

Derde Nederlandse Actieprogramma (2004-2009)

inzake de Nitraatrichtlijn; 91/676/EEG

Inhoudsopgave Derde Nederlandse Actieprogramma (2004-2009)

- 1. Inleiding**
- 2. Hofarrest, analyse en consequenties**
- 3. Stelsel van gebruiksnormen**
 - 3.1. Hoofdlijnen stelsel van gebruiksnormen
 - 3.2. Gebruiksnorm dierlijke mest
 - 3.3. Gebruiksnorm totale stikstofbemesting
 - 3.3.1. Bemestingsadvies en stikstofbalans
 - 3.3.2. Zand- en lössgronden
 - 3.3.3. Beweid en gemaaid grasland
 - 3.3.4. Akker- en tuinbouwgewassen
 - 3.3.5. Resulterende stikstofgebruiksnormen
 - 3.3.6. Werkingscoëfficiënten voor dierlijke mest
 - 3.4. Gebruiksnorm totale fosfaatbemesting
 - 3.5. Uitvoeringsaspecten
- 4. Middelvoorschriften - goede landbouwpraktijk**
 - 4.1. Gebruik dierlijke mest in herfst en winter
 - 4.2. Periodes waarin het op of in de bodem brengen van bepaalde soorten meststoffen verboden is.
 - 4.3. Gebruik van meststoffen op steile hellingen
 - 4.4. Gebruik van meststoffen in de nabijheid van waterlopen
 - 4.5. Methoden voor de aanwending van meststoffen
 - 4.6. Ploegen van grasland
 - 4.7. Vanggewas onder maïs
 - 4.8. Toezicht en handhaving
- 5. Aanvullend beleid: Begrenzing van de mestproductie**
- 6. Overzicht implementatie Nitraatrichtlijn in Nederlandse regelgeving**
- 7. Controle programma (monitoring)**

1. Inleiding

Ingevolge artikel 5, lid 7 van de Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PbEG L 375; verder genoemd: de Nitraatrichtlijn) zijn de lidstaten verplicht hun actieprogramma's ten minste eens in de vier jaar opnieuw te bezien en deze zo nodig te herzien.

Op 2 oktober 2003 heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat het eerste door Nederland ingediende Actieprogramma op onderdelen niet in overeenstemming is met de Nitraatrichtlijn (zaak C-322/00; hierna: Hofarrest).

De Europese Commissie en Nederland hebben op 1 juli 2004 overeenstemming bereikt over de implementatie van de Nitraatrichtlijn over de jaren 2006 tot en met 2009 en de daaraan voorafgaande overgangperiode (2004 en 2005). Het onderhavige Derde Actieprogramma strekt ertoe aan de verplichtingen zoals hierboven genoemd uitvoering te geven en is een weergave van het bereikte akkoord.

Het Derde Actieprogramma geeft uitvoering aan het Hofarrest en de doelstelling van de Nitraatrichtlijn op basis van de maatregelen, zoals bedoeld in artikel 5 van de Nitraatrichtlijn, en legt de basis voor een mogelijke derogatie. Centraal staat de invoering van een gebruiksnormenstelsel als vervanging van het stelsel van verliesnormen. Met de Europese Commissie is overeengekomen dat dit nieuwe stelsel met ingang van 1 januari 2006 in werking zal treden. Over de invulling van het stelsel zijn met de Commissie afspraken gemaakt over de periode tot en met 2009. Tot het moment waarop het nieuwe stelsel van gebruiksnormen in werking treedt, zal het stelsel van verliesnormen van kracht zijn om het mineralengebruik te reguleren en nitraatverontreiniging tegen te gaan. Deze interimperiode heeft betrekking op de jaren 2004-2005 en is beschreven in een afzonderlijk document dat reeds in december 2003 aan de Commissie is toegezonden.

De evaluatie van de Meststoffenwet in 2004 heeft aangetoond dat het mineralenbeleid tot aan 2003 tot positieve resultaten heeft geleid. De nitraat en fosfaat concentraties zijn gedaald, maar er is meer nodig. De evaluatie was ook noodzakelijk om onder meer de definitieve hoogte van de gebruiksnormen in het nieuwe stelsel vast te kunnen stellen. De definitieve gebruiksnormen van de belangrijkste gewassen zijn in dit Derde Actieprogramma opgenomen. Voor de overige gewassen zullen gebruiksnormen worden vastgesteld op basis van vergelijkbare uitgangspunten. Nederland zal najaar 2004 een aangepaste onderbouwing van de derogatie indienen, uitgaande van het gebruiksnormenstelsel. Het derogatieverzoek zal betrekking hebben op de periode 2006-2009. Het Actieprogramma bevat een overzicht van genomen en nog te nemen maatregelen. Hiermee wordt verzekerd dat het doel van de Nitraatrichtlijn wordt bereikt, zoals omschreven in artikel 1 van de Nitraatrichtlijn:

- de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt of teweeggebracht door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen, en
- verdere verontreiniging van dien aard te voorkomen, zodanig dat, conform bijlage 1 van de Nitraatrichtlijn:
 - de nitraatconcentratie in grondwater niet hoger is dan 50 mg NO₃ per liter;
 - de nitraatconcentratie in zoet oppervlaktewater, in het bijzonder indien gebruikt of bestemd voor de winning van drinkwater niet hoger is dan in de Richtlijn 75/440/EEG vastgestelde nitraatconcentratie;
 - de eutrofiëring van natuurlijke zoetwatermeren, andere zoetwatermassa's, kustwateren en zeewater wordt tegengegaan.

2. Hofarrest, analyse en consequenties

Het Hof oordeelt dat Nederland zijn uit de Nitraatrichtlijn voortvloeiende verplichtingen niet is nagekomen, door:

- in zijn actieprogramma (in de wet) geen gebruiksnormen voor meststoffen op te nemen die gebaseerd zijn op een balans tussen de te verwachten stikstofbehoefte van de gewassen en de stikstoftoevoer naar de gewassen uit de bodem en uit bemesting;
- in zijn actieprogramma (in de wet) geen gebruiksnormen op te nemen waarbij het op of in de bodem brengen van dierlijke meststoffen wordt beperkt tot de in bijlage III, 1, punt 3, van de Nitraatrichtlijn genoemde hoeveelheden per hectare per jaar, of een derogatie daarvan;
- in zijn actieprogramma geen aanvullende of verscherpte maatregelen betreffende droge zandgronden op te nemen;
- geen voorschriften vast te stellen omtrent de aanwending en gebruik van kunstmest, het toepassen van meststoffen in de nabijheid van waterlopen en het aanwijzen van steile hellingen, waarmee de afvoer van nutriënten naar het water op een aanvaardbaar niveau wordt gehouden;
- geen voorschriften vast te stellen betreffende de minimum opslagcapaciteit van dierlijke mest op bedrijfsniveau.

Dit Hofarrest heeft betrekking op het eerste Actieprogramma. Ten tijde van het tweede Actieprogramma heeft Nederland het mestbeleid aangescherpt. Het Hofarrest is nader geanalyseerd en de verdere consequenties voor het Nederlandse mestbeleid zijn hieronder aangegeven.

Gebruiksnormen in plaats van verliesnormen

Het Hofarrest (middelen 3 en 4) geeft aan dat het stelsel van verliesnormen niet toereikend is om te kunnen voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit bijlage III.1.3 en bijlage III.2 van de Nitraatrichtlijn. Ingevolge bijlage III.1.3 moet Nederland voorschriften vaststellen betreffende de beperking van het op of in de bodem brengen van meststoffen gebaseerd op een balans tussen de te verwachten stikstofbehoefte van de gewassen en de stikstoftoevoer naar de gewassen uit de bodem en uit bemesting.

De maatregelen moeten ingevolge bijlage III.2 bovendien waarborgen dat de elk jaar op of in de bodem gebrachte hoeveelheid dierlijke mest een bepaalde hoeveelheid per hectare niet overschrijdt.

Verliesnormen, zoals in Nederland thans gelden in het kader van het stelsel van regulerende mineralenheffingen (Minas), sturen volgens het Hof op een te laat moment in de stikstofcyclus. De Nitraatrichtlijn heeft ten doel de verontreiniging van water door stikstof te beperken en te voorkomen, en is dus gericht op preventie. Daarbij moet verontreiniging overeenkomstig artikel 174, tweede lid, EG, bij voorrang aan de bron worden bestreden. Het Hof oordeelt dat aan deze verplichting alleen kan worden voldaan door middel van een stelsel van gebruiksnormen.

Op Nederland rust derhalve de verplichting om gebruiksnormen voor de totale bemesting op bedrijfsniveau in te voeren, alsmede gebruiksnormen voor dierlijke mest. Wat betreft de gebruiksnorm voor totale bemesting (inclusief kunstmest en overige meststoffen) stelt het Hof vast dat ook rekening moet worden gehouden met de netto-mineralisatie per bedrijf en met de stikstofbinding door vlinderbloemige gewassen.

In hoofdstuk 3 is aangegeven welke invulling Nederland geeft aan het stelsel van gebruiksnormen.

Verscherpte gebruiksnormen voor de uitspoelingsgevoelige gronden

Het Hof constateert dat Nederland zich gedurende het eerste actieprogramma bewust is geweest van de noodzaak om voor droge zandgronden aanvullende of verscherpte maatregelen te treffen (middel 6). Het Hof oordeelt dat de betrokken maatregelen nog niet van kracht waren vóór het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn (6 december 1999). Per 1 januari 2002 zijn de

droge zandgronden aangewezen en gelden voor deze gronden verscherpte normen. Deze strengere normen zijn evenwel verliesnormen in het kader van het Mineralen aangiftesysteem (Minas), die het Hof niet toereikend acht.

In de praktijk blijkt de aanwijzing van de droge zandgronden problematisch te zijn en gepaard te gaan met grote administratieve lasten. Mede in het licht van de wens van de regering om de administratieve lasten en uitvoeringskosten fors terug te dringen en te komen tot een eenvoudiger en effectiever beleid, is op 1 juli 2004 met de Commissie overeengekomen het onderscheid tussen droge zand- en lössgronden enerzijds en overige zand- en lössgronden anderzijds per 1 januari 2006 te laten vervallen. In de normstelling voor zand- en lössgronden zal geen onderscheid meer worden gemaakt tussen uitspoelingsgevoelige gronden en overige zand- en lössgronden. Ter compensatie van het niet aanwijzen is met de Commissie overeengekomen dat de stikstofgebruiksnormen voor het gehele zand- en lössareaal beperkt worden aangescherpt. In paragraaf 3.3.2 wordt hier nader op ingegaan.

Minimum opslagcapaciteit voor dierlijke meststoffen

Het Hof stelt dat ingevolge artikel 5, vierde lid, sub a, van de Nitraatrichtlijn, in samenhang met bijlage III.1.2, Nederland verplicht is tot het treffen van een dwingende regeling inzake de opslagcapaciteit voor dierlijke mest op bedrijfsniveau (middel 1). De opslagcapaciteit moet groter zijn dan die welke vereist is voor de langste periode waarin het op of in de bodem brengen van dierlijke mest in de betrokken kwetsbare zone verboden is, behalve wanneer ten genoegen van de bevoegde instantie kan worden aangetoond dat elke hoeveelheid mest boven de werkelijke opslagcapaciteit op een voor het milieu onschadelijke wijze zal worden verwijderd. Verder stelt het Hof dat de richtlijn geen generieke afwijking toestaat. Alleen per geval mag aan bepaalde bedrijven worden toegestaan om af te wijken van de minimumnorm, voorzover is aangetoond dat de dierlijke mest die niet op het bedrijf kan worden opgeslagen, op een voor het milieu onschadelijke wijze zal worden afgevoerd.

Er is een AmvB in voorbereiding met als hoofdregel dat veehouders over mestopslag dienen te beschikken voor de mestproductie die plaatsvindt in de periode 1 september – 1 maart. De opslag mag kleiner zijn voor zover de veehouder kan aantonen dat de mest op een voor het milieu onschadelijke wijze van het bedrijf zal worden afgevoerd dan wel mag worden aangewend op tot het bedrijf behorend bouw- of braakland op klei of veen. Vanzelfsprekend moet hij bij dat laatste rekening houden met de steeds stringenterre beperkingen die zullen gelden voor de mestaanwending op klei en veen. De beoogde ingangsdatum is 1 januari 2005.

Voorschriften betreffende gebruiksomstandigheden

Het Hof stelt vast dat Nederland vóór het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn (6 december 1999) een viertal maatregelen niet had vastgesteld die dienen te zijn opgenomen in de code van goede landbouwpraktijken (middel 5). Het gaat om de volgende maatregelen:

- voorschriften voor de periodes die niet geschikt zijn voor het op of in de bodem brengen van andere meststoffen (kunstmest) dan dierlijke mest (bijlage II A.1);
- voorschriften betreffende het op of in de bodem brengen van mest op steile hellingen (bijlage II A.2);
- voorschriften betreffende het op of in de bodem brengen van mest in de nabijheid van waterlopen (bijlage II A.4);
- voorschriften betreffende methoden voor het op of in de bodem brengen van kunstmest en dierlijke meststoffen, waarmee de afvoer van nutriënten naar het water wordt beperkt (bijlage II A.6).

Op al deze punten zijn inmiddels voorschriften vastgesteld:

- Er is in het Besluit gebruik meststoffen (Bgm) een periode vastgelegd waarin het gebruik van kunstmest verboden is.
- Er zijn in het Bgm en het Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen (Boom) voorschriften opgenomen inzake het gebruik van meststoffen op steile hellingen.

- Het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij (Lotv) is van kracht geworden, waarmee beperkingen worden gesteld aan het gebruik van meststoffen nabij waterlopen.
- Er zijn in het Bgm, aanvullend op de verbodsperiode en de bepalingen met betrekking tot omstandigheden waaronder het gebruik van kunstmest verboden is, voorschriften opgenomen met betrekking tot de regelmatige verspreiding van kunstmest.

Om tot een adequate implementatie van de Nitraatrichtlijn te komen, zullen mede op basis van het op 1 juli 2004 met de Europese Commissie overeengekomen mestakkoord, een aantal aanvullende maatregelen worden getroffen:

- De periodes waarin het gebruik van kunstmest verboden is zullen worden aangepast.
- De voorschriften voor steile hellingen zullen in lijn worden gebracht met de in Europa gebruikelijke voorschriften.
- Er zal verplicht worden gesteld dat na het scheuren van grasland een voldoende stikstofbehoefte gewas wordt verbouwd en dat de stikstofbemesting plaatsvindt op basis van de bodemanalyse. Op zand- en lössgronden zal het scheuren van grasland alleen worden toegestaan in het voorjaar.
- Op zand- en lössgronden zal het telen van een vanggewas na maïs verplicht worden gesteld.
- De bemestingsvrije zones langs waterlopen worden langs natuurlijke waterlopen (beken) in hoog-Nederland verbreed tot 5 meter. Met deze maatregel wordt een bijdrage geleverd aan het terugdringen van de nitraatbelasting van het oppervlaktewater. De effectiviteit van deze maatregel zal worden onderzocht ten behoeve van toekomstige evaluaties van het mestbeleid.
- De aanwending van vaste mest op bevroren of besneeuwd grasland zal uitsluitend nog worden toegestaan in het kader van de beheerspakketten van de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer waar het gebruik van vaste mest in de winter en het vroege voorjaar functioneel is.

In hoofdstuk 4 van dit Actieprogramma wordt nader ingegaan op de maatregelen die Nederland in dit verband zal nemen.

3. Stelsel van gebruiksnormen

In dit hoofdstuk beschrijft Nederland het nieuwe stelsel van gebruiksnormen. Paragraaf 3.1 schetst de hoofdlijnen van het stelsel. De rest van dit hoofdstuk geeft een nadere uitwerking van de gebruiksnormen voor dierlijke mest (paragraaf 3.2), voor totale stikstofbemesting (paragraaf 3.3) en voor totale fosfaatbemesting (paragraaf 3.4). Ten slotte passeren de belangrijkste uitvoeringsaspecten de revue (paragraaf 3.5).

3.1 Hoofdlijnen stelsel van gebruiksnormen

Het stelsel van gebruiksnormen geeft uitvoering aan bijlage III (onderdelen III.1.3 en III.2) bij de Nitraatrichtlijn.

Fosfaat en nitraat zijn een belangrijke oorzaak van verontreiniging van het grondwater en van eutrofiëring van het oppervlaktewater. Nederland voert al geruime tijd op grond van verschillende Europese richtlijnen beleid met als doel deze verontreiniging te beperken. Het gaat dan niet alleen om de Nitraatrichtlijn, maar ook om richtlijn 80/68/EEG van de Raad van 17 december 1979 inzake de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen (PbEG L 20), richtlijn 74/464/EEG van de Raad van 4 mei 1976 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (PbEG L 129) en richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PbEG L 194) en de wijziging daarvan, richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 26 maart 1991 (PbEG L 78), de zogenoemde "Kaderrichtlijn Afvalstoffen".

Sinds 2000 vormt de zogenoemde "Kaderrichtlijn water", richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327), een belangrijke grondslag voor de verdere ontwikkeling van dit beleid.

Hoofddoel van het nieuwe stelsel is om het gebruik van meststoffen te begrenzen overeenkomstig de eisen van de Nitraatrichtlijn en de hierboven genoemde richtlijnen. Het nieuwe stelsel zal in staat zijn om het gebruik van stikstof en fosfaat verder te verminderen dan nu al het geval is. Het stelsel van gebruiksnormen zal enerzijds een limiet stellen aan het totale gebruik van meststoffen en anderzijds aan het gebruik van dierlijke mest, zowel voor stikstof als fosfaat.

De gebruiksnormen voor dierlijke mest, totale stikstofbemesting en totale fosfaatbemesting zullen deel uitmaken van één samenhangend stelsel van gebruiksnormen. Daarbinnen worden alle gegevens in hun onderlinge samenhang geregistreerd, ingediend, verzameld en verwerkt. De structurele elementen van het stelsel worden vervat in één wetsvoorstel.

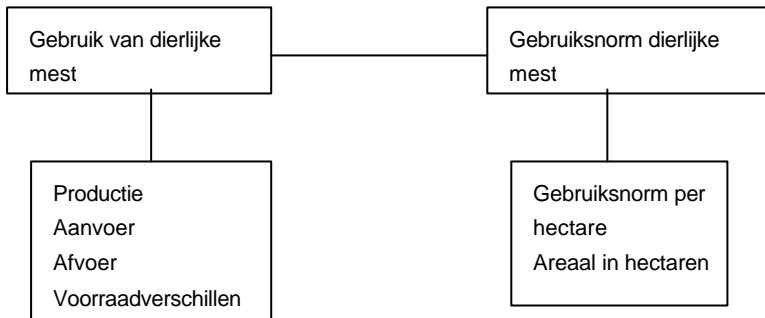
Het stelsel van gebruiksnormen zal per 1 januari 2006 van kracht en operationeel zijn, inclusief de bijbehorende uitvoeringsregelingen.

3.2 Gebruiksnorm dierlijke mest

De gebruiksnorm voor dierlijke mest vloeit voort uit bijlage III.2 van de Nitraatrichtlijn. De norm betreft de totale hoeveelheid stikstof die met dierlijke mest wordt gebruikt, met inbegrip van mest en urine die de dieren uitscheiden tijdens beweiding en met inbegrip van organisch en anorganisch gebonden stikstof. Het gebruik van mest mag de gebruiksnorm van het bedrijf niet overschrijden. Tussen verschillende jaren is geen verrekening mogelijk.

Figuur 1 illustreert de werking van de gebruiksnorm. Het gebruik van dierlijke mest op een bedrijf wordt berekend uit de productie van mest, de aanvoer van mest, de afvoer van mest en voorraadverschillen. Het gebruik mag niet groter zijn dan de gebruiksnorm van het bedrijf. Die wordt

berekend als product van de gebruiksnorm per hectare en het areaal van het bedrijf. De afzonderlijke elementen passeren hieronder de revue.



Figuur 1. Werking van de gebruiksnorm dierlijke mest.

Productie van mest

De mestproductie van veehouderijbedrijven wordt veelal bepaald op basis van de aantallen dieren in combinatie met forfaitaire waarden voor de stikstof- en fosfaatexcretie per dier. De forfaitaire waarden worden in het algemeen, conform de adviezen van de Europese Commissie, vastgesteld aan de hand van een voerbalans, die is gebaseerd op voeropname en vastlegging door het dier. Stikstof- en fosfaatexcreties kennen echter een grote bandbreedte binnen iedere diercategorie. Het werken met een gemiddelde forfait per diercategorie is dan weinig nauwkeurig en heeft daarom een milieurisico in zich. Om het stikstof- en fosfaatgebruik op de bedrijven te begrenzen, is het noodzakelijk om de excreties per bedrijf preciezer vast te stellen.

Voor hokdieren is het veel nauwkeuriger om de excretie te berekenen op basis van een voerbalans van een bedrijf dan op basis van forfaits. Voor graasdieren is een voerbalans niet zo nauwkeurig, omdat gedurende de graasperiode de voeropname niet is te meten.

Op basis van deze argumentatie zal Nederland wettelijke bepaalde forfaits hanteren voor weidend rundvee en andere graasdieren en uitgaan van een stalbalans voor hokdieren, zoals varkens en kippen.

Wat betreft de forfaits gaat Nederland als volgt te werk:

- De wettelijke forfaits worden vastgesteld op basis van reële excreties gebaseerd op een voerbalans. De forfaits worden vastgesteld op 95% van de gemiddeld verwachte uitscheiding per dier, na aftrek van gasvormige stal- en opslagverliezen. De factor van 95% is noodzakelijk om rekening te houden met de onzekerheden die onvermijdelijk gepaard gaan met het vaststellen van gemiddelde uitscheiding.
- De excreties voor melkvee zijn aangepast aan de laatste wetenschappelijke bevindingen. Dit leidt tot een substantiële verhoging in vergelijking met het tot nu toe gehanteerde excretieniveau. Bij een gemiddelde melkproductie van 7482 liter bedraagt het excretieniveau van een melkkoe voor stikstof 114,6 kg en voor fosfaat 41,7 kg.
- De excreties voor melkvee worden gekoppeld en aangepast aan de hoogte van de melkproductie op het betrokken bedrijf. Tabel 1 geeft de relatie tussen melkproductie en stikstofexcretie weer. De klassenindeling (groot of klein) of een passende formule moeten nog worden vastgesteld.
- De intentie is om op basis van het ureumgehalte in de melk verdere verfijning in dit forfaitair systeem aan te brengen. Het onderzoek toont goede perspectieven, maar moet nog worden afgerond. Als een dergelijke differentiatie wordt ingebouwd zal het niveau niet alleen naar beneden, maar ook naar boven worden bijgesteld.

Tabel 1 Relatie tussen melkproductie en stikstofexcretie per koe

Melkproductie (kg melk per jaar)	Stikstofexcretie (kg N per year)
5500	99,3
6500	107,0
7500	114,8
8500	122,6
9500	130,6

In het geval van hokdieren zal de mestproductie van het bedrijf worden bepaald op basis van een stalbalans, waarbij de mestproductie het verschil is tussen input (voer en dieren) en output (dieren en dierlijke producten) rekening houdend met gasvormige verliezen vanuit stal en mestopslag.

De werking van de stalbalans wordt aan de hand van een voorbeeld verder verduidelijkt. In tabel 2 staan de cijfers qua aanvoer, afvoer en mestproductie van een varkensbedrijf met 2.000 vleesvarkens.

Tabel 2. Stalbalans voor een varkensbedrijf met 2.000 varkens (in kg N per jaar).

Aanvoer Post	Kg N	Afvoer Item	Kg N
Biggen	3.970	Varkens	18.090
Voer	37.400		
Totaal	41.370	Totaal	18.090
		Restpost (bruto mest productie)	23.280
		Gasvorming verlies (29%)	6.750
		Netto mest productie	16.530

De posten in een stalbalans kunnen eenvoudig worden geregistreerd en gecontroleerd. Aan- en afvoerdata per bedrijf worden in Nederland opgeslagen in een centrale database voor alle relevante diercategorieën via het zogenaamde systeem van Identificatie en Registratie (I&R). Aanvoer van voer wordt niet alleen bijgehouden door het agrarische bedrijf zelf, maar ook door de voerleverancier die de gegevens per bedrijf aanlevert bij de overheid zoals onder Minas. Gasvormige verliezen worden bepaald aan de hand van het staltype.

De stalbalans zal ook gebruikt worden om de fosfaatexcretie te berekenen. Deze berekening is nog nauwkeuriger vanwege het ontbreken van gasvormige fosfaatverliezen.

Naast gespecialiseerde bedrijven heeft Nederland gemengde bedrijven met rundvee, akkerbouw en/of intensieve veehouderij. Op de meeste gemengde bedrijven is het aandeel intensieve veehouderij laag. Beneden een bepaald niveau zullen deze bedrijven toch moeten werken met forfaits voor varkens en pluimvee in plaats van een stalbalans. Daarom zullen ook voor varkens en pluimvee wettelijke forfaits worden vastgesteld.

Nederland zal de werkelijke excreties per dier over de jaren volgen en de Commissie hierover rapporteren.

Aan- en afvoer van mest

Vanwege de structuur van de Nederlandse veehouderij vindt er veel transport van mest tussen agrarische bedrijven plaats. Het is van groot belang om erop toe te zien dat bedrijven met een mestoverschot het overschot daadwerkelijk afvoeren en dat bedrijven die mest aanvoeren zich houden aan de gebruiksnormen. Dit vereist een nauwkeurige registratie. Nederland heeft hiervoor binnen het huidige stelsel inmiddels een systeem van verantwoording van meststromen in de hele intermediaire keten (transport, opslag, verwerking) ontwikkeld. Voortbouwend op de ervaringen hiermee zal het systeem worden aangepast ten behoeve van het stelsel van gebruiksnormen.

Uitgangspunt daarbij is het verplicht bemonsteren, analyseren en wegen van dierlijke mest die op het bedrijf wordt aan- of afgevoerd.

Voorraadverschillen

Bij een gebruiksnorm moet het gaan om het feitelijke gebruik van dierlijke mest. Mest die in voorraad zit, is niet gebruikt. Daarom moeten voorraadverschillen worden verrekend. Is de voorraad toegenomen, dan is er navenant minder gebruikt. Is de voorraad afgenomen, dan is er meer gebruikt. Bedrijven zullen de voorraden dus moeten administreren.

Gebruiksnorm dierlijke mest per hectare

Nederland hanteert, overeenkomstig de Nitraatrichtlijn, een gebruiksnorm van 170 kg stikstof per ha uit dierlijke mest, met uitzondering van bedrijven die in aanmerking komen voor een eventuele derogatie, waartoe Nederland een verzoek zal indienen. Het is niet nodig voor bepaalde gevallen een lagere norm te stellen: daar waar nodig zullen de gebruiksnormen voor totale bemesting met stikstof onderscheidenlijk fosfaat vanzelf leiden tot een lager gebruik van dierlijke mest. Bijvoorbeeld het gebruik van varkensmest zal vanwege het hoge fosfaatgehalte en de fosfaatgebruiksnorm in het algemeen niet hoger zijn dan ca. 140 kg stikstof per hectare.

Bedrijfsareaal

De gebruiksnorm van het bedrijf is het product van de gebruiksnorm per hectare en het aantal hectaren van het bedrijf. Het aantal hectaren betreft de grond die het bedrijf feitelijk in gebruik heeft. Het totale bedrijfsareaal voor de gebruiksnorm dierlijke mest moet gelijk zijn aan het totale bedrijfsareaal voor de gebruiksnormen voor totale bemesting.

Berekening voor het bedrijf

Op grond van het voorgaande geldt de volgende vergelijking:

mestproductie + mestaanvoer – mestafvoer +/- voorraadverschil = (kleiner of gelijk) gebruiksnorm bedrijf.

Voor veehouderijbedrijven zijn alle termen in deze vergelijking relevant, ook al verschilt de wijze waarop de mestproductie wordt vastgesteld (forfaits per dier versus stalbalans). De optelsom van mestproductie en mestaanvoer, verminderd met de mestafvoer en gecorrigeerd voor voorraadverschillen, mag niet groter zijn dan de gebruiksnorm.

Voor akker- en tuinbouwbedrijven is mestaanvoer de relevante post. De mestaanvoer mag niet groter zijn dan de gebruiksnorm.

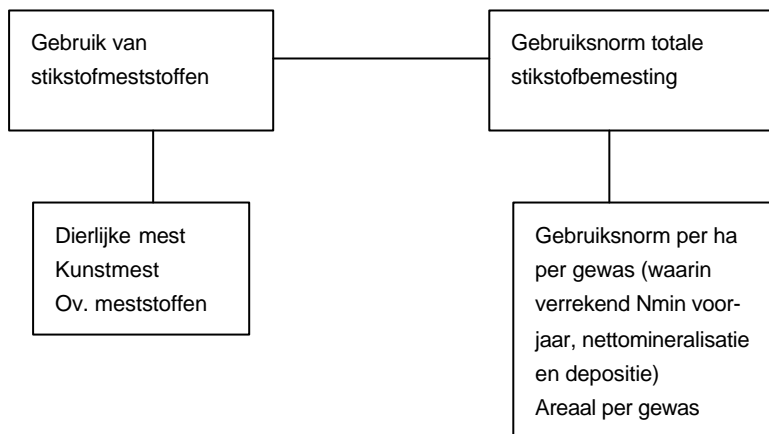
3.3 Gebruiksnorm totale stikstofbemesting

De gebruiksnorm voor het totale gebruik van stikstofmeststoffen (de stikstofgebruiksnorm) vloeit voort uit bijlage III.1.3 van de Nitraatrichtlijn. Deze bijlage vereist dat de gebruiksnorm wordt gebaseerd op een balans tussen aanvoer van meststoffen enerzijds en de stikstofbehoefte van het gewas anderzijds, waarbij rekening wordt gehouden met de volgende aanvoerposten:

- de stikstof die in het voorjaar nog aanwezig is in het bodemprofiel;
- de netto-mineralisatie van stikstof in de bodem;
- de aanvoer van stikstof met dierlijke mest, kunstmest en overige meststoffen.

Het gebruik van meststoffen mag de gebruiksnorm voor de totale stikstofbemesting niet overschrijden. Dreigt het gebruik de gebruiksnorm te overschrijden, dan moet het bedrijf het gebruik van meststoffen verminderen. Dat kan betekenen dat het bedrijf het gebruik van dierlijke mest verder moet beperken dan de gebruiksnorm dierlijke mest toelaat. De gebruiksnorm geldt per jaar. Tussen verschillende jaren is geen verrekening mogelijk.

Figuur 2 illustreert de werking van de gebruiksnorm voor totale stikstofbemesting. Het gebruik van meststoffen op een bedrijf wordt berekend uit het gebruik van dierlijke mest, kunstmest en overige meststoffen. De gebruiksnorm wordt berekend als geaggregeerd product van de gebruiksnorm per hectare per gewas en de arealen van de desbetreffende gewassen. In het voorjaar beschikbare minerale stikstof, netto-mineralisatie en depositie worden daarbij meegerekend. De afzonderlijke elementen komen in het vervolg van deze paragraaf aan bod.



Figuur 2. Werking van de gebruiksnorm voor totale stikstofbemesting

Gewassen kunnen alleen minerale stikstof (stikstof die niet organisch gebonden is) opnemen. Daarom heeft de berekening van gebruik en norm alleen betrekking op de stikstof die in het eerste jaar beschikbaar komt voor het gewas, de zogenaamde 'werkzame stikstof' ('plant available nitrogen'). Het niet-werkzame deel bestaat uit ammoniakverliezen na aanwending en uit organisch gebonden stikstof die pas na het groeiseizoen beschikbaar komt. Deze laatste draagt via mineralisatie in latere jaren wel bij aan de vorming van werkzame stikstof en wordt op die manier alsnog meegerekend.

Gebruik van dierlijke mest

De berekening van het gebruik van mest in het kader van de gebruiksnorm dierlijke mest vormt ook het uitgangspunt voor de berekening van het gebruik van dierlijke mest ten behoeve van de gebruiksnorm totale stikstofbemesting. Het enige verschil is dat nu niet wordt gerekend met de totale stikstofinhoud van de mest, maar slechts met de werkzame stikstof. De werkzame stikstof betreft de stikstof die werkzaam is in het eerste jaar na aanwending. Het aandeel van de werkzame stikstof in de totale stikstofinhoud wordt uitgedrukt als werkingscoëfficiënt. De te hanteren werkingscoëfficiënten komen later in deze paragraaf aan de orde (par. 3.3.6).

Gebruik van kunstmest

Het gebruik van stikstof in kunstmest wordt berekend uit de totale aanvoer van kunstmest op het bedrijf. Net als bij dierlijke mest moet dit worden gecorrigeerd voor voorraadverschillen. Bedrijven moeten de voorraden kunstmest administreren. Uitzonderingen daargelaten is de stikstof in kunstmest voor 100% werkzaam.

Overige meststoffen

Het gebruik van stikstof in overige meststoffen wordt berekend uit de totale aanvoer van overige meststoffen op het bedrijf, gecorrigeerd voor voorraadverschillen. Ook voor deze meststoffen moet een werkingscoëfficiënt worden vastgesteld.

Stikstofgebruiksnorm per hectare

Per gewas en per grondsoort zal een gebruiksnorm voor de totale stikstofbemesting worden vastgesteld. Voor de belangrijkste gewassen zijn de gebruiksnormen reeds vastgesteld. De stikstofgebruiksnormen worden primair gebaseerd op wetenschappelijke bemestingsadviezen. Die adviezen gaan uit van de gewasbehoefte en geven aan welke giften economisch optimaal zijn. In het algemeen zijn in deze adviezen geen milieudoelen verdisconteerd. Waar nodig om de milieudoelen van de Nitraatrichtlijn te realiseren - 50 mg nitraat per liter in het grondwater resp. 10 mg totaal-stikstof in het oppervlaktewater - wordt daarom een strengere gebruiksnorm vastgesteld. Dit laatste is het geval bij gras, maïs en een aantal akker- en tuinbouwgewassen op zandgronden. De normen voor zandgronden zullen geleidelijk aan jaarlijks worden aangescherpt, zodat het doel van 50 mg per liter in het grondwater in 2009 wordt bereikt.

De paragrafen 3.3.1 t/m 3.3.5 geven verdere invulling aan de stikstofgebruiksnormen.

Areaal per gewas

De arealen worden bepaald per gewas. De optelsom daarvan moet gelijk zijn aan het bedrijfsareaal dat wordt gehanteerd voor de gebruiksnorm dierlijke mest (zie paragraaf 3.2).

Berekening voor het totale bedrijf

Op grond van het voorgaande geldt de volgende vergelijking:

gebruik dierlijke mest + gebruik kunstmest + gebruik overige meststoffen = (kleiner of gelijk) stikstofgebruiksnorm.

De optelsom van de posten ter linkerzijde moet dus gelijk zijn aan of kleiner zijn dan de stikstofgebruiksnorm.

3.3.1 Bemestingsadvies en stikstofbalans

De stikstofgebruiksnormen zijn gebaseerd op wetenschappelijke berekeningen die zijn gemaakt door de Werkgroep Onderbouwing Gebruiksnormen (WOG), gepubliceerd in het rapport "Gebruiksnormen bij verschillende landbouwkundige en milieukundige uitgangspunten"¹. Deze berekeningen betreffen zowel het bemestingsadvies als het niveau dat nodig is om de milieudoelen te realiseren.

Bemestingsadviezen

Op basis van de bestaande bemestingsadviezen, vastgesteld door de desbetreffende commissies, heeft de WOG per gewas berekend wat de gemiddelde stikstofbehoefte is.

De in het voorjaar beschikbare minerale stikstof, de netto-mineralisatie en de stikstofdepositie worden hierbij vanzelf meegenomen. Het landbouwkundig bemestingsadvies is namelijk gebaseerd op veldproeven waarin deze aanvoer van stikstof automatisch is meegenomen. De netto-mineralisatie is alleen van belang voor veengronden. Alleen in deze gronden is de afbraak van organische stof structureel groter dan de opbouw ervan. Om die reden is de gebruiksnorm op deze gronden lager dan op andere gronden.

De stikstofbinding van vlinderbloemige gewassen wordt meegerekend bij het bepalen van de stikstofbehoefte van het gewas. Vlinderbloemigen hebben daardoor geen of een lage behoefte aan stikstof in de vorm van meststoffen.

Stikstofbalans

De WOG heeft daarnaast per gewas berekend bij welk bemestingsniveau de norm van 50 mg nitraat per liter in het grondwater of de 10 mg totaal-stikstof per liter in het oppervlaktewater wordt overschreden.

¹ J.J. Schröder e.a., 2004. Plant Research International, Wageningen, rapport 79.

Voor het berekenen van de stikstofconcentraties in grond- en oppervlaktewater als gevolg van verschillende bemestingsniveaus heeft de WOG gebruik gemaakt van de stikstofbalans van de bodem. De stikstofbalans resulteert in een stikstofoverschot, dat vertaald is naar stikstofconcentraties in grond- en oppervlaktewater.

De stikstofbodembalans bevat alle relevante aan- en afvoerposten, zoals aangegeven in tabel 3. De cijfers in deze tabel hebben betrekking op een gemiddeld graslandbedrijf met beperkt beweiden.

Tabel 3. Stikstofbodembalans van de WOG. Cijfers in kg N per ha per jaar voor een gemiddeld graslandbedrijf met beperkt beweiden.

			Totaal (Bruto)	Gecorrigeerd voor kruisposten (Netto)
Aanvoer	Minerale stikstof in voorjaar		40	
	Stikstofdepositie		45	45
	N-binding	vlinderbloemigen	0	0
	Mineralisatie bodem	veengronden	0	0
	Nalevering van aanvoer uit voorgaande jaren:			
		dierlijke mest (stal en weide)	63	
		gewasresten, groenbemester	50	
		overige organische meststof	0	
	Organische mest	stalmest	134	134
		weidemest	116	116
		overige organische meststof	0	0
Kunstmest		194	194	
TOTAAL		642	489	
Afvoer	Gewas (afgevoerd)	opbrengst x gehalte	343	343
	Minerale stikstof volgend voorjaar		40	
	Vastlegging volgende jaren:	dierlijke mest (stal en weide)	63	
		gewasresten, groenbemester	50	
		overige organische meststof	0	
	Ammoniakverliezen tijdens beweiden en uitrijden		18	18
	TOTAAL		514	361
Verschil	Aanvoer min afvoer	uitspoeling, denitrificatie	128	128

Korte uitleg per post:

- Minerale stikstof in het voorjaar is een post aan beide zijden van de bodembalans. Voor de bodembalans hoeft deze post dus niet te worden berekend. De WOG heeft deze post wel berekend om de relatie tussen bemesting en opbrengst te bepalen volgens het bemestingsadvies. Bij gewassen die voor 1 april zijn gezaaid is hierbij uitgegaan van een hoeveelheid van 20, 30 en 40 kg N per hectare in de laag van 0-30, 0-60 en 0-90 cm. Voor gewassen die later worden gezaaid is een extra hoeveelheid toegevoegd, omdat tijdens het groeiseizoen meer stikstof mineraliseert.
- Stikstofdepositie is vastgesteld op 45 kg N per ha per jaar, als landelijk gemiddelde.
- Stikstofbinding is vastgesteld per gewas, bijvoorbeeld 105 kg N voor erwten, 130 kg N voor tuinbonen en 380 kg N voor luzerne.
- Mineralisatie uit veengronden bedraagt 130-230 kg N per ha per jaar, afhankelijk van de waterhuishouding. Slechts een deel hiervan is beschikbaar voor het gewas.
- Nalevering vanuit/vastlegging in gewasresten en mest zijn kruisposten en komen op een gelijk niveau voor aan beide zijden van de balans. Voor de berekening van het bodemoverschot zijn

ze dus niet relevant. De WOG heeft wel een inschatting gemaakt om de relatie tussen bemesting en opbrengst te bepalen volgens het bemestingsadvies.

- De ammoniakverliezen tijdens beweiding en uitrijden zijn door de WOG vastgesteld op 5% bij rundveedrijfmest, 6% bij varkensdrijfmest en 8% bij beweiding van toegediende/uitgescheiden N totaal.

De relatie tussen het stikstofbodemoverschot en de stikstofconcentratie in grond- en oppervlaktewater is gebaseerd op empirische data, ontleend aan het Landelijk Meetnet Effecten Mestbeleid in de periode 1992-2002. De uitspoeling van het bodemoverschot naar het grond- c.q. oppervlaktewater bedraagt 3% voor veen, 10% voor klei, 18% voor nat zand en 36% voor droog zand.

3.3.2 Zand- en lössgronden

De evaluatie van de meststoffenwet heeft duidelijk gemaakt dat in een aanzienlijk deel van de zandgebieden de norm van 50 mg nitraat in 2001 en 2002 wordt overschreden in de eerste meter van het bovenste grondwater (zandgronden) en in het bodemvocht (lössgronden).

Met inachtneming van:

- het verwachte effect van het Nederlandse mineralenbeleid vanaf 2003;
- de nieuwe stikstofgebruiksnormen (vanaf 2006) voor de zandgebieden; en
- de additionele verplichtingen (vanaf 2006) gebaseerd op de goede landbouwpraktijk (inclusief de verplichting van een stikstofbehoefte gewas na het scheuren van gras en de verplichting van een vanggewas na maïs),

is een nieuwe inschatting gemaakt van de omvang van uitspoelingsgevoelige gronden waar de gebruiksnormen moeten worden aangescherpt om het doel van de 50 mg nitraat in de bovenste laag van het grondwater te bereiken. Uit de evaluatie in 2004 van de Meststoffenwet is naar voren gekomen dat de lössgronden onder een stelsel van gebruiksnormen niet als uitspoelingsgevoelig moeten worden beschouwd.

Uit de evaluatie blijkt dat ongeveer 250.000 ha als uitspoelingsgevoelig moet worden aangemerkt. Het is echter erg lastig en ingewikkeld om het ingeschatte areaal te koppelen aan feitelijke landbouwpercelen. De ligging van de uitspoelingsgevoelige gronden is zeer gefragmenteerd (mozaïekachtig patroon) waardoor er geen sprake is van een aaneengesloten gebied en de 250.000 ha perceelsgewijs moet worden aangewezen. De ervaring heeft geleerd dat dit ingewikkelde technische en juridische procedures tot gevolg heeft, omdat veel bedrijven de aanwijzing zullen aanvechten. Zo hebben in het verleden 13.000 bedrijven bezwaar gemaakt tegen de aanwijzing van 140.000 ha uitspoelingsgevoelige gronden in 2001.

Om juridische procedures te voorkomen zal Nederland niet nogmaals uitspoelingsgevoelige gronden aanwijzen, maar in plaats daarvan het onderscheid tussen niet-uitspoelingsgevoelige zandgronden en uitspoelingsgevoelige zandgronden laten vervallen. Om het niet-aanwijzen van uitspoelingsgevoelige gronden te compenseren, zullen voor alle zand- en lössgronden (ongeveer 1.000.000 ha) gebruiksnormen worden vastgesteld op basis van een gewogen gemiddelde, uitgaande van 25% uitspoelingsgevoelige gronden. Op deze manier zal de voorziene forse aanscherping voor uitspoelingsgevoelige gronden (250.000 ha) gelijkmatig worden verdeeld over het totale zand- en lössareaal. De feitelijke reductie van gebruik van stikstof blijft hiermee hetzelfde.

Deze uitwerking past goed binnen de verplichtingen van de komende Grondwaterrichtlijn binnen welk kader lidstaten grondwaterlichamen moeten aanwijzen.

3.3.3 Beweid en gemaaid grasland

Op de meeste Nederlandse rundveebedrijven wordt het vee gedurende de zomerperiode geweid. Op een deel van de bedrijven betreft dit onbeperkt beweiden: het vee loopt dag en nacht in de wei. Op een ander deel betreft het beperkt beweiden: alleen gedurende de dag loopt het vee in de wei, terwijl

het 's nachts wordt opgestald. Het aandeel van beperkt beweiden neemt allengs toe. Daarnaast is er een kleine, maar groeiende groep bedrijven die het vee jaarrond opstallen, zodat al het gras wordt gemaaid. De trend naar meer opstallen komt voort uit diverse factoren, samenhangend met graslandmanagement, rantsoenbeheersing, bedrijfsverkaveling en automatische melkwinning.

De berekeningen van de WOG geven aan dat bij volledig gemaaid grasland een hogere stikstofgift hoort dan bij grasland dat ook wordt beweid. Bij het bemestingsadvies is de adviesgift op gemaaid grasland hoger doordat de graslandproductie en daarmee de stikstofonttrekking hoger is dan op beweid grasland. Ook in die gevallen waar de bemesting moet worden beperkt om te voldoen aan de milieunorm, is de toelaatbare gift op gemaaid grasland hoger dan op beweid grasland. Dit komt mede voort uit de nitraatuitspoeling die onvermijdelijk optreedt vanuit mest- en urineplekken.

Nederland hanteert daarom hogere stikstofgebruiksnormen voor grasland dat volledig wordt gemaaid dan voor grasland dat deels wordt beweid. Toepassing van de hogere gebruiksnorm brengt automatisch de verplichting met zich mee om ook de bijbehorende hogere werkingscoëfficiënt te hanteren (zie par. 3.3.6), waardoor het voordeel van de hogere gebruiksnorm deels of geheel teniet wordt gedaan. Per saldo levert deze normstelling op dat met name op zand- en lössgronden vanaf 2008 de ruimte voor stikstofkunstmest groter is op bedrijven met volledig gemaaid grasland dan op bedrijven met beweid grasland.

Nederland is zich bewust dat dit onderscheid in normstelling de weidegang zal ontmoedigen. Beweiding is van belang voor het Nederlandse landschap en voor het welzijn van de dieren. Maar zoals gezegd, er zijn ook andere factoren die de verhouding tussen weiden en opstallen beïnvloeden. Het belang van de hogere gebruiksnorm voor volledig gemaaid grasland is dat bedrijven op zand en löss die kiezen voor het opstallen van hun vee daarmee meer bemestingsruimte krijgen. Juist op deze grondsoorten zijn, vanwege de uitspoelingsgevoeligheid, de gebruiksnormen relatief laag. De wat ruimere norm voor gemaaid grasland biedt deze bedrijven meer ruimte hun productie op peil te houden. Uit milieuoogpunt is daar geen enkel bezwaar tegen.

De normen die zijn opgenomen voor bedrijven die 100% maaien, gaan ervan uit dat al het vee jaarrond op stal staat. In de praktijk past een deel van de bedrijven die het melkvee jaarrond opstalt wel beweiding met jongvee toe. Nederland zal daarom bezien op welke wijze en onder welke voorwaarden voor jongvee een uitzondering op het uitgangspunt van volledig opstallen zou kunnen worden gemaakt. Daarbij zal rekening worden gehouden met de effecten op nitraatuitspoeling en controleerbaarheid.

3.3.4 Akker- en tuinbouwgewassen

Omdat de huidige bemestingsadviezen voor akker- en tuinbouwgewassen nog niet in voldoende mate rekening houden met de verschillen in rassen en productieomstandigheden, zullen de gebruiksnormen voor 2006 en 2007 worden vastgesteld op 110% van de huidige bemestingsadviezen, met uitzondering van zand- en lössgrond. In deze periode kunnen de bemestingsadviezen worden geactualiseerd. Ook voor gras op veen wordt twee jaar lang de norm vastgesteld op 110% van het advies. Het percentage van 110% zal alleen worden toegepast op gronden waar dit niet strijdig is met de 50 mg, dus de klei- en veengronden.

Op zand- en lössgrond zal bij de akker- en tuinbouwgewassen onderscheid worden gemaakt tussen gewassen die kunnen worden bemest op het niveau van het bemestingsadvies en gewassen die op een lager niveau moeten worden bemest om de 50 mg in elke regio te bereiken. In 2006 zullen alle akker- en tuinbouwgewassen op zand- en lössgrond op het niveau van het bemestingsadvies worden bemest. In 2007 zullen de gebruiksnormen met 5% worden verlaagd voor die gewassen waar toepassing van het bemestingsadvies leidt tot overschrijding van de milieunorm van 50 mg nitraat per liter. Wat betreft het jaar 2008 en verder zullen de gebruiksnormen voor akker- en tuinbouwgewassen op zand- en lössgrond worden vastgesteld op basis van de volgende evaluatie van de Meststoffenwet in 2007, door uitgaande van de teeltfrequentie per regio te bepalen welke aanscherping nodig is om in elke regio de grondwaternorm te bereiken.

3.3.5 Resulterende stikstofgebruiksnormen

Tabel 6 geeft de stikstofgebruiksnormen (in kg per ha per jaar) voor de meest belangrijke gewassen weer voor de periode 2006-2009. De uitgebreide lijst met gebruiksnormen (inclusief andere gewassen) zal worden gepresenteerd als onderdeel van de verdere implementatie van het stelsel van gebruiksnormen.

Tabel 6 Stikstofgebruiksnormen voor enkele hoofdgewassen (kg/ha/jaar)

	Bemestingsadvies (*1)	2006	2007	2008	2009
<i>Grasland: met beweiden</i>					
Klei	345	345	345	325	310
Veen	265	290	290	265	265
Zand en löss	315	300	290	275	260
<i>Grasland: 100% maaien</i>					
Klei	385	385	385	365	350
Veen	300	330	330	300	300
Zand en löss	355	355	350	345	340
<i>Maïs</i>					
Klei	160	160	160	160	160
Zand en löss	160	155	155	155	150
<i>Consumptie aardappel</i>					
Klei	250	275	275	250	250
Zand en löss(*2)	265	265	250		
<i>Wintertarwe</i>					
Klei	220	240	240	220	220
Zand en löss (*2)	160	160	160		
<i>Suikerbieten</i>					
Klei	150	165	165	150	150
Zand en löss (*2)	150	150	145		

Toelichting:

(1): De stikstofgebruiksnormen zijn gebaseerd op goede landbouwpraktijk inclusief bijbehorende maatregelen. De genoemde bemestingsadviezen zijn bedoeld als referentie en hebben geen juridische status.

(2) : De normen voor akkerbouwgewassen op zand- en lössgronden voor 2008 en verder zullen worden vastgesteld in 2007 op basis van de volgende evaluatie van de Meststoffenwet.

3.3.6 Werkingscoëfficiënten voor dierlijke mest

De WOG heeft een aparte analyse gemaakt van de werkingscoëfficiënten van dierlijke mest, waarbij twee verschillende methoden zijn gehanteerd:

- Op een puur empirische basis door het analyseren van de resultaten uit bemestingsproeven;
- Op een meer theoretische basis door het berekenen van de stikstofefficiëntie van verschillende componenten uit dierlijke mest.

Bij de laatste methode is de stikstof uit dierlijke mest verdeeld in twee delen: Nm en Norg. Nm is de minerale stikstof (meestal ammonium) in dierlijke mest. Dit kent dezelfde werking als kunstmest, maar een deel van het ammonium gaat verloren in de vorm van ammoniak bij het uitrijden zodat in dierlijke mest meestal 70-95% van de Nm werkzaam is. Norg is de organische stikstof in dierlijke mest. Slechts een deel hiervan, Ne (e = eerste jaar), komt beschikbaar in het eerste jaar na toediening. Het restant, Nr (r = restant), komt beschikbaar na het eerste jaar na toediening. Nr maakt geen onderdeel uit van

de werkingscoëfficiënt, maar draagt bij aan de mineralisatie en is opgenomen in de stikstofbodembalans. De scheiding tussen Ne en Nr is hoofdzakelijk gemaakt op basis van laboratoriumexperimenten. Nm en een deel van Ne is beschikbaar wanneer dierlijke mest in het voorjaar wordt toegediend aan een bepaald gewas. Het deel Ne is afhankelijk van de periode waarin het gewas stikstof opneemt. Voor gras is dit het hele jaar het geval, voor akkerbouwgewassen is dit aanzienlijk minder.

De WOG komt tot de werkingscoëfficiënten zoals aangegeven in tabel 3, door de beste data uit deze twee methoden samen te voegen.

Tabel 4 Stikstofwerking in het eerste jaar (Ne) volgens de WOG (range door verschil in uitrijmethoden)

	Grasland	Bouwland
Rundveedrijfmest	51-58%	50-62%
Varkendrijfmest	55-63%	60-75%
Drijfmest, najaarsaanwending	-	19-23%

Voor het wettelijke systeem kunnen deze bandbreedtes en specifieke verschillen niet worden toegepast. Voor varkendrijfmest en aangevoerde rundveedrijfmest zal 60% gelden. Ook voor rundveemest op bedrijven die alleen maaien zal 60% gelden, ongeacht of het vaste mest of drijfmest is.

Voor wat betreft de geproduceerde mest tijdens beweiding heeft de WOG een afzonderlijke analyse gemaakt. Gegevens uit de literatuur tonen aan dat urineplekken een positief en mestplekken een negatief effect hebben. Verfijnde berekeningen geven aan dat het netto effect van weidemest op de droge stofproductie ongeveer nul is of zelfs negatief. In het wettelijke systeem wordt daarom een werkingscoëfficiënt van 0% verondersteld.

In de Nederlandse situatie is echter volledig weiden geen reguliere praktijk. Standaard wordt of dag en nacht beweiding (onbeperkt weiden) of alleen beweiding overdag (beperkt weiden) toegepast voor een periode van zes maanden. Voor onbeperkt weiden zal ongeveer 50% van de mest worden geproduceerd tijdens de weideperiode. In dit geval is de gemiddelde werkingscoëfficiënt ($50\% \times 0\% + 50\% \times 60\% =$) 30%. Voor beperkt weiden wordt ongeveer 25% van de mest geproduceerd tijdens de weideperiode. In dat geval is de gemiddelde werkingscoëfficiënt 45%.

In het wettelijke systeem kan geen onderscheid worden gemaakt naar onbeperkt en beperkt weiden. Gezien de trend dat beperkt weiden toeneemt zal in het wettelijke systeem 35% worden opgenomen voor de eerste twee jaren en daarna 45%. Tabel 5 geeft een samenvatting van de werkingscoëfficiënten die zullen worden opgenomen in het wettelijke systeem.

Tabel 5. Werkingscoëfficiënten dierlijke mest in het wettelijke systeem

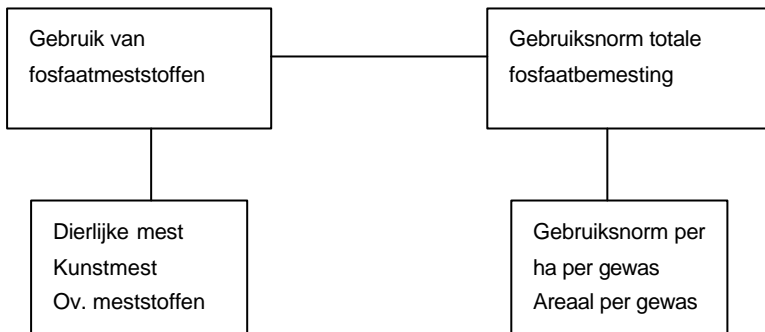
	2006	2007	2008	2009
Eigen rundveemest bij beweiding	35	35	45	45
Eigen rundveemest zonder beweiding	60	60	60	60
Aangevoerde rundveemest	60	60	60	60
Varkendrijfmest	60	60	60	60
Najaarsaanwending drijfmest op kleibouwland	30	40	50	verbod

3.4 Gebruiksnorm totale fosfaatbemesting

Het Nederlandse mestbeleid is niet alleen gestoeld op de Nitraatrichtlijn, maar ook op andere Europese richtlijnen, met name de Kaderrichtlijn water (richtlijn 2000/60/EG), de Waterrichtlijn gevaarlijke stoffen (richtlijn 76/464/EEG) en de Grondwaterrichtlijn (richtlijn 80/68/EEG). Mede op grond van deze richtlijnen zijn ook normen gesteld voor het verlies van fosfaat. De Commissie heeft voorts gewezen op de Kaderrichtlijn Afvalstoffen (richtlijn 75/442/EEG).

Het stelsel van gebruiksnormen zal voor alle grondgebruikers daarom ook normen bevatten met betrekking tot het totale gebruik van fosfaat.

Het gebruik van meststoffen mag de gebruiksnorm voor totale fosfaatbemesting niet overschrijden. De fosfaatgebruiksnorm geldt per jaar. Tussen opeenvolgende jaren is geen verrekening mogelijk.



Figuur 3. Werking van de gebruiksnorm voor totale fosfaatbemesting

Figuur 3 illustreert de werking van de gebruiksnorm voor totale fosfaatbemesting. Het gebruik van meststoffen op een bedrijf wordt berekend uit het gebruik van dierlijke mest, kunstmest en overige meststoffen. De gebruiksnorm wordt berekend als geaggregeerd product van de gebruiksnorm per hectare per gewas en de arealen van de desbetreffende gewassen. De afzonderlijke elementen komen in het vervolg van deze paragraaf aan bod.

Bij fosfaat wordt geen onderscheid gemaakt tussen werkzaam en niet-werkzaam fosfaat, zodat bij alle posten het fosfaat volledig wordt meegeteld.

Gebruik van dierlijke mest

De berekening van het gebruik van fosfaat in dierlijke mest is een afgeleide van de berekening voor de gebruiksnorm dierlijke mest (zie paragraaf 3.2):

- De productie van fosfaat in dierlijke mest wordt berekend op basis van dezelfde aantallen dieren, maar dan gecombineerd met een forfait voor de fosfaatuitscheiding per dier, of bedrijfsspecifiek op basis van de stalbalans.
- De aan- en afvoer van mest wordt berekend uit hetzelfde aantal tonnen of kuubs, maar dan gecombineerd met het fosfaatgehalte.
- De voorraadverschillen worden berekend uit dezelfde voorraadbepalingen, maar dan gecombineerd met het fosfaatgehalte in de mest.

Gebruik van kunstmest en overige meststoffen

Het gebruik van fosfaat in kunstmest resp. overige meststoffen wordt berekend uit de totale aanvoer van kunstmest resp. overige meststoffen op het bedrijf, beide gecorrigeerd voor voorraadverschillen.

Fosfaatgebruiksnorm per hectare

De centrale aanpak om fosfaatemissies te reduceren is het verminderen van het fosfaatoverschot op alle bedrijven op alle grondsoorten. Het stelsel van gebruiksnormen zal daarom voor alle grondgebruikers ook normen bevatten ter begrenzing van het totale gebruik van fosfaatmeststoffen. Het doel is het bereiken van evenwichtsbemesting in 2015. Dit uitgangspunt zal in de Meststoffenwet worden verankerd.

Er is een traject van fosfaatgebruiksnormen vastgesteld, zoals aangegeven in tabel 7, waarmee geleidelijk naar dit doel wordt toegewerkt. Het startpunt voor dit traject is afgeleid van de

fosfaatverliesnormen in 2005, met dien verstande dat in het nieuwe stelsel alle fosfaatmeststoffen inclusief fosfaatkunstmest onderdeel zullen zijn van de gebruiksnormen.

Tabel 7 Fosfaatgebruiksnormen (maximaal gebruik dierlijke mest in de betreffende jaren tussen haakjes)

Jaar	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Grasland	130 (110)	110	105	100	95	95	95	95	95	95	90
Bouwland	115 (85)	95 (85)	90 (85)	85	80	75	70	70	65	65	60

De normen voor 2005 in tabel 7 zijn weergegeven om de aansluiting met het beleid in de interimperiode op basis van MINAS te verduidelijken. De verliesnorm in Minas van 20 kg fosfaat per ha heeft betrekking op gras- én bouwland. De gemiddelde fosfaatopname van gras bedraagt 90 kg fosfaat per ha. Doorvertaald naar een fosfaatgebruiksnorm betekent dat 110 kg fosfaat voor 2005. Daarnaast wordt fosfaatkunstmest gebruikt, waarvan het gemiddelde gebruik in Nederland ligt op 20 kg, hetgeen dan leidt tot een fosfaatgebruik van maximaal 130 kg fosfaat per ha per jaar. Op vergelijkbare wijze is de fosfaatgebruiksnorm voor bouwland voor 2005 berekend. De opname van akkerbouwgewassen is forfaitair gesteld op 65 kg per ha per jaar, hetgeen dan leidt tot 85 kg per ha per jaar. Samen met het huidige gebruik van 30 kg fosfaat per ha aan fosfaatkunstmest in de akkerbouw, komt het totale fosfaatgebruik op bouwland op 115 kg fosfaat per ha per jaar.

Vanaf 2006 en verder zullen de fosfaatgebruiksnormen geleidelijk dalen. Om te voorkomen dat er een toename plaatsvindt van het gebruik van dierlijke mest, is een aparte norm van 85 kg fosfaat per ha per jaar voor bouwland opgenomen voor 2006 en 2007. De norm van 85 kg fosfaat is hetzelfde als onder het stelsel van verliesnormen voor 2005. Vanaf 2008 is niet meer nodig om onderscheid te maken tussen dierlijke mest en kunstmest.

De ingezette lijn moet leiden tot evenwichtsbemesting in 2015. In het Vierde Nationaal Milieubeleidsplan (NMP-4) was fosfaatevenwichtsbemesting voorzien voor 2030. Nederland heeft dit naar voren gehaald gezien de Kaderrichtlijn Water. Evenwichtsbemesting houdt in dat het gebruik van fosfaat overeen moet komen met de opname door het gewas, inclusief een onvermijdbaar verlies (< 5 kg per ha per jaar). Dit betekent een fosfaatgebruiksnorm van gemiddeld 90 kg fosfaat per ha per jaar voor gras en 60 kg fosfaat voor bouwland.

De gebruiksnormen voor 2009 en verder moeten worden gezien als indicatief. Op basis van nieuwe inzichten over de fosfaatopname door het gewas, de fosfaatbehoefte en de fosfaatbelasting naar de bodem en het oppervlaktewater zullen dan de fosfaatgebruiksnormen en de mate van differentiatie voor die jaren definitief worden vastgesteld.

Ongeveer 5% van de Nederlandse landbouwgronden is fosfaatfixerend en/of fosfaatarm. Aan bedrijven met deze gronden zal de mogelijkheid worden geboden om volgens een nader te bepalen protocol met behulp van bodemanalyses aan te tonen dat hun gronden fosfaatarm of –fixerend zijn. Op basis daarvan mogen zij gedurende een bepaalde periode een fosfaatgebruiksnorm van 160 kg per ha toepassen, waarbij de extra gift alleen in de vorm van fosfaatkunstmest mag worden toegediend, uiteraard onder de voorwaarde dat de gebruiksnorm voor dierlijke mest en de totale stikstofgebruiksnorm in geen enkel geval worden overschreden.

Areaal per gewas

De arealen worden bepaald per gewas. De optelsom daarvan moet wederom gelijk zijn aan het bedrijfsareaal dat wordt gehanteerd voor de gebruiksnorm dierlijke mest (zie paragraaf 3.2).

Berekening voor het totale bedrijf

Op grond van het voorgaande geldt de volgende vergelijking:

gebruik dierlijke mest + gebruik kunstmest + gebruik overige meststoffen =(kleiner of gelijk) fosfaatgebruiksnorm.

De optelsom van de posten ter linkerzijde moet dus gelijk zijn aan of kleiner zijn dan de gebruiksnorm.

3.5 Uitvoeringsaspecten

In beginsel zullen alle agrarische bedrijven – ongeacht areaal, veestapel of diersoort – onder het stelsel van gebruiksnormen worden gebracht. Alle bedrijven dienen zich dus te houden aan de gebruiksnormen. De wijze waarop de bedrijven zich moeten verantwoorden en de intensiteit waarmee zij worden gecontroleerd zal echter verschillen op grond van risicoprofielen. Daarmee worden de administratieve lasten voor de agrariërs en uitvoeringskosten voor de overheid zoveel mogelijk beperkt. Tegelijk biedt dit de mogelijkheid om de beschikbare controlecapaciteit zo doelmatig mogelijk in te zetten.

Bedrijven die minder milieurisico's veroorzaken zullen minder intensief worden gevolgd dan bedrijven met grote milieurisico's. De indeling in risicogroepen zal onder meer worden gebaseerd op de intensiteit van de mestproductie. Bedrijven die minder mest produceren dan de gebruiksnorm voor dierlijke mest worden beschouwd als bedrijven met een relatief lager risico. Bedrijven die meer mest produceren dan de gebruiksnorm aangeeft worden beschouwd als bedrijven met een relatief hoger risico. Tegelijk biedt dit de mogelijkheid om de beschikbare controlecapaciteit zo doelmatig mogelijk in te zetten.

Omdat het afvoeren van mest vaak gepaard gaat met hoge kosten, zal de laatste groep zich het meest intensief moeten verantwoorden en het meest intensief worden gecontroleerd. Dat geldt ook voor intermediaire bedrijven die mest vervoeren, verhandelen, be- of verwerken of exporteren. Ook andere aspecten, zoals de ligging op zand- en lössgrond en de mate waarin onder het bemestingsadvies moet worden bemest, zullen worden betrokken bij de indeling in risicogroepen.

Controle op de naleving van de gebruiksnormen geschiedt administratief – op basis van de door de agrariër bij de overheid ingestuurde gegevens en de bij de overheid beschikbare databestanden – en fysiek, op het bedrijf zelf. Komt in een concreet geval vast te staan dat de gebruiksnorm is overschreden, dan volgt een sanctie.

Het Hofarrest maakt duidelijk dat de gebruiksnormen (de gebruiksnormen voor totale bemesting en voor dierlijke mest) moeten worden gehandhaafd door middel van afschrikkende, punitieve sancties. Verontreiniging moet immers worden voorkomen, en mag niet kunnen worden 'afgekocht' met het betalen van een heffing, die naar haar aard een compensatoir of reparatoir karakter heeft. Tegen deze achtergrond zal sanctionering plaatsvinden door een combinatie van bestuurlijke boetes en strafrecht. Daarbij ligt het accent op de toepassing van bestuurlijke boetes. Het strafrecht wordt in principe gereserveerd voor zeer ernstige overtredingen en fraude.

Nederland voegt zich daarmee ook naar het Kaderbesluit 2003/80/JBZ van de Raad van 27 januari 2003 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht (PbEG L 29), dat de strafbaarstelling eist van opzettelijke emissies van een hoeveelheid stoffen naar de lucht, de bodem of het water waardoor een langdurige of aanzienlijke verslechtering daarvan dan wel ernstige schade aan dieren of planten wordt of dreigt te worden veroorzaakt. Hoewel strafbaarstelling voorop staat, geeft dit besluit aan dat de feitelijke handhaving kan plaatsvinden langs bestuurlijke weg, mits dezelfde mate van effectiviteit gewaarborgd is.

Op grond van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (richtlijn 1782/2003) zal ook in het kader van de voorwaarden voor cross-compliance worden nagegaan of bedrijven voldoen aan de verplichtingen van de Nitraatrichtlijn.

4. Middelvoorschriften - goede landbouwpraktijk

Op grond van het Hofarrest (middel 5) is Nederland verplicht nadere voorschriften vast te stellen met betrekking tot de aanwending van meststoffen. Dit betreft de volgende vier onderdelen:

- het aanwijzen van periodes waarin het gebruik van kunstmest niet is toegestaan;
- het gebruik van meststoffen op steile hellingen;
- het gebruik van meststoffen in de nabijheid van waterlopen, en
- methoden voor de aanwending van kunstmest.

Met betrekking tot deze onderdelen heeft Nederland na 6 december 1999 wel een aantal voorschriften vastgesteld. Deze zijn door het Hof buiten beschouwing gelaten, omdat de omvang van het geschil wordt bepaald door het met redenen omkleed advies en het Hof zich alleen uitspreekt over de maatregelen die Nederland had genomen voor het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies genoemde termijn. Met inbegrip van de door Nederland gevraagde verlenging was dit 6 december 1999.

Naast deze verplichtingen die voortvloeien uit het Hofarrest heeft de Commissie enkele aanvullende voorschriften geëist. Op deze basis heeft Nederland met de Commissie op 1 juli 2004 overeenstemming bereikt over de maatregelen zoals hieronder beschreven. De maatregelen zijn gebaseerd op twee uitgangspunten: het voorkómen van onnodige milieuverontreiniging en het gebruik maken van de stand der techniek als 'goede landbouwpraktijk'.

4.1. Aanwending van dierlijke mest in najaar en winter

Het huidige Besluit gebruik meststoffen (Bgm) bevat een algeheel verbod op de aanwending van dierlijke mest op zand- en lössgronden tussen 1 september en 31 januari en op gras op klei- en veengrond tussen 15 september en 31 januari. Alleen op bouwland op klei- en veengronden is het gebruik van dierlijke mest in najaar en winter toegestaan.

Goed beschouwd is de najaarsaanwending van drijfmest geen duurzame situatie en Nederland wenst de aanwending ook op bouwland op klei en veen te beëindigen. Om aanwending in het voorjaar mogelijk te maken vraagt dit om aanpassingen van de sector ten aanzien van de wijze van aanwending. Om dit mogelijk te maken zal de najaarsaanwending van drijfmest op bouwland op klei gefaseerd worden ontmoedigd en uiteindelijk worden verboden. Dit zal gebeuren door invoering van een geleidelijke toename van de werkingscoëfficiënt van drijfmest alsmede van een geleidelijke uitbreiding van de periode waarbinnen de aanwending van drijfmest is verboden, te beginnen met de periode december 2005 tot 1 februari 2006. Deze verbodsperiode zal geleidelijk worden uitgebreid: in 2006 vanaf 16 november, in 2007 vanaf 1 november, in 2008 vanaf 16 oktober, in 2009 vanaf 16 september.

Voor bouwland op veen zal het reeds met ingang van 2006 verboden zijn om drijfmest aan te wenden tussen 16 september en 31 januari. Ook voor bedrijven die gebruik maken van een derogatie zal dit verbod op de aanwending van drijfmest in najaar en winter reeds van kracht zijn met ingang van 2006.

Er zijn verschillende argumenten waarom met betrekking tot bouwland op klei een geleidelijke overgangperiode wenselijk is:

- Momenteel wordt een grote hoeveelheid dierlijke mest naar akkerbouwbedrijven op klei getransporteerd en in het najaar toegepast. Voorjaarsaanwending komt langzaam van de grond, maar is nog niet toepasbaar voor alle gewassen en onder alle omstandigheden. Akkerbouwbedrijven en mestproducenten hebben enkele jaren nodig om de hiervoor noodzakelijke technische aanpassingen te kunnen doorvoeren.
- Het gaat om een grote hoeveelheid mest die naar akkerbouwbedrijven wordt getransporteerd. Een plotseling verbod op najaarsaanwending zal leiden tot een enorme toename van het nationale mestoverschot.

De aanwending van vaste mest in het najaar op bouwland op klei en veen wordt niet verboden aangezien het gehalte aan minerale stikstof gering is.

De aanwending van dierlijke meststoffen op bevroren of met sneeuw bedekte gronden is in Nederland niet toegestaan, met uitzondering van vaste mest op grasland. Nederland zal deze uitzondering evenwel nadrukkelijk beperken tot gevallen waarbij de voorjaarsaanwending van dierlijke mest expliciet onderdeel is van een beheerspakket in het kader van de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN). Voor een aantal bedrijven is deze toepassing de enige praktische mogelijkheid. Deze inperking reduceert het gebruik van vaste mest op bevroren of met sneeuw bedekt grasland tot een op nationale schaal verwaarloosbaar niveau .

4.2. Periodes waarin het op of in de bodem brengen van kunstmest verboden is.

Het Hof constateert dat Nederland op 6 december 1999 geen periodes had aangewezen waarin het gebruik van kunstmest niet is toegestaan.

Nederland heeft na 6 december 1999 periodes vastgesteld waarin het gebruik van stikstofkunstmest niet is toegestaan. Die periodes zijn opgenomen in artikel 4a van het Bgm, dat op 1 januari 2002 in werking is getreden. Hoofddregel is dat het gebruik van stikstofkunstmest is verboden in de periode van 16 september tot en met 31 januari. In de huidige regelgeving geldt echter een aantal uitzonderingen met betrekking tot akkerbouw, vollegrondsgroenten, fruit en bloembollen:

- Het verbod is niet van toepassing op bouwland, braakliggend land en niet-beteelde grond op klei en veen.
- Het verbod is niet van toepassing op grond waar vollegrondsgroenten worden verbouwd.
- Het verbod is niet van toepassing op het gebruik van ureum op grond waar fruit wordt geteeld.
- Het gebruik van stikstofkunstmest is een maand langer toegestaan (tot en met 15 oktober) op grond waar uitsluitend fruit of bloembollen worden geteeld.
- Het gebruik van stikstofkunstmest is twee weken eerder toegestaan (dat wil zeggen van 16 tot en met 31 januari) op grond waar hyacinten worden geteeld.

De uitzondering op het verbod in het najaar op bouwland op klei en veen is gebaseerd op de stikstofbehoefte van sommige, voornamelijk in de herfst ingezaaide akkerbouwgewassen (groenbemesters, wintergewassen, graszaad). Voor de meeste gewassen kan een kunstmestgift nog plaatsvinden voor 15 september, maar in enkele gevallen is een kunstmestgift tussen 15 september en 15 oktober gerechtvaardigd. Eigenlijk is er geen echte noodzaak voor een kunstmestgift in deze periode voor akkerbouwgewassen. Deze uitzondering zal daarom vervallen. De specifieke uitzonderingen voor vollegrondsgroenten, fruit en bloembollen zullen daarom gaan gelden voor alle gronden en dus niet enkel voor zand- en lössgronden.

Het gebruik van stikstofkunstmest tussen 15 september en 1 februari is technisch noodzakelijk voor sommige herfst- en wintergewassen om een verhandelbaar product van goede kwaliteit te verkrijgen. Deze gewassen hebben stikstof nodig en reageren duidelijk op stikstofbemesting tijdens deze periode. Er is derhalve sprake van bemesting naar behoefte van het gewas. De uitzonderingen maken het mogelijk de productie van de betreffende gewassen te optimaliseren binnen de milieugrenzen. De uitzonderingen zijn milieukundig gerechtvaardigd en zijn niet in tegenspraak met de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn.

Als gevolg van gunstige omstandigheden is het gedurende de winterperiode veelal mogelijk bepaalde vollegrondsgroentengewassen te telen in Nederland. Deze vollegrondsgroenten hebben bemesting nodig tijdens de groeiperiode. Gezien de kosten van kunstmest zal de boer slechts stikstofkunstmest toepassen als het gebruik noodzakelijk is. Bovendien wordt ook het gebruik van deze stikstofkunstmest meegenomen bij het berekenen van het stikstofgebruik ten opzichte van de

gebruiksnormen. Toegepaste hoeveelheden in de winter bedragen afhankelijk van het gewas 20 tot 80 kg N per ha.

Het gebruik van stikstofkunstmest in deze periode leidt niet tot extra aanwending. Er is eerder sprake van het tegenovergestelde: indien aanwending in de winter zou worden verboden, zouden telers overgaan tot de aanwending van een grotere hoeveelheid nog net voorafgaand aan de verbodsperiode. De mogelijkheid om de gift van stikstofkunstmest voor vollegrondsgroente te verdelen over de winterperiode beperkt de verliezen van stikstof naar het milieu.

Fruit is een overblijvend gewas. Bij het gebruik van kunstmest moet de teler daarom rekening houden met de fruitproductie in het lopende én komende jaar. Het gebruik van stikstofkunstmest in de herfst stimuleert de ontwikkeling van knoppen en de aanleg van een voedselvoorraad in de bast en wortels van de bomen. In het voorjaar zijn de wortels van fruitbomen weinig actief. De bomen zijn dan voor hun groei afhankelijk van hun stikstofvoorraad. De geadviseerde hoeveelheid aan te wenden stikstofkunstmest betreft drie maal 5-7 kg stikstof per hectare, tezamen dus tot 20 kg N per ha.

Het gebruik van ureum bij de teelt van fruit is noodzakelijk om de mineralisatie van afgevallen bladeren te stimuleren. Bovendien onderdrukt het gebruik van ureum de ontwikkeling van sommige schimmelinfecties (schurft en bruine vlek). Het geadviseerde gebruik van ureum is 20 kg N per hectare.

Het risico op uitspoeling van ureum is gering. De beperkte aangewende hoeveelheid is bedoeld om microorganismen te stimuleren gevallen bladeren af te breken. Bij dit afbraakproces wordt stikstof omgezet in organisch materiaal dat niet oplosbaar is in water. De stikstof zal beschikbaar komen zodra de temperatuur voldoende hoog is om het organisch materiaal om te zetten in minerale stikstof. De dan actief groeiende boom zal deze stikstof snel opnemen.

De uitzondering voor hyacinten is gemaakt omdat deze bloembollen in een gunstig jaar reeds in januari beginnen te groeien. In de licht zandige gronden waar deze bollen worden geteeld, is slechts een beperkte stikstofvoorraad in de bodem beschikbaar. Een tekort aan stikstof leidt tot een bol van slechte kwaliteit. Een beperkte stikstofgift (geadviseerd wordt 45 kg N per hectare in de tweede helft van januari en enkel in geval van gunstige groeiomstandigheden) voorkomt dit.

Artikel 4a maakt ook een uitzondering op de aanwending van kunstmest voor bloembollen tussen 16 september en 15 oktober. Een nadere beschouwing heeft duidelijk gemaakt dat deze uitzondering onvoldoende kan worden onderbouwd. De uitzondering zal daarom vervallen.

4.3. Gebruik van meststoffen op steile hellingen

Het Hof constateert dat op 6 december 1999 geen regels waren vastgesteld inzake het gebruik van meststoffen op steile hellingen.

Nederland heeft na 6 december 1999 regels vastgesteld inzake het gebruik van meststoffen op steile hellingen. Deze regels zijn opgenomen in het Bgm en het Boom en op 1 januari 2002 in werking getreden. Op grond van deze bepalingen is het verboden dierlijke meststoffen en stikstofkunstmest op hellingen van 7% of meer te gebruiken tenzij strenge regels betreffende erosiebestrijding in acht worden genomen. Op hellingen van 18% of meer is het verboden dierlijke meststoffen of stikstofkunstmeststoffen te gebruiken, tenzij gras wordt geteeld. Hellingen steiler dan 7% betreffen 0,4% van het landbouwkundig areaal in Nederland.

Deze bepalingen zijn neergelegd in § 4 van het Bgm (Gebruik van dierlijke meststoffen en stikstofkunstmest op steile hellingen), artikelen 6a, 6b, 6c en 6d. In het Boom zijn overeenkomstige verbodsbepalingen opgenomen betreffende het gebruik op steile hellingen van zuiverings-slib, compost, zwarte grond of mengsels van deze stoffen of mengsels van deze stoffen met dierlijke meststoffen (artikelen 34a, 34b en 34c van het Boom).

De Commissie heeft kritiek geuit op deze regelgeving. Nederland zal daarom haar beleid ten aanzien van steile hellingen aanpassen overeenkomstig hetgeen gebruikelijk is in Europa. Nederland heeft de Commissie verzocht om ten aanzien van dit punt met een overzicht te komen.

4.4. Gebruik van meststoffen in de nabijheid van waterlopen

Het Hof stelt vast dat op 6 december 1999 geen maatregelen waren vastgesteld inzake het gebruik van meststoffen in de nabijheid van waterlopen. Overeenkomstig het doel van de Nitraatrichtlijn moet hiermee worden beoogd de waterverontreiniging afkomstig van agrarische bronnen te verminderen en de eutrofiëring van het oppervlaktewater tegen te gaan.

Nederland heeft na 6 december 1999 voorschriften vastgesteld betreffende het gebruik van meststoffen in de nabijheid van waterlopen. In artikel 16, tweede lid, in samenhang met de artikelen 13 en 14 van het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij (Lotv) zijn hiertoe voorschriften vastgesteld, die op 1 maart 2000 in werking zijn getreden. Daarbij moet een mestvrije zone in acht genomen worden, die per gewas kan verschillen. De mestvrije zone is gelijk aan de voor het betreffende gewas geldende teeltvrije zone. De breedte van de teeltvrije zone is afhankelijk van de wijze waarop bestrijdingsmiddelen worden toegepast.

De breedte van de teeltvrije zone is voor de verschillende gewassen als volgt:

- niet-biologische pootaardappelen, consumptieaardappelen, fabrieksaardappelen inclusief pootgoed, poot- en plantuien, zaaiuien, bloembollen en -knollen, aardbeien, asperges, prei, schorseneren, sla, was- en bospenen, winterpenen, vaste planten, en neerwaarts te bespuiten boomkwekerijgewassen tenminste 50 tot 150 cm.
- opwaarts te bespuiten boomkwekerijgewassen tenminste 500 cm;
- appelen, peren en overige pit- en steenvruchten tenminste 150 cm.
- grasland, graszaad, haver, rogge, triticale, zomertarwe, winter tarwe, zomergeerst en wintergerst tenminste 25 cm;
- overige landbouwgewassen: tenminste 50 cm.

De teeltvrije zone wordt gemeten vanaf de insteek van het oppervlaktewater en strekt zich, met uitzondering van de teelt van grasland, uit tot het hart van de buitenste planten van de te telen landbouwgewassen.

Bij gebruik van korrel- of poedervormige meststoffen op een strook gelegen naast de mestvrije zone moet direct langs de zone een kantstrooivoorziening worden toegepast.

Uitbreiding bemestingsvrije zones

Bedoeling van bovengenoemde regels is met name om directe bemesting van sloten en slootkanten tegen te gaan. De Commissie wijst erop dat in veel andere landen een bemestingsvrije zone wordt gehanteerd van ten minste 5 m, om uit- en afspoeling naar het oppervlaktewater tegen te gaan.

Uit (internationaal) onderzoek blijkt de aanleg van bemestingsvrije bufferstroken nabij waterlopen matig effectief te zijn om de emissies naar oppervlaktewater terug te dringen: ca. 15-25% emissiereductie kan worden bereikt bij een breedte van 3-5 m en enigszins meer bij een grotere breedte. De effectiviteit is het hoogst op hellingen. Het is daarom te betwijfelen of bemestingsvrije zones zinvol zijn in een vlak land zoals Nederland. Deze twijfel wordt versterkt door het feit dat geen meststoffen worden aangewend in de perioden waarin de meeste uit- en afspoeling plaatsvindt.

Op basis hiervan en in aanvulling op bovenstaande voorschriften is met de Europese Commissie overeengekomen de bemestingsvrije zones langs waterlopen in beperkte mate te verbreden.

Nederland maakt daarbij onderscheid tussen gebieden die boven zee- en rivierniveau zijn gelegen (voornamelijk bestaande uit zand- en lössgronden) en laaggelegen gebieden (veen- en kleigronden) beneden zee- of rivierniveau. Voor de hoger gelegen gebieden zullen 5 meter brede bemestingsvrije

bufferzones langs natuurlijke waterlopen worden ingesteld. De effectiviteit van de instelling van deze bufferzones zal worden gemonitord ten behoeve van toekomstige evaluaties. Om te kunnen beoordelen in hoeverre de instelling van bufferzones onder Nederlandse omstandigheden effectief is, is nader onderzoek nodig. Dit onderzoek zal in overleg met de Europese Commissie worden uitgevoerd en worden ingepast in de werkzaamheden met betrekking tot de implementatie van de Kaderrichtlijn Water.

Twee argumenten zijn hierbij van belang. Ten eerste is een groot deel van laag Nederland gelegen beneden rivier- of zeeniveau. Het land moet intensief worden gedraineerd en bemalen om droge voeten te houden. Zonder bescherming tegen overstromingen door middel van dijken en zonder kunstmatige drainage van het land zou ongeveer 50% van Nederland (regelmatig) overstromen. Als gevolg van kunstmatige drainage worden grondwaterstromen sterk beïnvloed. Het ondiepe grondwater onder het bodemoppervlak stroomt daarbij vrijwel horizontaal in de richting van klein oppervlaktewater waarop wordt gedraineerd. Nutriënten die uitspoelen als gevolg van landbouwkundige bemesting, door natuurlijke mineralisatie van bodems rijk aan organisch materiaal (in bijzonder veenbodems) en afkomstig van historische afzettingen van rivieren en zee met relatief hoge natuurlijke achtergrondgehalten, worden door de grondwaterstromingen horizontaal getransporteerd en gedraineerd op het oppervlaktewater. Hierdoor heeft de instelling van bemestingsvrije zones nabij waterlopen in laag Nederland naar verwachting een beperkt effect op de reductie van de totale belasting naar het oppervlaktewater. .

Een tweede argument is dat Nederland als 'delta' een unieke plaats inneemt in vergelijking met de andere Europese lidstaten. Als gevolg van de hoge dichtheid aan (voornamelijk) kunstmatige oppervlaktewateren (welke noodzakelijk is om het land te draineren) zou de instelling van bemestingsvrije zones het beteelbare landbouwareaal aanzienlijk verminderen met enorme economische consequenties. In het licht van de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water kunnen naar verwachting de komende jaren andere, meer kosteneffectieve maatregelen worden geïdentificeerd om te belastingen te beperken en de (ecologische) doelstellingen voor oppervlaktewateren te realiseren. Daarbij biedt de Kaderrichtlijn Water de mogelijkheid om onderscheid te maken tussen kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen enerzijds en natuurlijke waterlichamen anderzijds.

4.5. Methoden voor de aanwending van meststoffen

Het Hof constateert dat de wettelijke voorschriften inzake de methoden voor het op of in de bodem brengen van kunstmest op 6 december 1999 nog niet waren vastgesteld.

Het gaat hier om artikel 5, vierde lid, onder b, van de Nitraatrichtlijn, in samenhang met bijlage II, onderdeel A, punt 6, die de lidstaten verplicht voorschriften vast te stellen betreffende methoden voor het op of in de bodem brengen van zowel kunstmest als dierlijke mest, inclusief hoeveelheid en gelijkmatigheid van de verspreiding, waarmee de afvoer van nutriënten naar het water op een aanvaardbaar niveau wordt gehouden.

De voorschriften inzake de hoeveelheid worden opgenomen in het nieuwe stelsel van gebruiksnormen dat per 1 januari 2006 in werking zal treden. Daarnaast heeft Nederland na 6 december 1999 in het Bgm een bepaling opgenomen inzake de gelijkmatige verspreiding van kunstmest, die op 1 januari 2002 in werking is getreden. Op grond van artikel 6 van het Bgm is het verboden om meststoffen, zowel dierlijke meststoffen als stikstofkunstmest, te gebruiken anders dan door een zo gelijkmatig mogelijke verspreiding over het perceel waarop de meststoffen worden gebruikt.

4.6. Scheuren van grasland

Na het scheuren van grasland komt door mineralisatie van wortels en opgehoopte organische stof veel stikstof vrij. Om te voorkomen dat deze stikstof uitspoelt, zal Nederland nadere regels stellen met betrekking tot het scheuren van grasland.

Het zal op alle grondsoorten verplicht worden gesteld om na het scheuren van tijdelijk of blijvend grasland een volggewas met een voldoende hoge stikstofbehoefte te telen. Het volggewas mag alleen

worden bemest op basis van analyse van een bodemonster dat is genomen na het scheuren van het grasland. Een uitzondering hierop zal gelden voor specifieke tuinbouwgewassen die uit het oogpunt van vruchtwisseling juist vaak na grasland worden geteeld, zoals bepaalde bloembolgewassen.

Op zand- en lössgrond zal het scheuren van grasland alleen in het voorjaar (ruwweg maart-april) worden toegestaan.

4.7. Vanggewas na maïs

Op zand- en lössgronden zal het telen van een vanggewas na maïs verplicht worden gesteld. Met dit vanggewas is rekening gehouden bij het vaststellen van de stikstofgebruiksnormen.

4.8. Toezicht en handhaving

De voorschriften inzake de aanwending van meststoffen in het Bgm en het Boom sluiten aan bij de bemestingsadviezen die ingevolge de Code van goede landbouwpraktijken aan het landbouwbedrijfsleven worden verstrekt. In het algemeen worden deze adviezen opgevolgd.

De controle van de voorschriften voor het gebruik van meststoffen is primair gelegd bij de politie, de gemeenten en de Algemene Inspectie Dienst (AID) en maakt onderdeel uit van de basissurveillance in het buitengebied. Uitgangspunt bij de controle is dat de politie overtredingen eenvoudig en op heterdaad kan vaststellen, zonder aanvullend administratief onderzoek.

De voorschriften van het Lozingenbesluit open teelt een veehouderij worden gecontroleerd door de ambtenaren die binnen het beheersgebied van de waterkwaliteitsbeheerders zijn belast met het toezicht op de naleving van de krachtens de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo) vastgestelde voorschriften. Deze ambtenaren zijn in de zone van 14 meter langs de waterlopen ook bevoegd toezicht te houden op de naleving van het Bgm en het Boom. Op het punt van de strafrechtelijke handhaving geldt hetzelfde voor de door de Minister van Justitie als buitengewoon opsporingsambtenaar aangewezen ambtenaren van de waterkwaliteitsbeheerders. Daarnaast zijn de politie en de AID ook binnen de 14-meterzone bevoegd de voorschriften van het Bgm en het Boom te handhaven, aangezien de verantwoordelijkheid van de controle en handhaving van deze voorschriften in eerste instantie bij de politie ligt.

Overtreding van de voorschriften van het Bgm, het Boom, het Lotv en het nog vast te stellen Besluit inzake de minimumopslagcapaciteit van dierlijke meststoffen zijn economische delicten. De voorschriften worden gehandhaafd langs strafrechtelijke weg, die van het Lotv mede langs bestuursrechtelijke weg.

5. Aanvullend beleid: begrenzing van de mestproductie

Artikel 5, vijfde lid, van de Nitraatrichtlijn vereist dat lidstaten aanvullende maatregelen treffen zodra blijkt dat deze noodzakelijk zijn. Nederland beschouwt één onderdeel van zijn mineralenbeleid als maatregelen op grond van artikel 5, vijfde lid. Dit betreft de begrenzing van de mestproductie.

Een stelsel van gebruiksnormen kan – net als een stelsel van verliesnormen – alleen goed functioneren als er evenwicht is tussen mestproductie en mestafzetruimte. De geproduceerde mest moet tegen redelijke prijzen kunnen worden afgezet. Is de mestproductie te hoog, dan stijgen de mestafzetprijzen tot een zodanige hoogte dat het stelsel van gebruiksnormen de mestafzet niet meer kan reguleren. Alleen door de mestproductie te begrenzen kan Nederland doelgericht, effectief en doelmatig mineralenbeleid voeren dat past binnen de Nitraatrichtlijn.

Nederland hanteert sinds 1987 een stelsel van dierrechten. In 2002 is gestart met de overgang naar een stelsel van mestafzetovereenkomsten.

De recente evaluatie van de Meststoffenwet heeft duidelijk gemaakt dat het dierrechtensysteem veel geschikter is om de dierlijke mestproductie te begrenzen dan het stelsel van mestafzetovereenkomsten. Het stelsel van mestafzetovereenkomsten zal daarom op 1 januari 2005 komen te vervallen.

Melkrundvee, varkens en pluimvee beslaan veruit het grootste deel van de Nederlandse veestapel.

Om de nationale mestproductie op nationaal niveau te begrenzen, zal het rechtenstelsel voor varkens en pluimvee in stand worden gehouden. Het Europese melkquotumsysteem limiteert ook de mestproductie van melkrundvee in dit verband. Nederland garandeert dat de nationale mestproductie in termen van stikstof en fosfaat niet het niveau van 2002 zal overschrijden.

6. Overzicht implementatie Nitraatrichtlijn in Nederlandse regelgeving

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de implementatie van de Nitraatrichtlijn in Nederlandse regelgeving, aan de hand van de eisen zoals die zijn geformuleerd in de Nitraatrichtlijn.

1. Artikel 5, vierde lid, onderdeel a.

1a. Nitraatrichtlijn, bijlage III, onderdeel 1, punt 1

De periodes waarin het op of in de bodem brengen van bepaalde soorten meststoffen verboden is.

In artikel 4, eerste lid, van het Besluit gebruik meststoffen (Bgm) zijn de perioden voor het gebruik van dierlijke meststoffen neergelegd:

Artikel 4

1. Het is verboden in de periode van 1 september tot en met 31 januari dierlijke mest te gebruiken.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor bouwland, braakland of niet-beteelde grond, gelegen buiten de gebieden die zijn aangegeven op de kaarten in bijlage I bij dit besluit.
3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet in de periode van 1 tot en met 15 september voor grasland, gelegen buiten de gebieden die zijn aangegeven op de kaarten in bijlage I bij dit besluit.

Met de "grond gelegen in de gebieden op de kaarten in bijlage I bij het besluit" worden de zand- en lössgronden aangeduid; de grond buiten die gebieden zijn de klei- en veengronden. Zoals aangegeven in paragraaf 4.1 zal de in lid 2 geboden mogelijkheid voor de aanwending van drijfmest op bouwland op klei en veen komen te vervallen.

Daarenboven zijn in artikel 4a van het Besluit gebruik meststoffen voorschriften neergelegd met betrekking tot de perioden voor het gebruik van stikstofkunstmeststoffen en deze luiden als volgt:

Artikel 4a, eerste en tweede lid, Besluit gebruik meststoffen

1. Het is verboden in de periode van 16 september tot en met 31 januari stikstofkunstmest te gebruiken op bouwland, op braakland, op niet-beteelde grond of op grasland.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor bouwland, braakland of niet-beteelde grond, gelegen buiten de gebieden die zijn aangegeven op de kaarten in bijlage I bij dit besluit.

In het derde en vierde lid van dat artikel, alsmede in artikel 3 van de Vrijstellingsregeling gebruik meststoffen, zijn enkele uitzonderingen opgenomen, die, samengevat, als volgt luiden:

- Het verbod geldt niet voor grond die is beteeld met vollegrondsgroenten;
- Het gebruik van stikstofkunstmest is twee weken eerder toegestaan (van 16 tot en met 31 januari) op grond die is beteeld met hyacinthen;
- Het gebruik van stikstofkunstmest is een maand langer toegestaan (tot en met 15 oktober) op grond met uitsluitend fruitteelt of bloembollen;
- Het verbod geldt niet voor het gebruik van ureum op grond met uitsluitend fruitteelt.

Zoals aangeduid in paragraaf 4.2 zal de in lid 2 van artikel 4a genoemde uitzondering voor bouwland, braakland en niet-beteelde grond op klei en veen vervallen. Ook de uitzondering voor bloembollen in september en oktober zal vervallen.

In artikel 29 van het Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen (Boom) is een met artikel 4 van het Bgm vergelijkbare verbodsbepaling opgenomen ten aanzien van het gebruik van zuiveringsslib of een mengsel van zuiveringsslib met compost of zwarte grond of een mengsel van deze stoffen met dierlijke meststoffen.

1b. Nitraatrichtlijn, bijlage III, onderdeel 1, punt 2.

De opslagcapaciteit van tanks voor dierlijke mest; deze moet groter zijn dan die welke vereist is voor de langste periode waarin het op of in de bodem brengen van mest in de betrokken kwetsbare zone verboden is, behalve indien ten genoegen van de bevoegde instantie kan worden aangetoond dat elke hoeveelheid mest boven de werkelijke opslagcapaciteit op een voor het milieu onschadelijke wijze zal worden verwijderd.

Zoals aangegeven in hoofdstuk 2 zal in 2004 het Besluit minimumopslagcapaciteit dierlijke meststoffen worden vastgesteld, dat op 1 januari 2005 in werking zal treden. In dit besluit zullen regels worden gesteld omtrent de minimum omvang van de opslagruimte voor dierlijke meststoffen op een bedrijf. Als algemene eis zal gelden dat elk bedrijf beschikt over een opslagcapaciteit die overeenkomt met zes maanden mestproductie.

1c. Nitraatrichtlijn, bijlage III, onderdeel 1, punt 3, sub a

Beperking van het op of in de bodem brengen van meststoffen overeenkomstig de goede landbouwpraktijken en rekening houdend met de kenmerken van de betrokken kwetsbare zone, met name bodemgesteldheid, grondsoort en schuinite van de hellingen.

Bodemgesteldheid en grondsoort

Het stelsel van gebruiksnormen, zoals beschreven in Hoofdstuk 3 van dit Actieprogramma geeft hieraan invulling. Het maakt in de normstelling onderscheid tussen klei, veen, zand en löss. Ook enkele middelvoorschriften (hoofdstuk 4) zijn voor zand- en lössgrond scherper dan voor veengrond of kleigrond.

Schuinite van de hellingen

Het is verboden dierlijke meststoffen en stikstofkunstmest op hellingen van 7% of meer te gebruiken tenzij strenge regels over erosiebestrijding in acht worden genomen. Op hellingen van 18% of meer is het verboden dierlijke meststoffen of stikstofkunstmeststoffen te gebruiken, tenzij gras wordt geteeld. Deze bepalingen zijn neergelegd in § 4 van het Besluit gebruik meststoffen (Gebruik van dierlijke meststoffen en stikstofkunstmest op steile hellingen), artikelen 6a tot en met 6d:

Artikel 6a

1. Het is verboden dierlijke meststoffen of stikstofkunstmest te gebruiken op grond met een hellingspercentage van 7 of meer indien de desbetreffende grond is aangetast door geulenerosie.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder geulenerosie verstaan: de versnelde afvoer van bodemmateriaal door oppervlakkig afstromend water, waarbij geulen van meer dan 30 centimeter diepte zijn ontstaan.

Artikel 6b

1. Het is verboden dierlijke meststoffen te gebruiken op niet-beteelde grond met een hellingspercentage van 7 of meer.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor niet-beteelde grond met een hellingspercentage van minder dan 18 indien deze grond uiterlijk acht dagen na het gebruik van de dierlijke meststoffen gelijkmatig is ingezaaid met een ander gewas dan maïs, aardappelen of bieten.
3. De in het tweede lid genoemde uitzondering voor maïs, aardappelen of bieten geldt niet voor een perceel met een aaneengesloten lengte van ten hoogste 300 meter dat aan beide einden over de volle breedte door een duidelijk waarneembare kavelgrens is afgebakend, dan wel over de volle breedte wordt begrensd door grond die gelijkmatig is bedekt met een ander gewas dan maïs, aardappelen of bieten over een aaneengesloten lengte van ten minste 100 meter.
4. Voor de toepassing van het derde lid wordt verstaan onder:
 - a. lengte van een perceel: zijde van een perceel die de grootste hoek vormt met de hoofdrichting van de hoogtelijnen;
 - b. breedte van een perceel: zijde van een perceel, die de kleinste hoek vormt met de hoofdrichting van de hoogtelijnen.

Artikel 6c

Het is verboden stikstofkunstmest te gebruiken op niet-beteelde grond met een hellingspercentage van 7 of meer.

Artikel 6d

Het is verboden dierlijke meststoffen of stikstofkunstmest te gebruiken op bouwland of braakland met een hellingspercentage van 18 of meer.

In de artikelen 34a, 34b en 33c van het Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen (Boom) zijn overeenkomstige voorschriften opgenomen ten aanzien van het gebruik van zuiveringsslib of een mengsel van zuiveringsslib met compost of zwarte grond of een mengsel van deze stoffen met dierlijke meststoffen.

Zoals aangegeven in paragraaf 4.3 zal Nederland zijn regelgeving met betrekking tot steile hellingen aanpassen aan wat in Europa gebruikelijk is.

1d. Nitraatrichtlijn, Bijlage III, onderdeel 1, punt 3, sub b

Beperking van het op of in de bodem brengen van meststoffen overeenkomstig de goede landbouwpraktijken en rekening houdend met de kenmerken van de betrokken kwetsbare zone, met name klimaatomstandigheden, neerslag en irrigatie.

Ingevolge het Besluit gebruik meststoffen is het verboden dierlijke meststoffen of stikstofkunstmeststoffen aan te wenden indien de bodem geheel of gedeeltelijk bevroren is of de bovenste bodemlaag geheel of gedeeltelijk met sneeuw is bedekt (artikel 3, eerste lid). Daarnaast is het verboden om dierlijke meststoffen of stikstofkunstmeststoffen te gebruiken indien de bovenste bodemlaag geheel met water verzadigd is (artikel 3a). Van 1 september tot en met 31 januari is het verboden dierlijke meststoffen of stikstofkunstmeststoffen te gebruiken gedurende bevoeiing, beregening of infiltratie van de bodem (artikel 3b).

Artikel 3

1. Het is verboden dierlijke meststoffen of stikstofkunstmest te gebruiken indien de bodem geheel of gedeeltelijk is bevroren of geheel of gedeeltelijk is bedekt met sneeuw.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op het gebruik van vaste dierlijke meststoffen op grasland.

Artikel 3a

Het is verboden dierlijke meststoffen of stikstofkunstmest te gebruiken indien de bovenste bodemlaag met water verzadigd is.

Artikel 3b

1. Het is verboden in de periode van 1 september tot en met 31 januari dierlijke meststoffen of stikstofkunstmest te gebruiken indien de bodem tegelijkertijd wordt bevoeid, beregend of geïnfilteerd.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder infiltreren verstaan: aanvoeren van water op of onder het grondoppervlak door middel van een buizen- of slangstelsel.

In artikelen 28, 28b en 28c van het Boom zijn vergelijkbare verbodsbepalingen opgenomen met betrekking tot het gebruik van zuiveringsslib of een mengsel van zuiveringsslib met compost of zwarte grond of een mengsel van deze stoffen met dierlijke meststoffen.

Zoals aangegeven in paragraaf 4.1 zal de in artikel 3 lid 2 van het Bgm aangegeven uitzondering voor vaste mest worden beperkt tot toepassingen binnen een beheerspakket in het kader van de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN).

1e. Nitraatrichtlijn, Bijlage III, onderdeel 1, punt 3, sub c

Beperking van het op of in de bodem brengen van meststoffen overeenkomstig de goede landbouwpraktijken en rekening houdend met de kenmerken van de betrokken kwetsbare zone, met name landgebruik en landbouwpraktijken, waaronder vruchtwisselingssystemen, en gebaseerd op een balans tussen stikstofbehoefte en stikstoftoevoer.

In het stelsel van gebruiksnormen dat wordt ingevoerd per 1 januari 2006, wordt rekening gehouden met landgebruik en landbouwpraktijken inclusief vruchtwisselingssystemen. Het wordt gebaseerd op een balans tussen stikstofbehoefte en stikstoftoevoer (zie hoofdstuk 5 van het actieprogramma). Voor de glastuinbouw is per 1 januari 2004 een stelsel van gebruiksnormen van kracht geworden, als onderdeel van het Besluit glastuinbouw.

Op natuurterrein met een beheersregime en op overige grond geldt een gebruiksnorm van 20 kilogram fosfaat per hectare per jaar. Dit is neergelegd in artikel 2, tweede lid, van het Besluit gebruik meststoffen.

Artikel 2

1. Het is verboden dierlijke meststoffen te gebruiken op natuurterrein of op overige grond.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op natuurterrein waarop een beheer wordt gevoerd en op overige grond indien met behulp van gegevens, bedoeld in de artikelen 2 tot en met 13 van het Besluit administratieve verplichtingen Meststoffenwet, aannemelijk wordt gemaakt dat de hoeveelheid gebruikte dierlijke meststoffen, gemeten in kilogrammen fosfaat, vermeerderd met de hoeveelheid gebruikte meststoffen als bedoeld in artikel 25, eerste lid, van het Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen, gemeten in kilogrammen fosfaat, niet groter is dan 20 kilogram fosfaat per hectare per jaar.

Zoals aangegeven in paragraaf 4.6 zullen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het scheuren van grasland en de bemesting daarbij en zal op zand- en lössgrond het telen van een nagewas na maïs verplicht worden gesteld.

2. Artikel 5, vierde lid, onderdeel b, van de Nitraatrichtlijn

2a. Nitraatrichtlijn, bijlage II, onderdeel A, punt 1.

Perioden die niet geschikt zijn voor het op of in de bodem brengen van een meststof.

Onder 1a zijn de voorschriften opgenomen die Nederland heeft opgesteld en zal opstellen met betrekking tot de perioden die niet geschikt zijn voor het op of in de bodem brengen van meststoffen.

2b. Nitraatrichtlijn, bijlage II, onderdeel A, punt 2.

Het op of in de bodem brengen van een meststof op steile hellingen.

Onder 1c zijn de voorschriften opgenomen die Nederland heeft opgesteld en zal opstellen met betrekking tot het op of in de bodem brengen van meststoffen op steile hellingen.

2c. Nitraatrichtlijn, bijlage II, onderdeel A, punt 3.

Het op of in de bodem brengen van een meststof op drassig, ondergelopen, bevroren of met sneeuw bedekt land.

Onder 1d zijn de voorschriften opgenomen die Nederland heeft opgesteld en zal opstellen met betrekking tot het op of in de bodem brengen van meststoffen op drassig, ondergelopen, bevroren of met sneeuw bedekt land.

2d. Nitraatrichtlijn, bijlage II, onderdeel A, punt 4.

De voorwaarden voor het op of in de bodem brengen van een meststof in de nabijheid van waterlopen.

Nederland heeft na 6 december 1999 voorschriften vastgesteld betreffende het gebruik van meststoffen in de nabijheid van waterlopen. In artikel 16, tweede lid, in samenhang met de artikelen 13 en 14 van het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij (Lotv) zijn hiertoe voorschriften vastgesteld. Daarbij moet een mestvrije zone in acht genomen worden, die per gewas kan verschillen. De mestvrije zone is gelijk aan de voor het betreffende gewas geldende teeltvrije zone. De breedte van de teeltvrije zone is afhankelijk van de wijze waarop bestrijdingsmiddelen worden toegepast. De teeltvrije zone bedraagt bij de teelt van:

- niet-biologische pootaardappelen, consumptieaardappelen, fabrieksaardappelen inclusief pootgoed, poot- en plantuien, zaaiuien, bloembollen en -knollen, aardbeien, asperges, prei, schorseneren, sla, was- en bospenen, winterpenen, vaste planten, en neerwaarts te bespuiten boomkwekerijgewassen tenminste 50 tot 150 cm.
- opwaarts te bespuiten boomkwekerijgewassen tenminste 500 cm;
- appelen, peren en overige pit- en steenvruchten tenminste 150 cm.
- grasland, graszaad, haver, rogge, triticale, zomertarwe, wintertarwe, zomergerst en wintergerst tenminste 25 cm;
- overige landbouwgewassen: tenminste 50 cm.

De teeltvrije zone wordt gemeten vanaf de insteek van het oppervlaktewater en strekt zich, met uitzondering van de teelt van grasland, uit tot het hart van de buitenste planten van de te telen landbouwgewassen.

Bij gebruik van korrel- of poedervormige meststoffen op een strook gelegen naast de mestvrije zone wordt direct langs de zone een kantstrooivoorziening toegepast.

Zoals aangegeven in paragraaf 4.4 zal vanaf 2006 een bemestingsvrije zone van 5 meter langs natuurlijke waterlopen in de hogere delen van Nederland verplicht worden gesteld.

2 e. Nitraatrichtlijn, bijlage II, onderdeel A, punt 5.

De capaciteit en bouw van opslagtanks voor dierlijke mest, inclusief maatregelen ter voorkoming van waterverontreiniging veroorzaakt door het weglekken in grond- en oppervlaktewater van vloeistoffen die dierlijke mest en afvalwater van opgeslagen plantaardig materiaal zoals kuilvoeder bevatten.

Zoals ook onder 1b is beschreven zal Nederland met ingang van 1 januari 2005 voorschriften in de regelgeving opnemen met betrekking tot de minimumopslagcapaciteit. Wel zijn reeds voorschriften tot stand gekomen ter voorkoming van het weglekken en wegstromen van vloeistoffen uit de mestopslagen naar de bodem. Dat zijn de volgende:

1. Veehouderijen zijn vergunningplichtig ingevolge de Wet milieubeheer. De mestopslag valt onder de vergunningplicht. Dit is neergelegd in de Wet milieubeheer (Zie bijlage 5 bij het Eerste Actieprogramma.)
2. Bij het vullen of ledigen van een bassin of anderszins mag geen verontreiniging van de bodem of het oppervlaktewater plaatsvinden. Dit is neergelegd in het Besluit mestbassins milieubeheer, artikel 2, eerste lid, en bijlage I, onderdeel II (voorschriften), punt 3.1. (Zie bijlage 6 bij het Eerste Actieprogramma.) Op de meeste veehouderijen is dit besluit van toepassing; zo niet, dan geldt de algemene vergunningplicht krachtens de Wet milieubeheer.
3. Bij het verwijderen van mest of gier mag de omgeving niet worden verontreinigd. Dit is neergelegd in het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer, artikel 2, eerste lid, en bijlage I, onderdeel II (voorschriften), punt 1.1.4 en deze bepalingen luiden als volgt:

Artikel 2, eerste lid, Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer

Artikel 2

1. Degene die een melkrundveehouderij drijft, dient te voldoen aan de voorschriften die zijn opgenomen in de bij dit besluit behorende bijlage I, alsmede aan de krachtens deze voorschriften door het bevoegd gezag gestelde nadere eisen. De voorschriften, opgenomen in bijlage I, zijn niet van toepassing op drukapparatuur, samenstellen en druksystemen waarop het Warenwetbesluit drukapparatuur van toepassing is, voor zover de voorschriften betrekking hebben op het ontwerp, de fabricage, de overeenstemmingsbeoordeling en de ingebruikneming, bedoeld in dat besluit.

Bijlage I, onderdeel II, punt 1.1.4.

1.1.4. Bij het verwijderen van mest of gier mag de omgeving niet worden verontreinigd. Transport van dunne mest of gier moet geschieden in gesloten tankwagens. Vaste mest moet worden getransporteerd met behulp van daartoe geschikte transportmiddelen die op correcte wijze zijn beladen.

Het Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer bevat een gelijklopende bepaling (voorschrift 1.1.4 van bijlage 1 bij dat besluit).

2f. Nitraatrichtlijn, bijlage II, onderdeel A, punt 6.

Methoden voor het op of in de bodem brengen van zowel kunstmest als dierlijke mest, inclusief hoeveelheid en gelijkmatigheid van de verspreiding, waarmee de afvoer van nutriënten naar het water op een aanvaardbaar niveau wordt gehouden.

Het in te voeren stelsel van gebruiksnormen zal grenzen stellen aan de hoeveelheid meststoffen die in de vorm van kunstmest en dierlijke mest op of in de bodem kan worden gebracht.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, in samenhang met bijlage II van het Besluit gebruik meststoffen is het verboden op grasland, bouwland, braakland of niet-beteelde grond dierlijke meststoffen te gebruiken, tenzij deze meststoffen emissiearm worden aangewend overeenkomstig de methoden zoals beschreven in bijlage II van het Besluit gebruik meststoffen. Voorts is het op grond van artikel 6 van het Besluit gebruik meststoffen verboden om meststoffen – zowel dierlijke- als stikstofkunstmeststoffen - te gebruiken anders dan door een zo gelijkmatig mogelijke verspreiding over het perceel waarop de meststoffen worden gebruikt.

Artikel 5

1. Het is verboden dierlijke meststoffen te gebruiken op grasland, bouwland, braakland of niet-beteelde grond, tenzij de dierlijke meststoffen emissiearm worden aangewend.

Bijlage II, behorende bij het Besluit gebruik meststoffen

Beschrijving van emissiearm aanwenden als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel j, van het Besluit gebruik meststoffen

1. Algemeen

Het emissiearm aanwenden van dierlijke meststoffen vindt uitsluitend plaats door toepassing van de in de punten 2 en 3 beschreven methoden.

2. Emissie-arm aanwenden van mest op grasland

Bij het emissiearm aanwenden van dierlijke meststoffen op grasland wordt de mest onmiddellijk op of in de grond gebracht.

Indien de mest *op de grond* wordt gebracht, geschiedt dit door middel van apparatuur waarmee de mest uitsluitend in strookjes tussen het gras wordt gebracht, waarbij het gras tevoren wordt opgelicht of zijdelings wordt weggedrukt. De strookjes hebben geen grotere breedte dan 5 centimeter en de afstand van het midden van een strookje tot het midden van het naastliggende strookje is minimaal 15 centimeter.

Indien de mest *in de grond* wordt gebracht, geschiedt dit door middel van apparatuur waarmee de mest uitsluitend in de grond wordt gebracht in sleufjes. De sleufjes hebben geen grotere breedte dan 5 centimeter.

3. Emissie-arm aanwenden van mest op bouwland, braakland of niet-beteelde grond

a. Bij het emissiearm aanwenden van dierlijke meststoffen op bouwland, braakland of niet-beteelde grond wordt de mest

1^e onmiddellijk in de grond gebracht waarbij punt 2 van overeenkomstige toepassing is, of

2^e in maximaal twee direct opeenvolgende werkgangen op het grondoppervlak gebracht en ondergewerkt en wel zodanig dat op de desbetreffende percelen de mest altijd ofwel zichtbaar op het grondoppervlak wordt gebracht, ofwel zichtbaar wordt ondergewerkt.

b. Bij toepassing van de in onderdeel a, onder 2^e, bedoelde onderwerkactiviteit is de mest na het op het grondoppervlak brengen ofwel in de grond gebracht, ofwel intensief met de grond vermengd, zodat de mest als zodanig niet meer zichtbaar op het grondoppervlak ligt.

Artikel 6

Het is verboden dierlijke meststoffen of stikstofkunstmest te gebruiken anders dan door een zo gelijkmatig mogelijke verspreiding over het perceel waarop de meststoffen worden gebruikt.

9. Controle programma (monitoring)

Op basis van artikel 5, zesde lid, van de Nitraatrichtlijn zijn lidstaten verplicht passende controleprogramma's op te stellen en uit te voeren om de doeltreffendheid van de Actieprogramma's te beoordelen. Nederland heeft het Actieprogramma van toepassing verklaard op haar hele grondgebied in het kader van de Nitraatrichtlijn en controleert derhalve het nitraatgehalte van de wateren (oppervlaktewater en grondwater) op zodanig geselecteerde meetplaatsen dat de omvang van de nitraatverontreiniging uit agrarische bronnen kan worden vastgesteld.

Metingen vinden plaats zoals de Nitraatrichtlijn (artikel 6) voorschrijft en worden in Nederland uitgevoerd via het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid (LMM). Het LMM is ingericht om een landelijk gemiddeld beeld te geven van de effecten van het mestbeleid op de bedrijfsvoering en de waterkwaliteit op landbouwbedrijven. Er wordt onderscheid gemaakt naar de hoofdgrondsoorten klei, zand/löss en veen.

In de Nitraatrichtlijn is niet opgenomen op welke diepte de norm van 50 mg nitraat per liter grondwater moet worden getoetst. De diepte waarop in Nederland wordt getoetst, de bovenste meter van het grondwater, is gebaseerd op het voorzorgsbeginsel en sluit aan bij de doelstelling van de Nitraatrichtlijn. Het voorzorgsbeginsel is neergelegd in artikel 174, tweede lid, EG (het Hof verwijst hier in zijn uitspraak van 2 oktober j.l. uitdrukkelijk naar) en in artikel 1 van de Nitraatrichtlijn. De Nitraatrichtlijn stelt als criterium dat grondwater niet meer dan 50 mg nitraat per liter mag bevatten en definieert grondwater als "al het water in de verzadigde zone".

De Europese Commissie heeft na het van kracht worden van de Nitraatrichtlijn een concept-richtsnoer opgesteld, dat voor de lidstaten niet bindend is. In dit richtsnoer is aangegeven dat in het bovenste grondwater moet worden gemeten (0 tot 5 meter onder de grondwaterspiegel). De algemene lijn uit dit richtsnoer is dat bij korte verblijftijden van grondwater in het bovenste grondwater moet worden gemeten. Nederland heeft gekozen voor toetsing aan de 50 mg-norm in de bovenste meter van het grondwater (0 tot 1 meter onder de grondwaterspiegel). Dat vloeit voort uit het feit dat de Nitraatrichtlijn zich richt op al het water in de verzadigde zone. Nitraatmeting in de bovenste meter van het grondwater geeft bovendien het beste de effecten van het beleid aan. De toetsingsdiepte die Nederland hanteert, valt binnen de marge van de toetsingsdiepte die het concept-richtsnoer aangeeft. Omdat drinkwater op grotere diepten wordt gewonnen, meet Nederland niet alleen in de bovenste meter van het grondwater maar ook op grotere diepten in het grondwater.

In het kader van de evaluatie Meststoffenwet 2004 is onderzocht of het milieukundig verantwoord en uitvoerbaar is om op een andere diepte binnen het bovenste grondwater te toetsen om te voldoen aan de norm van 50 mg nitraat per liter grondwater. De uitkomst hiervan is dat de komende twee jaar meer wetenschappelijk onderzoek nodig is om te bepalen of en hoe de toetsdiepte kan worden gewijzigd.

De kwaliteit van het regionale oppervlaktewater wordt gemonitord door de waterschappen. De data worden mede geanalyseerd in het kader van de evaluatie van de Meststoffenwet. Nederland werkt aan een verdere optimalisering van dit monitoringsprogramma.