel c, «grond die nog in gebruik moeten worden genomen» vervangen door: grond die nog in gebruik moet worden genomen.

7. In onderdeel M wordt artikel 59a als volgt gewijzigd:

a. In de aanhef van het tweede lid wordt «gevallen waarin en voorwaarden waaronder» vervangen door: de gevallen waarin, de voorwaarden waaronder en de wijze waarop.

b. In het tweede lid, onderdeel a, wordt «onderscheiden naar diersoorten en diercategorieën» vervangen door: onderscheiden naar diersoort, diercategorie en bedrijfssysteem.

c. In het tweede lid, onderdeel b, wordt «forfaitaire bepaalde» vervangen door: forfaitair bepaalde.

d. In het derde lid wordt «gevallen waarin en voorwaarden waaronder» vervangen door «de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder» en wordt «diersoort en -categorie» vervangen door: diersoort, diercategorie.

e. De volgende leden worden toegevoegd:

4. Bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur worden de forfaitaire waarden, bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, vastgesteld. Deze waarden kunnen verschillend worden vastgesteld al naar gelang, voor zover van toepassing, de diersoort en diercategorie, de aard en het gewicht van het dierlijke product en de aard en de omvang van de stal en de mestopslagruimte.

5. Bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de wijze van bepaling van de hoeveelheid en de samenstelling van het diervoeder en de melk, bedoeld in het tweede lid, onderdelen b en c.

8. In onderdeel M komt artikel 59c als volgt te luiden:

Artikel 59c

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent het opmaken, bewaren, overleggen en afdragen van gegevens door degenen die:

a. betrokken zijn bij het doen van vaststellingen ten behoeve van de bepaling van de hoeveelheden, hoedanigheden en oppervlakten, bedoeld in artikel 59, of

b. diervoeder of dieren, als bedoeld in artikel 59a, tweede lid, onderdeel b, op bedrijven afleveren, dan wel dieren, melk en andere dierlijke producten, als bedoeld in artikel 59a, tweede lid, onderdelen b en c, van bedrijven afnemen of be- of verwerken.

9. In onderdeel V wordt in artikel 79, derde lid, «fosfaat-gebruiksnorm» vervangen door: fosfaatgebruiksnorm.

B

Artikel V wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van de onderdelen 1 en 2 tot onderdelen 2 en 3 wordt na de aanhef het volgende onderdeel ingevoegd:

1. In artikel 1a, onder 1°, van de Wet op de economische delicten wordt in de zinsnede met betrekking tot de Deconstructiewet «de artikelen 4 en 5, eerste en tweede lid» vervangen door: de artikelen 4, 5, eerste en tweede lid, en artikel 23.

2. In onderdeel 2 (nieuw) wordt «58f, eerste lid» vervangen door: 58f, eerste lid;

C

Na artikel X wordt het volgende artikel ingevoegd:

Artikel XA

Aan het slot van artikel 23, tweede lid, van de Deconstructiewet wordt de volgende zinsnede toegevoegd: , die zo nodig van de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, afwijken.

TOELICHTING

In deze toelichting ga ik, mede namens de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, in op enige technische wijzigingen in het wetsvoorstel.

A

– Onderdeel 1

In de in het wetsvoorstel voorziene omschrijving van het begrip «meststoffen», onderdeel van artikel 1, eerste lid, van de Meststoffenwet, wordt ter voorkoming van misverstanden tot uitdrukking gebracht dat dierlijke meststoffen, in de zin van uitwerpselen van dieren en producten daarvan, te allen tijde onder het begrip «meststoffen» zijn begrepen, ongeacht de bestemming die aan de dierlijke meststoffen wordt gegeven (onderdeel 1, onder c). Daarmee wordt voorkomen dat, waar bij of krachtens de Meststoffenwet regels zijn gesteld ten aanzien van «meststoffen» in het algemeen, een overtreder van die regels het verweer kan voeren dat deze regels niet op de door hem geproduceerde of vervoerde dierlijke meststoffen zien, omdat de betrokken meststoffen zouden zijn bestemd om te worden verbrand of om anderszins te worden verwerkt en derhalve niet als groeibevorderaar of bodemverbeteraar zullen worden gebruikt.

In verband met deze wijziging is de volgorde van de begripsomschrijvingen gewijzigd: het begrip «dierlijke meststoffen» dient nu immers al voorafgaand aan het begrip «meststoffen» te worden omschreven (onderdeel 1, onder a en b).

In de begripsomschrijving van «verhandelen» worden de woorden «danwel verwerkers» geschrapt, omdat deze groep ondernemers al onder de in de begripsomschrijving genoemde groep «gebruikers» valt. Het begrip «gebruiken» heeft immers volgens het normale spraakgebruik een zeer ruime betekenis. Ook elders in de Meststoffenwet en het wetsvoorstel wordt het begrip in de ruimste betekenis des woords begrepen. Verwezen zij bijvoorbeeld naar het vierde lid van het voorgestelde artikel 5h (vgl. Kamerstukken II 2004/05, 29 930, nr. 3, blz. 114, onderdeel H) en naar de aanhef van het voorgestelde artikel 59 van de Meststoffenwet.

– *Onderdeel 2*

De geschrapte tweede zinsnede van het tweede lid was relevant in verband met de wijze van formulering van het belastbaar feit in het kader van het – thans overeenkomstig dit wetsvoorstel te vervallen – stelsel van regulerende mineralenheffingen. Het schrappen van de zinsnede is aangewezen, omdat de genoemde onderscheidingen tussen meststoffen in het stelsel van gebruiksnormen als zodanig geen rol spelen en omdat op zichzelf de aanvoer of productie van meststoffen geen doorslaggevend criterium is om te kunnen spreken van een landbouwbedrijf. Verwezen zij op dit punt naar de begripsomschrijvingen van «bedrijf» en van «landbouw» in het voorgestelde artikel 1, eerste lid, onderdelen f en h, van de Meststoffenwet (artikel I, onderdeel A, onder 1, van het wetsvoorstel).

– *Onderdeel 3*

De wijziging behelst uitsluitend een redactionele verbetering.

– *Onderdeel 4*

In het in het vijfde lid van het voorgestelde artikel 5e van de Meststoffenwet neergelegde criterium om fosfaatarme en fosfaatfixerende gronden aan te duiden waarvoor bij ministeriële regeling aanvullende bemesting kan worden toegestaan, was niet het scherp genoeg geformuleerd omdat niet onmiddellijk werd aangesloten bij de gewasbehoefte. Het gaat er bij deze gronden immers niet om dat er «een minder dan gemiddelde hoeveelheid fosfaat» beschikbaar is voor opname door het gewas, maar dat «een onvoldoende hoeveelheid fosfaat» beschikbaar is voor opname door het gewas. De reparatiebemesting beoogt immers – met inachtneming van het beginsel van evenwichtsbemesting – zeker te stellen, dat op de betrokken gronden een optimale gewasopbrengst kan worden gerealiseerd en daarbij te voorkomen dat de fosfaatemissie naar het oppervlaktewater toeneemt. Zoals uit de in de memorie van toelichting aangehaalde resultaten van de evaluatie Meststoffenwet 2004 blijkt, is de gemiddelde fosfaattoestand alleen al niet bruikbaar als criterium, omdat de gemiddelde fosfaattoestand van het landouwareaal in Nederland hoger is dan noodzakelijk voor de gewasopbrengst.

– *Onderdeel 5*

De verruiming van de in het eerste lid genoemde doelstelling met het oog waarop krachtens artikel 6 van de Meststoffenwet regels kunnen worden gesteld, strekt ertoe om buiten twijfel te stellen dat krachtens artikel 6 ook regels kunnen worden gesteld die primair het milieubelang dienen. Het gaat dan in het bijzonder om regels die moeten verzekeren dat de overheid voldoende greep houdt op een verantwoorde overbrenging van dierlijke meststoffen naar andere locaties in Nederland of naar andere landen. Onregelmatigheden op dat punt kunnen immers tot gevolg hebben dat dierlijke meststoffen in strijd met de regels en ten nadele van het milieu worden aangewend, gedumpt of geloosd.

De verruiming van de doelstelling in het eerste lid, de toegevoegde verwijzing in het tweede lid naar in Europese regelgeving genoemde

bevoegde autoriteiten en de toevoeging van onderdeel d aan het tweede lid, moeten tezamen met de overige onderdelen van artikel 6 tevens voldoende basis bieden om regels te stellen ter implementatie van Europese voorschriften die gelden voor grensoverschrijdende mesttransporten. In dit verband is met name van belang Verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschappen (PbEG L 30). Ook de afzet van overschotmest van landbouwbedrijven valt onder de reikwijdte van deze verordening. Het ligt in de bedoeling om ter implementatie van de verordening de Dienst Regelingen aan te wijzen als de voor meststoffen bevoegde autoriteit in Nederland, waarbij de op grond van de verordening vereiste kennisgeving van overbrenging van meststoffen naar andere landen wordt gedaan. De overbrenging naar andere lidstaten is – al naar gelang de vraag of de mest is bestemd voor nuttige toepassing of voor verwijdering – afhankelijk van de impliciete, dan wel expliciete toestemming van de bevoegde autoriteit van die lidstaat. Ook eist artikel 27 van de verordening dat een borgsom of gelijkwaardige zekerheid wordt gesteld, die wordt terugbetaald wanneer door middel van een verklaring van verwijdering is aangetoond dat de meststoffen de plaats van bestemming hebben bereikt en op een milieuhygiënisch verantwoorde wijze zijn verwijderd of nuttig zijn toegepast of – ingeval van doorvoer – de Europese Gemeenschap hebben verlaten. De krachtens het gewijzigde tweede lid te eisen financiële zekerheid zal, bij de thans voorgestane wijze van uitvoering van de verordening, moeten worden gesteld ten behoeve van de Dienst Regelingen en zal de vorm hebben van een waarborgsom, of een borgtocht in de zin van titel 14 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek.

– *Onderdeel 6*

De wijziging behelst uitsluitend een redactionele verbetering.

– *Onderdeel 7*

De wijziging strekt tot een versterking van de rechtsbasis om de noodzakelijke uitvoeringsregels te kunnen stellen ten aanzien van de zogenoemde stalbalans, die dient ter bepaling van de excretie van de zogenoemde «hokdieren» (artikel 59a, tweede lid, onderdeel b), en ten aanzien van de berekening van de excretie van melkvee aan de hand van de melkproductie per dier en de samenstelling van de melk (artikel 59a, tweede lid, onderdeel c). Het gaat dan onder meer om de basis voor regels inzake de werking van deze berekeningsmethoden, om de wijze van bepaling van de hoeveelheden fosfaat en stikstof in de posten van de stalbalans en om de wijze van bepaling van de samenstelling van veevoer en melk.

– *Onderdeel 8*

Door de toevoeging van onderdeel b aan artikel 59c wordt een sterkere rechtsbasis gecreëerd om van ketenpartijen, ook los van enige betrokkenheid bij het doen van vaststellingen, verantwoording te vragen met betrekking tot voor de berekening van de mestproductie relevante gegevens betreffende de verschillende posten van de stalbalans en de melkproductie. Te denken valt aan veevoerleveranciers, veehandelaren, handelaren in dierlijke producten en afnemers van melk.

– *Onderdeel 9*

De wijziging behelst uitsluitend een redactionele verbetering.

B

Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om – aansluitend bij de in het wetsvoorstel reeds voorziene wijziging van de Wet op de economische delicten in verband met de wijzigingen in de Meststoffenwet – een onvolkomenheid in de strafbaarstelling met betrekking tot de Destructiewet op te heffen.

In artikel 23 van de Destructiewet is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur nadere, zo nodig van de Destructiewet afwijkende, regels kunnen worden gesteld ter uitvoering van een krachtens het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap of een ander verdrag tot stand gekomen bindend besluit. In gevallen waarin de totstandkoming van een algemene maatregel van bestuur niet kan worden afgewacht, biedt het artikel voorts de mogelijkheid om bij ministeriële regeling voor een maximale periode van 2 jaar de noodzakelijke regels te stellen. Na die periode dient de ministeriële regeling te worden vervangen door een algemene maatregel van bestuur.

In 2003 is op grond van artikel 23 van de Destructiewet alsmede artikel 19 van de Landbouwwet door middel van de Uitvoeringsregeling E.G.-verordening gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten, tijdelijk uitvoering gegeven aan Verordening (EG) nr. 1774/2002 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten (PbEG L273) (hierna: de verordening). Omdat artikel 23 van de Destructiewet niet is opgenomen in de Wet op de economische delicten, is de strafbaarstelling van overtreding van bepalingen van deze ministeriële regeling destijds gebaseerd op artikel 19 van de Landbouwwet. Gelet echter op het feit dat deze ministeriële spoedvoorziening in september 2005 vervangen moet worden door een algemene maatregel van bestuur en de Landbouwwet niet de mogelijkheid biedt om overtreding van bepalingen van een algemene maatregel van bestuur strafbaar te stellen, wordt thans voorgesteld artikel 23 van de Destructiewet in de Wet op de economische delicten op te nemen. Hiermee wordt voorkomen dat deze nieuwe algemene maatregel van bestuur niet strafrechtelijk kan worden gehandhaafd. Voorgesteld wordt artikel 23 van de Destructiewet onder te brengen in artikel 1a, onder 1°, van de Wet op de economische delicten. Dit betekent dat de strafmaat van de nieuwe algemene maatregel van bestuur gelijk zal zijn aan de strafmaat van de Uitvoeringsregeling E.G.-verordening gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten.

C

Sinds het tijdstip dat de onder B genoemde verordening in werking is getreden, is deze reeds meerdere keren gewijzigd. Aangenomen mag worden dat in de toekomst meer wijzigingen zullen volgen. Wijzigingen van de verordening vinden plaats door middel van communautaire verordeningen en beschikkingen. Omdat deze verordeningen en beschikkingen doorgaans een korte implementatietermijn voorschrijven, blijft het in dergelijke gevallen noodzakelijk om door middel van een ministeriële regeling (snel) uitvoering te kunnen geven aan deze communautaire regelgeving.

Artikel 23, tweede lid, van de Destructiewet biedt thans weliswaar de mogelijkheid ter uitvoering van communautaire regelgeving bij ministeriële regeling af te wijken van de wet maar biedt niet de mogelijkheid bij ministeriële regeling af te wijken van een algemene maatregel van bestuur.

Gelet op het feit dat, zoals onder B is aangegeven, door middel van een algemene maatregel van bestuur uitvoering zal worden gegeven aan de

verordening, is het nodig dat de Deconstructiewet zodanig wordt aangepast, dat het mogelijk wordt om bij ministeriële regeling, ter uitvoering van wijzigingen van de verordening, (tijdelijk) te kunnen afwijken van een algemene maatregel van bestuur. Daarom wordt thans voorgesteld artikel 23, tweede lid, van de Deconstructiewet in deze zin aan te passen. Omdat hiermee wordt afgeweken van het uitgangspunt dat afwijking van regelgeving alleen geschiedt door regelgeving van gelijke orde zal in 2005 een wetsvoorstel tot herziening van de Deconstructiewet worden voorbereid.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman