



658

Besluit van 28 oktober 1997, houdende regels voor aanvulling van de grondslag van de regulerende mineralenheffingen met een correctie voor stikstofvervluchtiging (Besluit stikstofcorrectie Meststoffenwet)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 30 mei 1997, nr. J. 975068, handelende in overeenstemming met Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;

Gelet op artikel 13af van de Meststoffenwet;

De Raad van State gehoord (advies van 17 juli 1997, no. W11.97.0322);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij van 21 oktober 1997, nr. J. 979697, uitgebracht in overeenstemming met Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder wet: Meststoffenwet.

Artikel 2

1. De belastbare hoeveelheid meststoffen, bedoeld in artikel 13b van de wet, onderscheidenlijk de belastbare hoeveelheid mineralen, bedoeld in artikel 13j van de wet, wordt verminderd met de hoeveelheid stikstof per dier per jaar die voor de betreffende diercategorie is vastgesteld in de bijlage bij dit besluit, vermenigvuldigd met het gemiddelde aantal in het betreffende kalenderjaar gehouden dieren van de onderscheiden diercategorieën.

2. De hoeveelheid stikstof die ingevolge het eerste lid in mindering wordt gebracht, wordt verminderd met 60 kilogram stikstof per hectare grasland van de gemiddeld in het betreffende kalenderjaar tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond tot een hoeveelheid stikstof van tenminste nihil.

3. Voor de toepassing van het eerste lid geldt voor de diercategorie die in de bijlage bij dit besluit wordt aangeduid met nummer 301, in afwijking van de bijlage, een hoeveelheid van 0,55 kilogram per dier per jaar:

- voor de dieren gehouden in het kader van een bedrijfssysteem als omschreven in bijlage C bij de wet voor meststoffen die in die bijlage worden aangeduid met mestcode 31a;
- voor de dieren gehouden in een periode waarvoor met betrekking tot het betreffende bedrijf een keuringscertificaat als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Landbouwkwaliteitsregeling scharreleierenkeuring en -merken van kracht was, tot ten hoogste het in het keuringscertificaat genoemde aantal.

Artikel 3

Voor de toepassing van artikel 2 wordt het gemiddelde aantal dieren en het aantal hectaren grasland van de gemiddeld tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond vastgesteld overeenkomstig de regels gesteld krachtens artikel 13 ak, onderdeel d, van de wet en aannemelijk gemaakt met behulp van de daarvoor voorgeschreven gegevens, bescheiden en bewijsstukken genoemd in de krachtens artikel 13al, onderdeel g, van de wet gestelde regels.

Artikel 4

Dit besluit treedt in werking op het tijdstip waarop artikel 13af van de Meststoffenwet in werking treedt.

Artikel 5

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit stikstofcorrectie Meststoffenwet.

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

's-Gravenhage, 28 oktober 1997

Beatrix

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen

Uitgegeven de *achttiende* december 1997

De Minister van Justitie
W. Sorgdrager

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 13 januari 1998, nr. 7.

BIJLAGE BEHORENDE BIJ ARTIKEL 2 VAN HET BESLUIT STIKSTOF-CORRECTIE MESTSTOFFENWET

De in deze bijlage opgenomen nummers van de onderscheiden diercategorieën zijn de nummers die zijn opgenomen in bijlage A bij de Meststoffenwet. De in bijlage A bij de Meststoffenwet opgenomen omschrijving van de onderscheiden categorieën dieren geldt ook voor de hieronder met nummer aangeduide diercategorieën.

Nummer diercategorie	Diergebonden stikstofverlies per dier van de onderscheiden diercategorieën per jaar, uitgedrukt in kilogrammen stikstof
100	30
101	9,7
102	20,5
103	9,7
104	22,4
110	1,1
111	2,33
112	3,43
120	24,2
121	1,78
122	9,2
123	7,82
124	9,7
125	20,5
400	7,97
401	9,56
402	3,43
403	4,53
404	3,43
405	3,43
406	7,55
407	0,82
410	5,46
411	4,12
300	0,17
301	0,12
310	0,24
311	0,8
312	0,15
200	0,29
201	0,91
202	1,14
210	1,18
550	4,7
551	3,2
700	2,91*
750	0,54**
600	3,84
601	1,71

Nummer diercategorie	Diergebonden stikstofverlies per dier van de onderscheiden diercategorieën per jaar, uitgedrukt in kilogrammen stikstof
800	0,44
801	0,17
900	1,55
901	1
902	0,5
903	0,43

* Deze hoeveelheid is inclusief de stikstofcorrectie terzake van de diercategorieën nrs. 701 en 702 (fokrekels en pups).

** Deze hoeveelheid is inclusief de stikstofcorrectie terzake van de diercategorieën nrs. 751 en 752 (fokreuen en pups).

Nota van toelichting

1 . Algemeen

Per 1 januari 1998 zal een stelsel van regulerende mineralenheffingen worden ingevoerd. Dit heffingenstelsel is uitgewerkt in de Wet van 2 mei 1997, houdende wijziging van de Meststoffenwet (Stb. 360). De heffingen hebben betrekking op landbouwbedrijven en intermediaire ondernemingen.

In het nieuwe artikel 13af van de Meststoffenwet is een basis opgenomen om de heffingsgrondslag als neergelegd in de wet aan te vullen. Met het onderhavige besluit wordt daaraan invulling gegeven. Het gaat daarbij om een correctie voor diergebonden stikstofverliezen die optreden als gevolg van vervluchtiging van ammoniak en andere stikstofverbindingen.

2. Achtergrond

De verliesnormen in het stelsel van regulerende mineralenheffingen, die zijn opgenomen in de artikelen 13e en 13l van de wet, zien met name op fosfaat- en stikstofverliezen naar de bodem. Bij stikstof is naast verliezen naar de bodem ook nog sprake van verliezen door vervluchtiging van de stikstof in de vorm van ammoniak en andere stikstofverbindingen.

Voorzover de ammoniakverliezen zijn toegestaan in het kader van de Wet milieubeheer en de Interimwet ammoniak en veehouderij, ligt het niet in de rede de veehouder voor deze verliezen met een regulerende mineralenheffing te belasten. Een dergelijke heffing zou ook zinloos zijn, omdat de hoogte van de stikstofheffing niet zodanig is dat daarmee verdergaande investeringen voor de reductie van ammoniakverliezen kunnen worden gestimuleerd dan de investeringen die de genoemde specifieke ammoniakregelgeving al noodzakelijk maakt.

Behalve ammoniak vervluchtigen ook andere stikstofverbindingen. Er is geen reden deze verliezen in het kader van dit besluit anders te behandelen dan ammoniak.

Bij de vaststelling van de hoogte van de stikstofverliesnormen voor grasland is al rekening gehouden met acceptabele stikstofverliezen in de vorm van ammoniak en andere vluchtige stikstofverbindingen als gevolg van beweiding, mestaanwending en mestopslag. Deze stikstofverliesnormen per hectare volstaan voor bedrijven met een gemiddelde veebezetting van niet meer dan 2 grootvee-eenheden per hectare. Bij de intensievere bedrijven is deze in de verliesnormen per hectare verwerkte correctie evenwel onvoldoende, aangezien deze in verhouding tot de aantallen dieren weinig grasland hebben.

Voor deze bedrijven dient derhalve een correctie te worden geïntroduceerd die is gerelateerd aan de aantallen dieren en niet aan de grond.

Vanuit deze achtergrond is in het nieuwe artikel 13af van de Meststoffenwet een basis gecreëerd voor een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te regelen nadere correctie.

Het daarop gebaseerde artikel 2 van het onderhavige besluit bewerkstelligt dat bedrijven met een hoge veebezetting per hectare niet in een nadeliger positie komen te verkeren dan bedrijven met een lage veebezetting per hectare. Het geeft een structurele voorziening om ongewenste nadelige financiële consequenties bij intensievere veehouders te voorkomen. De voorziening geldt zowel voor de forfaitaire als voor de verrijnde heffingen. De doelgroep bestrijkt derhalve alle

aangifteplichtige bedrijven. Het gaat daarbij om ongeveer 50 000 bedrijven.

De voorziene invulling van artikel 13af is in lijn met de door de Tweede Kamer aanvaarde motie van het lid Ter Veer (kamerstukken II 1996/97, 24 782, nr. 29), waarin wordt gevraagd om een correctie voor diergebonden stikstofverliezen gerelateerd aan de dieren die worden gehouden boven de grens van 2 grootvee-eenheden per hectare. Op de hoogte van de stikstofcorrectie wordt nader ingegaan in paragraaf 4 van deze toelichting.

3. Systematiek

De systematiek van artikel 2 bestaat erin dat de belastbare hoeveelheid stikstof op een bedrijf wordt verminderd met de diergebonden stikstofverliezen die acceptabel zijn. De grootte van deze vermindering wordt bepaald door de gemiddeld in een jaar gehouden aantallen dieren van de onderscheiden diercategorieën te vermenigvuldigen met de in de bijlage bij het besluit voor de betreffende diercategorie opgenomen forfaitaire correctienorm. Aangezien bij het vaststellen van de in de wet opgenomen stikstofverliesnormen per hectare grasland – naast de ammoniakverliezen die het gevolg zijn van mestaanwending en mestopslag – reeds rekening is gehouden met een bepaalde mate van stikstofverluchting, ongeveer overeenkomend met de stikstofverluchting van twee melkkoeien – zijnde 2 grootvee-eenheden – per hectare, wordt bij de berekening van de te corrigeren hoeveelheid steeds 60 kilogram stikstof per hectare grasland, zijnde tweemaal de in dit besluit neergelegde stikstofcorrectie voor melk- en kalfkoeien, afgetrokken.

4. Hoogte correctie

Wat betreft de hoogte van de stikstofcorrectie is bezien of kan worden aangesloten bij de normen voor traditionele stallen van de Uitvoeringsregeling ammoniak en veehouderij, als opgenomen in bijlage 4 van die regeling. Die normen zijn gebaseerd op de gemiddelde ammoniakemissies uit stallen. Er is echter vanaf gezien om deze normen onverkort te hanteren. Een belangrijke reden daarvoor is dat de Uitvoeringsregeling ammoniak en veehouderij zich beperkt tot de emissie van ammoniak, terwijl het onderhavige besluit tevens ziet op de emissie van andere stikstofverbindingen. Anders dan bij deze uitvoeringsregeling is voor de stikstofcorrectie – om redenen van eenvoud – voorts uitgegaan van het bij een bepaalde diercategorie meest voorkomende traditionele stalsysteem, zonder dus te onderscheiden tussen alle in de praktijk voorkomende stalsystemen.

Tenslotte diende voor de melkveehouderij in het kader van deze correctie tevens rekening te worden gehouden met de verluchting van stikstof die buiten de stal optreedt bij een hogere veebezetting dan 2 GVE per hectare.

Ter uitvoering van de voornoemde motie van het lid Ter Veer waarin werd verzocht in beginsel uit te gaan van een correctie van 30 kilogram stikstof per melkkoe en de nadien vanuit de Tweede Kamer herhaalde wens op dit punt (Handelingen II 1997/98, blz. 718–752 en 829–852), is in de bijlage achter diercategorie nummer 100 het getal van 30 opgenomen. De correcties voor jongvee, stieren voor de fokkerij, zoogkoeien, overig vleesvee en schapen zijn hierop afgestemd. Het gaat om de diercategorieën met de nummers 101 tot en met 104, 120, 124, 125, 550 en 551.

Op het uitgangspunt dat per diercategorie geen onderscheid wordt gemaakt tussen de in de praktijk voorkomende stalsystemen, is slechts

één uitzondering gemaakt, en wel voor diercategorie nummer 301, de hennen en hanen van legrassen. Gebleken is namelijk dat de mate van stikstofvervluchtiging bij de diverse stalsystemen zodanig uiteenloopt dat voor deze diercategorie niet kan worden volstaan met één forfaitaire norm voor alle stalsystemen. Gelet daarop is in het derde lid van artikel 2 een specifieke regeling opgenomen voor kippen gehouden in diepstalstallen en voor scharrelkippen en kippen gehouden in volièrestallen of stallen met een vrije uitloop. Voor alle andere kippen is de forfaitaire norm opgenomen in de bijlage. Ten behoeve van een heldere afbakening van de categorie scharrelkippen en kippen gehouden in volièrestallen of stallen met een vrije uitloop en uit controletechnische overwegingen is in artikel 2, derde lid, aangesloten bij regelgeving in het kader van de Landbouwkwaliteitswet.

5. Inpassing in bestaand wettelijk kader

Door in het onderhavige besluit aan te sluiten bij de diercategorieën die zijn opgenomen in de nieuwe bijlage A bij de Meststoffenwet kan gebruik worden gemaakt van de dierregistratie die veehouders reeds uit andere hoofde moeten bijhouden, onder meer ten behoeve van het toezicht op de naleving van artikel 14 van de Meststoffenwet. In dit verband is in artikel 3 ook bepaald dat wordt aangesloten bij de krachtens de artikelen 13ak en 13al gestelde regels inzake de wijze van vaststelling van de dieraantallen en de oppervlakte grasland en de administratieve verantwoording van deze gegevens. Een en ander heeft tot gevolg dat dit besluit voor de betrokken bedrijven geen extra administratieve lasten oplevert. Een verdere differentiatie binnen de onderscheiden diercategorieën wordt thans niet wenselijk geacht vanwege de voordelen op het punt van eenvoud en uitvoerbaarheid en vanwege het feit dat een dergelijke differentiatie niet zou leiden tot een substantieel grotere nauwkeurigheid van de stikstofcorrectie. Daarbij speelt onder meer een rol dat de onderhavige normen deels benaderingen zijn, die niet zijn gebaseerd op directe meetresultaten.

6. Verhouding Uitvoeringsregeling ammoniak en veehouderij en amvbhuisvesting

Uit stikstofbalansen van bedrijven blijkt dat er in bepaalde gevallen meer stikstof vervluchtigt dan is berekend en gemeten in het kader van de Uitvoeringsregeling ammoniak en veehouderij. De aard van deze stikstofvervluchtiging is onbekend. Vermoed wordt dat het (voor een deel) ontwijking van stikstofgas als gevolg van denitrificatie betreft. De komende periode zal onderzoek worden uitgevoerd om te bepalen hoeveel stikstof – en in welke verbindingen – er exact uit de stallen verloren gaat. De verwachting is dat de normen in de toekomst aangepast zullen moeten worden, als nauwkeuriger meetgegevens ter beschikking komen. In afwachting van nadere onderzoeksresultaten zijn relatief ruime forfaits voor de stikstofcorrectie gehanteerd ter voorkoming van onbedoelde heffingen. Voor een aantal bedrijven wordt daarmee mogelijk in de eerste periode wel met een hogere correctie gerekend dan de hoeveelheid stikstof die daadwerkelijk vervluchtigt, wat enig milieurisico zou opleveren. Gelet op de verwachting dat de normen op grond van onderzoek op afzienbare termijn preciezer kunnen worden gesteld, is dit risico beperkt.

In de Integrale Notitie mest- en ammoniakbeleid is een op de Wet milieubeheer te baseren algemene maatregel van bestuur voorzien, waarin huisvestingseisen aan dieren worden gesteld. Het voornemen is om in deze zogenoemde amvb-huisvesting normen te stellen voor de ammoniakemissie uit stallen. Deze normen gelden in principe direct bij

nieuwbouw, wijziging of uitbreiding van stallen. Na een overgangstermijn zullen deze ammoniakemissionormen voor alle betrokken veehouderijen gaan gelden. Vanaf dat moment zullen de forfaitaire normen in de bijlage bij het onderhavige besluit worden afgestemd op de normen van de amvb-huisvesting. Zij zullen niet identiek zijn, gelet op onder meer het feit dat ook voor andere vluchtige stikstofverbindingen dan ammoniak wordt gecorrigeerd.

7. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De verwachting is dat dit besluit niet leidt tot een grotere handhavingsinzet en handhavingsbehoefte.

Bij het bepalen van de stikstofcorrectie wordt uitgegaan van de saldoregistraties dieren die onder meer ook ten behoeve van het productieplafond worden gehanteerd. Bij de registratie van het aantal dieren ten behoeve van het productieplafond zal de veehouder er belang bij hebben om zo weinig mogelijk dieren op te voeren. In het kader van dit besluit zal hij evenwel veeleer geneigd zijn om meer dieren op te geven waardoor derhalve een tegengesteld belang wordt gecreëerd. Bij die tegenstelling wordt de neiging om minder dieren op te geven hoger ingeschat dan de neiging meer dieren op te geven. Daardoor wordt de fraudedruk beperkt.

De juistheid van de opgaven is eenvoudig te controleren op basis van de saldoregistraties dieren en grond van bedrijven. Nu deze saldo-registraties ook grond van andere onderdelen van de meststoffenregelgeving nauwlettend worden gecontroleerd, zal de extra controle-inspanning als gevolg van dit besluit tot een minimum beperkt blijven.

Wat de scharrelkippen en kippen gehouden in volièrestallen en in stallen met een vrije uitloop betreft, geldt ingevolge artikel 2, derde lid, alleen dan de hogere forfaitaire norm indien voor het bedrijf een keuringscertificaat is afgegeven door de Stichting Controlebureau voor Pluimvee, Eieren en Eiproducten. Deze controle-instelling geeft dit keuringscertificaat ingevolge de Landbouwkwaliteitsregeling scharreleierenkeuring- en merken niet af dan nadat is vastgesteld dat is voldaan aan onder meer de eisen aan de stalruimte voor scharrelkippen, kippen in volièrestallen en in stallen met een vrije uitloop.

Het certificaat vermeldt steeds het aantal dieren waarvoor het ten hoogste geldt. Ook de hogere forfaitaire norm in het kader van dit besluit geldt voor ten hoogste dit aantal. Na afgifte van het keuringscertificaat vindt tenminste eenmaal per jaar een bedrijfscontrole van de zijde van genoemde stichting plaats. De aangiften in het kader van de mineralenheffingen kunnen op dit punt eenvoudig worden gecontroleerd aan de hand van de gegevens van voornoemde stichting. De bijzondere in artikel 2, derde lid, van het besluit opgenomen regeling voor kippen gehouden in dergelijke stalsystemen leidt derhalve niet of nauwelijks tot een extra controle-inspanning. De regeling die – eveneens in artikel 2, derde lid – is opgenomen voor kippen gehouden in deeppitstallen, vergt wel enige controle-inspanning, doch, met name omdat het hier om een beperkt aantal bedrijven gaat, een zeer beperkte.

Naar verwachting leidt het besluit niet tot een extra belasting van de rechterlijke macht. De verwachting is juist dat door het treffen van deze voorziening voor de onderhavige toelaatbare stikstofverliezen, er minder aanleiding bestaat de heffing over het ontoelaatbare stikstofverlies aan te vechten.

Voorts zal door het ontstaan van het bovenbedoelde tegengesteld belang de neiging om de saldoregistraties dieren onjuist in te vullen eerder afnemen dan toenemen. Nu gewerkt wordt met relatief ruime forfaitaire normen die tenminste overeenkomen met de werkelijke

diergebonden stikstofverliezen, is ook vanuit dat oogpunt geen toename van administratiefrechtelijke procedures te verwachten.

Het Bureau Heffingen voert in het kader van dit besluit de administratieve controles op de aangiftes uit. Dit besluit creëert weliswaar een extra post op de aangifte maar de controle van de aangifte door het Bureau Heffingen wordt hierdoor niet wezenlijk ingewikkelder. De uitvoering zal zodanig worden vormgegeven dat de gegevens met betrekking tot deze extra post volledig geautomatiseerd worden meegenomen bij de administratieve controle van de aangifte. Hierdoor zijn er met dit besluit geen noemenswaardige extra kosten terzake van deze controle gemoeid.

8. Reactie op ontvangen adviezen

Het – door het Productschap voor Zuivel, het Productschap voor Veevoeder en de Productschappen Vee, Vlees en Eieren ondersteunde – voorstel van LTO-Nederland om conform de eerdergenoemde motie van het lid Ter Veer de stikstofcorrectie per melkkoe op 30 kg stikstof te stellen, is overgenomen.

Anders dan LTO-Nederland voorts in haar advies stelt, is de hoogte van de stikstofcorrectie voor kippen van diercategorie 301 die worden gehouden in dieppitstallen – op basis van de huidige inzichten – toereikend. Overigens is slechts een beperkt en bovendien afnemend deel van de kippen gehuisvest in dieppitstallen.

Het voorstel van LTO-Nederland ten aanzien van de voorraadbepaling in dieppitstallen, dat niet direct betrekking heeft op het onderhavige besluit, wordt betrokken bij de vormgeving van het ontwerp-Besluit voorraden Meststoffenwet.

Het advies van de Technische commissie bodembescherming (TCB) heeft als strekking dat – als aanvullende maatregel op het huidige ammoniakbeleid – geen correctie dient te worden gegeven voor stikstofverliezen gerelateerd aan hoge veedichtheden. De Meststoffenwet is evenwel niet het geëigende instrument om een reductie van de emissie van ammoniak te realiseren.

Het achterwege laten van een correctie voor stikstofverliezen zou bovendien leiden tot heffingen zonder dat sprake is van een stimulans voor verdergaande investeringen dan met de huidige op beperking van de ammoniakemissie gerichte middelvoorschriften wordt bereikt.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen