



Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 12 december 2018, nr. WJZ/18237800, tot wijziging van de Uitvoeringsregeling gebruik meststoffen en de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet in verband met de uitvoering van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, handelende in overeenstemming met de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat;

Gelet op de artikelen 10, eerste lid, en 39 van de Meststoffenwet, de artikelen 1c, 4b, vierde lid en 8a, eerste en tweede lid, van het Besluit gebruik meststoffen en artikel 70 van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet;

Besluit:

ARTIKEL I

De Uitvoeringsregeling gebruik meststoffen wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 2 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 2a

Het representatieve grondmonster, bedoeld in artikel 4b, vierde lid, van het besluit, wordt genomen, bemonsterd en geanalyseerd door een laboratorium dat blijkens accreditatie door de Raad aantoonbaar voldoet aan de norm NEN-EN-ISO/IEC 17025.

Artikel 2b

Met toepassing van artikel 28, eerste lid, laatste zinsnede, van de Dienstenwet is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing op de aanvraag tot accreditatie als bedoeld in de artikelen 2 en 2a.

B

Artikel 5 komt te luiden:

Artikel 5

1. Als gewas als bedoeld in artikel 8a, eerste lid, onderdeel a, van het besluit worden aangewezen de gewassen, genoemd in bijlage C.
2. Als gewas als bedoeld in artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, en tweede lid, van het besluit, worden aangewezen spelt, triticale, wintergerst, winterrogge en wintertarwe.

C

In bijlage C wordt in het opschrift na 'artikel 5' ingevoegd ', eerste lid,' en wordt na 'maïs' ingevoegd 'en uiterlijk op 1 oktober'.

ARTIKEL II

De Uitvoeringsregeling Meststoffenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 28, eerste lid, onderdeel b, wordt 'is ingezaaid' telkens vervangen door 'wordt geteeld'.



B

In artikel 28c, tweede lid, onderdeel h, wordt 'fosfaat' vervangen door 'stikstof'.

C

Na artikel 28e wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 28f

Onverminderd artikel 28, eerste lid, onderdelen a tot en met e, wordt de hoeveelheid stikstof, bedoeld in artikel 28, eerste lid, aanhef, verminderd met:

- a. 65 kilogram stikstof per hectare van de tot het bedrijf behorende oppervlakte grasland, gelegen op zand- of lössgrond, indien na het vernietigen van de graszode in de periode van 1 februari tot en met 10 mei op deze grond direct aansluitend de teelt van maïs aanvangt.
- b. 50 kilogram stikstof per hectare van de tot het bedrijf behorende oppervlakte grasland, gelegen op zand- of lössgrond, indien na het vernietigen van de graszode in de periode van 1 juni tot en met 31 augustus op deze grond direct aansluitend de teelt van gras aanvangt.
- c. 50% indien direct voorafgaand aan de teelt van een groenbemester op bouwland, gelegen op zand- of lössgrond, een gewas, niet zijnde graan, koolzaad, zomerpeen, blauwmaanzaad, karwij of vlas, wordt geteeld.

D

In artikel 83a, eerste lid, wordt 'gier en filtraat' vervangen door 'gier, filtraat'.

E

Artikel 124a* vervalt.

F

Bijlage A wordt als volgt gewijzigd:

1. Tabel 1 wordt als volgt gewijzigd:

- a. Bij het gewas 'graszaad, veldbeemd' wordt in de tweede kolom (kleigrond) '110' vervangen door '130'.
- b. Voor de rij met de categorie-aanduiding bloembollengewassen wordt de volgende rij ingevoegd:

Graszaadstoppel ter vernietiging in najaar of vroege voorjaar	60	50	50	50	60
---	----	----	----	----	----

2. De derde kolom van tabel 1a komt te luiden:

Toegestane verhoging stikstofgebruiksnorm in kilogram stikstof per hectare per jaar op kleigrond, noordelijke, westelijke, centrale en zuidelijke zandgronden, lössgrond en veengrond	
5	
15	
30	
35	
5	
15	
25	
30	
5	
20	
25	
10	
15	
20	



Toegestane verhoging stikstofgebruiksnorm in kilogram stikstof per hectare per jaar op kleigrond, noordelijke, westelijke, centrale en zuidelijke zandgronden, lössgrond en veengrond

10
15
20
0
15
15
5
15
25
30
5
0
10
15
0
5
10
0
15
20
0
15
20
5
10
25
10
20
25
0
10
20
5
20
30
15
45
60

ARTIKEL III

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2019.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 12 december 2018

*De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten*



TOELICHTING

I. Algemeen

1. Doel en aanleiding

Met de onderhavige wijziging van de Uitvoeringsregeling gebruik meststoffen (hierna: Ugm) en de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (hierna: Urm) worden maatregelen uit het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn 2018-2021 (Bijlage bij Kamerstukken II, 33 037, nr. 250) (hierna: zesde actieprogramma) geïmplementeerd per 1 januari 2019. Ook worden enkele wetstechnische correcties gedaan.

In het zesde actieprogramma zijn de maatregelen beschreven die Nederland gedurende de looptijd van het zesde actieprogramma zal nemen om onder andere de nitraatuitspoeling uit landbouwgrond naar het grond- en oppervlaktewater in Nederland te verminderen. Het betreft voorschriften over de wijze van aanwenden van meststoffen om gewassen van nutriënten te voorzien, alsmede over handelingen op of in de bodem die kunnen leiden tot veranderingen in de uit- of afspoeling van nutriënten. Ter implementatie van een aantal onderdelen uit het zesde actieprogramma zijn tevens het Besluit gebruik meststoffen (hierna: Bgm) en het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet (hierna: Ubm) gewijzigd met ingang van 1 januari 2019.

2. Regeldruk

De regeldrukeffecten van de onderhavige wijzigingen zijn niet kwantificeerbaar.

De aanwijzing van toegestane vanggewassen en hoofdgewassen na de teelt van maïs op zand- en lössgrond houdt geen aanvullend regeldrukeffect in ten opzichte van de bestaande situatie.

De korting op de stikstofgebruiksnorm als gevolg van aanpassing van de voorschriften over het scheuren van grasland, kan betekenen dat ondernemers meer kosten moeten maken voor de afzet van dierlijke mest of minder kunstmest kunnen toepassen.

De aanpassing waardoor de graszaadstoppel die in de nazomer na de oogst van het graszaad resteert en in het najaar van hetzelfde jaar of in het vroege voorjaar van het volgende jaar zal worden vernietigd, wordt gezien als groenbemester maakt een stikstofgift op de graszaadstoppel mogelijk. Dit kan betekenen dat minder dierlijke mest hoeft te worden afgezet en de afzetkosten dus worden verlaagd of dat meer kunstmest kan worden toegepast.

Er wordt een beperkt effect van de verhoging van de stikstofgebruiksnorm voor veldbeemd verwacht, doordat het totale areaal van veldbeemdgras laag is, circa 400 hectare op bijna uitsluitend kleigrond in Zeeland. Op dit areaal kan iets meer mest worden afgezet.

De gewasopbrengstafhankelijke stikstofgebruiksnorm wordt naar beneden bijgesteld. Dit kan betekenen dat bedrijven meer kosten moeten maken voor de afzet van dierlijke mest of minder kunstmest kunnen toepassen.

Het vervallen van de bijdrage voor de kosten van monitoring, zoals was opgenomen in artikel 124a*, betekent een besparing van € 195 per bedrijf per jaar.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk heeft besloten geen advies uit te brengen over deze regeling, omdat de wijzigingen geen significante regeldrukeffecten hebben.

3. Uitvoerings- en handavingslasten

De aanpassing van de stikstofgebruiksnorm voor groenbemesters op bouwland leidt tot een lichte toename van de handavingslast omdat controleurs moeten vaststellen welk gewas voorafgaand aan de teelt van de groenbemester op het desbetreffende perceel werd geteeld.

Doordat graszaadstoppel die in de nazomer na de oogst van het graszaad resteert en in het najaar van hetzelfde jaar of in het vroege voorjaar van het volgende jaar zal worden vernietigd, wordt gezien als groenbemester is een extra stikstofgift mogelijk. De handavingslasten nemen hierdoor niet toe, omdat de controle hierop in de plaats komt van de controle of geen bemesting wordt toegepast.

De verhoging van de stikstofgebruiksnorm voor veldbeemd heeft geen gevolgen voor de uitvoering en handhaving.



De verlaging van de gewasopbrengstafhankelijke stikstofgebruiksnormen heeft geen gevolgen voor de uitvoerings- en handhavingslasten ten opzichte van de bestaande situatie.

4. Consultatie

Voor deze regeling is overeenkomstig artikel 43, eerste lid, onderdeel b, van de Meststoffenwet de uniforme openbare voorbereidingsprocedure gevolgd. Ook is de ontwerpregeling van 17 september 2018 tot en met 26 oktober 2018 aangeboden voor internetconsultatie. En is een groot aantal reacties ontvangen. Een groot deel van de reacties zag niet op de inhoud van de geconsulteerde ontwerpregeling, maar op andere onderdelen van het mestbeleid. Deze reacties worden meegenomen in de beleidsvorming, maar worden voor deze regeling buiten beschouwing gelaten.

De consultatie heeft ertoe geleid dat spelt en triticale worden toegevoegd als gewassen die na de teelt van maïs op zand- en lössgronden uiterlijk op 31 oktober kunnen worden geteeld als hoofdteelt voor het volgende jaar. Spelt en triticale zullen zich voor de winter, evenals de andere aangewezen gewassen, voldoende ontwikkelen om nog een zekere hoeveelheid stikstof vast te kunnen leggen. Een deel van de reacties bevat de wens om gras aan te wijzen als gewas dat, na de oogst van maïs, uiterlijk op 31 oktober kan worden geteeld als hoofdteelt voor het volgende jaar. Gras is aangewezen als vanggewas dat uiterlijk op 1 oktober moet worden geteeld. Er is geen beletsel om dit gras als hoofdteelt te laten dienen in het volgende jaar. Bij de inzaai van gras na 1 oktober zal gras zich normaliter onvoldoende ontwikkelen en zal het minder stikstof uit de bodem opnemen dan wenselijk is na de teelt van maïs. Daarom wordt gras niet aangewezen als gewas dat uiterlijk op 31 oktober als hoofdteelt mag worden geteeld.

In een aantal reacties wordt verzocht bloembollen, kruiden en vlinderbloemigen aan te wijzen als vanggewassen die na de teelt van maïs op zand- en lössgronden mogen worden geteeld. Deze gewassen nemen op zichzelf onvoldoende stikstof uit de bodem op om als vanggewas te dienen. Bij de inzaai van een aangewezen vanggewas zoals gras, kunnen wel (gelijktijdig) bloembollen geplaatst worden onder deze inzaai, of kunnen klaver en kruiden aan het grasmengsel worden toegevoegd. Daarbij moet het aangewezen vanggewas wel het primaire gewas blijven. Dat wil zeggen dat het aangewezen vanggewas niet in zijn ontwikkeling mag worden belet en ten minste twee derde deel van het gehele, gemengde, gewas moet uitmaken.

Naar aanleiding van een vraag over de toepassing van de korting op de stikstofgebruiksnorm in geval van droogte of vrachtschade is de toelichting op artikel II, onderdeel C, aangevuld.

In een aantal reacties is verzocht maatregelen die uit het zesde actieprogramma volgen niet in te voeren. Ook is verzocht gedurende de looptijd van het zesde actieprogramma de stikstofgebruiksnormen te verhogen vanwege hogere gewasopbrengsten. Het zesde actieprogramma biedt hiervoor geen ruimte. Bovendien zou dit leiden tot negatieve milieueffecten, omdat hogere gewasopbrengsten niet per definitie leiden tot een evenredig hogere stikstofbenutting. Bij de totstandkoming van het zevende actieprogramma kunnen dergelijke verzoeken worden overwogen, mits daarvoor voldoende wetenschappelijke onderbouwing bestaat.

II. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Het vernietigen van de graszode op grasland is ingevolge artikel 4b van het Besluit gebruik meststoffen slechts in bepaalde gevallen toegestaan. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als aansluitend aan het vernietigen van de graszode een aangewezen gewas wordt geteeld. Het gebruik van stikstofhoudende meststoffen voor die gewassen is dan alleen toegestaan voor zover uit een representatief grondmonster blijkt dat de aanwezige hoeveelheid stikstof, rekening houdend met de minerale stikstof en met de toevoer van stikstof door netto-mineralisatie van voorraden organische stikstof in de bodem, onvoldoende is om te voldoen aan de behoefte van het desbetreffende gewas. In artikel 2a van de Uitvoeringsregeling gebruik meststoffen zijn voorschriften opgenomen met betrekking tot de bemonstering en analyse van de bodem die voorafgaand aan het gebruik van de meststoffen moeten worden uitgevoerd. Dit moet gebeuren door een geaccrediteerd laboratorium. Door middel van accreditatie wordt kenbaar gemaakt dat een gerechtvaardigd vertrouwen bestaat dat de betrokken persoon of instelling competent is voor het uitvoeren van de analyse overeenkomstig de gestelde regels. Artikel 2b regelt een uitzondering op de toepassing van de van rechtswege verleende vergunning (ook wel aangeduid als *lex silencio positivo*) als bedoeld in artikel 28 van de Dienstenwet. Dat wil zeggen dat de overschrijding van een beslistermijn niet van rechtswege leidt tot een positieve beschikking op een aanvraag tot accreditatie. De accreditatieprocedure wijkt in sterke mate af van reguliere vergunningenprocedures en het beschermen van de belangen van het milieu verzet zich tegen de toepassing van de *lex silencio positivo*. Accreditatie draagt zorg voor een fundamentele waarborg dat de analyse door het desbetreffende laboratorium op een juiste wijze wordt uitgevoerd, wat van groot belang is voor het behalen van de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn. Er moet op kunnen worden vertrouwd dat de beoordeling verbonden aan accreditatie daadwerkelijk heeft



plaatsgevonden. Dit geldt zowel voor de accreditatie, bedoeld in artikel 2, eerste lid, als in artikel 2a.

Artikel I, onderdelen B en C

Een van de maatregelen uit het zesde actieprogramma is gericht op het vergroten van de kans dat een vanggewas of gewas dat als hoofdteelt dient in het volgende jaar, nutriënten op effectieve wijze vastlegt, teneinde het risico op nitraatuitspoeling te verminderen. Per 1 januari 2019 wordt hiertoe in het Bgm voorgeschreven dat een vanggewas na de teelt van snijmaïs op zand- en lössgronden direct aansluitend en uiterlijk op 1 oktober moet worden geteeld. Dit kan door tijdens of direct na de teelt van maïs en uiterlijk op 1 oktober, voldoende zaaizaad in te zaaien om een goed ontwikkeld vanggewas te verkrijgen. Na de teelt van maïs overeenkomstig de biologische productiemethode en van maïs, niet zijnde snijmaïs (dus suikermaïs, corn cob mix, korrelmaïs en maïskolvensillage), geldt dat het vanggewas direct aansluitend en uiterlijk op 31 oktober moet worden geteeld. Ook wordt de mogelijkheid opgenomen om na de teelt van maïs en uiterlijk op 31 oktober een daartoe aangewezen gewas te telen dat dient als hoofdteelt. Deze hoofdteelt wordt dan in het volgende jaar geoogst. Deze regeling wijzigt artikel 5 Ugm, dat ziet op de aanwijzing van de toegestane gewassen. De gewassen die als vanggewas na snijmaïs mogen worden geteeld waren reeds aangewezen in bijlage C. Deze gewassen, die tijdens de teelt van maïs als onderzaai, of direct na de teelt van maïs als vanggewas worden ingezaaid, kunnen bij inzaai uiterlijk op 1 oktober nog stikstof vastleggen en zo nitraatuitspoeling verminderen. Het opschrift van die bijlage wordt in overeenstemming gebracht met de aanpassing van het Bgm en van artikel 5. In artikel 5, tweede lid, worden de gewassen aangewezen die na de teelt van maïs mogen worden geteeld en die uiterlijk op 31 oktober moeten worden ingezaaid. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen een gewas dat dient als vanggewas (artikel 8a, tweede lid, Bgm) en een gewas dat dient als hoofdteelt (artikel 8a, eerste lid, onderdeel b, Bgm). Deze aangewezen gewassen kunnen bij inzaai na 1 oktober nog stikstof vastleggen en zo nitraatuitspoeling verminderen.

Artikel II, onderdelen A en B

De formulering van artikel 28, eerste lid, onderdeel b, Urm wordt in overeenstemming gebracht met de terminologie in andere onderdelen van de meststoffenregelgeving. In artikel 28c Urm wordt een wetstechnische correctie gedaan.

Artikel II, onderdeel C

Het nieuwe artikel 28f Urm voorziet voor sommige gevallen in een verlaging van de stikstofgebruiksnorm. De onderdelen a en b zien op de stikstofgebruiksnorm na de vernietiging van de graszode op grasland, gelegen op zand- of lössgrond. In de periode na het vernietigen van grasland komt er veel stikstof vrij. Deze stikstof is grotendeels beschikbaar voor het daaropvolgende gewas. Artikel 4b Bgm, zoals gewijzigd ter implementatie van het zesde actieprogramma, bepaalt dat in de periode van 1 februari tot en met 10 mei, op grasland, gelegen op zand- of lössgrond, de graszode mag worden vernietigd indien direct aansluitend de teelt van een aangewezen relatief stikstofbehoefstig gewas aanvangt. Indien de vernietiging plaatsvindt met als vervolgteelt maïs, wordt de hoeveelheid stikstof verminderd met 65 kilogram per hectare per jaar, omdat bij de vertering van de vernietigde graszode veel stikstof vrijkomt. Dit kan, mede door het korte groeiseizoen van maïs, niet worden opgenomen als de reguliere stikstofgebruiksnorm wordt toegepast. Het scheuren van grasland is ingevolge artikel 4b Bgm ook toegestaan indien dit plaatsvindt in de periode van 1 juni tot en met 31 augustus met als vervolgteelt gras. In dat geval wordt de hoeveelheid stikstof verminderd met 50 kilogram hectare per jaar. In het algemeen is het risico van uit- en afspoeling van nitraat in de (na)zomer na het vernietigen van de graszode groter dan in het voorjaar. De verlaging van de stikstofgebruiksnorm na het scheuren van gras in de zomer moet dit risico beperken. Van een landbouwer mag in het kader van goede landbouwpraktijk worden verwacht dat hij voor het eind van de uitrijdperiode alert is op schade die zich op zijn percelen kan voordoen en op de weersverwachting voor de langere termijn, om zo rekening te kunnen houden met een mogelijk lagere stikstofgebruiksnorm als gevolg van het scheuren van grasland door omstandigheden later in het seizoen. Daarbij zal het scheuren van grasland vaak zien op een beperkt aantal percelen van de landbouwer, terwijl de verlaging van de stikstofgebruiksnorm voor deze percelen kan worden verdeeld over het totale bedrijfsareaal en ook kan worden verrekend met eventuele stikstofkunstmest die nog tot 16 september kan worden toegepast. Onderdeel c van artikel 28f betreft de stikstofgebruiksnorm voor groenbemesters op bouwland, gelegen op zand- of lössgrond. De gebruiksnorm is vooral gebaseerd op de gift die nodig is als een groenbemester wordt geteeld na een gewas dat weinig stikstof achterlaat. Deze norm wordt met 50% verlaagd indien direct voorafgaand aan de teelt van de groenbemester een gewas is geteeld dat gevoelig is voor uitspoeling van nitraat (een ander gewas dan graan, koolzaad, zomerpeen, blauwmaanzaad, karwij en vlas), want na een uitspoelingsgevoelig gewas kan een groenbemester het nog in de grond aanwezige nitraat opnemen.



Artikel II, onderdeel D

In artikel 83a Urm wordt verduidelijkt dat de daar geregelde afwijking van de artikelen 84 tot en met 91 ziet op drie te onderscheiden categorieën: gier, filtraat na mestscheiding en koek na mestscheiding.

Artikel II, onderdeel E

Artikel 124a* vervalt. Gedurende de looptijd van het zesde actieprogramma zullen de verschillende equivalente maatregelen vervallen. Bovendien is het totaal aantal deelnemers en de daarbij behorende oppervlakte landbouwgrond tot op heden beperkt, waardoor het niet mogelijk is de effecten van de maatregelen op de waterkwaliteit te meten.

Artikel II, onderdeel F

Op basis van het CDM advies 'Review Stikstofgebruiksnormen voor Graszaad' uit 2015, wordt de stikstofgebruiksnorm voor graszaadteelt van veldbeemdgras op kleigrond verhoogd van 110 naar 130 kilogram stikstof per hectare. Dit grasveldtype, dat vooral wordt gebruikt voor sportvelden, gazons en golfterreinen, vraagt meer stikstof om tot een goede gewasontwikkeling te komen dan het voedertype, dat meer geschikt is voor gebruik in mengsels voor grasland op veehouderijbedrijven.

De graszaadstoppel na de teelt van graszaad die in juli of augustus wordt geoogst en die in het najaar van hetzelfde jaar of in het vroege voorjaar van het volgende jaar wordt vernietigd is een nuttige bron voor organische stof in de bodem. Deze graszaadstoppel wordt dan ook gezien als groenbemester. Daarom wordt hiervoor, net als voor andere groenbemesters, een stikstofgebruiksnorm opgenomen in tabel 1 van bijlage A Urm. Deze norm sluit aan bij de norm voor niet-vlinderbloemige groenbemesters.

Uit de 'milieueffectrapportage van maatregelen zesde Actieprogramma Nitraatrichtlijn, op planniveau' (Groenendijk, P. e.a. (2017) WUR rapport 2842), uitgevoerd bij de totstandkoming van het zesde actieprogramma, is gebleken dat een korting op de gewasopbrengstafhankelijke stikstofgebruiksnorm bij bovengemiddelde gewasonttrekking nodig is om eventuele milieurisico's te minimaliseren. Daarom wordt tabel 1a van bijlage A aangepast overeenkomstig bijlage 2 van het zesde actieprogramma.

*De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten*