

Biologische landbouw en MINAS

Regelgeving, registratie, controle en administratie

Uitgebracht aan:

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Uitgebracht door:

DLV Plant BV
Postbus 7001
6700 CA Wageningen
telefoon (0317) 49 15 11
e-mail l.janmaat@dlv.nl

LTO Advies
Postbus 29771
2502 LT Den Haag

Projectnummer: 1800905

Wageningen, februari 2003

Samenvatting

Het verzoek door de Vereniging van Biologische Varkenshouders aan de minister van LNV voor vrijstelling MINAS verplichtingen voor biologische landbouwbedrijven vormde de aanleiding om de mogelijkheden, risico's en de gevolgen voor administratieve lasten te onderzoeken. Biologische agrariërs hebben naast de productievoorwaarden voor biologische landbouw (Verordening (EEG) Nr. 2092/91) tevens te voldoen aan mestwetgeving waaronder het stelsel van regulerende mineralenheffingen (MINAS) en stelsel van mestafzetovereenkomsten (MAO). De administratie en de controle door Skal (Certificatie biologische productie) en daarnaast de MINAS-boekhouding worden door de bedrijven als een onnodige lastendruk ervaren.

Hoewel biologische landbouw streeft naar gesloten kringlopen, is er sprake van specialisatie. De risico's voor overschrijding van de toekomstige verliesnormen zijn daarom voor diverse sectoren in kaart gebracht. Voor akker- en tuinbouw en melkveehouderij is gebruik gemaakt van onderzoeksgegevens die binnen de zogenaamde Biom projecten zijn verzameld en verwerkt. Om de gegevens te toetsen en compleet te maken zijn in verschillende sectoren bedrijven bezocht. Verwerking en analyse van de gegevens geven de volgende risico's voor overschrijding van de verliesnormen.

Sector	Risico overschrijding N-verliesnorm	Risico overschrijding P-verliesnorm
Akker- en tuinbouw	Geen	Gering
Glastuinbouw	Gering	Geen
Fruitteelt	Geen	Geen
Melkveehouderij	Geen	Gering
Varkenshouderij	Geen	Wel
Pluimveehouderij	Geen	Wel
Gemengde bedrijven	Geen	Geen

Bij biologische akker- en tuinbouwbedrijven is het milieurisico van stikstofuitspoeling echter niet geheel uitgesloten. Uit onderzoek blijkt dat biologische bedrijven veelal minder mineralen afvoeren via het gewas (lagere opbrengsten) dan de MINAS normatieve afvoer aangeeft. Het overschrijdingsrisico voor fosfaat hangt naast de hoeveelheid mest direct samen met de stikstof/fosfaat verhouding in de geproduceerde of aangevoerde mest. De Verordening (EEG) Nr. 2092/91 geeft een limiet voor productie en/of aanvoer van dierlijke mest, deze mag maximaal 170 kg N per ha per jaar bedragen. Deze norm geeft voor stikstof voldoende borging zodat biologische bedrijven binnen de MINAS stikstof verliezennormen blijven. Overschrijding van MINAS-fosfaatverliesnormen is hiermee echter niet uitgesloten. Omdat er vanaf 2002 een verplichting is tot gebruik van biologische mest, ontstaat er vraag naar biologische dierlijke mest. In tegenstelling tot de reguliere veehouders ontvangen biologische veehouders een vergoeding voor de mest en worden kosten voor bemonstering doorberekend aan de afnemer. Biologische veehouders voeren daarom veelal meer mest af van het bedrijf dan volgens de regels noodzakelijk is.

In Nederland is Skal de aangewezen organisatie voor toezicht op naleving van de voorwaarden voor biologische landbouw. Voor deze taak maakt Skal gebruik van een certificeringsprogramma waarbij de controle wordt uitbesteed. Naast Skal hebben de Algemene Inspectie Dienst (AID) en de Keuringsdienst van Waren (HIGB) hier een toezichthoudende taak.

Bij de Meststoffenwet zijn Bureau Heffingen (BH) en AID de betrokken toezichthouders. Skal en Bureau Heffingen hanteren verschillende sanctiemiddelen, bij overschrijdingen van de verliesnormen legt Bureau Heffingen de ondernemer een heffing op waarvan de hoogte gelieerd is aan de mate van overschrijding. Skal kan na (herhaalde) overtreden besluiten om het certificaat (tijdelijk) in te trekken en maakt bij ernstige overtredingen gebruik van het Tuchtgerecht.

Naast algehele vrijstelling van MINAS verplichtingen zijn er nog varianten mogelijk:

Optie	Administratieve lasten afname of toename	Milieu risico's	Juridische gevolgen of blokkades
1. Algehele vrijstelling	Afname voor ondernemers en Bureau Heffingen Voor Skal ongewijzigd.	Stikstofuitspoeling vanwege geringere afvoer, de forfaits zijn voor biologische bedrijven relatief gunstig t.o.v. werkelijke afvoer). Fosfaatoverschotten (overschrijding verliesnormen) voor intensieve tuinbouw en veehouderij	Gelijkheidsbeginsel omdat niet alle biologische bedrijven binnen MINAS-verliesnormen blijven. Sluitend toezicht op mestverplaatsingen door BH aan de hand van mestbonnen
2. Vrijstelling voor aangifte MINAS	Beperkte afname voor ondernemers en Bureau Heffingen Voor skal ongewijzigd.	Minder toezicht op fosfaatproductie en aanvoer	Aanpassing Meststoffenwet Acceptatie vanuit EU
3. Vrijstelling MINAS met Skal-controle op mineralenbeheer	Afname voor ondernemers en Bureau Heffingen Toename voor Skal	Afhankelijk van het sanctiebeleid door Skal	Aanpassing Landbouwkwaliteitsregeling biologische productiemethode
4. Alleen vrijstelling voor stikstof	Beperkte afname voor ondernemers en Bureau Heffingen Voor Skal ongewijzigd	Stikstofuitspoeling vanwege geringere afvoer.	Aanpassing Meststoffenwet Acceptatie vanuit EU
5. Geen vrijstelling en controle door Skal	Afname voor ondernemers en Bureau Heffingen Toename voor Skal	Onveranderd	Aanvullende bestuurlijke taak voor Skal in kader van de Meststoffenwet
6. Geen vrijstelling	Onveranderd	Onveranderd	Onveranderd

Afhankelijk van de gekozen optie zullen de administratieve lasten voor de ondernemers en/of toezichthouders toe- of afnemen. De afname van administratieve lasten voor de biologische ondernemers is het grootst bij algehele vrijstelling (optie 1). Bij deze optie nemen de lasten voor Bureau Heffingen af en die van Skal nauwelijks toe. Volgens de toegepaste berekeningen levert algehele vrijstelling MINAS gemiddeld circa € 513,- per jaar op aan lastenvermindering voor de ondernemer.

Bij algehele vrijstelling komt ook de verplichting voor het aanmelden van mesttransporten deels te vervallen, hiermee komt de traceerbaarheid van mestverplaatsingen door Bureau Heffingen in gevaar. Naast Bureau Heffingen maakt ook Skal gebruik van mestbonnen en vervoersbewijzen bij de controle op het bedrijf.

Vrijstelling voor MINAS-verplichtingen kan leiden tot enige vorm van rechtsongelijkheid omdat bij algehele vrijstelling biologische bedrijven niet worden aangeslagen indien zij de verliesnormen overschrijden. In geval van vrijstelling aangifte MINAS en controle door Skal op mineralenbeheer (optie 3) is er sprake van verschillen in sanctiebeleid tussen Bureau Heffingen en Skal.

Gezien de complexiteit van de mestwetgeving en voorwaarden voor biologische landbouw en de verschillende organisaties die bij het toezicht zijn betrokken, wordt geadviseerd te kiezen voor eenduidigheid. Of gehele vrijstelling voor bedrijven in bezit van een Skal certificaat waarbij Skal verantwoordelijk is voor het toezicht, of geen vrijstelling waarbij biologische bedrijven op de zelfde wijze worden aangeslagen als hun gangbare collegae.

Om overschrijdingen van de fosfaat verliesnormen te borgen zijn in geval van vrijstelling MINAS aanvullende regels in de Landbouwkwaliteitsregeling Biologische Productiemethode noodzakelijk. In dit geval wordt Skal verantwoordelijk voor het toezicht en opleggen van sancties.

Inhoudsopgave

Inleiding	5
1. Achtergronden	6
1.1 Aanleiding tot vraag MINAS-vrijstelling	6
1.2 Onderzoeksvraag	6
1.3 Het mestbeleid	7
1.4 Certificering van biologische productie	8
2. Wettelijke kaders	9
2.1 Meststoffenwet	9
2.2 Handhaving regelgeving	11
2.3 Landbouwkwaliteitswet	12
2.4 Handhaving door Skal	13
2.5 Biologisch-dynamische landbouw	15
3. Registratie	16
3.1 Registratie van grond	16
3.2 Registratie van vee	17
3.3 Mestproductie en mestaanvoer en -afvoer	17
3.4 Aanvoer en afvoer overige mest	18
3.5 Aanvoer door stikstofbinding vlinderbloemigen	19
3.6 Administratieve verplichtingen Skal	19
4. Vrijstelling MINAS en risico's	21
4.1 Akker- en tuinbouw	21
4.1.1 Stikstof	21
4.1.2 Stikstof en droogte gevoelige zandgronden	22
4.1.3 Stikstof en overige gronden	24
4.1.4 Fosfaat	25
4.2 Tuinbouw onder glas	26
4.3 Fruitteelt	26
4.4 Melkveehouderij	27
4.4.1 Rundvee	28
4.4.2 Melkgeiten en melkschapen	29
4.5 Varkenshouderij	30
4.6 Pluimveehouderij	31
4.7 Overige sectoren	32
5. Certificeringsprogramma's	33
5.1 Achtergronden	33
5.2 Milieukeur	34

5.3	Skovar	34
5.4	Eisen aan certificering	34
6. Opties voor vrijstelling MINAS		36
6.1	Gehele vrijstelling MINAS	37
6.1.1	<i>Risico's</i>	37
6.2	Vrijstelling voor het doen van MINAS-aangifte	38
6.3	Vrijstelling MINAS, aanvullende voorwaarden fosfaat	39
6.4	Alleen vrijstelling MINAS-N	39
6.5	Aanvullende opdracht Skal op naleving MINAS	40
6.6	Geen vrijstelling	40
7. Administratieve lasten		41
7.1	MINAS-plicht	42
7.2	Administratieve lasten ondernemers	42
7.2.1	<i>Gemengde functies</i>	43
7.2.2	<i>Berekening</i>	44
7.2.3	<i>Vrijstelling MINAS en aanvullend toezicht door Skal</i>	44
7.3	Administratie lasten Skal en Bureau Heffingen	45
7.3.1	Administratieve lasten Skal	45
7.3.2	Administratieve lasten Bureau Heffingen	46
8. Conclusies		47
8.1	Algemeen	47
8.2	Overschrijdingsrisico's MINAS-N	47
8.3	Overschrijdingsrisico's MINAS-P	47
8.4	Juridische implicaties	48
8.5	Administratieve lastenvermindering en controle	50
9. Aanbevelingen		50
9.1	Algemeen	50
9.2	Vrijstelling MINAS	50
9.3	Juridische implicaties	50
9.4	Administratieve lastenvermindering en controle	50
9.5	Certificering en administratieve lastenvermindering	51
Bijlagen		52
Bijlage 1	Referenties	53
Bijlage 2	Resultaten BIOM akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt	55
Bijlage 3	Risico overschrijding MINAS-N op droogtegevoelige zandgronden	57
Bijlage 4	Kenmerken Bioveem-bedrijven	59
Bijlage 5	Administratieve lasten per sector	60
Bijlage 6	Onderzoeksmatrix	62

Inleiding

In dit rapport vindt u de bevindingen en resultaten van het onderzoek naar de gevolgen van mogelijke vrijstelling van MINAS voor biologische landbouwbedrijven. In het kader van de onderzoeksopdracht door het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) is er met name gekeken naar de gevolgen, risico's, borging, juridische aspecten en de verwachte vermindering van administratieve lasten.

In hoofdstuk 1 staan de achtergronden geschetst. Korte omschrijvingen van de betreffende wetten en regelingen staan in de hoofdstukken 2 en 3. De exacte teksten van de Meststoffenwet en de Europese verordeningen zijn opvraagbaar of te vinden op de websites van het Ministerie van LNV (www.minlnv.nl) en stichting Skal (www.skal.nl).

Hoofdstuk 4 gaat in op de milieukundige en juridische gevolgen en risico's van vrijstelling van MINAS voor biologische landbouwbedrijven. Per sector wordt de situatie beschreven en gerelateerd aan de toekomstige MINAS-verliesnormen. Als lezer dient u er rekening mee te houden dat de gegevens gedateerd zijn: overschrijding van de toekomstige verliesnormen wil niet zeggen dat de bedrijven op het moment van gegevensopname ook de normen overschreden. Intussen zijn de normen verder aangescherpt en hebben deze het gedrag van ondernemers beïnvloed.

Hoofdstuk 5 geeft voorbeelden van certificeringsprogramma's die naast het Skal certificeringsprogramma in de Nederlandse landbouw in gebruik zijn. Belangrijk hierbij is het onderscheid tussen publiek- en privaatrechtelijke grondslag voor certificering.

In hoofdstuk 6 worden verschillende opties voor wel, geen of gedeeltelijke vrijstelling MINAS voor biologische bedrijven uitgewerkt.

Bij het bepalen van de administratieve lastenvermindering in hoofdstuk 7 is gebruik gemaakt van het kostenmodel 'administratieve lasten voor het Wetgevingsdomein Mest'. Er is aangesloten bij het onderzoek 'nulmeting administratieve lasten Ministerie van LNV wetgevingsdomein Mest' door Cap Gemini en Ernst & Young (eindrapportage 2002).

Tot slot vindt u in hoofdstuk 8 en 9 de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek.

1. Achtergronden

1.1 Aanleiding tot vraag MINAS-vrijstelling

De Vereniging van Biologische Varkenshouders (VBV) heeft aan de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) gevraagd de biologische landbouw vrijstelling te verlenen voor MINAS. MINAS heeft volgens de VBV geen meerwaarde bij de biologische sector. Landbouwbedrijven die op biologische wijze produceren hebben namelijk ook te maken met een groot aantal regels en eisen waarbij een overlap is met de Meststoffenwet. Deze eisen zijn vastgelegd in de 'Landbouwkwaliteitsregeling biologische productiemethoden 1996' (gewijzigd in augustus 2000). Op Europees niveau zijn deze eisen vastgelegd in de verordening (EEG) Nr. 2092/91. De administratie en de controle door Skal (Certificatie biologische productie) en daarnaast de MINAS-boekhouding worden als een onnodige lastendruk ervaren. Het verzoek van de VBV sluit aan bij het belang dat de overheid hecht aan de vermindering van administratieve lasten.

Naast deze administratieve aspecten liggen er ook meer emotionele motieven aan het verzoek voor vrijstelling van MINAS ten grondslag. De meeste biologische ondernemers zijn omgeschakeld, omdat zij achter de principes van de biologische productiemethode staan. Naast de productie van gezonde voeding willen ze een bijdrage leveren aan de verbetering van het agrarische milieu. De sector vindt dat er door omschakeling al veel geïnvesteerd is in milieu en landbouw. Omdat Skal controles uitvoert in verschillende ketens (mest- en productstromen worden getraceerd) is er immers voldoende garantie dat bedrijven op verantwoorde wijze omgaan met het (agrarische) milieu. De biologische sector ziet zich hierin als voorloper en vraagt van de overheid acceptatie en waardering voor haar inspanningen.

1.2 Onderzoeksvraag

De vraag naar de gevolgen van vrijstelling voor MINAS voor de biologische landbouwbedrijven kan vanuit verschillende perspectieven worden benaderd, namelijk:

1 Inhoudelijk (norm)

- 1A In hoeverre geven de richtlijnen voor biologische landbouw voldoende borging, zodat het mineralengebruik binnen de MINAS-verliesnormen blijft? (theoretisch)
- 1B In hoeverre doen zich overschrijdingen van de MINAS-verliesnormen voor in de praktijk? (praktisch)

2 Juridisch

- 2A Welke varianten zijn er mogelijk voor vrijstelling van biologische agrarische ondernemers? (juridische blokkades)
- 2B Is vrijstelling voor een specifieke groep 'rechtvaardig' of doen zich gevallen van rechtsongelijkheid voor?

3 Administratief

- 3A Vermindering administratieve lasten voor ondernemers;
- 3B Vermindering administratieve lasten voor Bureau Heffingen;
- 3C Toename administratieve lasten Skal bij wegvallen MINAS-registratie.

1.3 Het mestbeleid

Het Nederlandse mestbeleid is verankerd in drie instrumenten:

- Stelsel van dierrechten (mestproductie-, varkens- en pluimveerechten)
- Stelsel van regulerende mineralenheffingen (MINAS)
- Stelsel van mestafzetovereenkomsten (MAO)

MINAS is sinds 1 januari 1998 ingevoerd en richt zich op het achteraf verantwoorden van de mineralenaanvoer en -afvoer van het bedrijf. De bijbehorende verplichte mineralenaangifte vormt de basis voor controle en handhaving. MINAS brengt administratieve lasten met zich mee, zowel voor de agrarische ondernemer als de overheid.

De MINAS-administratie omvat de volgende onderdelen:

- Door de ondernemer bij te houden grondkaarten welke voor een belangrijk deel overeenstemmen met de Basis Registratie Percelen;
- Door de ondernemer bij te houden diertelkaart of veesaldokaart;
- De aanvoer en afvoer van organische mest welke geregistreerd worden bij Bureau Heffingen;
- De aanvoer en afvoer van mineralen door o.a. andere meststoffen, mengvoer, ruwvoer, akker- en tuinbouwproducten, dierlijke producten die in de bedrijfsboekhouding staan.

Het stelsel van mestafzetovereenkomsten is sinds 1 januari 2002 ingevoerd en richt zich op het vooraf verantwoorden van de afzet van de mestproductie.

Bij de implementatie van de Meststoffenwet is geen rekening gehouden met specifieke sectoren of groepen ondernemers. Het 'Besluit administratieve verplichtingen Meststoffenwet' geeft vrijstelling voor administratieve verplichtingen op elk moment dat:

- de veebezetting kleiner of gelijk is aan 2 GVE per hectare en
- de veebezetting kleiner of gelijk is aan 3 GVE.
- de oppervlakte landbouwgrond nooit meer dan 3 hectare bedraagt.
- de aangevoerde + geproduceerde dierlijke en overige organische meststoffen op jaarbasis niet meer is dan 85 kg fosfaat per hectare.
- het bedrijf geen mestafzetovereenkomst heeft afgesloten.

Voor tuinbouwbedrijven (substraatteelt en teelt in een gebouw) waar uitsluitend substraat en/of teelt in een gebouw plaats vindt, geldt een vrijstelling indien niet meer dan 460 kg fosfaat (per ha groeimedium per jaar) uit dierlijke en overige organische mest wordt aangevoerd. Voor de overige bedrijven met substraatteelt en/of tuinbouw in een gebouw geldt een forfait van 460 kg fosfaat en 800 kg stikstof per ha groeimedium per jaar. Dit forfait mag als aftrekpost bij de MINAS-aangifte worden opgenomen.

Naast Bureau Heffingen, die naast uitvoeringstaken ook handhavende taken heeft, is ook de Algemene Inspectiedienst een handhavende instantie voor MINAS, MAO en dierrechten.

1.4 Certificering van biologische productie

De regelgeving voor biologische productie in Nederland stamt uit 1985. Het begon met privaatrechtelijke regels van de S.E.C. (Stichting EKO-merk Controle). In 1991 werd de EU-verordening EEG nr. 2092/91 voor biologische productiemethoden gepubliceerd waarin de regels voor de plantaardige biologische productie werden vastgelegd. Iedere EU-lidstaat moet zich minimaal aan deze verordening houden. In 2000 werd deze verordening ook van kracht voor de dierlijke biologische productie. In Nederland wordt deze verordening doorgevoerd via het 'Landbouwkwaliteitsbesluit biologische productiemethode' dat daar direct naar verwijst. Dit besluit bepaalt ook dat Skal door het ministerie van LNV is aangewezen om toezicht te houden op de naleving van de regels. De 'Landbouwkwaliteitsregeling biologische productiemethode' geeft een nadere invulling aan bepaalde onderdelen van het besluit.

Tabel 1: Aantal aangesloten bedrijven bij de stichting Skal per 01-07-2002

	Landbouwers met Certificaat	Landbouwers in omschakeling	Bereiders met certificaat
Per 01-01-02	1199	302	882
Per 01-07-02	1240	322	898

Skal is door de Raad voor Accreditatie geaccrediteerd (registratienummer C 179) voor het certificatieschema op:

- Publiekrechtelijke basis: Biologische productie Nederland, conform verordening (EEG) nr. 2092/91 en 'Landbouwkwaliteitsbesluit biologische productiemethode';
- Privaatrechtelijke basis: Biologische productie Nederland (conform Skal-normen voorzover nog van toepassing).

Skal houdt toezicht door middel van inspectie en certificatie. Ze beperkt zich hierbij tot de publiekrechtelijke regelgeving. Als toezichthouder heeft Skal ook de taak om de ondernemers te informeren over de regelgeving.

Skal richt zich bij de controle met betrekking tot mineralen op de productie en / of aanvoer van 170 kg stikstof uit dierlijke mest per jaar per hectare cultuurgrond. Deze norm staat in de verordening (EEG) nr. 2092/91. Verder is er inspectie op de aanvoer van een beperkt aantal andere meststoffen en bodemverbeteraars dat is toegelaten voor gebruik in de biologische landbouw.

2. Wettelijke kaders

2.1 Meststoffenwet

Sinds 1984 zijn in Nederland maatregelen getroffen om de belasting van het milieu door mest terug te dringen. In de navolgende twee paragrafen wordt ingegaan op twee van die maatregelen, namelijk het per 1 januari 1998 ingevoerde stelsel van regulerende mineralenheffingen (MINAS) en het per 1 januari 2002 ingevoerde stelsel van mestafzetovereenkomsten (MAO).

MINAS

MINAS is erop gericht om het gebruik van fosfaat en stikstof op bedrijfsniveau te reguleren. MINAS maakt onderdeel uit van het gehele mestbeleid. De hoofddoelstelling van het mestbeleid is het beschermen van de bodem en het grond- en oppervlaktewater. Dit gebeurt mede in verband met de eisen uit de EG-nitraatrichtlijn.

Subdoelstellingen van het mestbeleid zijn:

- het geleidelijk terugdringen van het gebruik van dierlijke meststoffen tot er een situatie van 'evenwichtsbemesting' op landelijk niveau wordt bereikt, waarbij voor wat betreft fosfaat de dierlijke mestgift in overeenstemming is met het handhaven van de multifunctionaliteit van de bodem;
- het verbeteren van het mineralenmanagement (het beperken van mineralenverliezen) op bedrijfsniveau.

MINAS hanteert een regulerende heffing op het ontoelaatbare mineralenverlies in de vorm van stikstof en fosfaat op landbouwbedrijven en een regulerende heffing voor intermediaire ondernemingen die de meststoffen niet verantwoord afzetten. Op bedrijfsniveau dient de agrarische ondernemer een registratie bij te houden van, met bepaalde producten, aan- en afgevoerde mineralen in de vorm van stikstof en fosfaat. De berekening gebeurt zo mogelijk op basis van de werkelijke hoeveelheden en gehalten. Van het overschot op de mineralenbalans, te weten het verschil tussen aan- en afvoer, wordt door de ondernemer aangifte gedaan. Het verschil is het mineralenverlies naar de grond, het grond- of oppervlaktewater en / of de lucht. Het mineralenverlies wordt belast met een heffing voor zover deze hoger is dan de vastgestelde verliesnormen (tabel 2).

Agrarische bedrijven kunnen voor het registreren van de aan- en afgevoerde mineralen kiezen uit twee verschillende regimes, namelijk het forfaitaire regime of het verfijnde regime.

1. Forfaitair

Binnen het forfaitaire systeem wordt gerekend met forfaitaire, relatief ongunstige waarden. Dit is ter stimulering van het opteren voor het verfijnde regime. Door het werken met vooral forfaitaire gegevens is de administratieve lastendruk lager dan bij het verfijnde regime. Door de vaste waarden kan er ook eenvoudiger vooraf worden begroot. Extensief werkende biologische bedrijven kiezen voor de forfaitaire aangifte, omdat dit minder tijd vraagt en omdat deze bedrijven voldoende fosfaatruimte hebben.

2. Verfijnd

Het verfijnde regime houdt meer rekening met de werkelijke bedrijfssituatie. Zo wordt bijvoorbeeld gerekend met de werkelijke gehalten in aan- en afgevoerde mest en voer. In het verfijnde regime wordt bij de akker- en tuinbouwgewassen met een daadwerkelijke afvoer gerekend die overigens voor de meeste gewassen bestaat uit een normatieve afvoer. Voor de ruwvoergewassen is het nodig om de hoeveelheid vast te stellen. De variatie is groter dan bij het forfaitaire regime. Er kan echter over meerdere jaren worden gemiddeld door het zogenaamde salderen. Een eventuele heffing kan dan binnen 3 jaar worden verrekend of met een reeds onbeperkt opgebouwd saldo worden vereffend. Vanwege de geringe veebezetting op de biologische bedrijven is het salderen alleen met stikstof mogelijk.

Tabel 2: Verliesnormen voor stikstof en fosfaat per oktober 2002

MINAS-verliesnormen	Huidige wetgeving		Voorstel	
	2002	2003	2003	2004
Stikstof (kg N/ha)				
Grasland				
• Klei-Veen (overige)	220	180	180	180
• Droog zand / löss	190	140	160	140
Bouwland (en braakland)				
• Klei-Veen	150	100	100	100
• Overig zand / löss	110			
• Droog zand / löss	100	60	80	60
Natuurterrein met beheersregiem	50	50	50	50
Fosfaat (kg P₂O₅/ha)				
Grasland	25	20	20	20
Bouwland	30	20	25	25
Natuurterrein met beheersregiem	10	10	10	10

Tabel 3: Stikstofbinding vlinderbloemigen

Stikstofbinding vlinderbloemigen	Kg N / ha / per jaar
Stamslabonen	30
Erwten, pronkbonen, slabonen	50
Veldbonen, tuinbonen	120
Luzerne	160

Tabel 4: MINAS-afvoer

MINAS-afvoer	Forfaitair		Verfijnd
	Bouwland	Grasland	Bouwland
Fosfaat kg/ha	50	65	65
Stikstof kg/ha	125	300	165
Ruwvoergewassen (voerkaart)	---	---	Kg vers / ha x forfaitaire norm

MAO

Invoering van de MAO was noodzakelijk om te kunnen voldoen aan de EG-nitraatrichtlijn. Met invoering van deze wetwijziging is er gekozen voor een integrale aanpak van het mestbeleid, met een nadrukkelijke koppeling tussen de omvang van de mestproductie en de aanwendings- en afzetmogelijkheden voor die mest.

Het stelsel houdt in dat op een landbouwbedrijf alleen dieren mogen worden gehouden indien het bedrijf beschikt over voldoende plaatsingsruimte voor de te produceren mest. Deze plaatsingsruimte kan eigen grond zijn of landbouwgrond van een ander bedrijf. Een mestproducerend bedrijf moet dus voorafgaande aan het kalenderjaar waarin zal worden geproduceerd verzekerd zijn van voldoende afzetmogelijkheden. Indien mest wordt afgezet naar een ander landbouwbedrijf, moet hiervoor een zogenaamde mestafzetovereenkomst (MAO) worden afgesloten. MAO's kunnen ook worden gesloten met erkende tussenpersonen (intermediairs), mestverwerkers of exporteurs. MAO's moeten vooraf worden ingezonden naar Bureau Heffingen. De ruimte voor mestgebruik is afgeleid van de in de EG-nitraatrichtlijn opgenomen normen voor een maximale gift uit dierlijke mest (middelvoorschrift van 170 kg stikstof per hectare bouw- en braakland en 250 kg stikstof voor grasland conform derogatieverzoek).

In relatie met registratieverplichtingen is er soms sprake van overlap in de informatie die dient te worden bijgehouden. Soms worden registraties voor meerdere regelingen gebruikt zoals het stelsel van MAO's en MINAS. In andere gevallen lopen registraties parallel zoals bij stallijsten voor mestwetgeving en de Identificatie en Registratie van rundvee (I&R).

Biologische veehouders hebben zowel met de Meststoffenwet als met de verordening (EEG) nr. 2092/91 te maken. Bij het opstellen van de MAO's worden verschillende stikstofproductienormen gehanteerd, hetgeen soms verwarrend werkt voor de biologische boer. Op dit moment moeten er zowel voor Bureau Heffingen als voor Skal verschillende mestafzetcontracten worden opgesteld.

2.2 Handhaving regelgeving

Bepalingen uit de Meststoffenwet, de Algemene wet inzake Rijksbelastingen (AWR), de Wet op de economische delicten (WED) en het Wetboek van Strafrecht zijn relevant in het kader van het handhaven van MINAS. Hieronder zijn de belangrijkste bepalingen genoemd.

AWR

De AWR is in de Meststoffenwet voor een groot deel van toepassing verklaard voor de mineralenheffingen. In de Regeling uitvoering heffingen en verrekening Meststoffenwet is een nadere invulling gegeven aan de bevoegdheden van de inspecteur en ontvanger van Bureau Heffingen met betrekking tot het heffen en invorderen van de mineralenheffingen.

WED

De AID kan op basis van de WED een waarschuwing of proces verbaal geven. Vervolgens kan het OM tot transactie, vervolging of sepot overgaan. Voor het vervolgen kan het OM gebruik maken van het commune strafrecht (wetboek van Strafrecht) of van het fiscale strafrecht uit de AWR.

Meststoffenwet

In de Meststoffenwet is geregeld dat, indien bedrijven overtredingen plegen die volgens de WED kunnen worden bestraft, er niet eveneens wordt gehandhaafd op basis van de AWR. Het betreft hier voornamelijk overtredingen van de administratieve verplichtingen.

Ten behoeve van eenheid in afdoening is de Aanmeldings-, Transactie- en Vervolgingsrichtlijn MINAS (ATV-richtlijn) opgesteld. Deze richtlijn bepaalt de opsporing en vervolging van belastingdelicten MINAS ingevolge artikel 68 en 69 AWR en artikel 64 Invorderingswet.

De richtlijn geeft aan in welke gevallen de ambtenaren van Bureau Heffingen en de AID de door hen ontdekte strafbare feiten moeten aanmelden. De richtlijn heeft alleen betrekking op strafbare feiten waarbij opzet of grove schuld in het spel is en behelst criteria die gelden bij het toekennen van prioriteit aan zaken met het oog op strafrechtelijke vervolging. De richtlijn heeft in beginsel alleen betrekking op opzettelijk begane fiscale delicten en geeft de criteria aan wanneer een strafbaar feit onder de werking van die richtlijn valt. Deze richtlijn is in 2002 in werking getreden.

Van alle controles die de AID uitvoert wordt een rapport opgesteld dat wordt verzonden naar Bureau Heffingen. Bij het registreren van gegevens en het beoordelen van de aangifte kan de inspecteur van het Bureau Heffingen rekening houden met hetgeen in het AID-rapport staat.

2.3 Landbouwkwaliteitswet

De productievoorwaarden voor biologische landbouw vinden in Nederland een juridische grondslag in de Landbouwkwaliteitswet. Op Europees niveau is de biologische productie neergelegd in de verordening (EEG) Nr. 2092/91 inzake de biologische productiemethode en aanduidingen dienaangaande op landbouwproducten en levensmiddelen. Biologische landbouw wordt omschreven als een productiewijze waarbij voor de instandhouding van het productievermogen van de bodem en voor het bestrijden van plagen, ziekten en onkruiden natuurlijke methoden worden gebruikt als groenbemesters, gecomposteerd organisch materiaal, het toepassen van passende vruchtwisselingschema's en het inzetten van natuurlijke vijanden. De grond wordt minder intensief gebruikt dan bij de gangbare landbouwmethode en er wordt geen gebruik gemaakt van synthetisch-chemische producten, waaronder bestrijdingsmiddelen, detergentia (reinigingsmiddelen), meststoffen en bodemverbeteraars.

De verordening (EEG) Nr. 2092/91 is specifiek voor Nederland uitgewerkt in het 'Landbouwkwaliteitsbesluit biologische productiemethode' 1992 en aanvullend in de 'Landbouwkwaliteitsregeling biologische productiemethode' 1996 inzake dieren en dierlijke producten. Deze is recent nog aangepast met ingangsdatum van 24 augustus 2000.

Landbouwkwaliteitsbesluit

In dit besluit is vastgelegd dat ieder in Nederland gevestigde natuurlijke persoon of rechtspersoon, die producten met verwijzingen naar de biologische productiemethode produceert, bereidt of invoert, zich dient aan te sluiten bij de stichting Skal te Zwolle.

In het besluit is tevens een aantal verbodsbepalingen opgenomen, op basis waarvan het bepaalde bij of krachtens het besluit langs tuchtrechtelijke dan wel strafrechtelijke weg kan worden gehandhaafd. Skal hanteert het tuchtrecht op basis van de in artikel 13

van de Landbouwkwaliteitswet genoemde tuchtrechtelijke maatregelen. Op grond van artikel 18, tweede lid, van de Landbouwkwaliteitswet, kan de Officier van Justitie, na overleg met de controle-instelling (Skal), echter bepalen dat de overtreding strafrechtelijk wordt afgedaan met uitsluiting van tuchtrechtelijke maatregelen. Deze strafrechtelijke afdoening geschiedt op basis van de Wet op de economische delicten.

Verder is vastgelegd dat Skal een reglement vaststelt omtrent de inhoud en het verloop van de door haar uit te oefenen controles. In dit reglement is onder meer geregeld welke registratie ten behoeve van het toezicht op naleving is vereist.

Landbouwkwaliteitsregeling

Met deze regeling wordt de bestaande verordening, die voorheen alleen betrekking had op plantaardige producten, uitgebreid met regels voor de biologische productiemethode voor dierlijke producten en met de mestproductie per dier per jaar uitgedrukt in kg stikstof. Deze regeling is gebaseerd op de verordening (EG) nr. 1804/1999.

De regels voor de dierlijke biologische productiemethode hebben betrekking op runderen, varkens, schapen, geiten, paardachtigen en pluimvee. Voor deze diersoorten wordt de omschakeling van gangbare naar biologische productie en de herkomst van dieren voor de biologische productie geregeld. Daarnaast zijn er bepalingen opgenomen ten aanzien van veevoerders en de dierlijke mest.

In de verordening (EEG) nr. 2092/91 is bepaald dat er sprake is van een geschikte veebezetting indien de totale hoeveelheid mest niet meer bedraagt dan 170 kg stikstof per jaar per hectare cultuurgrond. In de Landbouwkwaliteitsregeling is geregeld hoeveel dieren van de verschillende diercategorieën per hectare per jaar overeenkomen met 170 kg stikstof per hectare cultuurgrond per jaar. Met de vastgestelde omvang van de mestproductie per dier per jaar voor de onderscheiden diercategorieën wordt aangesloten bij de excretienormen in bijlage VII, van verordening (EEG) nr. 2092/91 en rekening gehouden met de resultaten van het onderzoek dat in het kader van de invoering van het stelsel van mestafzetovereenkomsten is verricht naar de excretienormen van de onderscheiden diercategorieën.

Vernieuwde inzichten kunnen ertoe leiden dat voor de jaren daarna de forfaiten voor de biologische sector anders zullen worden vastgesteld. Bij de excretienormen voor de biologische landbouw voor de jaren 2000 en 2001 is geen rekening gehouden met de gasvormige beweidingverliezen. Omdat voor paarden de omvang van de mestproductie, gemeten in kilogrammen stikstof per jaar per hectare cultuurgrond niet in de mestwetgeving is opgenomen, geldt voor deze diersoort de norm in bijlage VII, van verordening (EEG) nr. 2092/91.

Voor de berekening van de veebezetting hanteert Skal de omrekeningstabel die in de bijlage van de landbouwkwaliteitsregeling is vastgelegd.

De maximumgrens van 170 kg N per ha cultuurgrond geldt ook voor akker- en tuinbouwbedrijven. Onder cultuurgrond valt ook landbouwgrond met de doelstelling van natuur- en beheersregime. In tegenstelling tot MINAS geven de richtlijnen vanuit de verordening geen beperkingen ten aanzien van de fosfaatproductie of – aanvoer. De aanvoernorm van 170 kg N per ha per jaar vormt de leidraad voor de verdere benadering en berekeningen.

2.4 Handhaving door Skal

Skal oefent toezicht uit op de biologische productie door middel van inspectie en certificatie. Inspectie kent verschillende vormen: bedrijfsbezoeken, monsternames van grond, gewas of producten en administratieve beoordelingen. Als het productieproces volledig aan de wetgeving voldoet, vindt certificatie plaats. Skal verstrekt dan aan de ondernemer een bewijsstuk, het certificaat. De ondernemer kan dat aan de afnemers van zijn producten laten zien, zodat die weten dat het om door Skal gecertificeerde biologische productie gaat. Meestal mag de ondernemer dan ook het EKO-keurmerk voeren op de producten die afkomstig zijn van het biologische productieproces, dat door Skal is gecertificeerd. De consument herkent dat en heeft zo de zekerheid dat het werkelijk om een biologisch voortgebracht product gaat.

Toezicht en certificatie verlopen volgens vastgestelde procedures. De volgende reglementen zijn ter goedkeuring aan het ministerie van LNV voorgelegd:

1. Certificatie-reglement

Dit omvat de algemene voorwaarden die gelden voor Skal en voor de ondernemer die zich wil laten certificeren. Aanhangsel bij dit reglement is de Beoordelingsrichtlijn die beschrijft aan welke eisen het bedrijf moet voldoen om voor certificatie in aanmerking te komen.

2. Aanduidingen-reglement

Dit beschrijft de regels die gelden voor de verschillende aanduidingen die de door Skal gecertificeerde ondernemers op hun biologische producten moeten of mogen voeren.

Het kan voorkomen dat ondernemers in meer of mindere mate afwijken van de gestelde regels. Afhankelijk van de mate van overtreding neemt Skal bepaalde maatregelen. Overtredingen kunnen leiden tot herinspecties, boetes, intrekken van certificaten en tot gerechtelijke vervolging (zie hiervoor het Tuchtreglement en het Sanctie-reglement).

Non Conformiteiten

Skal hanteert zes typen van bevindingen bij haar certificeringsbeslissing:

1. Uitsluiting, volledige intrekking van alle certificaten gedurende een bepaalde periode. Voor publiekrechtelijke zaken wordt de periode in overleg met het ministerie van LNV vastgesteld.
2. Non Conformiteit (absoluut noodzakelijke voorwaarde), diskwalificatie van proces, percelen en/of producten. Indien gediskwalificeerde producten reeds in de handel zijn gebracht, wordt een Tuchtrechtelijke Verklaring aangezegd. Het Tuchtgerecht beoordeelt de overtreding en legt mogelijk maatregelen en boetes op.
3. Non Conformiteit (noodzakelijke voorwaarde), diskwalificatie van partij van bio naar gangbaar. Indien gediskwalificeerde producten reeds in de handel zijn gebracht wordt een Tuchtrechtelijke Verklaring aangezegd. Het Tuchtgerecht beoordeelt de overtreding en legt mogelijk maatregelen en boetes op.
4. Non Conformiteit (voorwaarde), geen verandering van certificatie, bedrijfsvoering moet binnen door Skal vastgestelde periode in overeenstemming zijn gebracht.
5. Non Conformiteit (afwijking), geen verandering van certificatie. De afwijking heeft betrekking op aspecten die geen directe gevolgen hebben voor product of de werkwijze. Binnen maximaal 6 maanden moeten corrigerende maatregelen zijn genomen.
6. Aandachtspunt, geen afwijking maar een opmerking om aangeslotene ergens op attent te maken.

In beginsel kan een aangeslotene schriftelijk en binnen 6 weken tegen een beslissing van Skal bezwaar maken, voorzover het de toepassing van de reglementair vastgestelde voorschriften betreft. Indien Skal het bezwaar afwijst, kan men hiertegen in beroep gaan (zie het Reglement van Beroep).

2.5 Biologisch-dynamische landbouw

Binnen de groep van biologische landbouwbedrijven zijn er circa 200 bedrijven die volgens privaatrechtelijke Biologisch-dynamische richtlijnen (BD-richtlijnen) werken. Deze richtlijnen worden op internationaal niveau vastgelegd en nader ingevuld door de nationale certificeringsorganisatie. In Nederland gebeurt dat door de 'Vereniging voor biologisch dynamische landbouw en voeding'. Deze vereniging geeft voor bedrijven die voldoen aan de normen het Demetercertificaat uit. De normen voor Demeter gaan verder dan de bovenstaande stikstofaanvoernorm. Op dit moment is de maximumgrens gesteld op 112 kg N per hectare per jaar.

In voorkomende gevallen (door middel van een meststoffenbalans aan te tonen, ter beoordeling van de Demeter Licentie Commissie) kan na afgifte van een ontheffing een hogere aanvoer van voedingsstoffen worden toegestaan indien een hoge afvoer van producten dat vereist. Echter niet meer dan 170 kg stikstof per hectare.

Fruitteeltbedrijven (zonder eigen vee) mogen gemiddeld over meerdere jaren maximaal 90 kg stikstof per hectare per jaar aanvoeren.

3. Registratie

3.1 Registratie van grond

MINAS

Voor de registratie binnen MINAS moet de grond onder geldige titel en feitelijk in gebruik zijn. Een geldige titel is d.m.v. een grondgebruiksverklaring te regelen. Op dit moment maakt MINAS geen gebruik van externe registers zoals het Kadaster of de Pachtkamer. Het is wel de bedoeling om gebruik te gaan maken van de Basis Registratie Percelen (BRP). Naast de aanmelding bij de BRP houdt de ondernemer zelf de grondkaart bij.

MINAS maakt onderscheid in wel of niet verdrogende gronden. Daarnaast zijn er verschillende normen voor grasland en bouw- en braakland en natuurterrein. Bij natuurterreinen is binnen de Meststoffenwet alleen sprake van natuurterrein als er een beheer wordt gevoerd dat voldoet aan het van toepassing zijnde beheersregime.

Skal

Voor Skal moet de grond naar biologische begrippen 'schoon' zijn. Een potentiële teler of veehouder moet bij Skal een aanvraag indienen voor het uitoefenen van de biologische productiemethode. In het algemeen is dit een éénmalige aanmelding van de percelen of het bedrijf in omschakeling. Skal houdt vervolgens een register bij met de kadastrale nummers van de percelen. Vanwege de biologische productievoorschriften kan grondruil alleen tussen biologische bedrijven plaatsvinden. Jaarlijks moeten biologische bedrijven aantonen waar de productie plaatsvindt.

Skal maakt geen onderscheid anders dan wel of geen biologische productie. Cultuurgrond is zowel bouwland als grasland met dezelfde norm van 170 kg stikstof per ha. Onder cultuurgrond valt ook landbouwgrond met doelstelling natuur en beheersregime. Hier worden ook landbouwgronden met beheersovereenkomsten mee bedoeld. Natuurterrein waar geen landbouw plaatsvindt, valt hier niet onder. Bij een beheersregime is de berekeningswijze ook anders. Op deze grond geldt meestal een beperking voor het uitrijden van mest. In dat geval worden de hectares cultuurgrond niet volledig meegeteld bij het berekenen van de totale oppervlakte cultuurgrond.

Omrekenen van 'natuurgrond' met aanvoerbeperving voor mest naar ha cultuurgrond:

$$\frac{\text{Toegelaten kg N per hectare natuurgrond}}{170 \text{ kg N}} \times \text{aantal ha natuurgrond} = \text{aantal ha cultuurgrond}$$

- Cultuurgronden met biologische productie worden éénmalig bij Skal aangemeld, op basis van kadastrale nummers, voor omschakeling;
- Alle wijzigingen in grondgebruik dienen aan Skal te worden gemeld;
- Skal rekent natuurterrein met beheersregime en beheersovereenkomsten om naar cultuurgrond met 170 kg stikstof per ha, terwijl MINAS voor natuurterreinen met beheersregime een verliesnorm heeft van 50 kg stikstof per ha;
- Door de biologische productiewijze is er nauwelijks grondruil.

3.2 Registratie van vee

MINAS

Binnen MINAS wordt gebruik gemaakt van een (eenvoudige) diertelkaart bij minder dan 2,5 grootvee eenheden (GVE) per ha of een veesaldokaart. Er mag ook gebruik worden gemaakt van externe registraties (zoals NRS of I&R) mits éénduidig geregistreerd wordt.

Skal

De veebezetting is maximaal 170 kg stikstof per ha. Afhankelijk van de GVE-norm en de stikstofproductie per dier varieert het aantal GVE per ha. De informatie over veebezetting komt uit de I & R lijsten en/of diertelkaarten (veesaldokaarten). Skal maakt gebruik van de van overheidswege verplichte registratie.

3.3 Mestproductie en mestaanvoer en -afvoer

MINAS

In het forfaitaire systeem wordt gebruik gemaakt van de fosfaat- en stikstofproductiegetallen. In het verfijnde systeem is het wegen en bemonsteren van de mest verplicht. De analyse geldt zowel voor de afvoer bij de producent als voor de aanvoer bij de mestafnemer. Een uitzondering hierop is het zogenaamde boer – boer transport. Hierbij mag de mestafnemer maximaal 500 kg fosfaat aanvoeren zonder wegen en bemonstering. De mestproducent mag maximaal 500 kg fosfaat afvoeren of bij vaste mestsoorten van kippen en kalkoenen 2000 kg fosfaat zonder wegen of bemonsteren. Ook bij grondruil tussen veehouder en akkerbouwer is een bijbehorende hoeveelheid mest met forfaitaire hoeveelheden mogelijk.

De vervoersbewijzen gaan naar Bureau Heffingen die de informatie (hoeveelheden fosfaat en stikstof) met servicebewijzen terugkoppelt naar de mestproducent en mestafnemer.

Skal

Voor de berekening van de veebezetting die overeenkomt met 170 kg stikstof per ha moeten biologische veehouderijbedrijven uitgaan van de stikstofproductienormen uit de Landbouwkwaliteitsregeling. Bij een grotere veebezetting moet worden aangetoond dat er voldoende mest is afgevoerd naar een mestafnemer waarmee een samenwerkingsverband is aangegaan. Deze samenwerking is te vergelijken met de MAO omdat de producent niet meer dan 170 kg stikstof per ha mag produceren. De aanvoer en het gebruik van de mest moet de mestafnemer aantonen door middel van een mestafzetovereenkomst. Vanwege andere normen is dit verschillend met de MAO.

Bij de afvoer en tevens bij de aanvoer wordt vooral gebruik gemaakt van de vastgestelde normen. Biologische bedrijven kunnen ook rekenen met werkelijk geproduceerde of aangevoerde stikstof op basis van mestanalyses. Hierbij wordt gebruik gemaakt van afvoer- en aanvoerbonnen met mestanalyses zoals voorgeschreven door MINAS.

Er zijn eisen gesteld waar de mest geproduceerd wordt. Op twee manieren kan een aangeslotene aan Skal (mestafnemer) aantonen waar de mest vandaan komt:

1. De aangeslotene van Skal draagt er zorg voor dat de mestleverancier tezamen met het mestafleveringsbewijs (mestbon of vervoersbewijs) de gegevens van zijn meest

recente Landbouwtelling meeleviert. De aangeslotene bewaart het mestafleveringsbewijs tezamen met de Landbouwtelling.

2. De aangeslotene draagt er zorg voor dat de mestleverancier tezamen met het mestafleveringsbewijs, een verklaring overlegt dat de mest afkomstig is van een van de toegestane extensieve systemen en waarin toestemming aan Skal wordt verleend om het bedrijf van de leverancier te bezoeken om dit specifieke punt te verifiëren.

Forfaits

Zowel binnen de Meststoffenwet (MAO en MINAS) als bij de verordening (EEG) nr. 2092/91 wordt gebruik gemaakt van forfaits. Naast forfaits maken bedrijven gebruik van werkelijke waarden op basis van analyses.

Verschillen en overlap:

- Skal heeft geen voorschriften over bemonsteren en analyseren van mest ten behoeve van mestverplaatsingen;
- Skal maakt bij controle op aanvoer en afvoer van mest gebruik van de van overheidswege verplichte administratie (mestbonnen / vervoersbewijzen). De Skal-controleur gaat uit van de aanvoer zoals op de mestbon of het vervoersbewijs is aangegeven, dus volgens analyse bij verfijnde MINAS-aangifte en forfaitair bij forfaitaire MINAS-aangifte.;
- Voor de biologische bedrijven wordt de diercategorie 100 verder uitgesplitst;
- Bij Skal tellen schapen en paarden mee;
- Een aantal diercategorieën heeft verschillende normen.

3.4 Aanvoer en afvoer overige mest

MINAS

Binnen MINAS is een aanvoer van overige organische mestsoorten (compost en slib) en minerale meststoffen mogelijk, waarbij kunstmestfosfaat vooralsnog buiten de maximale aanvoernorm valt.

Skal

De behoefte aan andere mestsoorten moet door de controleorganisatie zijn erkend. De onderstaande producten of bijproducten van dierlijke oorsprong zijn toegelaten: bloedmeel, hoefmeel, hoornmeel, beendermeel of ontlijmd beendermeel, vismeel, vleesmeel, verenmeel, wolafval, bijproduct van de bewerking van huiden (chiquetmeal), haren, zuivelproducten.

Producten en bijproducten van plantaardige oorsprong voor bemesting (bijvoorbeeld: meel van koeken van oliehoudende zaden, cacao doppen, moutkiemen...), zeewier en zeewierproducten, zaagsel en schaafsel van hout, gecomposteerde boomschors, veen (t.b.v. groenteteelt, sierteelt, boomteelt, boomkwekerij), klei (perliet, vermiculiet, enz.), GFT-compost (uiterlijk tot 2006), champignoncompost, wormencompost en uitwerpselen van insecten en houtas.

Producten vergelijkbaar met andere mestsoorten:

Zacht natuurlijk fosfaat, aluminiumcalciumfosfaat, metaalslakken, ruw kalizout, kaliumsulfaat, vinasse en vinasse-extracten (met uitsluiting van ammoniakhoudende Vinasse), natuurlijke calciumcarbonaat (bijvoorbeeld: krijt, mergel, gemalen kalksteenrots, kalkwier, fosfaathoudend krijt), natuurlijk calcium- en magnesiumcarbonaat (bijvoorbeeld: magnesiumhoudend krijt, gemalen

magnesiumhoudende kalksteenrots), magnesiumsulfaat (bijvoorbeeld kieseriet), calciumchloride-oplossing, calciumsulfaat (gips), industriekalk afkomstig van de suikerproductie, natriumchloride (uitsluitend steenzout) en steenmeel.

De aanvoer van stikstof en fosfaat met bovengenoemde andere mestsoorten is niet genormeerd.

3.5 Aanvoer door stikstofbinding vlinderbloemigen

MINAS

In 2002 is de stikstofbinding vlinderbloemigen binnen MINAS geïntroduceerd. Het ontbreken van stikstofbinding was één van de knelpunten die de Europese Commissie binnen MINAS aangaf. Voor 2003 zal de stikstofbinding per teelt gelden in plaats van de binding per jaar. Dit betekent dat de vermelde stikstofbinding in tabel 3 de bijtelling is zodra sprake is van de teelt van de genoemde vlinderbloemigen.

Skal

Binnen de biologische landbouw is stikstofbinding een waardevolle stikstofbron. Skal heeft geen normen voor de stikstofbinding.

3.6 Administratieve verplichtingen Skal

Aansluiting bij Skal betekent dat er aan administratieve verplichtingen moet worden voldaan. Deze verplichtingen zijn opgenomen in het 'Controlereglement biologische productiemethode'. Bedrijven die bij stichting Skal zijn aangesloten worden minimaal éénmaal per jaar volledig gecontroleerd aan de hand van de geldende productievoorwaarden. Skal hanteert voor haar toezichhoudende taken een certificeringsprogramma. Binnen dit programma is de stichting Skal verantwoordelijk voor de afgifte van certificaten. De daadwerkelijke controle of inspectie is uitbesteed aan Skal International. Bij de inspectie van de bedrijven maakt Skal International gebruik van checklisten (inspectierapporten) die tijdens de bedrijfsbezoeken worden ingevuld.

Artikel 5

De aangeslotene is verplicht:

een overzichtelijke administratie, schriftelijk en/of in de vorm van bescheiden, bij te houden van de aard, de hoeveelheden en de bestemming van alle aangevoerde grondstoffen en afgeleverde landbouwproducten zodanig dat de controleur;

- de oorsprong, de herkomst, de aard, de hoeveelheden van alle aan een te onderscheiden eenheid geleverde grondstoffen, alsmede het gebruik ervan kan nagaan alsmede,
- de oorsprong, de herkomst, de aard, de hoeveelheden en de bestemmingen van alle producten die een te onderscheiden eenheid hebben verlaten kan nagaan.

Alsmede

- alle andere gegevens kan controleren die, naar de mening van de controleur, voor een adequate controle van de productie en de bereiding nodig zijn, zoals de oorsprong, aard en hoeveelheden van de grondstoffen, ingrediënten, additieven, hulpstoffen die aan een te onderscheiden eenheid zijn geleverd, de samenstelling van de bereide producten en de voorraden.

Aan de wijze van registreren geeft het Controlereglement geen invulling. Met betrekking tot mestaanvoer en –afvoer worden de mestbonnen of vervoersbewijzen gebruikt.

Doorgaans kondigt Skal de administratieve controles vooraf aan, zodat de ondernemer tijdens de controle zijn registratie en administratie bij de hand heeft. Met de doorgevoerde veranderingen bij Skal, scheiding van certificering en inspectie, zullen ook

de reglementen worden aangepast. Voor de aangesloten bedrijven komt er het 'Skal-Reglement voor Certificatie en toezicht' (Certificatiereglement) en samenhangend hiermee de 'Skal-Beoordelingsrichtlijn Biologische Productie Nederland'.

In verband met administratieve verplichtingen wordt in het Certificatiereglement verwezen naar de administratie die de leverancier als onderdeel van zijn kwaliteitsplan moet bijhouden (4.2.2 van het Certificatiereglement). Vervolgens wordt in het reglement aangegeven dat inspectie zal plaatsvinden op het gehanteerde kwaliteitsplan en de resultaten van de door de leverancier uitgevoerde interne controle sedert het vorige inspectiebezoek.

De eisen die aan het kwaliteitsplan worden gesteld, staan vermeld in de beoordelingsrichtlijn. Over de eisen aan de administratie staat het volgende:

- De te voeren administratie dient overzichtelijk en duidelijk te zijn;
- In de administratie dienen de data van aankoop c.q. aanvoer van grondstoffen, producten, ingrediënten, additieven en hulpstoffen en van verkoop c.q. aflevering van producten te zijn vermeld.

Ook in de beoordelingsrichtlijn zijn geen specifieke eisen met betrekking tot registratie van aanvoer en afvoer van dierlijke mest en overige mineralen opgenomen. Vanuit de huidige productievooraarden controleert de Skal-controleur de volgende onderdelen:

- Stikstofaanvoer (plantaardige productie) en -afvoer (veehouderij) in de vorm van dierlijke mest;
- De soort mest (code) om vast te stellen of deze toegelaten is binnen de biologische landbouw;
- De oorsprong van de mest (biologisch of gangbaar) en de verhouding in gebruik van biologische en gangbare mest. Vanaf 2002 is ieder bedrijf verplicht tot het gebruik van minimaal 20% dierlijke mest van biologische oorsprong.

De controle op naleving van de regels vindt plaats door middel van een rekenprogramma dat de Skal-inspecteur meeneemt bij het bedrijfsbezoek. Aan de hand van de ingevoerde bedrijfsgegevens berekent het programma de hoeveelheden geproduceerde of aangevoerde stikstof via dierlijke mest. Uit de berekening blijkt of het bedrijf op grond van de norm mest moet afvoeren en / of de aanvoernorm van 170 kg stikstof per ha wordt overschreden.

De resultaten van de berekeningen worden tot dusver niet bij Skal geregistreerd. Volgens plan zal dit vanaf 2003 wel gaan plaatsvinden. Behalve bundeling van de gegevens in een databestand zullen dan ook de resultaten per bedrijf worden gearhiveerd. Tot nog toe heeft Skal geen actief controlebeleid op mestverplaatsingen (werkelijke afzet versus mestafzetovereenkomsten). In de toekomst zal ketencontrole inclusief mestverplaatsingen vaker worden ingezet bij het toezicht.

4. Vrijstelling MINAS en risico's

4.1 Akker- en tuinbouw

Akker- en tuinbouwbedrijven zijn met ingang van het jaar 2001 verplicht om MINAS-aangifte te doen. Gegevens over aan- en afvoer van stikstof en fosfaat binnen de biologische landbouw zijn verzameld in BIOM, het innovatieproject in de biologische akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt.

BIOM

In het BIOM-project (Biologische landbouw Innovatie en Omschakeling) werken sinds 1998 onderzoekers en adviseurs samen aan de verbreding en versterking van de biologische landbouw in de praktijk. Het BIOM-project is opgebouwd uit 4 samenhangende deelprojecten: innovatie, optimalisatie, omschakeling en verkenning bedrijfseconomische perspectieven. Landelijk heeft het project een groot bereik: 24 innovatiebedrijven, 85 optimalisatiebedrijven en 188 omschakelaars. Het vierjarig project is in 2002 afgesloten met een rapportagejaar; de gegevens hieruit vormen de basis voor onderstaande gegevens.

In verband met bemesting is er onder meer gekeken in hoeverre biologische bedrijven voldoen aan de oorspronkelijke verliesnormen 2003 (100 kg N / 60 kg N en 25 kg P) op basis van de normatieve afvoer (165 kg N en 65 kg P₂O₅ per ha). Kenmerkend voor biologische bedrijven is dat de afvoer van P₂O₅ veelal lager is dan de normatieve afvoer. Door de extensievere bouwplannen, het groter aandeel verse vollegrondsgroente en de lagere opbrengsten is de afvoer van fosfaat in de praktijk lager dan de normatieve afvoer (PPO: '303 Biologische bedrijf onder de loep' en LBI: 'Mineralenbenutting in de biologische landbouw').

Uit de uitgangssituatie, referentie 1995-1998, blijkt dat met name bij fosfaat risico voor overschrijding van de MINAS-verliesnormen aanwezig is. In MINAS-P termen voldeden 70% van de akkerbouwers en 50% van de vollegrondstuinders aan de toekomstige verliesnorm van 20 kg per ha. Voor MINAS-N voldeden vrijwel alle bedrijven aan de toekomstige verliesnorm, voordat de vanaf 2000 gelimiteerde aanvoernorm van 170 kg N per ha per jaar van kracht was. Wel moesten circa 40% van de tuinbouwbedrijven de N-aanvoer uit dierlijke mest terugdringen na de implementatie van deze EU-regel (170 kg N per ha per jaar).

4.1.1 Stikstof

Kenmerkend voor biologische akker- en vollegrondstuinbouw is de grote variatie in gebruik van stikstof. Grote verschillen in N-aanbod leiden dan ook tot grote verschillen in opbrengsten. De N-aanvoer in de vorm van dierlijke mest is vanaf augustus 2000 gelimiteerd, mede hierdoor zijn de mestgiften afgelopen jaren verminderd. Wel is het gebruik van andere, veelal duurdere, stikstof meststoffen (bloedmeel en andere bijstrooiproducten) toegenomen.

In MINAS-termen (normatieve N-afvoer van 165 kg per ha met overschot van 100 kg voor klei en 60 kg voor droog zand) komt dat overeen met een aanvoer van resp. 265 kg N voor klei en 225 kg N voor droog zand. Vanaf 2001 wordt stikstof aanvoer uit vlinderbloemigen, met uitzondering van klavers, meegenomen als aanvoerpost. Voor luzerne is dit 160 kg stikstof per ha. Bij de luzerneteelt in een vruchtwisseling van 1:6 wordt er op bedrijfsniveau dan ca. 26 kg stikstof per hectare aangevoerd.

Voorbeeld aanvoer stikstof van een biologisch akkerbouwbedrijf:

Afvoernorm MINAS-N	165 kg	Bemesting uit dierlijke mest max.	170 kg
Verliesnorm zand	<u>60 kg</u>	Binding uit vlinderbloemigen	<u>26 kg</u>
Aanvoer ruimte	225 kg	Aanvoer stikstof	196 kg

Het bedrijf in het voorbeeld heeft nog ruimte voor 29 kg stikstof uit bijstrooiproducten. In de praktijk wordt het gebruik van deze bijstrooiproducten beperkt door de relatief hoge prijs in verhouding tot de aanwezige stikstof. Bij intensief werkende tuinbouwbedrijven verdwijnt doorgaans de groenbemester uit het teeltplan. Wel kunnen vlinderbloemigen als tuinbonen, erwten en slabonen in het teeltplan voorkomen.

Uit het BIOM-project blijkt uit de berekening dat de werkelijke N-afvoer op basis van de 'gemeten' productie en standaardgehalten, leidt tot sterk variërende N-overschotten (aanvoer minus afvoer). Bijna de helft van de BIOM-bedrijven heeft een overschot dat hoger is dan 150 kg per ha. Twee derde van deze bedrijven zijn zandbedrijven. Door het verschil tussen normatieve afvoer en werkelijke afvoer (lagere opbrengsten) is het risico van stikstofuitspoeling in werkelijkheid groter. Voorbeelden van BIOM-bedrijven op klei en zandgronden zijn in bijlage 2 van dit rapport opgenomen.

Mede door de norm van 170 kg N uit dierlijke mest is de stikstofaanvoer bij de BIOM-bedrijven gedaald. De gemiddelde N-behoefte per ha kan voor een bedrijf berekend worden op grond van het bouwplan en de inschatting van de N-bemestingsbehoefte voor biologisch geteelde gewassen.

4.1.2 Stikstof en droogte gevoelige zandgronden

In deze paragraaf wordt berekend hoe groot het risico is dat de MINAS-verliesnormen worden overschreden indien biologische bedrijven vrijstelling krijgen voor MINAS. Als eerste vindt een berekening plaats voor zowel bedrijven op geheel droog zand als andere bedrijven. Deze berekeningen worden getoetst aan de registratiegegevens van BIOM, het innovatieproject in de biologische akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt.

Theoretische onderbouwing

De maximale aanvoer van stikstof per ha binnen MINAS is, op basis van de toekomstige MINAS-verliesnorm voor bouwland, weergegeven in onderstaande tabel. Eventuele aanvoerposten zijn buiten beschouwing gelaten.

Tabel 5: Stikstofruimte per grondsoort

Grondsoort	Afvoernorm	Verliesnorm	Maximale aanvoer stikstof per ha
Droog zand	165	60	225
Overig	165	100	265

Ervan uitgaande dat een bedrijf zijn maximale toegestane aanvoer van stikstof uit dierlijke mest gebruikt van 170 kg N per ha is er aan aanvoerruimte binnen MINAS over:

- Droog zand: 55 kg N
- Overig: 95 kg N

Deze 'overige' aanvoerruimte mag opgevuld worden met niet-dierlijke meststoffen. Voorbeelden hiervan die in de praktijk gebruikt worden zijn vinasse, bloedmeel en

compost. De aanvoer van stikstof via deze meststoffen valt niet binnen de 170 kg N per hectare per jaar, maar wordt wel meegeteld binnen MINAS. Bij aanvoer van gedroogde kippenmest is er wel sprake van dierlijke mest. De aanvoerruimte wordt ook kleiner wanneer vlinderbloemigen worden geteeld, omdat deze ook aanvoerpost binnen MINAS zijn.

Het is niet voor alle biologisch bedrijven eenvoudig om de maximale hoeveelheid stikstof uit dierlijke mest op het bedrijf te krijgen. De fosfaatnormen van MINAS vormen in de praktijk vaak de beperkende factor. Uitgaande van een maximale aanvoer van 90 kg fosfaat per ha mag het aandeel stikstof ten opzichte van fosfaat in dierlijke mest niet te laag worden. In onderstaande tabel zijn gemiddelde verhoudingen van de meest gebruikte soorten dierlijke mest in de biologische vollegrondsteelten weergegeven.

Tabel 6: Verhouding fosfaat : stikstof voor diverse dierlijke mestsoorten (forfaitair)

Mestsoort	P ₂ O ₅ /ton	N/ton	Verhouding
Rundveedrijfmest code 15	1,2	3,7	1 : 3
Vaste rundermest code 10	3,4	6,0	1 : 1,7
Vaste kippenmest code 35	17,0	15,0	1 : 0,9
Vaste varkensmest code 40a	4,5	6,1	1 : 1,4
Vaste geitenmest code 61	3,5	6,7	1 : 1,9

Bron: MINAS Tabellenbrochure

Hieruit blijkt dat bij de meeste mestsoorten het maximaal gebruik van fosfaat in MINAS eerder een belemmering is dan het maximale gebruik van stikstof in de verordening (EEG) nr. 2092/91. Op basis van de MINAS verliesnormen is het dus niet eenvoudig 170 kg N uit dierlijke mest aan te voeren. Daarnaast gaat de aanvoer van overige meststoffen als bijvoorbeeld plantaardige compost ten koste van de fosfaatruimte en is grote stikstofaanvoer via deze meststoffen nauwelijks mogelijk. Meststoffen zonder fosfaat of meststoffen waarvan de fosfaat niet telt als aanvoerpost binnen MINAS én die niet uit dierlijke mest bestaan kunnen aangevoerd worden bovenop MINAS-fosfaat en bovenop de 170 kg N uit EEG verordening 2092/91. Voorbeelden hiervan zijn Vinasse, Bloedmeel en Verenmeel.

Intensief bedrijf op droge zandgrond

Een voorbeeld vruchtwisselingsplan van een biologisch groenteteeltbedrijf op droge zandgrond kan als volgt zijn:

Tabel 7: N-behoefte en aanvoer uit vlinderbloemigen

Gewas	N-behoefte*)	N-aanvoer vlinderbloemigen (MINAS)
Broccoli	200 kg N	
Aardappel	150 kg N	
Prei	180 kg N	
Luzerne	0 kg N	Per jaar 160 kg N
Gerst	40 kg N	
Stamslaboon	0 kg N	30*3 mnd = 7,5
Totaal	570 kg N	248 kg N
Gem/ ha	95 kg N	41 kg N

*) Bron: PPO

Hier is bewust een bouwplan genomen met een hoge N-behoefte. De gewassen worden in een 6-jarige vruchtwisseling geteeld. Er wordt uitgegaan van een gelijke oppervlakte per gewas van 1 ha.

De totale behoefte per jaar op basis van het bouwplan bedraagt in dit geval 570 kg N, gemiddeld 95 kg N (570 : 6 ha). De stikstof geleverd via stikstofbinding (luzerne) komt geleidelijk vrij. Het eerste jaar is dit ca. 75 kg N (jaar 1) en het tweede jaar ca. 30 kg N (jaar 2). Stikstof nodig uit andere bronnen dan vlinderbloemigen is $570 - 105 = 465$ kg. Er mag uit dierlijke mest maximaal 1020 kg N worden gebruikt ($6 * 170$ kg N). Er moet 45% minimaal werkzaam zijn $1020 * 0,45 = 465$ kg N.

Op zandgrond is met voorjaarstoepassing een hoge werking van de gegeven stikstof te halen. Voor vaste mest is dat 40-60% voor drijfmest 60 tot 70% (bron PPO).

Een te hoog stikstofaanbod geeft, zeker op lichte gronden, vaak nadelige teelteffecten. Voorbeelden hiervan zijn te hoog onderwatergewicht aardappel, schermrot of losse schermen in broccoli, legering in gerst, te hoog nitraatgehalte bladgewassen en peen, enzovoorts.

Conclusie droog zand: Bij een intensief bouwplan op droog zand wordt, zelfs bij aanzienlijke aanvoer door vlinderbloemigen (41 kg N zie tabel 7) nog niet de stikstofruimte van 225 kg gehaald bij maximaal gebruik van stikstof uit dierlijke mest.

De N-behoefte van het bouwplan kan worden gedekt zonder gebruik van bijmeststoffen, hoewel er nog N-ruimte overblijft binnen MINAS. De hoeveelheid gebruikte stikstof uit dierlijke mest wordt veelal bepaald door de fosfaatruijnte in MINAS. Wanneer minder dan 170 kg stikstof uit dierlijke mest wordt aangevoerd (EEG verordening nr. 2092/91), omdat voor MINAS niet meer fosfaat mag worden aangevoerd kunnen bijmeststoffen worden gebruikt. Bijmeststoffen als Vinasse of korrels kunnen op het meest geschikte tijdstip worden aangewend en hebben een hoog werkingspercentage. Ten opzichte van de werkingspercentages van organische mest is dit altijd gunstiger en zijn relatief weinig kilogrammen stikstof nodig om in de behoefte te voorzien. Gezien de hoge prijs van het product en de negatieve gevolgen die overmatige bemesting met zich mee kan brengen, zal overmatig gebruik niet optreden.

4.1.3 Stikstof en overige gronden

Bedrijven op overige gronden hebben 40 kg N meer ruimte binnen de MINAS-normen. Door najaarsbemesting (zwaardere gronden) wordt vaak vaste mest gebruikt welke een lager werkingscoëfficiënt heeft voor stikstof. Door het gebruik van vaste mest is de fosfaataanvoer vaak de factor die bepaalt hoeveel dierlijke stikstof wordt gebruikt. Dit is veelal minder dan 170 kg N. Daardoor wordt de stikstofbehoefte van het bouwplan slechts in beperkte mate gedekt door dierlijke mest. Belangrijke stikstofbron is vlinderbloemigen die vaak in de vorm van klavers aanwezig zijn. De laatste jaren is er sprake van meer voorjaarstoepassing van mest. Ook wordt door een aantal bedrijven Vinassekali gebruikt. Gezien de lagere N-behoefte dan bij gangbare landbouw en het beperkt gebruik van stikstof uit dierlijke mest is MINAS-N geen probleem (zie ook het rekenvoorbeeld in bijlage 3).

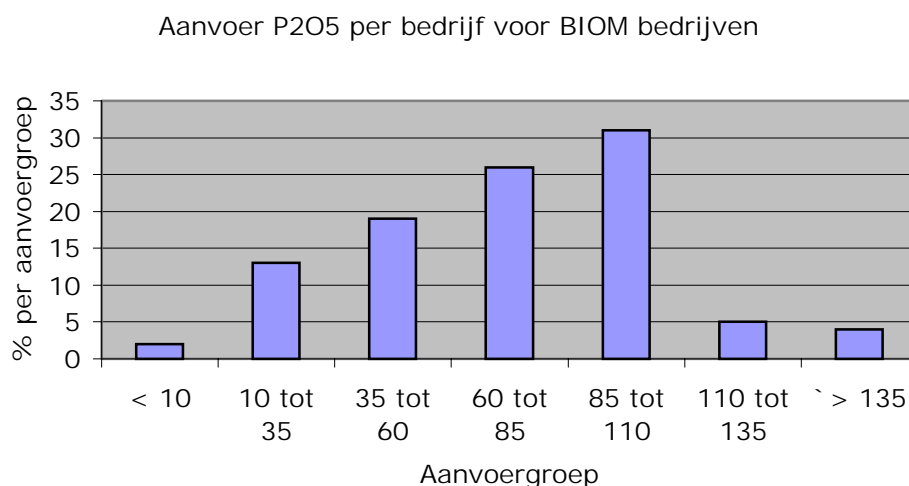
Risico: N-uitspoeling

Vanwege de vastgelegde stikstofaanvoernorm in de Europese verordening vormt stikstof binnen biologische akker- en tuinbouw op basis van de MINAS-forfaits geen risico voor overschrijding van de toekomstige verliesnormen. Wel bestaat er een risico van N-uitspoeling, omdat de werkelijke afvoer van stikstof veelal lager uitvalt dan de MINAS normatieve afvoer.

4.1.4 Fosfaat

De inzet van P is vrijwel volledig afkomstig uit dierlijke organische mest. Hoewel de gemiddelde inzet per bedrijf afgelopen jaren licht is afgenomen, voldeden in de periode 1999 tot 2001 maar 55% van de BIOM-bedrijven aan de MINAS-P verliesnormen van 2003 op basis van forfaitaire afvoercijfers. Het overzicht hieronder geeft een verdeling van het percentage bedrijven per aanvoerklasse in seizoenen 2000-2001. De toegestane verliesnorm (20 kg P₂O₅) en forfaitaire afvoer (65 kg P₂O₅) staan gelijk aan een aanvoer van 85 kg P₂O₅ per ha. Onderstaand figuur geeft een verdeling in percentages van BIOM-bedrijven in verschillende aanvoergroepen.

Figuur 1



Naast de doorrekening aan de hand van MINAS zijn er ook mineralenbalansen opgesteld op basis van werkelijke aan- en afvoer. De vrij ruime aanvoer van fosfaat en de relatieve geringe werkelijke afvoer leidt in de praktijk tot hogere overschotten op de volledige balans. Circa driekwart van de bedrijven heeft op basis van de volledige balans een hoger overschot dan 20 kg per ha: het onvermijdelijke verlies. Bron: Biologisch bedrijf onder de loep (PPO 303).

Risico: geen garantie MINAS-P

De Europese N-aanvoernorm van 170 kg N per ha per jaar geeft geen garantie dat de MINAS-P verliesnorm niet wordt overschreden. Ongeveer 55% van de BIOM-bedrijven (1998 tot 2001) voldeed aan de toekomstige MINAS-P norm (20 kg) op basis van normatieve afvoer.

4.2 Tuinbouw onder glas

Over deze sector zijn weinig cijfers beschikbaar. Het innovatieproject 'Biokas' is vanaf 2002 gestart met verzamelen van gegevens. Biologische glastuinders hebben te maken met de zeer beperkte aanvoermogelijkheid van N uit dierlijke mest (EU verordening). Tegenover de aanvoernorm van 170 kg N per ha per jaar staat een afvoer die tot viermaal keer hoger is.

Omdat de huidige verordening (EEG) Nr. 2092/91 geen rekening houdt met de gespecialiseerde teelt onder glas, ontstaan er praktische problemen in relatie tot de gestelde aanvoernorm. In de praktijk maken glastuinders daarom steeds meer gebruik van groencompost, bloedmeel en andere bijstrooiproducten om de tekorten aan te vullen. Afhankelijk van de gewasbehoefte (N-P-K) worden meststoffen ingezet waardoor bemesting evenwichtig kan plaatsvinden. Vrijwel alle gebruikte meststoffen vallen wel onder MINAS N-aanvoer. Binnen MINAS wordt wel rekening gehouden met extra aanvoerruimte voor glastuinbouw. Door de grote intensiteit zijn de aan- en afvoerhoeveelheden in de glastuinbouw relatief hoog, overschrijding van de stikstof MINAS-norm is echter niet geheel uitgesloten. De MINAS-N overschotten op bedrijfsniveau zijn afhankelijk van de bedrijfsomvang, de intensiteit en de beschikbaarheid van extensief beheerde percelen naast de kassen. De risico's voor overschrijding van MINAS-P ruimte is vrijwel uitgesloten vanwege de evenwichtsbemesting en het feit dat fosfaat uit aanvullende meststoffen niet wordt meegerekend. Per 1 april 2002 leveren de meeste glastuinders de registratie aan in het kader van het Besluit Glastuinbouw. De registratie die op grond van dit besluit moet worden bijgehouden is verfijnder dan die ingevolge het stelsel van verfijnde mineralenheffingen moet worden bijgehouden.

Risico: overschrijding MINAS-N

Afhankelijk van de beschikbaarheid van extensief beheerde percelen naast de kassen, bestaat er een risico voor overschrijding van de MINAS-N verliesnorm. Voor MINAS-P zijn er geen risico's.

4.3 Fruitteelt

Er zijn circa 70 biologische fruitteeltbedrijven in Nederland, waarvan het merendeel hardfruitteelters. Voor de fruitteelt speelt de stikstofdynamiek een belangrijke rol in verband met de bloei en latere vruchtzetting. In de praktijk wordt er daarom deels bemest met voorraadbemesting met compost of verteerde stalmest en aanvullend in de vorm van gedroogde meststoffen waaruit stikstof snel vrijkomt. De N/P-verhouding van verteerde stalmest of potstalmest kan variëren; naarmate de mest ouder is neemt verhoudingsgewijs het aandeel P toe. In het overzicht zijn veel gebruikte meststoffen met gemiddelde gehalten opgenomen. Fruitteelters gebruiken veelal een combinatie van organische mest (groencompost, champost of potstalmest en een snelwerkende gedroogde meststof zoals Monterra of kippemest).

Tabel 8: Gehaltes N en P₂O₅ en aanvoer mineralen bij bemesting van hard fruit

	kg N per	kg P ₂ O ₅	Mest aanvoer	Aanvoer in	Aanvoer in
	1000 kg	per 1000 kg	In kg per ha	kg N	kg P ₂ O ₅
				per ha	per ha
Groencompost	3,8	2,1	12.000	42	25
Champost	5,8	3,6	12.000	70	43
Potstalmest	6,5	3,9	12.000	78	47
Kippemest 4-3-3	40	30	1.000	40	30
Monterra	50	10	1.000	50	10

Binnen de boven vermelde giften (12.000 / 1.000) blijft de stikstofgift ruim onder de 170 kg per hectare. Naast MINAS-N geeft ook MINAS-P geen risico voor overschrijding, de toegepaste combinaties van compost/verteerde mest en droge meststoffen blijven onder aanvoernorm van 90 kg P per ha.

Geen risico

In de praktijk blijven biologische fruitteeltbedrijven ruim binnen de gestelde verliesnormen voor stikstof en fosfaat.

4.4 Melkveehouderij

Bemesting van grasland vindt voornamelijk plaats met mest van eigen bedrijf. Voor aanvoer van extra stikstof wordt gebruik gemaakt van vlinderbloemigen. De geschatte jaarlijkse stikstofbinding bedraagt gemiddeld 65 kg N per ha met een variatie van 25 – 125 kg. MINAS rekent vanaf 2002 gewassen als bonen, erwten en luzerne mee als aanvoerpost, klaver in grasland valt hier echter buiten. Vanuit 'Bioveem', het innovatieproject voor biologische melkveehouderij, zijn gegevens verzameld en MINAS-balansen voor bedrijven opgesteld.

Bioveem

Bioveem 1 (Biologische Veehouders en Management) is een demonstratie- en ontwikkelingsproject voor een duurzame biologische landbouw over de periode 1998-2000. Het project is gedurende 3 jaar uitgevoerd door een samenwerking van 10 melkveebedrijven en onderzoekers en voorlichters.

De deelnemende bedrijven waren afkomstig uit 8 provincies en vertegenwoordigden een grote diversiteit in grondsoort, omvang, bedrijfsintensiteit en bedrijfsstijl. Voor deze grote variatie is bewust gekozen ten behoeve van het verkennen van de mogelijkheden. De kenmerken van deze bedrijven staan vermeld in bijlage 4 van dit rapport.

4.4.1 Rundvee

Tabel 9: Gemiddelde verliezen Bioveem-bedrijven op basis van MINAS

	1998	1999	1998	1999	1998	1999
	N-verlies incl. binding in kg/ha	N-verlies incl. binding in kg/ha	N-verlies excl. binding in kg/ha	N-verlies excl. binding in kg/ha	Fosfaat verlies in kg/ha	Fosfaat verlies in kg/ha
Bedrijf						
1	165	141	128	111	20	19
3	72	109	15	-33	-6	-7
4	53	31	-21	-6	-3	-6
5	96	68	42	35	7	4
6	131	119	51	64	17	15
7	161	149	11	43	4	5
8	119	127	92	50	4	5
9	57	38	-30	-17	-7	-5
10		66		35		1
11		176		167		21
Gemiddeld	107	102	31	17	5	4

- Verliesnorm N (2002): 220 kg per ha per jaar / verliesnorm N (2004): 180 kg overig en 140 kg droog zand
- Verliesnorm P (2002): 35 kg per ha per jaar / verliesnorm P (2004): 20 kg per ha per jaar

In kolommen 2 en 3 is de ingeschatte stikstofbinding door klavers meegenomen in de berekening. Voor de berekening van het MINAS-verlies wordt deze stikstofbinding door klavers niet meegerekend. Bedrijven 10 en 11 zijn bedrijven die juist zijn omgeschakeld.

Zowel qua stikstof- als fosfaatverliezen blijven de Bioveem-bedrijven binnen de MINAS-N en MINAS-P normen. In de praktijk nemen de overschotten na de omschakelperiode af vanwege de toename van het klaverbestand in grasland. Door de extra stikstofbinding neemt de bemestingsbehoefte af en door afname van het krachtvoergebruik wordt er minder fosfaat ingevoerd. Om fosfaat tekorten aan te vullen gebruiken melkveehouders soms ruwfosfaat of Thomas slakkenmeel (niet meer verkrijgbaar); deze aanvoer wordt binnen MINAS niet meegerekend.

Naast Bioveem geeft ook het rapport 'Introductie van Mineralen boekhouding voor biologische bedrijven' (DLV Adviesgroep 1999) aan dat melkveehouderijbedrijven binnen de verliesnormen blijven. Naast aanvoer van stikstof via mest wordt er stikstof gebonden (klavers) en stikstof via regen aangevoerd (milieuposten).

Tabel 10: Gemiddelde mineralenoverschotten en P₂O₅-aanvoer in de biologische veehouderij, 1995, 1996 1997

Sector	Gem. aantal ha per jaar	Overschot (aanvoer – afvoer)			Overschot N (incl. milieuposten)	P ₂ O ₅
		N	P ₂ O ₅	K ₂ O		
						Aanvoer
Melkveehouderij	2700	33	16	55	134	60
Melkgeiten/-schapen	217	71	32	69	173	43
Vleesvee	353	21-	5	30	44	51
Gemiddeld		30	16	53	127	58

Tot dusver gebruiken melkveehouders de rundermest van het eigen bedrijf voor de bemesting van het eigen grasland en de voedergewassen. Door aanscherping van de mestregels vanuit Skal, verplicht 20% biologische mest, ontstaat er echter vraag naar biologische rundermest. Hierbij kan rundermest tegen betaling worden afgevoerd van het bedrijf. De mesthandelaar zorgt vervolgens dat er weer 'gangbare' mest terugkomt op het bedrijf waarbij het in enkele gevallen gaat om varkens- of kippenmest met een ongunstige N/P verhouding. De risico's voor overschrijding van de MINAS-P ruimte is in deze gevallen aanwezig.

Bij het interpreteren van de cijfers moet rekening worden gehouden met het feit dat er in de jaren 1998 en 1999 geen stikstofnorm van kracht was. Na invoering van de Europese verordening in augustus 2000 is de bedrijfsvoering op basis van de stikstofnorm verder aangescherpt.

Risico fosfaatverliesnorm

In de praktijk blijven biologische melkveebedrijven ruim binnen de gestelde verliesnormen. Alleen bij aanvoer van mest, anders dan rundermest, bestaat risico voor overschrijding van de toekomstige fosfaatverliesnorm.

4.4.2 Melkgeiten en melkschapen

Deze bedrijven zijn doorgaans intensiever (minder grondgebonden) dan melkveebedrijven en gebruiken veel stro voor de huisvesting. Melkgeitenbedrijven voeren relatief veel krachtvoer aan, wat tot overschotten kan leiden. Vanuit de EU verordening wordt echter de norm van maximaal 170 kg N per ha per jaar gehanteerd. De stikstof/fosfaat verhoudingen in de mest staan hieronder vermeld.

Tabel 11: De stikstof/fosfaat verhoudingen in geiten- en schapenmest

Soort / code	N kg / 1000 kg	P ₂ O ₅ kg/1000 kg	kg N per kg P ₂ O ₅	kg P ₂ O ₅ per kg N	P-aanvoer bij 170 kg N	Aanvoer ruimte grl*
Vaste geitenmest op stro 61						
Mesttabel MINAS	6,7	3,5	1,91	0,52	88,81	85
Handboek Mest en Compost	8,5	5,2	1,63	0,61	104,00	85
Vaste schapenmest op stro 56						
Mesttabel MINAS	5,4	2,8	1,93	0,52	88,15	85
Handboek Mest en Compost	8,6	4,2	2,05	0,49	83,02	85

* Normatieve afvoer 65 kg plus 20 kg verliesnorm.

Op basis van de stikstof / fosfaat verhouding in de mest komt de aanvoer van fosfaat ongeveer overeen met de MINAS-ruimte. Het overschot van 32 kg P₂O₅ in de tabel 10 is vastgesteld in de periode 1995 tot en met 1997. Door de nieuwe aanvoernorm (170 kg per ha per jaar) in de verordening (EEG) nr. 2092/91 is de aanvoer in de praktijk afgenomen.

Klein risico: overschrijding P-aanvoer

Volgens bovenstaand overzicht zal de P-aanvoer op de beschikbare percelen ongeveer gelijk zijn met de aanvoerruimte indien bemest wordt op basis van de toegestane EU verordening N-norm van 170 kg N per hectare per jaar. Overschrijding van de verliesnorm is niet geheel uitgesloten.

4.5 Varkenshouderij

Biologische varkensbedrijven voeren doorgaans op basis van de N-norm (170 kg per ha per jaar) mest af van het bedrijf. Dit gebeurt via mestovereenkomsten c.q. mestafzetcontracten met biologische akker- en tuinbouwers. De berekening van de mestproductie en noodzakelijke afvoer van de geproduceerde mest vormt een vast onderdeel van de Skal-controle. Aan de hand van de bedrijfsgegevens, veebezetting en oppervlakte cultuurgrond, berekent de controleur of er voldoende mest is afgevoerd en de noodzakelijke afzetcontracten aanwezig zijn. Binnen dit stelsel van verplichte mestafzetcontracten en daadwerkelijke afvoer blijft de MINAS-N altijd binnen de MINAS-ruimte. Dit geldt echter niet voor MINAS-P. Onderstaand overzicht geeft aan wat er gebeurt indien biologische varkenshouders de mestafzet baseren op EU-eisen en gebruik maken van de N-aanvoernorm 170 kg op eigen percelen.

Tabel 12: De stikstof/fosfaat verhoudingen in varkensmest

Soort / code	N kg / 1000 kg	P ₂ O ₅ kg/1000 kg	kg N per kg P ₂ O ₅	kg P ₂ O ₅ per kg N	P-aanvoer bij 170 kg N	Aanvoer ruimte grl*
Vleesvarkens dunne mest 53A						
Mesttabel MINAS	4,8	2,6	1,85	0,54	92,08	85
Handboek Mest en Compost	7,2	4,2	1,71	0,58	99,17	85
Biologisch Biovar-bedrijf	5,51	2,85	1,93	0,52	87,93	85
Themaboek	9,3	4,6	2,02	0,49	84,09	85
Vleesvarkens vaste mest 40A						
Mesttabel MINAS	6,1	4,5	1,36	0,74	125,41	85
Handboek Mest en Compost	7,5	9,0	0,83	1,20	204,00	85
Biologisch Biovar-bedrijf	6,0	6,6	0,91	1,10	187,00	85
Themaboek	9,0	6,0	1,50	0,67	113,33	85
Zeugen drijfmest 46						
Mesttabel MINAS	3,0	1,7	1,76	0,57	96,33	85
Handboek Mest en Compost	4,2	3,0	1,40	0,71	121,43	85

* afvoer fosfaat (65) plus verliesnorm (20) 2003

Afhankelijk van de stikstof/fosfaat verhouding in de mest zal de MINAS-P ruimte in meer of mindere mate worden overschreden. Over de gehalten stikstof en fosfaat in varkensmest zijn verschillende gegevens voorhanden. Ook bij verdere afname van het gehalte aan fosfaat ten opzichte van stikstof (b.v. toevoeging Fytase aan het voer), zal de MINAS-ruimte worden overschreden indien de afvoer op basis van 170 kg N per ha per jaar plaatsvindt.

Vanaf 2002 worden biologische bedrijven verplicht om minimaal 20% van de bemesting in te vullen met mest van biologische oorsprong. Hierdoor is er vraag ontstaan naar biologische mest waaronder ook varkensmest. Op dit moment voeren biologische varkensbedrijven meer mest af dan noodzakelijk volgens de norm van 170 kg N per ha per jaar, omdat voor biologische mest geld wordt betaald (€ 2,50 tot € 5,00 per kuub).

Risico: overschrijding MINAS-P

Op basis van de verplichte mestafvoer volgens de EU-regel (170 kg N) blijft bij de biologische varkenshouderij de MINAS-N binnen de MINAS ruimte, voor MINAS-P geeft de EU-regel geen garantie dat de bedrijven binnen de verliesnorm blijven.

4.6 Pluimveehouderij

Voor biologische pluimveehouderij geldt hetzelfde als voor de varkenshouderij: de meeste bedrijven zijn verplicht om mest af te voeren op basis van de EU-regel. Ook hierbij ontstaat overschrijding van de MINAS-P aanvoernorm indien mest wordt afgevoerd aan de hand van de stikstofnorm 170 kg N. In het overzicht zijn enkele mestsoorten opgenomen.

Tabel 13: De stikstof/fosfaat verhoudingen in pluimveemest

Soort / code	N kg / 1000 kg	P ₂ O ₅ kg/1000 kg	kg N per kg P ₂ O ₅	kg P ₂ O ₅ per kg N	P-aanvoer bij 170 kg N	Aanvoer ruimte grl*
Strooiselmest voliére 35a						
Mesttabel MINAS	14	19	0,74	1,36	231	85
Handboek Mest en Compost	19	24	0,79	1,26	215	85
Stooiselmest volledig strooi 36a						
Mesttabel MINAS	11	17	0,65	1,55	263	85
Handboek Mest en Compost	19	24	0,79	1,26	215	85
UR rapport 169**	12	22	0,54	1,83	311	85
Droge vaste mest rooster 34a						
Mesttabel MINAS	14	9,8	1,43	0,70	119	85
Handboek Mest en Compost	24,1	18,8	1,28	0,78	133	85

* afvoer fosfaat (65) plus verliesnorm (20) 2003

** Biologische landbouw en mestwetgeving, Maya Boer oktober 2000

Risico: overschrijding MINAS-P

Op basis van de verplichte mestafvoer volgens de EU-regel (170 kg N) blijft bij de biologische pluimveehouderij de MINAS-N binnen de MINAS verliesnorm, voor MINAS-P geeft de EU-regel geen garantie dat de bedrijven binnen de verliesnorm blijven.

4.7 Overige sectoren

Naast de genoemde sectoren zijn er nog enkele extensieve sectoren te noemen zoals rundveevleesproductie en vleeschaphouderij. Deze dieren worden doorgaans op extensief beheerde gebieden uitgeschaard, waardoor risico op overschrijding van MINAS aanvoernormen is uitgesloten. Ook vanwege de N/P verhoudingen in de mest is overschrijding niet waarschijnlijk.

Ook champignon telers hebben te maken met mest en MINAS. Het gaat hierbij om gesloten teeltsystemen, waarbij de bedrijven aan milieu- en hygiëne-eisen moeten voldoen. De MINAS-boekhouding van deze bedrijven gebeurt in directe aansluiting met de leverancier van compost die tevens zorgdraagt voor de afvoer van afgedragen compost (champost). Voor het verdere onderzoek blijven deze bedrijven buiten beschouwing.

5. Certificeringsprogramma's

5.1 Achtergronden

Biologische landbouw werkt vanaf haar ontstaan met merken en garanties door controle en certificering. Tot juni 1991 vormden privaatrechtelijke normen de basis voor controle en toezicht. Hierna zijn eerst voor plantaardige productie publiekrechtelijke voorwaarden in werking getreden. Inmiddels zijn er meerdere keur- of garantiemerken in gebruik binnen het agrarische bedrijfsleven. De vraag naar mogelijkheden voor administratieve lastenvermindering kan behalve voor de biologische sector ook worden gesteld voor andere certificeringssystemen.

Certificering is een middel om de herkomst, productiewijze en/of kwaliteitseisen van producten te borgen. Bij toepassing van certificeringsprogramma's in de agrarische sector is het van belang een onderscheid te maken in grondslag van deze programma's. Deze grondslag vloeit voort uit publiekrechtelijk voorschriften en wetgeving en/of private normen. Zo komt het certificeringsprogramma van Skal voort uit het Landbouwkwaliteitsbesluit biologische productiemethode. Skal heeft voor biologische producten, naast de AID en HIGB (Keuringsdienst van Waren) een toezichthoudende taak. Zowel Skal als Bureau Heffingen houden toezicht op basis van publiekrechtelijke regels, de werkwijze hierbij verschilt echter. De controle door Bureau Heffingen gebeurt aan de hand van de aangeleverde informatie (MINAS-aangifte, mestbonnen etc.) terwijl Skal het productieproces op het bedrijf zelf controleert. De administratie blijft op het bedrijf.

De termen die bij het certificatieproces horen zijn:

- **Toezicht** = de werkzaamheden die worden verricht om na te gaan of aan de eisen wordt voldaan en zonodig nemen van maatregelen indien niet aan de eisen wordt voldaan.
- **Certificatie** = het uitvoeren van bepaalde activiteiten (door een onafhankelijke derde), waarmee wordt bevestigd dat er voldoende vertrouwen bestaat dat een afdoende geïdentificeerd product of voortbrengingsproces bij voortduring voldoet aan de eisen.
- **Inspectie** = onderzoek of voldaan wordt aan de eisen, door middel van observatie, deskundige beoordeling en zonodig meten, monsteronderzoek en schouwen.

Naast de regels vanuit de overheid bestaan er velerlei afspraken in het bedrijfsleven over de productiewijzen en registratiesystemen. Deze afspraken worden vertaald naar normen waaraan producenten moeten voldoen voordat zij een erkenning en/of recht tot merkgebruik krijgen. Het merkbeheer is vaak in handen van een stichting die een College van Deskundigen benoemt voor het formuleren en in stand houden van normen.

5.2 Milieukeur

Op het gebied van mineralenbeheer heeft de stichting Milieukeur (SMK) normen voor diverse gewassen en productgroepen in beheer. Milieukeur sluit qua mineralenbeheer betreft haar normen en controle aan bij MINAS, "Minimaal voldoen aan de MINAS-verliesnormen (verfijnde berekening) voor stikstof en fosfaat op het hele bedrijf op basis van de aangifte".

Naast deze norm voor het gehele bedrijf hanteert SMK normen gerelateerd aan de gewassen waarvoor het milieukeur wordt afgegeven. Een lijst van Milieukeurgewassen is via de stichting op te vragen.

Als certificeerder is de stichting Milieukeur verantwoordelijk voor het beheer van de certificatieschema's en uitgave van het milieukeurmerk. De inspectie wordt uitbesteed aan de geaccrediteerde controleorganisatie SGS. Bij controle maakt SGS gebruik van de MINAS-registratie door de bedrijven. De stichting is geen voorstander van vrijstelling van MINAS voor Milieukeurbedrijven.

Naast Milieukeur zijn er certificeringsprogramma's zoals Eurep Gap die meer gericht zijn op voedselveiligheid, milieu en sociale omstandigheden bij de productie. De eisen voor mineralenbeheer zijn hier globaal genormeerd en gebaseerd op internationale afspraken. Voor deze programma's geldt dat de normen meer exact (meetbaar) en specifiek (per sector) moeten worden om naleving van de Meststoffenwet te kunnen garanderen.

5.3 Skovar

In het certificeringsprogramma van Skovar wordt wel op informatief niveau aandacht besteed aan het mineralenbeheer. Er vindt echter geen borging plaats. Het Skovar-normenpakket wordt vastgesteld door het College van belanghebbenden en de controle is uitbesteed.

De komende jaren zal Skovar met name aandacht besteden aan de verbetering van voedselveiligheid en diergezondheid.

5.4 Eisen aan certificering

Bij inzet van certificeringsprogramma's voor borging op naleving van verordeningen en regelingen zal er een éénduidig verband moeten liggen tussen de inhoud van wettelijke voorschriften en de gehanteerde normen. Alleen in geval van publiekrechtelijke taken door de certificeerder heeft de overheid direct invloed op het functioneren van de certificerende organisatie. Om bijvoorbeeld sturing op de toezichhoudende taak van Skal inhoud te geven, heeft het ministerie een aansturingsprotocol opgesteld. Het aansturingsprotocol bevat een beschrijving van verantwoordelijkheden, bevoegdheden, processen en procedures.

Op het gebied van het beheer van keurmerken en uitvoering van controle zijn er diverse nationale en internationale normen (NEN 45011/45012, ISO 65/62) op basis waarop de Raad van Accreditatie beoordeelt of aan de gestelde normen wordt voldaan. Een verwijzing naar deze normen en eis van accreditatie geeft zekerheid betreffende de kwaliteit van de certificering en controles. De Raad van Accreditatie geeft zelf een merk uit waaruit blijkt of de organisatie geaccrediteerd is.

Voorbeeld accreditatie logo



Nieuwe logo



Huidige logo

Voordat wordt overgegaan tot vrijstelling van wettelijke verplichtingen op basis van certificeringsprogramma's dient rekening te worden gehouden met:

1. Grondslag van de gehanteerde normen en voorwaarden: publiek- of privaatrechtelijk.
2. Sturingsinstrumenten richting certificerende organisatie, mandaat vanuit overheid bij vaststellingen en veranderingen van de normen.
3. Kwaliteitseisen waaraan de certificerende organisatie moet voldoen.

6. Opties voor vrijstelling MINAS

Knelpunten in relatie tot mestwetgeving kunnen op verschillende niveaus ontstaan. Ten eerste is er de acceptatie vanuit het Europese nitraatbeleid. Het door Nederland ingezette MINAS-instrument is nog niet geaccepteerd.

Het Europese beleid richt zich voornamelijk op stikstof. De koppeling met fosfaat komt voort uit het nationale mestbeleid. Uit hoofdstuk 4 blijkt dat de risico's met name liggen bij de productie (veehouderij) en aanvoer (akker- en tuinbouw) van fosfaat via dierlijke mest. Het uitsluiten van de gesignaleerde risico's zal via nationale wetgeving geregeld moeten worden.

In antwoord op het verzoek voor vrijstelling MINAS voor biologische landbouwbedrijven doen zich verschillende opties voor:

Gehele vrijstelling

1. Gehele MINAS-vrijstelling voor biologische landbouwbedrijven die in bezit zijn van een Skal-bedrijfscertificaat. De overweging hierbij is dat de biologische landbouw als productiesysteem voldoet aan de milieudoelstellingen die aan MINAS ten grondslag liggen. In principe is biologische landbouw grondgebonden en de normering (170 kg N per ha per jaar) zorgt ervoor dat de verliezen aanvaardbaar blijven.

Vrijstelling voor het doen van MINAS-aangifte

2. Biologische bedrijven zijn vrijgesteld voor aangifteverplichting voor MINAS en worden op dezelfde wijze behandeld als de kleine agrarische bedrijven (<3 ha/<3 GVE/< 85 kg fosfaataanvoer per ha). In dit geval is het bedrijf wel verplicht om een administratie bij te houden. Deze administratie vormt voor Skal de grondslag om vast te stellen dat bedrijven aan de voorwaarden voor biologische landbouw voldoen.
3. Biologische bedrijven zijn vrijgesteld voor het doen van aangifte voor MINAS en via de 'Landbouwkwaliteitsregeling biologische productiemethode' vindt aanvullende normering plaats voor aan- en afvoer van mineralen. De controle komt in dit geval bij Skal te liggen, dit omdat Skal is aangewezen als controleorganisatie voor toezicht op naleving van de regeling en bovenliggende Europese verordening. Sancties worden genomen op basis van het sanctiebeleid van Skal.

Gedeeltelijke vrijstelling

4. Biologische bedrijven krijgen vrijstelling voor opgave MINAS-N omdat de EU verordening voldoende borging geeft. Wel blijven de bedrijven verplicht tot opgave van MINAS-P aan Bureau Heffingen.

Geen vrijstelling

5. Skal krijgt in kader van de Meststoffenwet een aanvullende opdracht van het Ministerie voor toezicht op naleving van MINAS. Na geconstateerde overschrijdingen worden bedrijven verplicht tot aangifte aan Bureau Heffingen. Bedrijven voeren wel een administratie, maar doen geen aangifte zolang het bedrijf binnen de verliesnormen blijft.
6. Biologische bedrijven krijgen geen vrijstelling MINAS. Zij worden op dezelfde wijze behandeld en aangeslagen als hun 'gangbare' collegae.

6.1 Gehele vrijstelling MINAS

Optie 1

Juridische grondslag	Risico's	Handhaving	Juridische blokkade	Noodzakelijke aanpassingen
Meststoffenwet	Overschrijding MINAS verliesnormen (P) Wegvallen meldingsplicht bij mestverplaatsingen	Skal, op basis Landbouwkwaliteitswet biologische productie en sanctiebeleid	Gelijkheidsbeginsel	Aanvulling Meststoffenwet, biologische bedrijven geheel vrijgesteld

6.1.1 Risico's

De normering voor productie en aanvoer van fosfaat komt hiermee te vervallen. De vraag voor de overheid is of de milieurisico's voor overschrijdingen van de MINAS-P verliesnorm aanvaardbaar en binnen juridische termen acceptabel zijn. Met een gehele vrijstelling komt ook de verplichte melding aan Bureau Heffingen van mestverplaatsingen richting biologische bedrijven via mestbonnen aan Bureau Heffingen te vervallen. Hiermee valt er een gat in de administratieve controle op mestverplaatsingen door Bureau Heffingen.

Gelijkheidsbeginsel

Door algehele vrijstelling kan er sprake zijn van ongelijke behandeling waarbij een biologisch bedrijf is vrijgesteld bij een mogelijke overschrijding van de MINAS-verliesnorm, terwijl een gangbaar bedrijf voor dezelfde overschrijding wel een heffing krijgt opgelegd. Het gelijkheidsbeginsel is vastgelegd in internationale verdragen zoals: het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR), het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM) en is tevens verankerd in onze Grondwet.

Voordat tot vrijstelling wordt besloten zal duidelijk moeten zijn of er sprake is van gelijkheid. Er zal antwoord moeten worden gegeven op twee vragen:

1. Is er sprake van gelijke gevallen?
2. Zo ja, is er een objectieve redelijke rechtvaardiging voor ongelijke behandeling?

Gevalen van vrijstellingen en kwijtscheldingen komen voor in geval van belastingen en heffingen, veelal op basis van het inkomen van de burger. Voor vrijstelling MINAS zal er een grondslag voor uitzondering in verband met het milieurisico (doel MINAS) moeten zijn.

EG-verdrag en steunmaatregelen

In artikel 87 en 88 van het EG-verdrag is het verbod op steunmaatregelen geregeld. Dit houdt in, dat lidstaten geen overheidssteun mogen verlenen aan bepaalde nationale ondernemingen met als gevolg dat deze begunstigd worden ten opzichte van concurrenten in de gemeenschappelijke markt. De Europese Commissie houdt toezicht op de steunmaatregelen. De Commissie dient vooraf ingelicht te worden. Rechtstreeks beroep bij de rechter is mogelijk. Onderzocht dient te worden of een algehele MINAS-vrijstelling voor de biologische bedrijven een steunmaatregel is in de zin van artikel 87 en 88 van het EG-verdrag. Als dit niet het geval is, zal dit wederom in de memorie van toelichting deugdelijk onderbouwd moeten worden. Indien MINAS-vrijstelling mogelijk is, zal het Skal-bedrijfscertificaat hiervoor de basis kunnen vormen. Dit certificaat wordt afgegeven aan bedrijven die zijn omgeschakeld en dus de omschakelingsperiode hebben

overbrugd. Via de website van Skal is een lijst van 'gecertificeerde bedrijven' beschikbaar. Voor het afgeven van vrijstellingen is deze lijst niet volledig betrouwbaar omdat bedrijven voor specifieke bedrijfseenheden gecertificeerd kunnen worden. In dit geval voldoet niet het gehele bedrijf aan de voorwaarden en blijft een bedrijfseenheid 'gangbaar'.

Met algehele MINAS-vrijstelling voor biologische landbouwbedrijven komt de verplichting voor toesturen mestbonnen en vervoersbewijzen naar Bureau Heffingen nadat dierlijke mest is ontvangen te vervallen. Wel blijft het krachtens de Meststoffenwet, verplicht om bij aflevering van dierlijke mest mestafleveringsbewijzen uit te schrijven en mee te geven aan de vervoerder. De mestbonnen vormen een essentieel onderdeel voor toezicht, zowel door Bureau Heffingen als Skal. Indien biologische bedrijven niet geheel meedoen in het stelsel van mestbonnen ontstaat er een gat bij toezicht op mineralenstromen via dierlijke mest. Wel blijven biologische bedrijven verplicht om de productie, afvoer of aanvoer van mest te registreren. Dit conform het controlereglement van Skal.

Kansen	Knelpunten
<ul style="list-style-type: none"> Vermindering administratieve lasten, zie ook hoofdstuk 7 	<ul style="list-style-type: none"> Acceptatie uitzonderingspositie biologische bedrijven binnen het EU nitraatbeleid Gelijkheidsbeginsel vanwege overschrijdingsrisico's en verschillend sanctiebeleid. Wegvallen meldingsplicht bij mestverplaatsingen en hiermee sluitende controle door BH

6.2 Vrijstelling voor het doen van MINAS-aangifte

Optie 2

Juridische grondslag	Risico's	Handhaving	Juridische blokkade	Noodzakelijke aanpassingen
Meststoffenwet	Beperkte controle op fosfaat en toezicht mestbonnen en vervoersbewijzen	Skal, op basis Landbouwkwaliteitswet biologische productie en sanctiebeleid. AID-opsporing	Gelijkheidsbeginsel bij verschillend sanctiebeleid	Meststoffenwet Aanvullende criteria vrijstelling voor het doen van aangifte

Aan de huidige vrijstellingscriteria worden in dit geval bedrijven in bezit van een Skal-bedrijfscertificaat toegevoegd. Het criterium 'de aanvoer van dierlijke en/of overige organische meststoffen is te samen met eigen productie niet meer dan 85 kg fosfaat per hectare' kan worden gehandhaafd. Voor deze groep geldt dat zij zijn vrijgesteld voor het doen van MINAS-aangifte, maar wel een administratie moeten voeren waaruit blijkt dat aan de gestelde vrijstellingscriteria wordt voldaan. Dit levert een beperkte administratieve lastenvermindering voor de ondernemer op. Bureau Heffingen zal in haar systeem biologische bedrijven herkenbaar moeten maken. De AID controleert of bedrijven voldoen aan de gestelde criteria voor vrijstelling.

Kansen	Knelpunten
<ul style="list-style-type: none"> Vermindering administratieve lasten door wegvallen MINAS-aangifte 	<ul style="list-style-type: none"> Toezicht op fosfaatproductie Identificeren biologische bedrijven door BH Sluitende controle door BH op mestverplaatsingen

6.3 Vrijstelling MINAS, aanvullende voorwaarden fosfaat

Optie 3

Juridische grondslag	Risico's	Handhaving	Juridische blokkade	Noodzakelijke aanpassingen
Meststoffenwet Landbouwkwaliteits-wet biologische productie	Geen	Skal, op basis Landbouwkwaliteitswet biologische productie en sanctiebeleid. AID ondersteuning	Gelijkheids- beginsel bij verschillend sanctiebeleid	Aanvullende regels mineralenbeheer in Landbouwkwaliteits- regeling biologische productie

Door aanvullende richtlijnen voor mineralenbeheer in de 'Landbouwkwaliteitsregeling biologische productiemethode' op te nemen zal Skal op basis van deze aanvulling de taak voor toezicht op naleving krijgen toebedeeld. Dit betekent dat er in de regeling een aanvullend artikel wordt opgenomen en naast de huidige bijlage 'Omvang mestproductie per dier' een nieuwe bijlage wordt toegevoegd waarin de fosfaat productie- en aanvoernormen worden vastgelegd. Tot dusver heeft Nederland, in tegenstelling tot de overige EU-landen, geen aanvullende normen boven de EU-regels willen invoeren (beleid onder minister Brinkhorst). Bij het niet naleven van de norm zal Skal als toezichthouder conform haar sanctiebeleid optreden en ervoor zorgdragen dat bedrijven blijvend voldoen aan de gestelde eisen, inclusief mineralenbeheer. Op basis van het huidige Skal-sanctiebeleid zullen er uitvoeringsverschillen ontstaan tussen biologische en gangbare landbouwbedrijven. De laatste groep krijgt bij geconstateerde overschrijding direct een heffing opgelegd. Via de Meststoffenwet is het mogelijk om de verplichting voor het gebruik van mestbonnen en het aanmelden ontvangen mest aan Bureau Heffingen te regelen.

Kansen	Knelpunten
<ul style="list-style-type: none"> Terugbrengen administratieve lasten door controle alleen bij Skal te leggen 	<ul style="list-style-type: none"> Aanvullende productievoorwaarden voor fosfaat in Landbouwkwaliteitsregeling biologische productiemethode Verschillend sanctiebeleid bij overschrijding verliesnormen.

6.4 Alleen vrijstelling voor aangifte MINAS-N

Optie 4

Juridische grondslag	Risico's	Handhaving	Juridische blokkade	Noodzakelijke aanpassingen
Meststoffenwet	Incidentele overschrijding MINAS-N	Stikstof: Skal, op basis Landbouw- kwaliteitswet biologische productie en sanctiebeleid Fosfaat: BH en AID	Geen	Meststoffenwet Afstemming tussen Skal en BH

Deze optie vraagt aanpassing van de Meststoffenwet en afstemming tussen Bureau Heffingen en Skal. Alleen bedrijven die in bezit zijn van een Skal-certificaat komen in aanmerking voor deze gedeeltelijke vrijstelling. Skal controleert aan de hand van de Verordening (EEG) nr. 2092/91 of de norm van 170 kg per hectare per jaar wordt overschreden. Omdat bedrijven verplicht blijven tot opgave van MINAS-P is de administratieve lastenvermindering zeer beperkt.

Kansen	Knelpunten
<ul style="list-style-type: none"> Kleine administratieve lastenvermindering door vrijstelling aangifte N 	<ul style="list-style-type: none"> Eensluitende afspraken tussen Skal en BH Aparte afhandeling door BH voor biologische bedrijven

6.5 Aanvullende opdracht Skal op naleving MINAS

Optie 5

Juridische grondslag	Risico's	Handhaving	Juridische blokkade	Noodzakelijke aanpassingen
Meststoffenwet	Afstemming Skal en BH	Skal, op basis Landbouw-kwaliteitswet biologische productie en sanctiebeleid plus heffingen na aangifte	Geen	Meststoffenwet, naast BH krijgt ook Skal een controletaak.

In dit geval krijgt Skal naast Bureau Heffingen een aanvullende bestuurlijke controletaak in kader van de Meststoffenwet. Skal houdt bij haar aangesloten bedrijven toezicht op naleving van MINAS-verliesnormen en na geconstateerde overschrijding zijn bedrijven verplicht tot opgave aan Bureau Heffingen. Bureau Heffingen zal de dossiers blijven beheren. Voorwaarde hierbij is dat berekeningsgrondslag van Skal en Bureau Heffingen overeenstemmen. Het Skal-certificaat is de grondslag voor de vrijstelling van aangifte tenzij Skal melding doet van overschrijding MINAS.

Kansen	Knelpunten
<ul style="list-style-type: none"> Eén organisatie voor toezicht bij biologische bedrijven 	<ul style="list-style-type: none"> Eensluitende afspraken tussen Skal en BH

6.6 Geen vrijstelling

Optie 6

Juridische grondslag	Risico's	Handhaving	Juridische blokkade	Noodzakelijke aanpassingen
Meststoffenwet	Onveranderd	BH en AID	Geen	Geen

In dit geval worden biologische bedrijven op dezelfde wijze aangeslagen als hun 'gangbare' collegae. Aanpassingen zijn niet noodzakelijk en er is geen sprake van administratieve lastenvermindering.

Kansen	Knelpunten
<ul style="list-style-type: none"> Gelijke behandeling voor alle landbouwbedrijven 	<ul style="list-style-type: none"> Blijvende ergernissen en administratieve lasten

7. Administratieve lasten

De administratieve lasten op het toezicht MINAS en Verordening (EEG) nr. 2092/91 liggen zowel bij de agrarische ondernemers als bij de toezichthouders. Voor de MINAS-boekhouding moeten gegevens worden geregistreerd en bijgehouden: de ondernemer is zelf verantwoordelijk voor het actueel houden van de registratie. Voor september moet de MINAS-opgave van het voorafgaande jaar bij Bureau Heffingen zijn ingediend. Veel agrariërs laten de indiening van MINAS verzorgen door de boekhouder/accountant. De administratieve last voor de ondernemer bestaat in dit geval uit het bijhouden van diverse overzichten en het aanleveren van gegevens aan de boekhouder. Bij een veebezetting van meer dan 2,5 GVE per ha moet tevens een rapport van bevindingen door de accountant worden opgemaakt. Naast deze lasten zijn er nog kosten voor verfijnde aangifte zoals bemonsteringskosten. Deze kosten worden veelal doorberekend in de afzetkosten van de veehouder. Bij biologische bedrijven komt het echter vaker voor dat deze kosten aan de ontvanger van de mest worden doorberekend: er wordt immers betaald voor biologische mest.

Naast de agrarische ondernemers hebben ook de toezichthouders tijd nodig om de aangeleverde gegevens te verwerken (Bureau Heffingen) en/of te controleren (Skal). Bij de berekening van de administratieve lasten is gebruik gemaakt van de methode zoals omschreven in 'Eindrapportage nulmeting administratieve lasten Ministerie van LNV, Wetgevingsdomein Mest' (Cap Gemini Ernst & Young Nederland B.V. 2002).

In hoofdstuk 6 zijn verschillende opties voor vrijstelling MINAS beschreven waarbij er al dan niet sprake is van administratieve lastenvermindering.

Tabel 14 Gevolgen Administratieve lasten voor ondernemers bij verschillende opties.

Optie MINAS-vrijstelling	Administratieve lastenvermindering	Opmerkingen
1. Gehele vrijstelling	++	MINAS-boekhouding vervalt
2. Vrijstelling MINAS-aangifte	+	Wel administratie, geen aangifte
3. Vrijstelling MINAS aanvullend P-controle door Skal	++	Administratie volgens Skal-eisen
4. Vrijstelling aangifte MINAS-N wel aangifte MINAS-P	±	Nauwelijks verschil met geen vrijstelling
5. Geen vrijstelling, controle door Skal	±	Verschuiving van controle-lasten van BH naar Skal
6. Geen vrijstelling	Geen	

Uit het overzicht blijkt dat de administratieve lasten werkelijk verminderen indien de verplichte MINAS-administratie en -aangifte geheel komen te vervallen. In optie 3 zal de biologische agrariër de administratie inrichten conform de Skal-eisen (controlereglement / certificatiereglement). In de volgende paragrafen worden de gevolgen van variant 1 en 3 nader uitgewerkt en gekwantificeerd.

7.1 MINAS-plicht

In principe is ieder agrarisch bedrijf MINAS-plichtig. Alleen voor bedrijven kleiner dan 3 ha, lage veebezetting (< 3 GVE) en beperkte fosfaatproductie/-aanvoer (85 kg P per ha) geldt een vrijstelling van administratieve verplichtingen. Aan de hand van de areaalopgave bij Skal is een raming gemaakt van bedrijven met beperkte omvang (< 3 ha) en veebezetting.

Tabel 15: Verdeling van bedrijven op basis van areaalopgave 2001

Sector / hoofdtak	Aantal bedrijven < 3 hectare	Aantal bedrijven > 3 hectare	Totaal uit opgave 2001
Akkerbouw-vollegroondsgroente incl. voedergewassen	16	324	340
Tuinbouw vollegroond incl. boomteelt en opkweek	115	69	184
Tuinbouw onder glas incl. opkweek	46	4	50
Fruitteelt	18	52	70
Gemengde bedrijven		42	42
Melkveehouderij		320	320
Rundvee overig		72	72
Melkgeiten en –schapen*	7	47	54
Varkens*	8	13	21
Pluimvee*	32	19	51
Vleeschapen*	1	15	16
Overig (paddestoel/witloftrek/wildproducten)	22	3	25
Totaal	265	980	1245

* op basis van veebezetting wel MINAS-plichtig

MINAS-plichtig op basis van aantal ha of GVE: 1028 (980+7+8+32+1)

Vrijgesteld van MINAS-aangifte: 217 (= 17,5%)

7.2 Administratieve lasten ondernemers

Bij de berekening van de administratieve lasten is gebruik gemaakt van het eindrapport 'Nulmeting administratieve lasten' (Ministerie van LNV). Uit de werkbladen zijn de administratieve lasten die aan MINAS kunnen worden toegeschreven voor diverse posten en sectoren ontleend. In bijlage 5 zijn de overzichten per sector opgenomen.

Tabel 16: Berekening administratieve lasten bij ongewijzigd beleid

MINAS Sector	Aantal bedrijven	Adm. lasten	Aantal x adm. lasten	Skal sector	Aantal bedrijven	Adm. lasten	Aantal x adm. lasten
Akkerbouw/ Groente	324	299	96.876	Akkerbouw/ groente	324	30	9.720
Tuinbouw	69	299	20.631	Tuinbouw	69	30	2.070
Glastuinbouw	4	299	1.196	Glastuinbouw	4	61	244
Fruitteelt	52	299	15.548	Fruitteelt	52	30	1.560
Gemengde bedrijven	42	700	29.400	Gemengde bedrijven	42	91	3.822
Melkvee- houderij	320	700	224.000	Melkvee- houderij	320	152	48.640
Rundvlees- veehouderij	72	700	50.400	Rundvlees- veehouderij	72	152	10.944
Melkgeiten	54	369	19.926	Melkgeiten	54	137	7.398
Varkens- houderij	21	758	15.918	Varkens- houderij	21	304	6.384
Pluimvee- houderij	51	919	46.869	Pluimvee- houderij	51	304	15.504
Vleeschapen	16	369	5.904	Vleeschapen	16	61	976
Overig	3	299	897	Overig	3	61	183
Totaal / gemiddeld / totaal	1028	513	527.565	Totaal / gemiddeld / totaal	1028	105	107.445

7.2.1 Gemengde functies

In bijlage 5 zijn de kosten voor administratieve handelingen en andere kosten per sector opgenomen. Bij het vaststellen van de administratieve lasten door Cap Gemini Ernst & Young Nederland B.V. is gekeken naar administratieve lasten voortkomend uit het wetgevingsdomein Mest, waaronder ook de Meststoffenwet. Zowel MINAS als MAO zijn onderdeel van de Meststoffenwet. Een aantal registraties (= administratieve handelingen) worden voor zowel MINAS als MAO bijgehouden. Bij de berekeningen van de administratieve lasten en overige kosten zijn alleen posten meegenomen die specifiek aan MINAS kunnen worden toegeschreven. Dit verklaart het verschil tussen de berekende administratieve lasten en de lasten voortkomend uit de interviews bij bedrijfsbezoeken. In deze benadering zijn ook de administratieve lasten voor het bijhouden van mestproductie, GVE's en grondgebruik meegenomen. Deze registraties zijn echter ook voor MOA noodzakelijk en blijven bij het wegvallen van de MINAS-verplichting bestaan.

7.2.2 Berekening

In afwijking van de berekeningen in de 'Nulmeting administratieve lasten' zijn de kosten voor mestbemonstering en -analyse toegeschreven aan de akker- en tuinbouwers, omdat deze kosten aan de afnemer van de biologische mest worden doorberekend. Bij mestproducerende bedrijven zijn de kosten voor bemonstering en analyse daarom niet meegenomen. De administratieve last voor gemengde bedrijven is gelijkgesteld met rundveebedrijven. De berekende gemiddelden per sector zijn vermenigvuldigd met het aantal bedrijven op basis van de areaalopgave 2001 (overzicht hoofdstuk 6.1).

De administratieve lasten voor Skal-controle en -certificering zijn gebaseerd op de opgaven tijdens de bedrijfsbezoeken en stichting Skal. Deze lasten bestaan uit het verzamelen en schikken van bemestingsgegevens voor de aangekondigde inspectie en de tijd die er door de controleur en ondernemer tijdens de inspecties aan mineralenbeheer wordt besteed.

Bij gehele vrijstelling van MINAS voor biologische bedrijven zullen de administratieve lasten van MINAS voor de ondernemers komen te vervallen. Ook de administratieve lasten voor Bureau Heffingen verminderen hierdoor. De administratieve lasten ten behoeve van Skal-controle zullen nauwelijks toenemen, omdat Skal vooral gebruik maakt van mestbonnen en vervoersbewijzen die ook na vrijstelling in gebruik blijven bij mestverplaatsingen. Ook voor biologische bedrijven geldt dat het gebruik van mestbonnen verplicht is bij mestverplaatsingen.

7.2.3 Vrijstelling MINAS en aanvullend toezicht door Skal

In geval van vrijstelling van MINAS en aanvullende controle door Skal op fosfaatnormen (variant 3) neemt de controlelast in relatie tot Skal wel toe. Daartegenover staat een aanzienlijke lastenvermindering voor biologische producenten door het wegvallen van de MINAS-administratie.

Tabel 17: Toename administratieve lasten ondernemer t.b.v. Skal-inspectie in Euro

Skal Sector	Aantal bedrijven	Administratieve lasten	Toename lasten	Aantal x adm. lasten
Akkerbouw/groente	324	30	7,59	12.179
Tuinbouw	69	30	7,59	2.594
Glastuinbouw	4	61	7,59	274
Fruitteelt	52	30	7,59	1.955
Gemengde bedrijven	42	91	15,18	4.460
Melkveehouderij	320	152	15,18	53.498
Rundvleesveehouderij	72	152	15,18	12.037
Melkgeiten	54	137	15,18	8.218
Varkenshouderij	21	304	15,18	6.703
Pluimveehouderij	51	304	15,18	16.278
Vleeschapen	16	61	7,59	1.097
Overig	3	61	7,59	206
Totaal / gemiddeld	1028	116		119.498

Administratieve winst door wegvallen MINAS: 527.565
 Toename administratieve lasten voor Skal-controle: 12.053 (119.498 – 107.445)
 Netto administratieve winst voor ondernemers € 515.512 per jaar

7.3 Administratie lasten Skal en Bureau Heffingen

De beschreven opties in hoofdstuk 6 hebben ook gevolgen voor controle en handhaving. In de huidige situatie is Bureau Heffingen verantwoordelijk voor toezicht op de naleving van MINAS. Skal heeft alleen een toezichhoudende taak voor naleving van de productievoorwaarden voor de biologische productiemethode. De werkwijzen van Skal en Bureau Heffingen verschillen. De controle door Bureau Heffingen is meer administratief op basis van aangiften en meldingen terwijl Skal gebruik maakt van een certificeringsprogramma waarbij de ondernemers op het bedrijf zelf worden gecontroleerd. Zie ook hoofdstuk 2.

Tabel 18 Gevolgen Administratieve lasten voor Skal en Bureau Heffingen

Optie MINAS-vrijstelling	Skal	Bureau Heffingen
1. Gehele vrijstelling	Geen, Skal blijft op dezelfde grondslag controleren	Vermindering door wegvallen MINAS aangiften biologische bedrijven
2. Vrijstelling MINAS-aangifte	Geen, Skal blijft op dezelfde grondslag controleren	Vermindering door wegvallen MINAS aangiften biologische bedrijven
3. Vrijstelling MINAS aanvullend P-controle door Skal	Toename door aanvullende controle fosfaat in aansluiting op stikstof controle	Vermindering door wegvallen MINAS aangiften biologische bedrijven
4. Vrijstelling aangifte MINAS-N wel aangifte MINAS-P	Geen, Skal blijft op dezelfde grondslag controleren	Nauwelijks vermindering omdat aangiftes voor fosfaat blijven
5. Geen vrijstelling, controle door Skal	Toename door aanvullende controle fosfaat in aansluiting op stikstof controle en afstemming met BH	Vermindering, alleen verwerking aangiften van bedrijven die de fosfaat verliesnorm overschrijden
6. Geen vrijstelling	Geen	Geen

7.3.1 Administratieve lasten Skal

Skal is verantwoordelijk voor toezicht op de naleving van de Europese verordening, zij besteedt de controles uit. Op het gebied van mineralenbeheer controleert Skal uitsluitend op stikstof: de controleur berekent met behulp van een rekenprogramma de stikstofproductie van het bedrijf. Afhankelijk hiervan blijkt of het bedrijf voldoet aan de norm. De controle op het mineralengebruik vindt plaats tijdens de zogenaamde basiscontrole die jaarlijks plaatsvindt. De controleduur van een basiscontrole bedraagt circa 2,5 uur (150 minuten) per bedrijf waarvan 30 tot 120 minuten aan mineralenbeheer wordt besteed. Indien naast de controle op het bedrijf nog tijd wordt berekend voor de certificering en afhandeling dan bedraagt de totale administratieve last circa 60 minuten per bedrijf per jaar.

De Skal-controleur maakt nauwelijks gebruik van de MINAS-boekhouding, naar verwachting zal bij het wegvallen van de MINAS-verplichting geen extra administratieve lasten gaan ontstaan voor Skal en de biologische ondernemer. De lasten nemen wel toe indien Skal aanvullende controletaken krijgt voor toezicht op fosfaatsnormen (opties 3 en 5). Naast stikstof zal de controleur dan ook de fosfaataanvoer en afvoer berekenen met behulp van een rekenprogramma. Voor plantaardige bedrijven waar alleen fosfaat via mest wordt aangevoerd zal de controletijd met circa 15 minuten toenemen. Voor veebedrijven zal dat circa 30 minuten bedragen.

De toename van de administratieve lasten voor Skal bedraagt dan:

$$\begin{aligned}
 449 \text{ plantaardige bedrijven} \times (30.36 \times 0,25) &= 3.407 \\
 579 \text{ veebedrijven} \times (30.36 \times 0,5) &= \underline{8.789} \\
 &€ 12.196 \text{ bij } 1028 \text{ bedrijven.}
 \end{aligned}$$

7.3.2 Administratieve lasten Bureau Heffingen

Bureau Heffingen verwerkt circa 60.000 opgaven per jaar. Hiervan worden er 50.000 elektronisch verwerkt. De overige 10.000 opgaven worden handmatig verwerkt, hetgeen de meeste tijd vraagt. Aan ontvangst, invoeren gegevens en afhandeling van deze opgaven wordt circa 2 uur per opgave besteed.

De opgaven die elektronisch worden verwerkt vragen weinig inspanning. Wel is er veel tijd en geld geïnvesteerd voor de ontwikkeling en het beheer van het programma. Deze kosten zijn moeilijk per individueel MINAS-plichtige bedrijf vast te stellen.

Administratieve lastenvermindering:

Beoordeling opgave MINAS (30 minuten per aanvraag):	823 x 0,50 uur	=	412 uur
Verwerking handmatig (20% van 1028):	205 x 2 uur	=	<u>410 uur</u>
			822 uur

$$822 \times 30,36 = \text{€ } 24.956,-$$

In werkelijkheid zal de besparing groter zijn omdat er naast verwerking en beoordeling van opgaven, uitgedrukt in arbeid, ook op andere posten wordt bezuinigd.

Tegenover deze lastenvermindering staat een kleine toename omdat Bureau Heffingen een systeem van controle voor vrijstelling moet implementeren. Biologische bedrijven kunnen worden herkend aan het bedrijfscertificaat van Skal. De openbare lijst van gecertificeerde bedrijven biedt onvoldoende zekerheid omdat bedrijven ook voor te onderscheiden bedrijfseenheden worden gecertificeerd.

8. Conclusies

8.1 Algemeen

- Biologische agrarische ondernemers ervaren de nationale mestregelgeving en bijbehorende registratie en administratie veelal als overbodige last.
- Het wetgevingsdomein mest (Meststoffenwet) en biologische landbouw (Verordening (EEG) nr. 2092/91) vertonen overlap qua regelgeving en bijbehorende administratieve taken voor de ondernemer.
- Bij het toezicht op naleving van de regels zijn verschillende organisaties (Bureau Heffingen voor Meststoffenwet en Skal voor biologische landbouw) betrokken. De Algemene Inspectie Dienst (AID) heeft voor zowel de Meststoffenwet als het Landbouwkwaliteitsbesluit biologische productiemethode een toezichthoudende taak.
- Ten aanzien van mineralenbeheer richten de normen voor biologische landbouw zich uitsluitend op productie en aanvoer van stikstof uit dierlijke mest (maximaal 170 kg N per ha per jaar), in de Nederlandse Meststoffenwet zijn behalve voor stikstof ook verliesnormen voor fosfaat vastgelegd.
- Mestbonnen en vervoersbewijzen vormen een essentieel instrument voor controle en toezicht, zowel voor Bureau Heffingen vanwege het traceren van mestverplaatsingen als voor Skal vanwege de controle op aan- en afvoer van stikstof via dierlijke mest.

8.2 Overschrijdingsrisico's MINAS-N

- Vanwege de grondgebonden productie en bijbehorende norm in de Europese Verordening is er bij vrijstelling van MINAS voor biologische bedrijven nauwelijks risico voor overschrijding van de MINAS-verliesnormen.
- Overschrijding van de stikstofverliesnorm kan alleen plaatsvinden bij sectoren met een hoge puntbelasting. Intensieve bedrijven die naast de toegestane 170 kg stikstofaanvoer uit dierlijke mest veel gebruik maken van bijstrooiproducten kunnen de N-verliesnorm overschrijden. De relatieve hoge prijs voor deze bijstrooiproducten beperken het gebruik van deze meststoffen waardoor overschrijdingen vrijwel zijn uitgesloten.
- Uit het onderzoek is gebleken dat voor verschillende wet- en regelgeving (Meststoffenwet en Landbouwkwaliteitsregeling biologische productiemethode) verschillende stikstofproductieforfaits worden gehanteerd, dit maakt het invullen van formulieren extra complex voor de ondernemers.

8.3 Overschrijdingsrisico's MINAS-P

- Skal controleert biologische bedrijven uitsluitend aan de hand van de stikstofproductienorm en -aanvoernorm van 170 kg N per ha per jaar. Deze norm geeft geen garantie dat biologische bedrijven binnen de MINAS-P verliesnormen blijven.
- Het overschrijdingsrisico hangt direct samen met de stikstof/fosfaat verhouding in de mest die wordt geproduceerd of aangevoerd. De sectoren intensieve groenteteelt, varkenshouderij en pluimveehouderij vormen de grootste risicogroep.
- Door het verplicht gebruik van biologische mest, neemt het aantal mestverplaatsingen toe. Bij melkveehouders ontstaat er risico van overschrijding

indien relatief fosfaatrijke dierlijke mest wordt aangevoerd of uitgewisseld tegen biologische runderdrijfmest.

- In de praktijk voeren intensieve veehouderijbedrijven (varkens, geiten en pluimvee) meer mest af dan noodzakelijk conform de 170 kg N-norm, omdat er vraag is naar biologische mest en de veehouder hiervoor geld ontvangt. De kosten voor bemonstering en analyse komen voor rekening van de afnemer.
- De MINAS-P verliesnorm vormt voor veel biologische bedrijven een limiterende factor bij aanvoer van dierlijke mest. Er wordt dan minder stikstof in de vorm van dierlijke mest aangevoerd dan de toegestane hoeveelheid van 170 kg N per hectare per jaar. Voor biologische bedrijven zijn een beperkt aantal stikstofhoudende bijstrooiproducten toepasbaar, vanwege de relatieve hoge prijs blijft het gebruik hiervan beperkt.

8.4 Juridische implicaties

- In samenhang met de huidige regelgeving en milieurisico's zijn er meerdere varianten mogelijk:

Optie	Administratieve lasten afname of toename	Milieu risico's	Juridische gevolgen of blokkades
1. Algehele vrijstelling	Afname voor ondernemers en Bureau Heffingen Voor Skal ongewijzigd.	Stikstofuitspoeling vanwege geringere afvoer, de forfaits zijn voor biologische bedrijven relatief gunstig t.o.v. werkelijke afvoer). Fosfaatoverschotten (overschrijding verliesnormen) voor intensieve tuinbouw en veehouderij	Gelijkheidsbeginsel omdat niet alle biologische bedrijven binnen MINAS-verliesnormen blijven. Sluitend toezicht op mestverplaatsingen door BH aan de hand van vervoersbewijzen
2. Vrijstelling voor aangifte MINAS	Beperkte afname voor ondernemers en Bureau Heffingen Voor skal ongewijzigd.	Minder toezicht op fosfaatproductie en aanvoer	Acceptatie vanuit EU
3. Vrijstelling voor aangifte MINAS met Skal-controle op mineralenbeheer	Afname voor ondernemers en Bureau Heffingen Toename voor Skal	Afhankelijk van het sanctiebeleid door Skal	Aanpassing Landbouwkwaliteitsregeling biologische productiemethode
4. Alleen vrijstelling voor stikstof	Beperkte afname voor ondernemers en Bureau Heffingen Voor Skal ongewijzigd	Stikstofuitspoeling vanwege relatief gunstige forfaits	Acceptatie vanuit EU Aanpassing Meststoffenwet
5. Geen vrijstelling en controle door Skal	Afname voor ondernemers en Bureau Heffingen Toename voor Skal	Onveranderd	Aanvullende bestuurlijke taak voor Skal in kader van de Meststoffenwet
6. Geen vrijstelling	Onveranderd	Onveranderd	Onveranderd

- Om overschrijding van MINAS-P verliesnormen uit te sluiten, zijn in geval van vrijstelling van MINAS voor biologische landbouwbedrijven, aanvullende regelingen noodzakelijk.

8.5 Administratieve lastenvermindering en controle

- De administratieve last voor de ondernemer is sterk afhankelijk van het grondgebruik en de mestproductie. De variatie tussen bedrijven onderling en sectoren zijn groot.
- Algehele vrijstelling voor MINAS (optie 1) en vrijstelling aangifte met aanvullende normen in de Landbouwkwaliteitsregeling Biologische Productiemethode (optie 3) levert voor zowel de agrarisch ondernemer als Bureau heffingen de grootste administratieve lastenvermindering op. Bij optie 3 nemen de controlelasten voor Skal toe vanwege aanvullende controle op fosfaat productie, aanvoer en afvoer.
- Het wegvallen van de MINAS registratie- en aangifteverplichting (geheel vrijgesteld) levert voor de biologische agrarische ondernemers (1028 bedrijven), op basis van de gehanteerde berekeningsmethode, een administratieve lastenvermindering op van de circa € 577.565 per jaar, gemiddeld € 513,- per bedrijf per jaar.
- Het wegvallen van de MINAS-boekhouding bij biologische bedrijven geeft een beperkte toename van administratieve lasten voor Skal (controle). Skal maakt wel gebruik van mestbonnen en mestvervoersbewijzen maar nauwelijks van de MINAS-registratie en -aangifte zelf. Tussen Skal en Bureau heffingen vindt geen uitwisseling van gegevens plaats.

9. Aanbevelingen

9.1 Algemeen

- Het verzoek voor vrijstelling van MINAS voor biologische bedrijven vraagt om een zorgvuldige afweging. Omdat de meningen over het verzoek binnen de biologische sector uiteenlopen, is afstemming tussen de sector, het ministerie van LNV en Skal zeker gewenst.

9.2 Vrijstelling MINAS

- Indien acceptabel voor het Europese beleid (Brussel) betreffende de Nederlandse vrijstellingsregeling voor MINAS kunnen gecertificeerde biologische bedrijven in Nederland worden vrijgesteld voor het doen van aangifte MINAS-N. Door de jaarlijkse controle door Skal op basis van de aanvoernorm 170 kg N per hectare per jaar is voldoende borging aanwezig voor het naleven van de gestelde MINAS-verliesnormen.
- Formuleer in aanvulling op de stikstofproductienorm en -aanvoernorm in de EU-verordening aanvullende productie- en aanvoernormen voor fosfaat en leg deze vast als aanvullende nationale regels in de Landbouwkwaliteitsregeling biologische productiemethode. In dit geval wordt Skal verantwoordelijk voor toezicht op naleving en voldoen biologische bedrijven in de toekomst aan zowel MINAS stikstof- als MINAS fosfaat-verliesnormen.

9.3 Juridische implicaties

- Zorg voor een goed onderbouwd verzoek aan Brussel om draagvlak voor het mogelijk gewenste vrijstellingenbeleid voor biologische landbouwbedrijven te verkrijgen.
- Zorg in geval van vrijstelling voor afdoende onderbouwing en rechtvaardiging voor ongelijke behandeling in relatie tot MINAS-heffingen. Het ministerie van LNV is toezichthouder van Skal en kan sturing geven aan het gevoerde sanctiebeleid.
- Los de borging van naleving mineralenbeleid binnen de biologische sector op via één wettelijke regeling, of stikstof en fosfaat via MINAS (geen vrijstelling) of aanvullende productievoorwaarden in de Landbouwkwaliteitsregeling biologische productiemethode (wel vrijstelling).

9.4 Administratieve lastenvermindering en controle

- Stel de gegevens die door Bureau Heffingen zijn opgeslagen beschikbaar voor Skal. Hiermee zal de kwaliteit van de mineralencontrole verbeteren. Gegevens die zijn verzameld tijdens Skal-inspecties kunnen later, na verwerking van de MINAS-opgave door BH, worden geverifieerd.
- Zorg voor een éénduidig mineralenregistratiesysteem (intergratie MINAS en Skal) en maak de ondernemer verantwoordelijk voor de registratie en eigen controle. Conform de nieuwe certificatiereglementen beoordeelt het bedrijf eerst zelf waarna Skal toetst op de juistheid van de registratie en resultaten.

9.5 Certificering en administratieve lastenvermindering

- Accepteer alleen certificeringsprogramma's waarbij de overheid direct bevoegdheid dan wel zeggenschap heeft over de inhoud van de normen en voorwaarden.
- Eis op basis van de bestaande nationale en internationale criteria garanties van de certificeerder voor de kwaliteit van de organisatie zelf en de uitvoering van de controle.

Bijlagen

Bijlage 1	Referenties
Bijlage 2	Resultaten BIOM akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt
Bijlage 3	Risico overschrijding MINAS-N op droogtegevoelige zandgronden
Bijlage 4	Kenmerken Bioveem-bedrijven
Bijlage 5	Administratieve lasten per sector
Bijlage 6	Onderzoeksmatrix: onderzoek naar MINAS-vrijstelling voor biologische bedrijven

Bijlage 1 Referenties

- Praktijkgids Mest, leidraad voor een optimaal mineralenmanagement voor veehouderij en akker- en tuinbouw, oktober 2001
- Informatiehandboek Skal, statuten, reglementen en voorschriften, 2002
- Biologisch produceren Veehouderij productievoorwaarden voor dierlijke biologische productie, Skal 2001
- Biologisch produceren Plantaardige productie productievoorwaarden voor plantaardige biologische productie, Skal 2002
- Toelichting bij het invullen van de forfaitaire en verfijnde aangifte 2001
- Staatblad 199, Besluit van 19 april 2002, houdende vaststelling van afwijkende stikstofverliesnormen
- Samenvatting Minas en Milieu: Balans en Verkenning
- Handboek Melkveehouderij (PV), augustus 1997
- Bokhorst en Ter Berg, Mest & Compost, behandelen, beoordelen en toepassen, oktober 2001
- Themaboek Biologische Varkenshouderij, SBV 2002
- Biologische bedrijf onder de loep, themaboek PPO 303, biologische akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt in perspectief, maart 2002
- Introductie mineralenboekhouding voor biologische bedrijven, DLV 1999
- Koopmans, C en Van der Burgt G.J Mineralenbenutting in de biologische landbouw, 2001
- Zaalmlink, W Economische resultaten Bioveembedrijven 1998/1999 publicatie 144, 2000
- Boer, M Biologische landbouw en mestwetgeving, wetenschapswinkel 169, oktober 2000
- Prins, U en Wit de J. Wordt biologische mest goud waard? Ekoland, september 2002
- Sorgdrager, W Lastige Lasten, mogelijkheden voor reductie van administratieve lasten voor de landbouwsector, JZ-23520, 2002
- Cap Gemini Ernst & Young, Eindrapportage nulmeting, administratieve lasten van LNV wetgevingsdomeinen Mest
- Kunst, G. Bureau Heffingen Assen vakspecialist MINAS, mondelinge mededelingen
- Timmerman, M. Skal International Zwolle hoofdinspecteur, mondelinge mededelingen

- Roode de J.W. stichting Skal, kwaliteitsmanager, mondelinge mededelingen
- Diverse biologische boeren en tuinders, mondeling mededelingen
- Begeleidingsgroep onderzoek MINAS-vrijstelling voor biologische landbouwbedrijven:
 - Mw. I. (Inge) Kreupeling, Skal
 - Dhr. W. (Willy) Veltmaat, Vereniging Biologische Varkenshouderij (VBV)
 - Mw. M (Marre) Loefs (LTO Nederland) deels vervangen door Dhr. S. (Sjors) Willems (Platform Biologica)
 - Dhr. H. (Huib) Bor, Vakgroep biologische landbouw
 - Dhr. H.J.M. (Hay) Hendriks, Expertisecentrum LNV
 - Mw. A.E. (Anne Marie) Nacinovic, Directie Juridische Zaken (LNV)
 - Mw. W.L. (Wilma) Reerink, Directie Landbouw
 - Mw. G. (Gezina) Atzema, Directie Landbouw (LNV), voorzitter

Uitvoering door:

DLV Adviesgroep nv

- Dhr. L (Leen) Janmaat, projectleiding
- Dhr. C. (Cees) Water, specialist veehouderij en bemesting
- Dhr. S. (Sander) Bernaerts, specialist akker- en tuinbouw en MINAS

LTO Advies

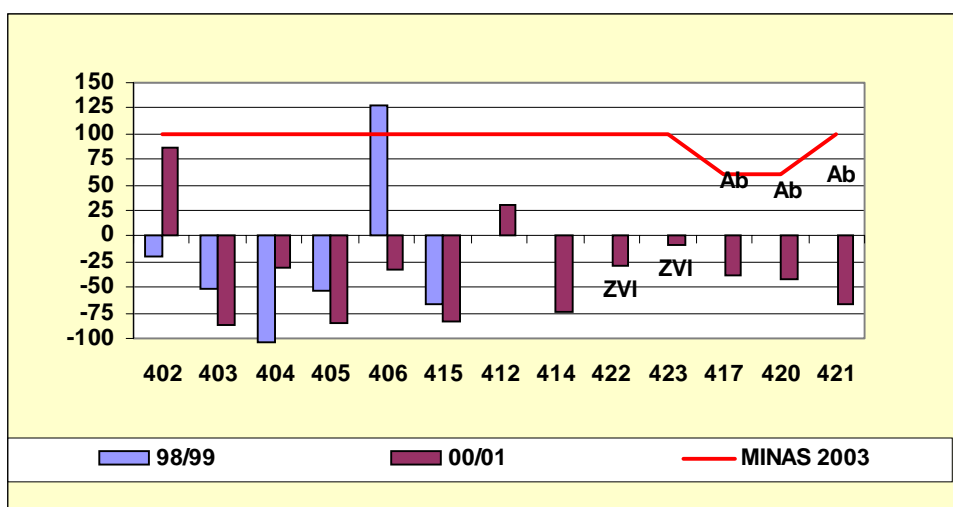
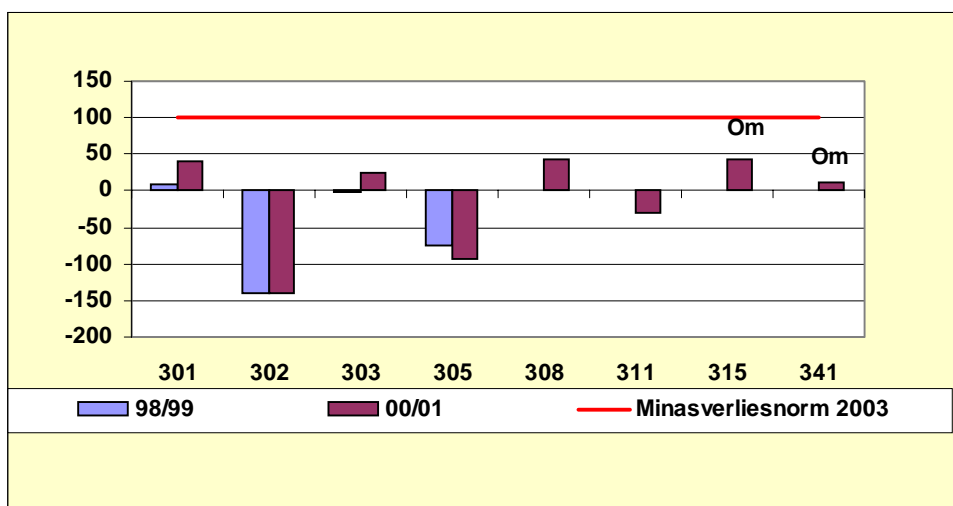
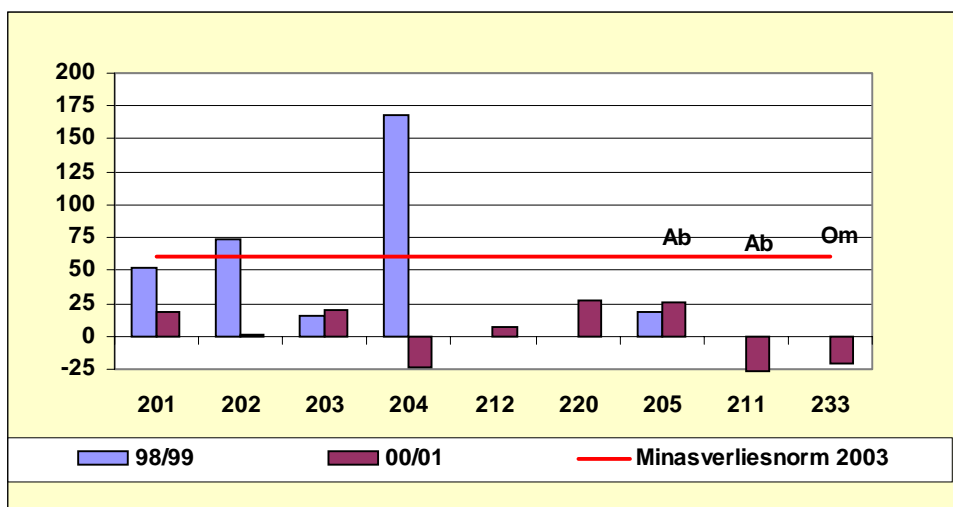
- Mw. A (Anita) van Bavel, jurist

Met medewerking van DLV Communicatie

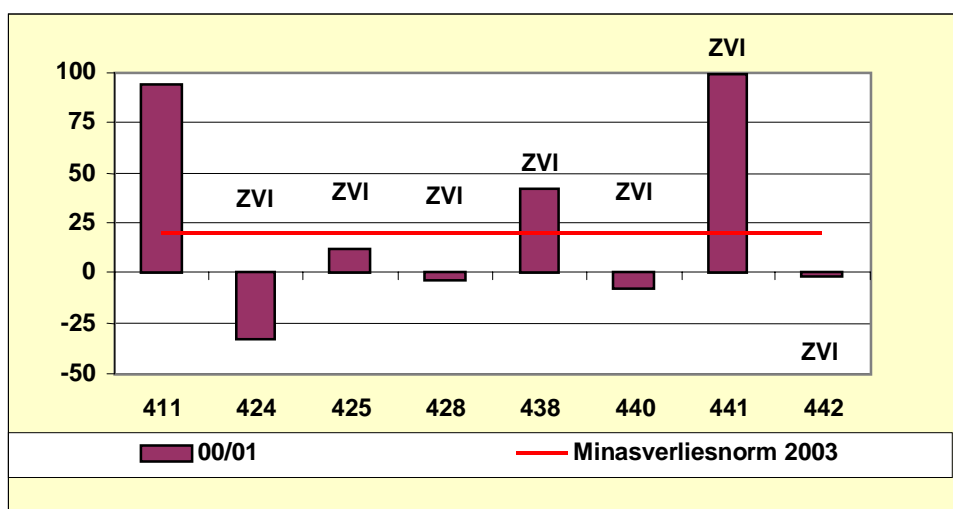
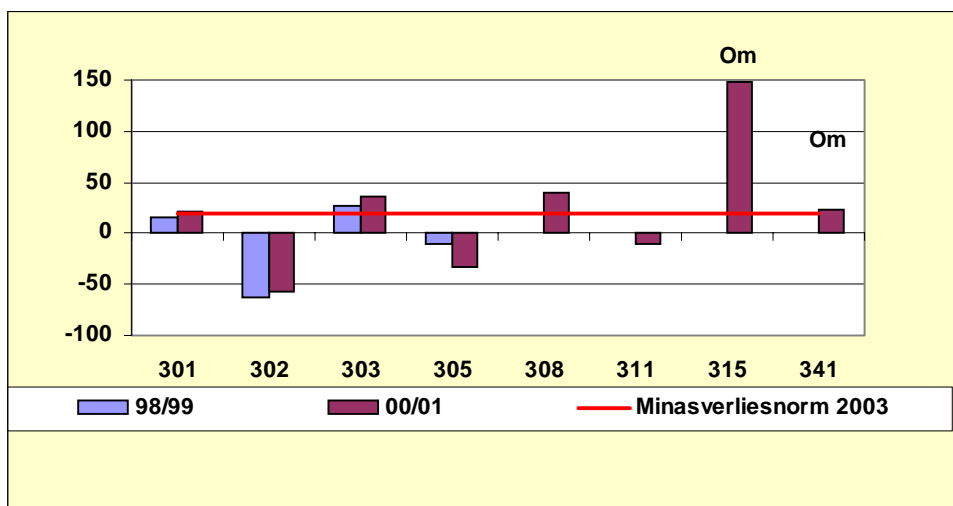
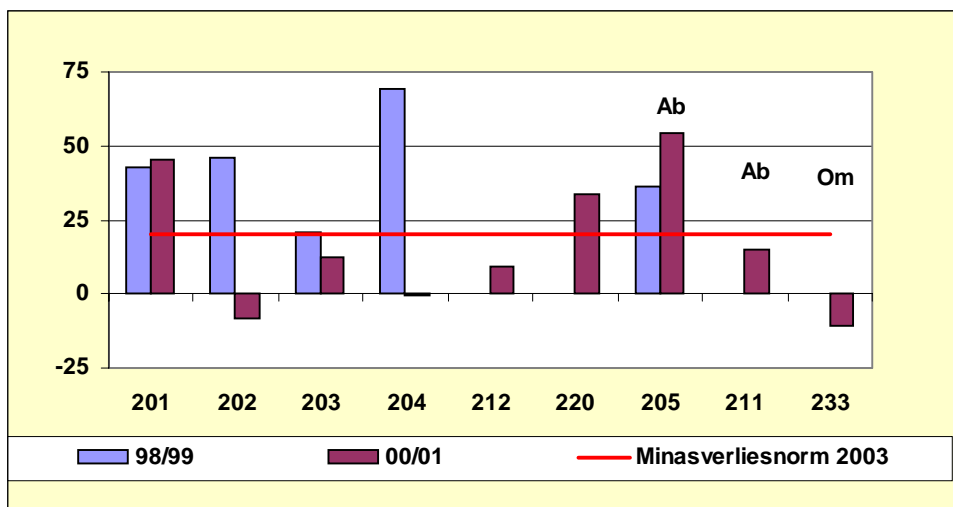
- Mw. A.J.C. (Annette) van Gaalen, communicatieadviseur

Bijlage 2 Resultaten BIOM akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt

STIKSTOF



FOSFAAT



Bijlage 3 Risico overschrijding MINAS-N op droogtegevoelige zandgronden

Als voorbeeld een intensief bouwplan voor vollegrondsakkerbouw met een vruchtwisseling van 1 op 6 uitgaande van 1 ha per gewas.

Tabel: N-behoefte en N-aanvoer uit vlinderbloemigen voorbeeldbedrijf akkerbouw

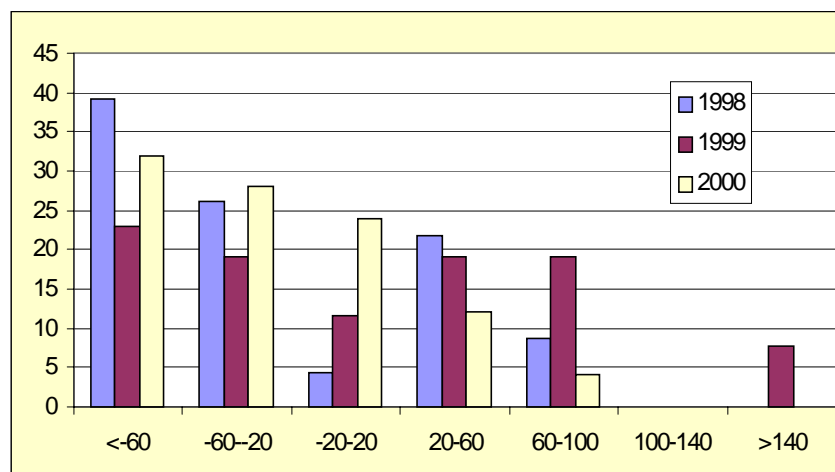
Gewas	N-behoefte*)	N-aanvoer vlinderbloemig (MINAS)
Zomertarwe + klaveronderzaai	100 kg N	
Aardappel	150 kg N	
Zaaiui	70 kg N	
Peen	30 kg N	
Kool	200kg N	
Erwt	0 kg N	50 kg * 3/12 = 12,5 kg N
Totaal	550 kg N	13 kg N
Gem/ ha	92 kg N	2 kg N

*) Bron: PPO

De totale bouwplanbehoefte is in dit geval 550 kg N. Hiervan wordt 75 kg N geleverd door nalevering van klaveronderzaai en 25 kg door nalevering erwten (bron PPO). Stikstof nodig uit andere bronnen dan vlinderbloemigen bedraagt: 450 kg N.

De maximale aanvoer van stikstof in MINAS is voor 265 kg N/ ha of $265 * 6 \text{ ha} = 1590 \text{ kg N} - 13 \text{ kg N} = 1577 \text{ kg N}$.

Er moet een gemiddeld werkingspercentage per kg stikstof worden gehaald van 29% wanneer maximaal wordt bemest. Bijmeststoffen hebben een werkingspercentage van ongeveer 80%. Meestal wordt een gedeelte bemest met vaste mest in het najaar. Het werkingspercentage hiervan is ongeveer 20%. Het gebruik van stikstof uit vaste mest wordt echter sterk beperkt door het maximaal gebruik van fosfaat. Bij gewassen of bouwplannen met een hoge behoefte aan stikstof wordt bijgestuurd met het gebruik van dierlijke mest in het voorjaar of het gebruik van bijmeststoffen. Hierdoor neemt het werkingspercentage toe tot boven 50% en kan men ruimschoots binnen de normen blijven voor het gebruik van stikstof.



Bovenstaande figuur geeft aan welk percentage van de 25 innovatiebedrijven uit het BIOM-project een overschot had voor MINAS-stikstof per klasse. In 2000 had slechts 4% (is één bedrijf) een hoger overschot dan de strengste norm voor droge zandgrond, terwijl de verliesnormen in 2000 beduidend hoger waren dan nu. MINAS-N is niet de 'sturende' factor bij mestaanvoer.

Bijlage 4 Kenmerken Bioveem-bedrijven

Tabel: Bedrijfskenmerken van deelnemende bedrijven in Bioveem 1

Bedrijf	1	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Omschakeljr.	1998	1993	1990	1994	1994	1998	1994	1989	1999	1989
Grondsoort	Veen	Zand	Klei/ Veen	Klei/ Veen	Zand	Zavel	Zand	Zand	Zand	Zand
Opp. Totaal	26	36	60	60	35	49	50	47	50	31
Opp. Gras	26	25	60	60	35	37	36	37	42	31
Opp. Bouwland		11				12	14		8	
Quotum (1000)	295	400	313	450	310	260	470	280	493	350
Quotum/ha voer	11300	11100	5200	7500	8800	6300	9800	6000	9800	11300
Koeien	40	60	60	80	45	35	60	50	65	40
Kg melk	7600	6500	6300	7200	7900	7500	7400	5400	7700	10000
Stal	l. box	l. box	Heuvel	l. box	l. box	l. box	l. box	pot	l. box	grup

De groep deelnemende bedrijven zijn representatief als dwarsdoorsnede van de toenmalige en huidige groep biologische melkveebedrijven in Nederland. De groep is gekenmerkt door grote spreiding in regio's en grondsoort, omvang, bedrijfsintensiviteit en bedrijfsstijl.

Gedurende het project zijn zeer veel kengetallen van de bedrijven verzameld, welke gebruikt worden voor de kennisdoorstroming naar collega-bedrijven. Een overzicht van de resultaten is te lezen in Publicatie 144 van mei 2000 van het Praktijkonderzoek Rundvee, Schapen en Paarden (PR). Bioveem 1 is opgevolgd door het project Bioveem 2 dat nu wordt uitgevoerd. Hierbij zijn 17 melkveebedrijven betrokken.

Bijlage 5 Administratieve lasten per sector

Administratieve lasten op basis van nulmeting rapport Cap Gemini / Ernst & Young

Aantal uren (links) x uurtarief (€30,36)

Rundvee		Geiten en schapen	
Invullen formulier verfijnd	4	Invullen formulier verfijnd	4
	121,44		121,44
Bijhouden mestproductie en GVE	0	Bijhouden mestproductie en GVE	0
	-		-
Afleverbewijzen mestafzet	0	Afleverbewijzen mestafzet	0,25
	-		7,59
Kwartaaloverzicht	2	Kwartaaloverzicht	1
	60,72		30,36
Grondgebruikverklaring	0	Grondgebruikverklaring	0
	-		-
Aanmelden perceel aan DBR	0	Aanmelden perceel aan DBR	0
	-		-
Aanleveren gegevens aan boekhouder	0,25	Aanleveren gegevens aan boekhouder	0
	7,59		-
Toezicht op naleving meststoffenwet	0,33	Toezicht op naleving meststoffenwet	0,33
	10,02		10,02
Kosten boekhouder		Kosten boekhouder	
	500,00		200,00
Totaal	699,77	Totaal	369,41
Volgens DLV vragenlijst 6 bedrijven	766,00		
Varkens		Pluimvee	
Invullen formulier verfijnd	5	Invullen formulier verfijnd	6
	151,80		182,16
Bijhouden mestproductie en GVE	0	Bijhouden mestproductie en GVE	0
	-		-
Afleverbewijzen mestafzet	0,25	Afleverbewijzen mestafzet	0,25
	7,59		7,59
Kwartaaloverzicht	3	Kwartaaloverzicht	4
	91,08		121,44
Grondgebruikverklaring	0	Grondgebruikverklaring	0
	-		-
Aanmelden perceel aan DBR	0	Aanmelden perceel aan DBR	0
	-		-
Aanleveren gegevens aan boekhouder	0,25	Aanleveren gegevens aan boekhouder	0,25
	7,59		7,59
Kosten boekhouder		Kosten boekhouder	
	500,00		600,00
Monstername en analysekosten		Monstername en analysekosten	
Toezicht op naleving meststoffenwet	0,33	Toezicht op naleving meststoffenwet	0,33
	10,02		10,02
Totaal	758,06	Totaal	918,78
Volgens DLV vragenlijst 2 bedrijven	4.362,00		

**Akker- en tuinbouw /
fruitteelt**

Invullen formulier verfijnd	2	60,72
Bijhouden mestproductie en grond	0	-
Bewijs aflevering mest	0,17	5,16
Kwartaaloverzicht	2	60,72
Grondgebruikverklaring	0	-
Aanmelden perceel aan DBR	0	-
Aanleveren gegevens aan boekhouder		-
Monsternamen en analysekosten*	4	172,00
Kosten boekhouder		
Totaal		298,60

**DLV vragenlijst 4
bedrijven**
384,00
Gemengde bedrijven

Invullen formulier verfijnd	-
Bijhouden mestproductie en GVE	-
Afleverbewijzen mestafzet	
Kwartaaloverzicht	-
Grondgebruikverklaring	-
Aanmelden perceel aan DBR	-
Aanleveren gegevens aan boekhouder	-
Kosten boekhouder	
Totaal	-

**Volgens DLV vragenlijst 5
bedrijven**
1.360,00

* kosten die aan afnemer worden doorberekend voor biologische mest

**Administratieve lasten ondernemer voor Skal-
controle**

Op basis van bezoeken en Skal-inspecteur

Sector	Voorber eiding Controle	Controle tijd	Administr. Lasten
Akkerbouw/groente		1	30
Tuinbouw		1	30
Glastuinbouw	1	1	61
Fruitteelt		1	30
Gemengde bedrijven	2	1	91
Melkveehouderij	3,5	1,5	152
Rundvleesveehouderij	3,5	1,5	152
Melkgeiten	3	1,5	137
Varkenshouderij	8	2	304
Pluimveehouderij	8	2	304
Vleeschapen	1	1	61
Overig	1	1	61

Bijlage 6 Onderzoeksmatrix

Onderzoek naar MINAS-vrijstelling voor biologische bedrijven

	Grenswaarden stikstof N	Grenswaarden fosfaat P	Certificering en certificerings-eisen	Registratie verplichtingen	Controle methodiek	Controleduur en - frequentie	Controle inspanning toezichthouder	Inspanningen ondernemer kennis/kosten
Minas	Verliesnorm 2003 Afhankelijk van grondsoort en gewas 100 – 180 kg	Verliesnorm 2003 Grl. 20 kg Bouwl. 25 kg Nat.l. 10 kg	Aangiftesysteem Bureau Heffingen	Aangifte systeem ➤ Forfaitair ➤ Verfijnd ➤ Vrijgesteld	Mineraal aangifte achteraf Sanctie: heffing	Handmatig ca. 2 uur per opgave AID bedrijfscontrole bij uitspringende opgave en steekproef	Ontwikkeling en onderhoud automatische verwerking MINAS opgaven + handmatig	Afhankelijk forfaitair of verfijnd. Grondkaarten en bijhouden lijsten geeft ergernissen. (zowel voor MINAS als MAO)
Skal	170 kg per ha per jaar uit dierlijke mest	geen	Toezicht conform EU verordening Certificering-programma Skal / Controle Skal International	Controle regl. Artikel 10 / Nw. certificatie regl. Geen specifieke voorgeschreven mineralen-registratie	Jaarlijks basiscontrole op grond van EU-verordening Bijlage III pnt.6 Sancctie volgens sanctiebeleid incl. Tuchtgerecht	Minimaal 1x per jaar op bedrijf. Per controle 2-3 uur	Ca. 1 uur per bedrijf	Inspanning afhankelijk bedrijf, voor intensieve bedrijven extra voorbereiding. Voornamelijk controletijd
Bevindingen	Normering EU verordening geeft nauwelijks tot geen risico overschrijding MINAS N verliesnorm	EU N-norm geeft geen garantie t.a.v. overschrijding MINAS P verliesnorm	Verwerking MINAS door BH ca. 60.000 per jr. Skal alleen N via rekenprogramma Jaarlijkse adm. en fysieke controle	Skal maakt gebruik van mestbonnen en vervoersbewijzen Geen gebruik MINAS-opgave	BH automatische aangifte 84% en handmatig 16% Skal controle mbv rekenprogramma door controleur	Controlelast BH met name bij handmatige verwerking 2 van 22 bezochte bedrijven hebben AID controle gehad	BH weinig adm. lastenvermindering. Weinig adm. Lasten vermeerdering Skal bij wegvallen MINAS	MINAS vaak complex, veel dubbele registratie. Skal heeft geen registratie eis tav mineralenbeheer, Controle alleen op stikstof
Bronnen	Mest wetgeving EU-verordening BIOM-projecten Project mineralen boekhouding Praktijkbezoeken	Mest wetgeving EU-verordening BIOM-projecten Project mineralen boekhouding Praktijkbezoeken	Cert. Programma + reglementen Bezoek BH Bezoek Skal / SI Concept documenten	MINAS-formulier Reglementen Skal Bezoek BH Bezoek Skal / SI Praktijkbezoeken	Controleplan Skal Bezoek BH Bezoek Skal / SI Praktijkbezoeken	Controleplan Skal Bezoek BH Bezoek Skal / SI Jaar- en kwartaalverslagen	Bezoek BH Bezoek Skal / SI Jaarverslagen	Controleplan Skal Bezoek BH Bezoek Skal / SI Praktijkbezoeken Rapport CG-E&Y