



385

Besluit van 13 juli 1991, houdende wijziging van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen

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

Op de voordracht van Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, gedaan mede namens Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 3 januari 1990, nr. J.9017983, Directie Juridische en Bedrijfsorganisatorische Zaken;

Gelet op de artikelen 9, 16, 19, 29, 70 en 71 van de Wet bodembescherming (Stb. 1986, 374) en, voor zover het betreft artikel I, de onderdelen I en L, gelet op de artikelen 13 en 18 van de Wet inzake de luchtverontreiniging (Stb. 1970, 580);

Gehoord de Centrale raad voor de milieuhygiëne en de Technische commissie bodembescherming;

De Raad van State gehoord (advies van 11 maart 1991, no. W11.91.0028);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, uitgebracht mede namens Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 12 juli 1991, nr. J. 919883, Directie Juridische en Bedrijfsorganisatorische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit gebruik dierlijke meststoffen (Stb. 1987, 114)¹ wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1 wordt «snijmaïs» vervangen door «maïs», en voorts wordt in de artikelen 1, 2 en 4 «snijmaïsgrond» telkens vervangen door «maïsland».

B

De aanduiding van het artikel 10 dat is ingevoegd bij koninklijk besluit van 6 oktober 1989 (Stb. 501) wordt gewijzigd in: Artikel 10a.

C

In de artikelen 1, 10 en 10a wordt «Onze Minister van Landbouw en Visserij» telkens vervangen door: Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

D

In artikel 1 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In het eerste lid komt in de onderdelen e, f en g de zinsnede «in het betreffende kalenderjaar» telkens te vervallen.

2. In het eerste lid wordt in de onderdelen f en g na de zinsnede «landbouwgrond waarop» toegevoegd: het gewas.

3. In het eerste lid vervallen onderdeel n en onderdeel o; de aanduiding van onderdeel p wordt gewijzigd in: n.

4. Aan het eerste lid worden, onder vervanging van de punt in onderdeel n door een punt-komma, toegevoegd een onderdeel o, een onderdeel p, een onderdeel q, een onderdeel r, en een onderdeel s, luidende:

o. emissie-arm aanwenden: gebruiken van dierlijke meststoffen op de wijze die is aangegeven in de bij dit besluit behorende bijlage II;

p. vaste mest: dierlijke meststoffen die niet verpompbaar zijn;

q. tot het bedrijf behorende oppervlakte grond: in Nederland gelegen oppervlakte landbouwgrond, overige grond en natuurterrein, daaronder niet begrepen de oppervlakte waarop zich de bedrijfsgebouwen bevinden, die tot het bedrijf in eigendom behoort, dan wel daartoe behoort ingevolge een zakelijk gebruiksrecht of een door de grondkamer goedgekeurde pachtovereenkomst;

r. niet-beteelde grond: grond waarvan niet kan worden waargenomen dat deze gelijkmatig met een gewas is bedekt;

s. fruitteelt: bedrijfsmatige teelt op bouwland van vruchten, bestemd voor menselijke consumptie en groeiend aan houtige gewassen.

5. In het vierde lid worden «op 1 juli bepalend of» en «indien op 1 juli vervangen door respectievelijk: «op 1 juli van het jaar waarin dierlijke meststoffen worden gebruikt, bepalend voor de vraag of» en «indien op 1 juli van het desbetreffende kalenderjaar».

6. Aan het artikel wordt een zesde lid toegevoegd, luidende:

6. Voor de toepassing van paragraaf 4 van dit besluit wordt onder dierlijke meststoffen verstaan: meststoffen als bedoeld in artikel 1 van de Meststoffenwet die geheel of gedeeltelijk bestaan uit uitwerpselen van dieren.

7. Aan het artikel wordt een zevende lid toegevoegd, luidende:

7. Indien dierlijke meststoffen afkomstig zijn van eenden zijn met betrekking tot het gebruik van die meststoffen de artikelen 1a tot en met 5 en 9, tot en met 31 december 1997 niet van toepassing.

E

Na paragraaf 1 wordt een nieuwe paragraaf 1a ingevoegd, luidende:

PARAGRAAF 1A. Algemeen

Artikel 1a

1. Het is verboden in enig kalenderjaar dierlijke meststoffen te gebruiken.

2. Het in het eerste lid bedoelde verbod is niet van toepassing indien de producent respectievelijk de gebruiker, met behulp van de gegevens

bedoeld in de bij of krachtens het Besluit mestbank en mestboekhouding (Stb. 1987, 170) gestelde regelen dan wel met behulp van andere aanvullende schriftelijke gegevens, aannemelijk maakt dat op de tot het bedrijf van de producent respectievelijk de gebruiker behorende oppervlakte grond geen grotere hoeveelheid fosfaat is gebruikt dan op grond van de artikelen 2 tot en met 5 en 9 is toegestaan.

3. Bij het in het tweede lid bedoelde aannemelijk maken worden de gegevens, bedoeld in de bij of krachtens het Besluit mestbank en mestboekhouding gestelde regelen niet in aanmerking genomen indien deze regelen niet of niet volledig door de betrokkenen zijn nageleefd.

F

Artikel 3 wordt vervangen door:

Artikel 3

1. Het is verboden dierlijke meststoffen te gebruiken op bouwland in een grotere hoeveelheid, gemeten in kilogrammen fosfaat (kg P2O5) per hectare, dan:

– 125 kg P2O5 per jaar met ingang van 1 januari 1991.

2. Het is verboden dierlijke meststoffen te gebruiken op maïsland in een grotere hoeveelheid, gemeten in kilogrammen fosfaat (kg P2O5) per hectare, dan:

– 250 kg P2O5 per jaar met ingang van 1 januari 1991 tot en met 31 december 1992;

– 200 kg P2O5 per jaar met ingang van 1 januari 1993 tot en met 31 december 1993;

– 150 kg P2O5 per jaar met ingang van 1 januari 1994 tot en met 31 december 1994;

– 125 kg P2O5 per jaar met ingang van 1 januari 1995.

3. Het is verboden dierlijke meststoffen te gebruiken op grasland in een grotere hoeveelheid, gemeten in kilogrammen fosfaat (kg P2O5) per hectare, dan:

– 200 kg P2O5 per jaar met ingang van 1 januari 1991 tot en met 31 december 1994;

– 175 kg P2O5 per jaar met ingang van 1 januari 1995.

G

In paragraaf 4 wordt een nieuw artikel 5a ingevoegd, luidende:

Artikel 5a

Het is verboden dierlijke meststoffen te gebruiken op landbouwgrond, natuurterrein of overige grond indien de grond geheel of gedeeltelijk met sneeuw is bedekt.

H

Artikel 6 wordt vervangen door:

Artikel 6

1. Het is tot en met 31 december 1992 verboden, gedurende de maanden september, oktober, november en december dierlijke meststoffen te gebruiken op bouwland, maïsland of niet-beteelde grond, gelegen in de gebieden die zijn aangegeven op de als bijlage I bij dit besluit behorende kaarten.

2. Het is verboden met ingang van 1 januari 1993, gedurende de maanden januari, september, oktober, november en december dierlijke meststoffen te gebruiken op bouwland, maïsland of niet-beteelde grond, gelegen in de gebieden die zijn aangegeven op de als bijlage I bij dit besluit behorende kaarten.

I

Artikel 7 wordt vervangen door:

Artikel 7

1. Onverminderd de artikelen 3, eerste en tweede lid, 4, eerste lid, 5a, 6 en 9 is het verboden dierlijke meststoffen te gebruiken op bouwland, maïsland of niet-beteelde grond, tenzij de dierlijke meststoffen emissie-arm worden aangewend.

2. Tot en met 31 december 1994 is het in het eerste lid bedoelde verbod niet van toepassing op gronden in gebruik voor de teelt van bloembollen alsmede op gronden waarop een veenkoloniaal bouwplan wordt uitgeoefend, indien deze gronden zijn gelegen in de gebieden die zijn aangegeven op de als bijlage I bij dit besluit behorende kaarten.

3. Tot en met 31 december 1994 is het in het eerste lid bedoelde verbod niet van toepassing op het gebruik van vaste mest op gronden waar uitsluitend fruitteelt wordt uitgeoefend.

J

Artikel 8 wordt vervangen door:

Artikel 8

1. Het is verboden tot en met 31 december 1993, gedurende de maanden oktober, november en december dierlijke meststoffen te gebruiken op grasland.

2. Het is verboden met ingang van 1 januari 1994, gedurende de maanden januari, oktober, november en december dierlijke meststoffen te gebruiken op grasland.

K

Na artikel 8 wordt, onder vernummering van artikel 8a tot artikel 8c, een nieuw artikel 8a ingevoegd, luidende:

Artikel 8a

In afwijking van artikel 8 is het verboden met ingang van 1 januari 1992, gedurende de maanden januari, oktober, november en december dierlijke meststoffen te gebruiken op grasland, gelegen in de gebieden die zijn aangegeven op de als bijlage I bij dit besluit behorende kaarten.

L

Na artikel 8a wordt een nieuw artikel 8b ingevoegd, luidende:

Artikel 8b

1. Onverminderd de artikelen 3, derde lid, 4, eerste lid, 5a en 9 is het verboden met ingang van 1 januari 1992 tot en met 31 december 1993, gedurende de periode aansluitend op het einde van de in de artikelen 8

en 8a bedoelde perioden en eindigende op 15 juni, dierlijke meststoffen te gebruiken op grasland, gelegen in de gebieden die zijn aangegeven op de als bijlage I bij dit besluit behorende kaarten, tenzij de dierlijke meststoffen emissie-arm worden aangewend.

2. Onverminderd de artikelen 3, derde lid, 4, eerste lid, 5a en 9 is het verboden met ingang van 1 januari 1994, gedurende de periode aansluitend op het einde van de in de artikelen 8 en 8a bedoelde perioden en eindigende op 15 juni, dierlijke meststoffen te gebruiken op grasland, tenzij de dierlijke meststoffen emissie-arm worden aangewend.

3. Onverminderd de artikelen 3, derde lid, 4, eerste lid, 5a, 8, 8a en 9 is het verboden met ingang van 1 januari 1995 dierlijke meststoffen te gebruiken op grasland, tenzij de dierlijke meststoffen emissie-arm worden aangewend.

4. Het eerste en het tweede lid zijn niet van toepassing op het gebruik van vaste mest.

M

Na artikel 8c wordt een nieuw artikel 8d ingevoegd, luidende:

Artikel 8d

De in de artikelen 6, 7, 8a, en 8b bedoelde kaarten liggen ter inzage in de bibliotheek van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, alsmede bij de desbetreffende districtsbureauhouder van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

N

In artikel 10a, eerste lid, wordt «in de artikelen 6 tot en met 8a» vervangen door: in de artikelen 6 tot en met 8c.

O

Het opschrift van paragraaf 6 wordt vervangen door:

PARAGRAAF 6. Slotbepalingen

P

In paragraaf 6 wordt een nieuw artikel 10b ingevoegd, luidende:

Artikel 10b

De bepalingen van dit besluit zijn gedurende een jaar na de datum van in werking treden van dit besluit niet van toepassing binnen het grondgebied van een bodembeschermingsgebied of een grondwaterbeschermingsgebied waarvoor op het moment van inwerkingtreding van dit besluit een verordening als bedoeld in de artikelen 36 onderscheidenlijk 41 van de Wet bodembescherming geldt.

Q

In artikel 11 vervallen de leden 2, 3, 4 en 7, onder vernummering van de leden 5 en 6 tot 2 en 3.

De kaarten vastgesteld bij koninklijk besluit van 6 oktober 1989 (Stb. 501), houdende een wijziging van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen, komen te vervallen.

ARTIKEL II

Het Besluit voorwaarden afzetovereenkomsten (Stb. 1987, 680) wordt als volgt gewijzigd:

In artikel 2, onderdeel c, komt, onder vervanging van de komma na landbouwgrond door een puntkomma, de zinsnede «met dien verstande dat indien tot het bedrijf bouwland behoort een gebruik van niet meer dan 250 kilogram fosfaat per hectare van de oppervlakte van dat bouwland per twee aaneengesloten jaren is toegestaan;» te vervallen.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van één maand na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

¹ Laatstelijk gewijzigd bij koninklijk besluit van 21 december 1989, Stb. 1990, 91.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Nederlandse Staatscourant van 10 september 1991, nr. 175

ARTIKEL IV

De tekst van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen wordt door Onze Minister van Justitie in het Staatsblad geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat daarvan afschrift zal worden gezonden aan de Raad van State.

's-Gravenhage, 13 juli 1991

Beatrix

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
P. Bukman

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. G. M. Alders

Uitgegeven de eerste augustus 1991

De Minister van Justitie a.i.,
A. L. ter Beek

BIJLAGE II

Beschrijving van emissie-arm aanwenden, als bedoeld in artikel 1, onderdeel o, van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen

1. Algemeen

Voor de toepassing van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen dient het emissie-arm aanwenden van dierlijke meststoffen uitsluitend plaats te vinden door toepassing van de in de punten 2 en 3 beschreven methoden.

2. Emissie-arm aanwenden van mest op grasland

Bij emissie-arm aanwenden van dierlijke meststoffen op grasland dient de mest tegelijkertijd met het uitrijden van de mest in de grond te worden gebracht.

Er dient gebruik te worden gemaakt van zodanige apparatuur dat de mest uitsluitend in sleufjes in de grond wordt gebracht. De in de vorige volzin bedoelde sleufjes mogen geen grotere breedte hebben dan 5 cm.

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

a. Bij het emissie-arm aanwenden van dierlijke meststoffen op bouwland, maïsland of niet-beteelde grond, dient de mest:

1e tegelijkertijd met het uitrijden van de mest in de grond te worden gebracht waarbij het gestelde in punt 2 van overeenkomstige toepassing is, of

2e in maximaal twee direct opeenvolgende werkgangen te worden uitgereden en ondergewerkt en wel zodanig dat op de desbetreffende percelen altijd ofwel zichtbaar een uitrij-activiteit plaatsvindt, ofwel zichtbaar een onderwerkactiviteit plaatsvindt.

b. Bij toepassing van de in onderdeel a, punt 2e bedoelde onderwerk-activiteit dient de mest na het op de grond brengen ofwel in de grond te zijn gebracht, ofwel intensief met de grond te zijn vermengd, zodat de mest als zodanig niet meer zichtbaar op het grondoppervlak ligt.

De bijlagen I en II behoren bij het besluit van 13 juli 1991, Stb. 385.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
P. Bukman

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. G. M. Alders

1. Algemeen

In de Nota van toelichting bij het Besluit gebruik dierlijke meststoffen (Stb. 1987, 114)¹ is aangegeven dat ter vermindering van de uit- en afspoeling van stikstof en fosfaat naar grond- en oppervlaktewater het gebruik van mest in de herfst en winter zoveel mogelijk dient te worden beperkt. Tevens is aangegeven dat de regels ten aanzien van de periode waarin het uitrijden van mest is verboden, evenals de fosfaatnormering, gefaseerd worden ingevoerd, met name vanwege de realisatie van de benodigde mestopslagcapaciteit en de financiering daarvan. Omdat over een aantal destijds nog onbeantwoorde onderzoeksvragen inmiddels duidelijkheid bestaat wordt het besluit thans aangepast. Op basis van de huidige kennis en inzichten worden nu de gebruiks- en de uitrijregels van dierlijke mest voor de tweede fase van de mestwetgeving (periode 1991-1994) vastgelegd en wordt voor de derde fase (periode 1995-2000) reeds zoveel mogelijk duidelijkheid verschaft.

In het Plan van aanpak beperking ammoniakemissie van de landbouw² was reeds aangekondigd dat in de loop van de tweede fase van de mestwetgeving ammoniakemissie-arme mestaanwendingsstechnieken verplicht zouden worden gesteld en dat parallel aan de invoering daarvan het uitrijverbod zou worden verlengd om afwenteling van milieu-effecten van de lucht naar de bodem en het grond- en oppervlaktewater te voorkomen. Daarnaast is door een commissie van deskundigen (Commissie Steenvoorden) in juli 1990 advies uitgebracht³ over het in de tweede fase in te stellen uitrijverbod, waarbij tevens aandacht is geschonken aan mogelijkheden om nadelige effecten van de toepassing van ammoniakemissie-arme aanwendingsstechnieken op populaties van weidevogels te voorkomen.

In grote lijnen adviseert de Commissie Steenvoorden de invoering van een zogenaamd einddoel voor het uitrijverbod aan het eind van de tweede fase van de mestwetgeving, en een algemeen uitrijverbod indien de grond met sneeuw bedekt is.

In de onderhavige wijziging van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen worden onder meer de fosfaatsnormen voor gebruik van dierlijke meststoffen in de derde fase van de mestwetgeving vastgelegd, alsmede de gefaseerde invoering van de mede op basis van het advies van de Commissie Steenvoorden gekozen maatregelen ten aanzien van tijdstip en wijze van uitrijden. In dit verband wordt opgemerkt dat de wijzigingen er mede op gericht zijn de efficiëntie van het meststoffengebruik in de landbouw te verbeteren.

Bij de formulering van de regelgeving wordt aan de handhavingsaspecten voortdurend aandacht geschonken. Reeds eerder is het Besluit gebruik dierlijke meststoffen uit overwegingen van handhaafbaarheid gewijzigd. Ook het onderhavige besluit beoogt, gelet op de opgedane praktijkervaringen, een aantal verbeteringen aan te brengen uit controle- en uitvoeringstechnische overwegingen.

Het doorvoeren van deze wijzigingen is in het kader van de Evaluatienota mestbeleid en de Notitie mestbeleid tweede fase (Kamerstukken II, 1989/1990, 21 502, nrs. 1-3) toegezegd aan de Tweede Kamer en aan het Openbaar Ministerie. Verwezen zij verder naar paragraaf 5 waar op de controle- en handhavingstechnische aspecten van het besluit uitvoering is ingegaan.

¹ Laatstelijk gewijzigd bij koninklijk besluit van 21 december 1989 (Stb. 1990, 99).

² Aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal op 25 oktober 1990 (Kamerstukken II, 1990/1991, 18 225, nr. 43).

³ W.P. Wadman en J.H.A.M. Steenvoorden (red.), *Advies beperking uitrijperiode van dierlijke meststoffen voor de tweede fase van de mestregelgeving*. Eindverslag van de Commissie van deskundigen inzake de uitrijregels betreffende dierlijke mest voor de tweede fase van de mestregelgeving, Dienst Landbouwkundig Onderzoek, Wageningen, juli 1990.

Zoals reeds is aangekondigd in de Structuurnota Landbouw (Kamerstukken II, 1989/1990, 21 148, nr. 3), het Nationaal Milieubeleidsplan (Kamerstukken II, 1989/1990, 21 137), de derde Nota waterhuishouding (Kamerstukken II, 1989/1990, 21 250, nr. 3), het Rijnactieprogramma (bijlage bij Kamerstukken II, 1987/1988, 12 872, nr. 37) en het Noordzee-actieprogramma (Kamerstukken II, 1988/1989, 17 408, nrs. 44 en 45) zullen, teneinde de in deze stukken genoemde milieudoelstellingen te realiseren, de stikstofgiften bij bemesting en de overige te nemen maatregelen betreffende het gebruik van stikstofhoudende meststoffen worden gekwantificeerd en vastgelegd. Een speciaal hiervoor ingestelde commissie van deskundigen (Commissie Spiertz) brengt over mogelijke maatregelen op dit punt advies uit aan de Ministers van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Verkeer en Waterstaat. De Commissie Spiertz heeft in december 1990 een eerste advies⁴ uitgebracht en verricht momenteel vervolgonderzoek. Aan de Tweede Kamer is naar aanleiding van het rapport van de Commissie Spiertz in mei een eerste notitie gezonden. In deze notitie wordt onder andere naar aanleiding van het advies van de commissie aangegeven in welke mate het huidige mestbeleid reeds bijdraagt aan de vermindering van de stikstofbelasting, welke maatregelen daarnaast reeds zijn getroffen en langs welke lijnen het stikstofbeleid verder zal worden ontwikkeld. Voorts wordt er naar gestreefd de Kamer nog in 1991 door middel van een notitie nader te informeren over de aanpak van de stikstofproblematiek in het licht van de milieudoelstellingen.

2. Normering

In artikel 3 van het besluit zijn de maximaal toegestane fosfaatnormen per hectare voor het gebruik van dierlijke meststoffen voor de periode vanaf 1991 opgenomen. Voor bouwland en grasland zijn deze normen ongewijzigd overgenomen uit de eerdere tekst van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen en de daarbij behorende nota van toelichting. Verschil is echter wel dat, mede op basis van adviezen van de Natuurbeschermingsraad en de Stichting Natuur en Milieu, de vroegere mogelijkheid van de zogenoemde bouwplanbemesting is komen te vervallen. Dit is hoofdzakelijk ingegeven door milieu-hygiënische overwegingen, samenhangend met de emissie van stikstof naar grond- en oppervlaktewater, en door overwegingen van handhavingstechnische aard. Artikel 3, tweede lid, van het eerdere besluit is daarom komen te vervallen. Voor maïsland worden de gebruiksnormen tussen 1991 en 1995 fasegewijs extra aangescherpt om het risico tegen te gaan van een verhoogde fosfaatsuitlekking op percelen die in het verleden relatief zwaar zijn belast. Deze aanscherping is een aanvulling op de aanwijzing op grond van artikel 9 van gebieden waar het risico van verhoogde fosfaatsuitlekking groot is.

Zoals is aangegeven in de Structuurnota Landbouw en in het Nationaal Milieubeleidsplan zal in principe met ingang van de derde fase (1995) ook het fosfaatgebruik in de vorm van kunstmest onder de gebruiksnormen gaan vallen. De hiermee samenhangende handavings- en uitvoeringstechnische aspecten worden thans onderzocht. Naar verwachting zullen in 1992 de fosfaatnormen ook gaan gelden voor het gebruik van zuiveringsslib en compost. Dit zal worden vastgelegd in het nog in werking te treden Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen.

Er is nog geen einddatum voor de derde fase opgenomen, om de mogelijkheid van tussentijdse gefaseerde aanscherpingen open te houden. Dit laat echter onverlet dat de eindnormen voor het fosfaatge-

⁴ F.R. Goossens en P.C. Meeuwissen (red.), *Advies van de Commissie Stikstof*, Dienst Landbouwkundig Onderzoek, Ede, december 1990.

bruik per hectare uiterlijk per 1 januari 2000 van kracht worden. Bij vaststelling van de eindnormen wordt er naar gestreefd dat de toevoer van fosfaat naar de bodem de gemiddelde afvoer ervan met het geogoste produkt niet overschrijdt. De precieze hoogte van de eindnorm is op dit moment niet aan te geven omdat er ontwikkelingen zijn die kunnen leiden tot een wijziging van de gewasopbrengsten en daarmee van de fosfaatonttrekking. Hierbij kan enerzijds gedacht worden aan het verbeteren van de produktie-omstandigheden en het ontwikkelen van nieuwe, meer produktieve rassen. Anderzijds is bij de geïntegreerde bedrijfssystemen het accent verlegd van maximalisering van de fysieke opbrengst naar kostenbeheersing van produkt en produktieproces. Daarnaast zal bij het vaststellen van de eindnorm op basis van fosfaat rekening moeten worden gehouden met de effecten van de daarmee samenhangende stikstofgift. Naar deze effecten wordt momenteel onderzoek verricht. Ook in de adviezen van het Landbouwschap, de Natuurbeschermingsraad en de Centrale raad voor de milieuhygiëne (CRMH) is verzocht om de gewasonttrekkingsnormen zo spoedig mogelijk duidelijk en taakstellend te omschrijven. Er wordt naar gestreefd om in de loop van de tweede fase van de mestwetgeving voor de verschillende gewassoorten en verschillende produktieomstandigheden de hoeveelheid fosfaat die jaarlijks met het gewas wordt afgevoerd aan te geven.

Door de CRMH en de Technische commissie bodembescherming (TCB) wordt erop aangedrongen de doseringsnormen en gebruiksregels niet alleen te baseren op fosfaat maar onder meer ook op de met dierlijke mest en kunstmest aangevoerde stikstof. Over de noodzaak van normen en gebruiksregels voor stikstof is door de Commissie Spiertz een eerste advies uitgebracht. Aan de Tweede Kamer is naar aanleiding van het rapport van de Commissie Spiertz in mei 1991 een eerste notitie gezonden. Voor het einde van dit jaar zal de Kamer door middel van een notitie nader worden geïnformeerd over de aanpak van de stikstofproblematiek in het licht van de milieudoelstellingen.

3. Uitrijbepalingen

3.1. Periode van uitrijden

In het Plan van aanpak beperking ammoniakemissie van de landbouw is vastgelegd dat de invoering van de ammoniakmaatregelen niet mag leiden tot afwenteling naar andere milieucompartmenten. Dit betekent dat de invoering van de emissie-arme mestaanwendingstechnieken gepaard zal gaan met een verlenging van het uitrijverbod. Deze verlenging komt er op neer dat het gebruik van dierlijke mest alleen mogelijk is in perioden waarin dit uit oogpunt van de mineralenbenutting gewenst is. Bij dat uitgangspunt mag worden verwacht dat de uitrijregels bij de meeste bedrijven in de bedrijfsvoering inpasbaar zullen zijn. Een ander betekent dat het uitrijverbod aan het einde van de tweede fase voor het merendeel van de gronden minimaal vijf maanden zal bedragen. Vooralsnog wordt hierop een uitzondering gemaakt voor het bouwland op grond die in overwegende mate bestaat uit klei- en veengrond, waar het gebruik van dierlijke mest in het voorjaar bij de huidige technieken kan leiden tot negatieve effecten op de bodemstructuur.

Voor een groot deel van met name de rundveehouderijbedrijven ligt het knelpunt bij het invoeren van het uitrijverbod overigens nog steeds bij de benodigde mestopslagcapaciteit. Dit probleem bestond al bij het ingaan van de eerste fase van de mestwetgeving. De eerste fase werd daarom zo ingevuld dat veehouders de mogelijkheid kregen de mestop-

slagen op korte termijn te vergroten. Door 30% tot 40% van de bedrijven is hier adequaat op gereageerd. De overige bedrijven zullen alsnog een beperkte tijd krijgen hun opslagcapaciteit aan te passen. Hiertoe zal de verlenging van het uitrijverbod binnen de tweede fase gefaseerd worden ingevoerd. Onderkend wordt dat het vergroten van de opslagcapaciteit voor met name de kleinere, niet op continuïteit gerichte bedrijven tot aanzienlijke investeringen kan leiden. Mede op grond van het onlangs in werking getreden Besluit mestbassins Hinderwet (Stb. 1990, 618) kunnen dergelijke bedrijven echter kiezen voor een relatief goedkope vorm van mestopslag in de vorm van foliebassins.

Als gevolg van de gefaseerde invoering van het uitrijverbod, zal in het begin van de tweede fase toch nog een beperkte afwenteling van de milieuproblemen naar andere milieucompartmenten optreden. Aan het eind van de tweede fase zullen alle veehouderijbedrijven evenwel moeten beschikken over mestopslagcapaciteit op het eigen bedrijf of elders voor de overbrugging van een periode van minimaal zes maanden. Thans wordt er reeds op gewezen dat indien dit niet het geval is het uitrijverbod bij het ingaan van de derde fase per 1 januari 1995 in het voorjaar een maand zal worden verlengd om te voorkomen dat de te kleine mestopslag in het voorjaar wordt leeggereden onder voor het milieu risicovolle, natte weersomstandigheden. Met nadruk wordt er op gewezen dat het uit een oogpunt van goede bedrijfsvoering noodzakelijk is om over minstens zes maanden opslagcapaciteit te beschikken. Hoewel de maximum periode waarvoor het uitrijverbod geldt vijf maanden is, moet men in staat zijn om in het voorjaar natte perioden te overbruggen. Mestuitrijden over een te natte bodem levert namelijk ook vanuit landbouwkundig oogpunt schade op. Met name bedrijven met weinig draagkrachtige grond of met relatief veel maisland zullen daarom meer opslagcapaciteit nodig hebben.

Meststoffen kunnen wanneer zij op het land worden gebracht aanzienlijke nitraatuitspoeling veroorzaken. De gevoeligheid voor nitraatuitspoeling verschilt echter per grondsoort. Zo zijn klei- en veengronden minder gevoelig voor nitraatuitspoeling dan zand-, dal- en lössgronden. Om de schadelijke gevolgen van nitraatuitspoeling tegen te gaan gold, overeenkomstig het advies van de commissie van deskundigen (Commissie Wiggers)⁵, voor zandgronden een strenger mestuitrijregime in de eerste fase van het mestbeleid dan voor andere gronden. Voorafgaand aan de vaststelling van de uitrijbepalingen voor de tweede fase is wederom advies gevraagd aan de commissie van deskundigen (Commissie Steenvoorden). De Commissie Steenvoorden adviseerde onder meer om voor de tweede fase van het mestbeleid naast de zandgronden ook de dal- en lössgronden als voor nitraatuitspoeling gevoelige gronden aan te merken. Dit advies is overgenomen. Uit oogpunt van kenbaarheid en rechtszekerheid zijn de verschillende grondsoorten echter niet als zodanig in het besluit genoemd, maar is gebruik gemaakt van een objectief kaartstelsel wat overigens in 1989 ook al is gehanteerd voor het aanwijzen van de zandgronden (Stb. 1989, 501). Voor het vervaardigen van de kaarten is gebruik gemaakt van de door de Stichting voor Bodemkartering (STIBOKA) opgestelde bodemkaarten voor Nederland met een schaal van 1:50 000. Overeenkomstig het advies van de Commissie Steenvoorden zijn alle gronden die in overwegende mate vallen onder de definities van zand-, dal- en lössgrond van STIBOKA vervolgens op de kaarten aangegeven. Op basis van zogenaamde topografische eenheden, die ook worden gehanteerd voor de topografische kaart van Rijkswaterstaat, heeft de begrenzing van de gebieden plaats gevonden. Daarbij zijn de topografisch begrensde percelen eerst als voor nitraatuitspoeling gevoelig aangemerkt indien een perceel voor meer dan 50% uit voor nitraatuitspoeling gevoelige grond bestaat.

⁵ Commissie van Deskundigen, *Advies beperking uitrijperiode dierlijke meststoffen*, Wageningen, juli 1986.

De voor nitraatuitspoeling gevoelige gebieden zijn grijs gearceerd terwijl de overige gebieden met wit zijn aangeduid. Globaal gezien bestaan de kaarten uit meer of minder grote grijze of witte kaartvlakken. Daarnaast zijn binnen de kaartvlakken de tegengesteld gekleurde topografisch begrensde percelen bekeken. Bij de cartografie worden wel voor de duidelijkheid en hanteerbaarheid van de kaarten bepaalde zeer kleine afwijkende gebieden overeenkomstig de omringende gebieden gedefinieerd. Voor de kaarten van bijlage I zijn daarom alle topografisch begrensde percelen kleiner dan 1/2 cm² op de Bodemkaart van Nederland, schaal 1:50 000, wanneer zij omsloten zijn door een anders gedefinieerd gebied, overeenkomstig het grotere gebied gedefinieerd. Aldus zijn op de kaarten van bijlage I gebieden aangewezen die kunnen worden gekarakteriseerd als gebieden die in overwegende mate nitraatuitspoeling gevoelige gronden bevatten. Binnen deze gebieden kunnen derhalve ook percelen liggen die uit een andere grondsoort bestaan dan zand-, dal- of lössgronden, maar die daarmee wel een geheel vormen omdat ze door deze grondsoorten zijn omsloten dan wel voor meer dan 50% daar uit bestaan.

Om enig misverstand te voorkomen zal in het vervolg van deze nota in plaats van over de voor nitraatuitspoeling gevoelige gronden worden gesproken over «de gebieden van bijlage I». Terwijl de gronden die niet op de kaarten van bijlage I zijn aangewezen zullen worden aangeduid als «de overige gebieden».

De bepalingen over de perioden waarin een uitrijverbod geldt zijn neergelegd in de artikelen 6, 8 en 8a. Artikel 6 betreft het uitrijden op bouw- en maïsland en op niet-beteelde grond, voor zover gelegen in de gebieden die zijn aangegeven op de als bijlage I bij het besluit behorende kaarten.

Artikel 8 bevat de hoofdregel voor uitrijden op grasland, terwijl in artikel 8a een extra uitrijverbod is opgenomen voor grasland, voor zover dit ligt op de reeds genoemde kaarten.

a. Bouwland, maïsland en niet-beteelde grond

Voor wat betreft bouwland, maïsland en niet-beteelde grond is een nader onderscheid noodzakelijk gebleken tussen de gebieden van bijlage I enerzijds en de klei- en veengronden vallende onder de overige gebieden anderzijds. Met betrekking tot het uitrijverbod voor dierlijke mest neemt de akkerbouw op klei- en veengrond dan wel de bodemmassociaties waar zij een overheersend deel van uitmaken voorsnog een aparte plaats in. Zo bestaat er nog enige onduidelijkheid over de milieueffecten van een uitrijverbod op klei- en veengrond dan wel de bodemmassociaties waar zij een overheersend deel van uitmaken en over de gevolgen van een uitrijverbod voor de acceptatie van dierlijke mest in de akkerbouw op bovengenoemde gronden. Zodra het onderzoek naar onder andere deze gevolgen is afgerond zullen ook voor het uitrijden op klei- en veengrond dan wel de bodemmassociaties waar zij een overheersend deel van uitmaken, bepalingen in het besluit worden opgenomen.

Voor de gebieden van bijlage I geldt, voor zover sprake is van bouwland, maïsland of niet-beteelde grond, met ingang van 1991 een uitrijverbod van 1 september tot en met 31 december en vanaf 1993 wordt deze periode verlengd met de maand januari.

Indien echter begin 1994 blijkt dat per 1 januari 1995 landelijk niet voor gemiddeld minimaal zes maanden mestopslagcapaciteit op de veehouderijbedrijven aanwezig is of een vergelijkbare vervangende

voorziening elders aanwezig is, zal de verbodsperiode alsnog een maand worden verlengd tot 1 maart. Zoals reeds is aangegeven is de periode van zes maanden slechts een minimum periode. Onder bepaalde omstandigheden kan een grotere opslagcapaciteit noodzakelijk zijn.

In het advies van het Landbouwschap wordt afgeraden om in de maanden september en januari een uitrijverbod op te leggen. Naar aanleiding daarvan wordt in het onderstaande op de wenselijkheid van deze verlenging van het uitrijverbod nader ingegaan. De benutting van mineralen in de maanden september en januari is gering. In september kunnen daarentegen bij het aanwenden van grote hoeveelheden mest en bij het toepassen van emissie-arme aanwendingsmethoden nadelige milieu-effecten optreden. Het risico van grote giften is in belangrijke mate aanwezig op maïsland en grasland in de overschotgebieden, waar voor een belangrijk deel de voor uitspoeling gevoelige gronden liggen. Het opnemen van de maand september in het uitrijverbod voor bouwland, maïsland, en niet-beteelde grond voor de gebieden van bijlage I is om deze reden gekoppeld aan de verplichting tot emissie-arm aanwenden. Wat het uitrijverbod in de maand september betreft wordt verder verwezen naar punt b van deze paragraaf.

Bij mestaanwending in januari bestaat een duidelijk risico voor het optreden van afspoeling van bevroren gronden. Een verbod dat beperkt is tot het uitrijden op geheel of gedeeltelijk besneeuwde gronden biedt onvoldoende garantie dat afspoeling wordt tegengegaan. Gezien de geringe landbouwkundige noodzaak tot het bemesten in januari en de handhavingsproblemen bij het omschrijven van bevroren grond wordt het uitrijverbod verlengd met de maand januari.

De verlenging van het uitrijverbod levert een belangrijke bijdrage aan het verminderen van de af- en uitspoeling naar het oppervlaktewater, ten aanzien waarvan diverse milieudoelstellingen zijn geformuleerd.

De Centrale raad voor de milieuhygiëne en de Stichting Natuur en Milieu hebben de vraag gesteld waarom het uitrijverbod niet meer ingaat bij de oogst. In het vroegere artikel 6, eerste lid, was dit wel het geval. Hierover wordt het volgende opgemerkt.

Bij gewassen die vóór september worden geoogst hoeft de toediening van dierlijke mest direct na de oogst, niet te leiden tot een toename van de milieubelasting. Van belang is wel dat de mestgift niet te groot is en dat deze wordt gecombineerd met de teelt van een nagewas (bijvoorbeeld een groenbemester). Dit nagewas dient nog hetzelfde jaar goed tot ontwikkeling te komen. Het kan dan naast de reeds in de bodem vrijkomende stikstof ook de stikstof uit de mest vastleggen. Daarvoor is het in het algemeen nodig dat het nagewas vóór begin september wordt ingezaaid.

Door veel akkerbouwbedrijven worden op deze wijze nu al groenbemesters toegepast, zodat thans van dwingende regelgeving is afgezien. Door middel van voorlichting zal het gebruik van groenbemesters verder worden gestimuleerd.

Voor wat betreft de teelt van een nagewas zij voorts op het volgende gewezen.

Op het uitrijverbod voor bouwland en maïsland (voor zover zandgrond) werd op grond van het eerdere artikel 6, eerste lid, een uitzondering gemaakt voor de situatie waarin na de oogst een nagewas werd geteeld. Van deze uitzondering was reeds sprake indien de grond was of zou worden ingezaaid. Bij geconstateerd uitrijden kon pas geruime tijd later, bij hercontrole, bepaald worden of het eerdere uitrijden in strijd was met de bepalingen van het besluit. Hiervan was sprake als het gewas niet was opgekomen en er dus niet was ingezaaid. Omdat tijdsverloop tussen

controle en hercontrole de handhaving bemoeilijkt, wordt met de huidige wijziging de uitzondering voor de teelt van een nagewas geschrapt. Overigens sluit het laten vervallen van deze uitzondering tevens aan bij de onderhavige verlenging van het uitrijverbod. Verwezen zij hier naar het nieuwe artikel 6.

Ingevolge het nieuwe artikel 5a, is het voorts op alle geheel of gedeeltelijk besneeuwde grond verboden om dierlijke mest te gebruiken. Tijdens en na de dooi bestaat er namelijk een verhoogde kans op uitspoeling naar het oppervlaktewater.

b. *Grasland*

Voor het uitrijverbod op grasland wordt eveneens een onderscheid gemaakt in grasland op de gebieden van bijlage I en grasland op de overige gebieden. Voor grasland op de gebieden van bijlage I wordt de verplichting om de mest emissie-arm aan te wenden eerder van kracht dan voor grasland op de overige gebieden. Verwezen zij hier naar het nieuwe artikel 8b. Om de als gevolg hiervan optredende extra belasting van het grond- en oppervlaktewater bij bemesting buiten het groeiseizoen te voorkomen, wordt voor de gebieden van bijlage I blijkens artikel 8a de verlenging van de periode waarvoor het uitrijverbod geldt eerder ingevoerd.

Met ingang van de datum van inwerking treden van de wijziging van het besluit (1991) geldt voor al het grasland, op grond van artikel 8, een uitrijverbod van 1 oktober tot en met 31 december alsmede, op grond van artikel 5a, op geheel of gedeeltelijk met sneeuw bedekte grond.

Gefaseerd tot 1 januari 1995 wordt het uitrijverbod voor zowel grasland op de gebieden van bijlage I als voor grasland op de overige gebieden, zij het niet geheel op dezelfde wijze, verlengd.

Mede gelet op de behandeling in de Tweede Kamer der Staten-Generaal van de gewijzigde motie van Noord/Blauw/Huys (Kamerstukken II, 1990/1991, 21 502, nr. 14), in samenhang gezien met de reactie van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij op deze motie bij brief van 29 oktober 1990 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, wordt over het uitrijverbod in de maand september het volgende opgemerkt.

Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen bouwland, maisland en niet-beteelde grond enerzijds, en grasland anderzijds.

Voor wat betreft *bouw- en maisland en niet-beteelde grond* moet onder andere op basis van het advies van de Commissie Steenvoorden worden geconstateerd dat er geen landbouwkundige noodzaak is om in september mest uit te rijden en dat de milieuhygiënische gevolgen van uitrijden in die maand aanzienlijk kunnen zijn.

Weliswaar bestaat de mogelijkheid de nadelige effecten van het uitrijden van mest na de oogst door het telen van een nagewas te verminderen, maar dit is alleen effectief wanneer het om geringe giften gaat en het nagewas vóór september wordt ingezaaid.

Voor wat betreft *grasland* lijkt de landbouwkundige noodzaak van het uitrijden van mest in september niet groot, maar uitrijden hoeft in dit geval geen grote nadelige gevolgen te hebben als het gaat om kleine hoeveelheden, die bovendien niet met emissie-arme aanwendingstechnieken op het land worden gebracht. Het gaat dan om een situatie, waarin geen overmatige bemesting plaatsvindt en de bedrijven over voldoende opslagcapaciteit beschikken.

Dit leidt ons tot de conclusie dat het instellen van een uitrijverbod voor grasland in de maand september aan een nadere oordeelsvorming onderworpen zou moeten worden. Bij deze oordeelsvorming zullen dan zowel

de normering en de opslagcapaciteit als de noodzaak tot het hanteren van ammoniakemissie-arme aanwendingstechnieken in deze periode een rol spelen.

Het ligt voor de hand genoemde oordeelsvorming plaats te doen vinden in het kader van het opstellen van de eerdergenoemde nadere rapportage aan de Tweede Kamer over de stikstofproblematiek, aangezien het uitrijverbod in zijn algemeenheid een belangrijk instrument is bij de vermindering van de stikstofemissie en daarmee voor het halen van de reductiedoelstellingen op dit punt.

Deze nadere oordeelsvorming zou ertoe kunnen leiden dat in de derde fase de maand september voor grasland alsnog in het uitrijverbod wordt opgenomen.

In het licht van genoemde nadere oordeelsvorming zal voor grasland het eerder in het ontwerp van dit besluit aangekondigde uitrijverbod in de maand september vooralsnog dus komen te vervallen. Hierbij wordt opgemerkt dat ook het met het oog op graslandvernieuwing doodgespoten gras beschouwd wordt als een gewas. Omdat er in dat geval derhalve sprake is van grasland en niet van «niet-beteelde grond» is mestaanwending op doodgespoten gras in de maand september mogelijk. Er is immers sprake van «niet-beteelde grond» indien het grond betreft waarvan niet kan worden waargenomen dat deze gelijkmatig met een gewas is bedekt. Indien voor een ieder zichtbaar is dat het gewas gelijkmatig over het gehele perceel de grond bedekt, is er sprake van «beteelde grond» of het gewas nu dood of levend is. De maatstaf ligt bij het feit of het gewas zichtbaar gelijkmatig over het gehele perceel is opgekomen; dan is er namelijk sprake van grond die gelijkmatig met een gewas is bedekt. Ook voor grasland geldt overigens, evenals voor bouwland en maïsland, dat indien begin 1994 blijkt dat onvoldoende mestopslagcapaciteit op de bedrijven aanwezig is (landelijk gemiddeld minder dan zes maanden), uitrijden ook in de maand februari verboden zal worden. Indien zich dit voordoet dient het besluit voor 1 januari 1995 gewijzigd te worden. Er wordt nogmaals op gewezen dat voor individuele bedrijven een mestopslagcapaciteit voor meer dan zes maanden noodzakelijk kan zijn.

3.2. Wijze van uitrijden; emissie-arme mestaanwendingstechnieken

Op grond van artikel 7 is met ingang van het in werking treden van de wijziging van het besluit (in 1991) het gebruik van mest op bouwland en maïsland nog slechts mogelijk indien emissie-arme aanwendingstechnieken worden toegepast. Ten algemene wordt hier opgemerkt dat emissie-arm aanwenden van mest zowel in het belang van de bescherming van de bodem als van de lucht is. Bij de bescherming van de bodem valt te denken aan het tegengaan van afspoeling en zure depositie terwijl bij de bescherming van de lucht vooral gedacht dient te worden aan het tegengaan van vervluchtiging van ammoniak. Deze verplichting geldt tot 1 januari 1995 niet voor gebruik van mest op gronden die in gebruik zijn voor de teelt van bloembollen of waarop een veenkoloniaal bouwplan wordt uitgeoefend, voor zover het betreft de gebieden van bijlage I. Met het oog op de ammoniak-emissie verdient het voor deze gronden aanbeveling het gebruik van dierlijke mest als anti-stuifdek of als afdekmiddel na grondontsmetting te vervangen door andere middelen. Voor de aanvang van de derde fase van de mestwetgeving dienen hiertoe derhalve alternatieven te zijn ontwikkeld. Evenzo geldt de verplichting om emissie-arm aan te wenden tot 1 januari 1995 niet voor het gebruik van vaste mest bij fruitteelt. In de fruitteelt wordt vaste mest gebruikt op de boomspiegel, dat wil zeggen op de bodem rond de stam. In de boomspiegel is de beworteling zeer oppervlakkig hetgeen meebrengt dat niet kan worden ondergewerkt zonder dat

aanzienlijke wortelbeschadiging optreedt. Thans is onderzoek opgezet naar alternatieven voor het gebruik van vaste mest. In de derde fase dienen deze alternatieven operationeel te zijn.

Voor grasland wordt een fasering aangebracht in de verplichting om emissie-arme mest aan te wenden. De verplichting geldt vanaf 1 januari 1992 alleen voor grasland op de gebieden van bijlage I, en per 1 januari 1994 voor het gehele areaal grasland, dat wil zeggen voor zowel het grasland dat binnen de op de kaarten (bijlage I) aangegeven gebieden ligt als voor het grasland daarbuiten (de overige gebieden).

Tot 1 januari 1995 zijn deze emissie-arme aanwendingstechnieken voor elk kalenderjaar steeds verplicht tot en met 15 juni; na 1 januari 1995 moeten de emissie-arme aanwendingstechnieken ook in de periode na 15 juni worden toegepast. Het aldus voor grasland geldende systeem van de emissie-arme mestaanwending is vastgelegd in artikel 8b.

De toepassing van ammoniakemissie-arme aanwendingstechnieken, zoals mestinjectie, zode-injectie en zode-bemesting in het broedseizoen kan, evenals overigens de huidige wijze van mestaanwending, gevolgen hebben voor de weidevogelpopulaties.

In het advies van de eerdergenoemde Commissie Steenvoorden wordt gesteld dat de uiteindelijke schade aan legsels niet gemakkelijk te voorspellen is, maar dat verwacht kan worden dat de schade door toepassing van de drie hierboven genoemde technieken in alle gevallen gemiddeld genomen zal toenemen ten opzichte van de schade ten gevolge van de huidige wijze van mestaanwending.

De commissie stelt ook dat, uit het oogpunt van optimale mineralenbenutting, mesttoediening in het voorjaar gewenst is. Deze periode kan in meerdere of mindere mate samenvallen met het broedseizoen. Aangezien – afhankelijk van de weersomstandigheden – uitrijden met ingang van 1 februari mogelijk is, zal in jaren met een droge februari-maand het probleem aanzienlijk geringer kunnen zijn dan in jaren met een relatief natte februari-maand.

De introductie van de genoemde emissie-arme aanwendingstechnieken zal, met name met het oog op het voorkomen van een verstoring van weidevogels in het broedseizoen, begeleid worden door een intensieve voorlichtingscampagne. Enige zaken in het advies van de Commissie Steenvoorden voor de tweede fase zijn onderbelicht of onduidelijk gebleven wat aanleiding is geweest tot het doen van aanvullend onderzoek. In het kader van het aanvullende onderzoek is ook nader aandacht gegeven aan problemen die zouden kunnen ontstaan voor de broedsels van weidevogels. Daarbij is gebruik gemaakt van het rapport «Mestwetgeving en weidevogels», opgesteld door de Vogelbescherming en het Centrum voor landbouw en milieu. Onderdeel van het onderzoek vormde onder meer de wenselijkheid en de mogelijkheden om bij voorbeeld door gerichte voorlichtingscampagnes of door een eventueel tweede uitrijverbod in het broedseizoen de nadelen van de aanwending van emissie-arme uitrijtechnieken voor weidevogels te voorkomen. Ook is hierbij gelet op de inpasbaarheid van een en ander in een normale bedrijfsvoering. Aan de hand van de resultaten van het aanvullend onderzoek zal zo spoedig mogelijk worden gezien of en in welke vorm, aanvullend op de voorlichting, maatregelen moeten worden getroffen.

Indien dit nodig blijkt zal het Besluit gebruik dierlijke meststoffen dienovereenkomstig worden aangepast dan wel zullen specifieke andere wettelijke maatregelen worden genomen. In dit verband kan worden opgemerkt dat thans wordt gezien in hoeverre een voorziening kan worden aangebracht in het thans in voorbereiding zijnde wetsvoorstel tot wijziging van de Vogelwet 1936, de Jachtwet en de Natuurbescher-

mingswet dan wel de nieuwe Flora- en faunawet. Daarnaast is een voortgezet onderzoek gaande naar apparatuur en technieken die ingezet kunnen worden op minder draagkrachtige gronden.

De toegelaten technieken en apparatuur voor het emissie-arm aanwenden dienen te voldoen aan de op grond van artikel 1, onderdeel o, in bijlage II bij dit besluit gegeven omschrijving. Het gaat hier in dit stadium om mestinjectie, zodebemesting, zode-injectie en de eerder reeds voorgeschreven techniek van het onderwerken van mest. Onderzoek heeft namelijk aangetoond dat deze methoden op effectieve wijze de ammoniak-emissie bij mestaanwending tegengaan. In enkele binnengekomen adviezen is voorts voorgesteld om ook het in- en verregen van meststoffen en het gebruik van de zogenoemde sleepslangmethode als emissie-arme mestaanwendingstechniek te erkennen. Ook in het mondeling overleg met de Tweede Kamer van 10 september 1990 (Handelingen UCV 1989/1990, nr.47) zijn deze technieken aan de orde gesteld. Van deze technieken staan de milieuhygiënische effecten nog in onvoldoende mate vast. Naar deze effecten zal dan ook, evenals naar de controle- en handhavingstechnische aspecten, nog nader onderzoek worden gedaan. Indien na afronding van dit onderzoek blijkt dat een of meer van deze technieken adequaat kunnen worden toegepast zal de bedoelde bijlage bij het besluit worden aangepast. Dit geldt ook voor mogelijk andere toekomstige adequate emissie-arme aanwendingstechnieken.

Bij de formulering van de thans in bijlage II omschreven emissie-arme aanwendingstechnieken is in het bijzonder aandacht besteed aan de controle- en handhavingstechnische kant van de zaak. De vastgelegde objectieve beschrijvingen maken naar verwachting een goede controle mogelijk. Zo is bij het onderwerken van mest de vroegere verplichting dat de mest «de dag na de dag van het gebruik» moest zijn ondergewerkt (het vroegere artikel 7, tweede lid, van het besluit) thans vervangen door de verplichting dat op grasland de mest tegelijkertijd met het uitrijden van de mest in de grond dient te worden gebracht. Op bouwland, maisland en niet-beteelde grond dient de mest in maximaal twee direct openvolgende werkgangen te worden uitgereden en ondergewerkt en wel zodanig, dat de mest na het op de grond brengen ofwel in de grond wordt gebracht, ofwel intensief met de grond wordt vermengd zodat de mest als zodanig niet meer zichtbaar op het grondoppervlak ligt. Steeds geldt echter dat op de desbetreffende percelen altijd ofwel een uitrijactiviteit ofwel een onderwerkactiviteit dient plaats te vinden. Het onderwerken kan dus zowel in één werkgang plaatsvinden, door het uitrijden van mest met apparatuur die de mest tegelijkertijd verspreidt en onderwerkt, als in twee werkgangen. Hiermee wordt beoogd het tijdstip waarop uiterlijk moet worden ondergewerkt zo dicht mogelijk bij het moment van uitrijden te bepalen, teneinde enerzijds aan te sluiten bij bedrijfsvoering en anderzijds afspoeling, zure depositie en ammoniak-emissie zoveel mogelijk te reduceren. Met name voor de ammoniak-emissie geldt dat deze toeneemt naarmate er meer tijd verstrijkt tussen het uitrijden en onderwerken. Ook in het overleg met het Openbaar Ministerie en de controlerende instanties is naar voren gekomen dat dit de controle aanmerkelijk vereenvoudigt. Verwezen zij op dit punt voorts naar paragraaf 5 (Handhaving).

Het emissie-arm aanwenden van mest op grasland op in overwegende mate klei- en veengrond dan wel de bodemassociaties die daar een overheersend deel van uitmaken en vallende onder de overige gebieden, wordt in de tweede fase van de mestwetgeving niet verplicht gesteld omdat hiervoor nog geen geschikte aanwendingstechnieken zijn

ontwikkeld. Ditzelfde geldt voor het gebruik van vaste mest. Onderzocht zal worden of vaste mest ook in de derde fase van de onderwerkverplichting dient te worden uitgezonderd. Overigens wordt vaste mest op grasland betrekkelijk weinig aangewend.

In de bijlage bij deze nota van toelichting zijn de uitrijverboden en de verplichtingen om de mest emissie-arm aan te wenden schematisch weergegeven.

4. Fosfaatuitspoeling

In artikel 3 wordt de landelijke norm voor het gebruik van dierlijke mest op maisland versneld naar beneden bijgesteld en wel in 1993 naar 200 kg fosfaat per ha, in 1994 naar 150 kg en in 1995 naar 125 kg. Hiermee wordt beoogd op percelen waar vaak de grootste hoeveelheden dierlijke mest zijn aangewend en waar de risico's voor fosfaatuitspoeling derhalve het grootst zijn, de fosfaatbelasting sneller te beperken dan oorspronkelijk in de bedoeling lag. Aangezien maïs voornamelijk op zandgrond wordt geteeld, wordt ook met deze maatregel met name in de zandgebieden, waar zich de meeste voor fosfaatuitspoeling gevoelige gebieden bevinden, het risico van verhoogde fosfaatuitspoeling beperkt.

Met betrekking tot de aanscherping van de fosfaatsnormen voor maisland bestaat voor de feitelijke toepassing van de schadevergoedingsbepaling van art. 61ab van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Stb. 1979, 442) geen aanleiding. De aanscherping van de fosfaatsnormen voor maisland gaan landelijk gelden waardoor er in dat opzicht geen verschil is met de geldende normen voor bouw- en grasland. Het algemene schadevergoedingsbeleid van de overheid heeft als uitgangspunt dat voor algemeen geldende regels geen schadevergoeding wordt verleend.

Bij de opstelling van artikel 9 van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen werd er op basis van de toen bekende informatie van uit gegaan dat het areaal voor fosfaatuitspoeling gevoelige gronden beperkt zou zijn. Om die reden werd er toen voor gekozen om deze percelen op basis van een bemonsteringsprotocol te laten aanwijzen door de provincies. Hangende de voorbereiding van het protocol is dit artikel 9 nog niet in werking getreden.

Inmiddels is gebleken dat het areaal voor fosfaatuitspoeling gevoelige gronden aanmerkelijk groter is dan in eerste instantie werd gedacht.

Als onverkort zou worden vastgehouden aan de uitvoering van artikel 9 zou een effectieve aanpak op korte termijn niet mogelijk zijn. Gewezen zij hier op de omvang van de bemonsterings- en aanwijzingsinspanning en de daarmee samenhangende handhavings- en controle-problematiek. Dit brengt ook voor de betrokken agrariërs veel onzekerheden met zich mee. Afgezien van de consequenties in de sfeer van de extra mestoverschotten zou de aanwijzing van percelen vele jaren vergen en zou in de tussentijd niet tot een gericht en effectief beleid kunnen worden overgegaan.

Tegen deze achtergrond bezien bestaat het voornemen om in de toekomst op grond van een nieuw vast te stellen artikel 9 bepaalde gebieden aan te wijzen die dienen te worden beschermd tegen de nadelige gevolgen van een verhoogde fosfaatuitspoeling. Deze gebieden zullen worden aangegeven op een aparte bijlage. Daar deze bijlage nog niet definitief is vastgesteld, wordt er in dit stadium van af gezien om deze in het onderhavige wijzigingsbesluit op te nemen. Het voornemen bestaat om te zijner tijd bij een afzonderlijk wijzigingsbesluit een nieuw

artikel 9 met bijbehorende bijlage vast te stellen. De tegelijkertijd met dit besluit te publiceren integrale tekst van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen bevat dan ook vooralsnog het oorspronkelijke, nog niet in werking getreden artikel 9.

5. Handhaving

In het kader van de schriftelijke behandeling van de Evaluatienota mestbeleid en de Notitie mestbeleid tweede fase (Kamerstukken II 1989/1990, 21 502, nrs. 1-3) is ook de handhaving van het mestbeleid uitvoerig aan de orde geweest. Ook in het antwoord op kamervragen van de heer Blauw is daarop dezerzijds ingegaan (Handelingen II (aanhangsel) 1989/1990, nr. 1489).

De in het Besluit gebruik dierlijke meststoffen vastgelegde gebruiks- en uitrijregels van dierlijke mest zijn een belangrijk onderdeel van de totale mestregelgeving, zodat derhalve een goede handhaafbaarheid daarvan van groot belang is.

Mede in het kader van de bovenbedoelde evaluatie van het mestbeleid werden vóór de onderhavige wijziging, aan de hand van de eerste praktijkervaringen van de mestregelgeving, reeds de volgende controle- en handhavingstechnische verbeteringen in het besluit aangebracht: een objectieve aanduiding van het begrip zandgrond via een kaartensysteem, het verbieden van mestdumping teneinde evidente excesgevallen te kunnen aanpakken; het uitbreiden van de onderwerkverplichting tot alle braakliggende grond. Verwezen zij hier naar de tekst en nota van toelichting van het koninklijk besluit van 6 oktober 1989 (Stb. 501) en het koninklijk besluit van 21 december 1989 (Stb. 1990, 99).

Mede op basis van de in de bovengenoemde parlementaire stukken vastgelegde toezeggingen worden in het onderhavige wijzigingsbesluit de volgende controle- en handhavingstechnische aanpassingen doorgevoerd.

- Definitie van dierlijke meststoffen.

De definitie van dierlijke meststoffen zoals neergelegd in artikel 1 van de Meststoffenwet spreekt over meststoffen of produkten die geheel of *grotendeels* bestaan uit uitwerpselen van door Onze Minister aangewezen soorten vee en pluimvee, alsmede van andere door Onze Minister aangewezen diersoorten. Bij de handhaving en controle van de uitrijbepalingen en de onderwerkverplichting konden er bij de hantering van bovengenoemde definitie bewijsproblemen rijzen rondom het begrip «grotendeels» en of er sprake was van uitwerpselen van een door Onze Minister aangewezen diersoort. De bovenstaande bewijsproblemen zijn nu ondervangen door voor de bepalingen van paragraaf 4 het begrip dierlijke meststoffen zodanig te vereenvoudigen dat daaronder alle uitwerpselen worden begrepen die geheel of gedeeltelijk afkomstig zijn van welk dier dan ook. Bij geconstateerde overtredingen behoeft slechts vastgesteld te worden dat het gaat om dierlijke uitwerpselen, van welk dier ook. Voorts is het voldoende als een deel, en niet noodzakelijkerwijs het grootste deel, van het gebruikte materiaal uit dierlijke uitwerpselen bestaat.

- De controle van de uitrijverboden.

Zoals in de bovenstaande paragrafen al is aangegeven is het in de in het besluit objectief vermelde perioden en omstandigheden voor bouwland, maïsland, grasland en niet-beteelde grond verboden om mest te gebruiken (de zogenoemde mestuitrijverboden). Deze verboden moeten door de controlerende instanties in het veld, dus via zichtcontroles worden gecontroleerd. Deze controles zijn gelet op de in het

besluit vastgelegde criteria betrekkelijk eenvoudig, zij het dat in de praktijk de vraag is gesteld welk peilmoment van het kalenderjaar nu bepalend is voor de vraag of de grond «bouwland», «maïsland», of «grasland» is. Teneinde op dat punt elke onduidelijkheid te vermijden is thans in artikel 1, onderdelen e, f en g, de zinsnede «in het betreffende kalenderjaar» komen te vervallen. Aldus is voortaan doorslaggevend of op het moment van controle sprake is van bouwland, maïsland, grasland of niet-beteelde grond. De controlerend ambtenaar hoeft dus niet meer na te gaan wat er «in het betreffende kalenderjaar» wordt geteeld; slechts de waarneembare situatie op het moment van controle is bepalend. In het zogenoemde Draaiboek mest, uitgegeven onder verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie, is vastgelegd dat deze verboden primair door de reguliere politie moeten worden gecontroleerd; in voorkomende gevallen, bijvoorbeeld in het kader van controles van andere onderdelen van de mestwetgeving, zal ook de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij hierop toezien.

– De controle van de onderwerkverplichting en de andere voorgeschreven emissie-arme mestaanwendingstechnieken.

In het vroegere artikel 7, tweede lid, van het besluit was vastgelegd dat de mest in de aldaar aangegeven omstandigheden «uiterlijk de dag na de dag van het gebruik» moest zijn ondergewerkt. Dit betekende dat tussen het feitelijk gebruik van de mest en het daadwerkelijk onderwerken van de mest een geruime periode kon zitten, hetgeen de controle arbeidsintensief maakte en een aanzienlijke ammoniakemissie betekende. De ammoniakemissie neemt namelijk toe naarmate er meer tijd verstrijkt tussen het uitrijden en onderwerken. Wat deze onderwerkverplichting betreft is in het onderhavige wijzigingsbesluit thans vastgelegd dat de mest altijd in maximaal twee direct opeenvolgende werkgangen dient te worden uitgereden en ondergewerkt, waarbij op de desbetreffende percelen altijd ofwel een uitrijactiviteit ofwel een onderwerkactiviteit dient plaats te vinden. Hierdoor zal de ammoniakemissie zo veel mogelijk worden verminderd aangezien de ammoniakemissie toeneemt naarmate er meer tijd verstrijkt tussen het uitrijden en onderwerken. Daarnaast zal zeker bij systematisch en projectmatig opgezette controles – waarvan in toenemende mate sprake is – dit de controleerbaarheid aanmerkelijk vereenvoudigen; indien door een opsporingsambtenaar geconstateerd wordt dat zich mest op het land bevindt zonder dat er op dat moment uitgereden of ondergewerkt wordt, is reeds sprake van een overtreding. De omschrijving van de onderwerkverplichting alsmede van de andere toegestane emissie-arme aanwendingstechnieken is op objectieve wijze neergelegd in de bij het besluit behorende bijlage. Verwezen zij hier voorts naar artikel 1, onderdeel o, in samenhang met de artikelen 7 en 8b. Ook op dit onderdeel dient de controle primair door de reguliere politie te geschieden.

– De vroegere uitzondering van het uitrijverbod bij het telen van een nagewas.

Zoals reeds in paragraaf 3.1, onder a, is aangegeven is deze uitzonderingsmogelijkheid mede uit oogpunt van handhaafbaarheid vervallen.

– De aanduiding van de verschillende gebieden waar de uitrijverboden gelden en waar emissie-arme aanwendingstechnieken moeten worden toegepast.

Zoals reeds in het bovenstaande uitvoerig is aangegeven gelden verschillende bepalingen al naar gelang sprake is van gebieden die in overwegende mate bestaan uit voor nitraatuitspoeling gevoelige gronden

of sprake is van de overige gebieden. Voorafgaand aan de vaststelling van de uitrijbepalingen voor de tweede fase is advies gevraagd aan een Commissie van Deskundigen (Commissie Steenvoorden). De commissie adviseerde onder meer om voor de tweede fase van het mestbeleid naast de zandgronden ook de dal- en lössgronden als voor nitraatuitspoeling gevoelige gronden aan te merken. Dit advies is overgenomen. Op de wijze waarop dit advies is verwerkt is hiervoor in paragraaf 3 uitgebreid ingegaan. Hier zij volstaan met daarnaar nogmaals te verwijzen. Gestreefd is naar een geobjectieerde aanwijzing van gebieden die in overwegende mate bestaan uit voor nitraatuitspoeling gevoelige gronden.

Het kaartsysteem vergemakkelijkt de controle aanmerkelijk hetgeen de ervaringen met de in 1989 geïntroduceerde kaarten bevestigen. Indien bij het toepassen van de regeling onverhoopt blijkt dat er fouten in de kaarten zijn geslopen, wat niet aannemelijk moet worden gacht, zal echter van uit het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij worden bevorderd dat bij de controle daarmee rekening wordt gehouden.

Ook hier moeten eventuele overtredingen ter plekke in het veld worden geconstateerd. Tegen deze achtergrond en overeenkomstig de in het Draaiboek mest gemaakte afspraken vindt ook hier de controle primair plaats door de reguliere politie. De AID zal op de bepalingen met name controleren in het kader van de controle van de andere onderdelen van de mestwetgeving. De zwaarte van de taak van de reguliere politie hangt, afgezien van de regelgeving, in zijn algemeenheid af van de doelmatigheid van de inzet van de capaciteit van de reguliere politie. De doelmatigheid wordt onder andere bepaald door prioriteitstelling, kennisniveau en eventueel projectmatig werken van de korpsen en de onderlinge samenwerking tussen korpsen. Met betrekking tot de zwaarte van de taak van de reguliere politie ten gevolge van regelgeving kan worden gesteld dat de regels in het BGDM, met inachtneming van het milieubelang, zo eenduidig en eenvoudig mogelijk zijn geredigeerd.

– De controle van de gebruiksregels; de maximale fosfaathoeveelheden per hectare.

In de artikelen 2 tot en met 5 en 9 van het besluit is het maximale fosfaatgebruik (dierlijke mest) per hectare bouwland, maïsland en grasland aangegeven. Zoals in 1987 bij de totstandkoming van het Besluit gebruik dierlijke meststoffen is overwogen is het volgens de huidige stand van de controlemethoden niet mogelijk om de fosfaatsnormen feitelijk in het veld, bijvoorbeeld via een meting in de bouwvoor adequaat te controleren. Handhaving van dit onderdeel van de mestwetgeving is in dit stadium dan ook slechts mogelijk op basis van de gegevens van de mestboekhouding.

Via de op te geven mestproductie en plaatsingsruimte op het bedrijf wordt aldus over het afgelopen jaar op bedrijfsniveau het mestoverschot berekend. Uit de verplichte mestafleveringsbewijzen dient vervolgens de daadwerkelijke afvoer van deze overschotmest te blijken. De verplichtingen rond de mestboekhouding en de mestafleveringsbewijzen zijn vastgelegd in het Besluit mestbank en mestboekhouding (Stb. 1987, 170). Hoewel de gegevens van de verplichte mestboekhouding en afleveringsbewijzen basis dienen te zijn voor de constatering of de gebruiksnormen zijn nageleefd (aan de hand van de gegevens van de jaarproductie, de plaatsingsruimte en de mestafleveringsbewijzen dient de afvoer van het mestoverschot te blijken) was dit in het vroegere Besluit gebruik dierlijke meststoffen niet adequaat geformaliseerd. Met andere woorden, ook als uit de gegevens van de mestboekhouding en de afleveringsbewijzen op evidente wijze kon worden afgeleid dat (veel) te weinig

overschotmest van het bedrijf was afgevoerd kon toch op onvoldoende wijze een (strafrechtelijke) relatie worden gelegd met een overtreding van de gebruiksnormen. Uit oogpunt van handhaving was dit een onwenselijke situatie. Ook in de eerdergenoemde Evaluatienota mestbeleid is hierop gewezen. Om deze reden is in het onderhavige wijzigingsbesluit dan ook een formele relatie gelegd tussen de gegevens van het Besluit mestbank en mestboekhouding enerzijds en het gebruik van dierlijke meststoffen anderzijds. Dit betekent dat het de plicht is van de mestproducent om op basis van een correcte toepassing van het Besluit mestbank en mestboekhouding aannemelijk te maken dat de via de mestproductie (jaarproductie) en plaatsingsruimte (aan de hand van de bij het bedrijf behorende oppervlakte grond) te bepalen mestoverschot ook daadwerkelijk van het bedrijf is afgevoerd (via de afleveringsbewijzen) en dus in elk geval niet op de eigen bedrijfsgrond is gebruikt.

Mede uit oogpunt van rechtszekerheid is echter vermeden om tussen de toepassing van het Besluit mestbank en mestboekhouding enerzijds en de naleving van de gebruiksnormen anderzijds een directe, onvoorwaardelijke strafrechtelijke relatie te leggen. Gewezen zij hier op de volgende zinsnede van artikel 1a, tweede lid «Het in het eerste lid bedoelde verbod is niet van toepassing indien de producent respectievelijk de gebruiker, met behulp van de gegevens bedoeld in de bij of krachtens het Besluit mestbank en mestboekhouding gestelde regelen dan wel met behulp van aanvullende schriftelijke gegevens, *aannemelijk* maakt». Dit heeft de volgende achtergrond.

De bepaling van de jaarlijkse mestproductie en de bepaling van de hoeveelheid van een bedrijf afgevoerde dierlijke (overschot)mest geschiedt aan de hand van bepaalde forfaitaire normen. Gewezen zij hier op het systeem van de Regeling aanwijzing diersoorten en hun mestproductie (Stcrt. 1986, 246)⁶ en de Regeling vaststelling hoeveelheid fosfaat per 1000 kg dierlijke meststof (Stcrt. 1987, 81)⁷ in samenhang met de toepassing van het Besluit mestbank en mestboekhouding. Hoewel hier reeds de nodige differentiaties inzitten wordt bij de bepaling van de fosfaathoeveelheden in verband met de beheersbaarheid en controleerbaarheid, noodzakelijkerwijs gewerkt met bepaalde gemiddelden.

Afhankelijk van factoren als het gekozen bedrijfssysteem kan de werkelijke fosfaatproductie in enige mate afwijken van de forfaitair vastgestelde fosfaathoeveelheden. Bij de verdere ontwikkeling van dit systeem – gewezen zij hier bijvoorbeeld op de introductie van het zogenoemde mineralen aanvoer- en registratiesysteem (MARS) – zal worden getracht dit verschil zo klein mogelijk te doen zijn. Overigens kan dit verschil nog verder worden teruggebracht door bemonstering en analyse van geproduceerde en afgevoerde partijen mest. Hiertoe wordt door de producenten en gebruikers van mest reeds in toenemende mate overgegaan. Tegen deze achtergrond zal bij de toepassing van het nieuwe artikel 1a in de vervolging noodzakelijkerwijs rekening moeten worden gehouden met bepaalde afwijkingen tussen de werkelijke en de forteerde zinsnede van artikel 1a wordt met die realiteit rekening gehouden. Aldus wordt ook rekening gehouden met het uitgebrachte advies van het Landbouwschap op dit punt.

De in artikel 1a, tweede lid, bedoelde «aanvullende schriftelijke gegevens» kunnen slaan op bemonsterings- en analyseresultaten van de geproduceerde en aan- of afgevoerde fosfaathoeveelheden, alsmede op het gekozen bedrijfssysteem. In artikel 1a, derde lid, is voorts vastgelegd dat de in het Besluit mestbank en mestboekhouding bedoelde gegevens alleen in aanmerking kunnen worden genomen als dat besluit door de betrokkenen op correcte wijze is nageleefd. Ontbreken bijvoorbeeld op de afleveringsbewijzen de vereiste gegevens of handtekening(en) dan zullen die afleveringsbewijzen niet als bewijs kunnen gelden dat de mest

⁶ Laatstelijk gewijzigd bij ministeriële regeling van 22 december 1989 (Stcrt. 253)

⁷ Laatstelijk gewijzigd bij ministeriële regeling van 22 december 1989 (Stcrt. 253)

is afgevoerd. Uitdrukkelijk wordt er hier op gewezen dat er op dit punt geen aanvullend bewijs zal zijn toegestaan. Het niet voldoen aan de plicht van het aannemelijk maken lijdt in dat geval tot een verbod om dierlijke meststoffen te gebruiken (artikel 1a, eerste lid). Onderkend wordt dat dit op de betrokkenen een zware verantwoordelijkheid legt, echter in het licht van een goede beheersbaarheid van het mestbeleid achten wij dit noodzakelijk en verantwoord.

Tegen de achtergrond van de omstandigheid dat de naleving van de gebruiksnormen volgens de huidige controlemethoden niet ter plekke in het veld kan worden gecontroleerd, maar alleen achteraf op basis van de jaarlijkse mestboekhouding, zal met de controle van de gebruiksnormen primair de AID zijn belast. Deze controles vinden plaats in het kader van de administratieve controles van de andere onderdelen van de mestwetgeving.

Bovenstaande aanpassingen zijn tot stand gekomen in nauw overleg met het Openbaar Ministerie.

Met betrekking tot de handhaving is nog het volgende van belang.

Er is voor gekozen om het maximale fosfaatgebruik per hectare gefaseerd aan te scherpen. In toenemende mate zullen op bedrijfsniveau dan ook overschotten ontstaan die verantwoord moeten worden afgezet. De vraag kan worden gesteld of dit inderdaad mogelijk is en of in die zin het systeem ook uit oogpunt van handhaafbaarheid perspectief biedt. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. Naar verwachting kan tot 1995 alle mest worden afgezet. Verwezen zij hier naar de bijlage van de Notitie mestbeleid tweede fase, waar voor de jaren 1991 tot en met 1994 de thans in redelijkheid te verwachten afzet-, distributie- en mestverwerkingsruimte is geschat. De fosfaatsnormering in het onderhavige besluit is op deze schatting gebaseerd.

Voorts dient erop gewezen te worden dat blijkens de Notitie mestbeleid tweede fase wordt overwogen om in de Meststoffenwet een zodanig systeem op te nemen dat vanaf 1995 een producent jaarlijks niet meer mest zal mogen produceren dan vooraf aantoonbaar op een milieuhygiënisch verantwoorde wijze ofwel op het eigen bedrijf, ofwel aan derden-gebruikers of mestverwerkingsinrichtingen kan worden afgezet. Met name zij verwezen naar paragraaf 4.3. van de Notitie mestbeleid tweede fase. Het nieuwe systeem zal naar verwachting worden gekoppeld aan de invoering van specifieke bestuurlijke handhavinginstrumenten zoals bestuursdwang en dwangsom. Daaromtrent wordt thans onderzoek gedaan. Tenslotte wordt nog verwezen naar paragraaf 8.9 van het Plan van aanpak beperking ammoniakemissie van de landbouw (Kamerstukken II, 1990/1991, 18 225, nr 43), waarin ook is ingegaan op de handhavingproblematiek met betrekking tot dierlijke meststoffen.

6. Overgangstermijn voor provinciale verordeningen

Volgens artikel 10b zijn de bepalingen van dit wijzigingsbesluit gedurende een jaar na de datum van in werking treden van dit wijzigingsbesluit niet van toepassing binnen het grondgebied van een bodembeschermingsgebied of een grondwaterbeschermingsgebied waarvoor op het moment van inwerkingtreding van dit besluit een verordening als bedoeld in de artikelen 36 onderscheidelijk 41 van de Wet bodembescherming geldt. Deze termijn is verleend teneinde de provinciale besturen de gelegenheid te geven bedoelde verordeningen aan te passen aan het onderhavige wijzigingsbesluit. Vanwege de mogelijke strijdigheid van deze verordeningen met artikel 81 van de Provinciewet kan (gedeel-

telijke) aanpassing van de beschermingsverordeningen noodzakelijk zijn. Tijdens de overgangstermijn van een jaar is de bestaande beschermingsverordening gewoon van toepassing. Er wordt van uitgegaan dat dan bij de ontheffingverlening in het kader van de beschermingsverordeningen ten minste het beschermingsniveau van het onderhavige wijzigingsbesluit wordt gerealiseerd.

7. Deregulering

Met de wijzigingen van het onderhavige besluit worden geen taken gecreëerd voor publiekrechtelijke lichamen.

De nieuwe uitrijbepalingen betekenen echter wel een uitbreiding en verdere verfijning ten opzichte van de bestaande uitrijbepalingen.

Handhaving van deze bepalingen vraagt derhalve een extra inspanning van de controlerende instanties. Tegelijkertijd zijn echter een aantal uitrijregels vervallen of vervangen, teneinde de handhaving te vereenvoudigen. Wat deze controle- en handhavingstechnische aspecten betreft zij verder verwezen naar bovenstaande paragraaf 5. Met het oog op de Aanwijzingen inzake terughoudendheid met regelgeving, vastgesteld bij besluit van de Minister-President van 5 november 1984 (Stcrt. 232), levert dit besluit, na toetsing, geen bezwaren op.

8. Adviesronde

Een ontwerp van dit besluit is overeenkomstig de bepalingen van de Wet bodembescherming (Stb. 1986, 374) en de Wet inzake de Luchtverontreiniging (Stb. 1970, 580) voor advies voorgelegd aan de Centrale raad voor de milieuhygiëne (CRMH) en de Technische commissie bodembescherming (TCB). Voorts is overeenkomstig de bovengenoemde wetten het ontwerp aan de beide kamers der Staten-Generaal overgelegd en in de Staatscourant gepubliceerd (Stcrt. 1990, 125). Daarnaast is het ontwerp voor advies toegezonden aan het Landbouwschap, de Natuurbeschermingsraad, de Stichting Natuur en Milieu, gedeputeerde staten van de provincies en de produktschappen voor Vee en Vlees, Veevoeder, Zuivel en Pluimvee en Eieren. Al deze instanties hebben advies uitgebracht met uitzondering van een aantal provincies. De provincies welke wel hebben gereageerd verwezen tevens geheel of gedeeltelijk naar het door het IPO uitgebrachte advies over de notitie mestbeleid tweede fase.

Vrijwel alle adviezen ondersteunden de gedane keuze om de uitrijregels en gebruiksnormen verder aan te scherpen en om dit waar mogelijk gefaseerd te doen. Ook de meer generieke aanpak van bepaalde voor fosfaatuitspoeling gevoelige gebieden werd ten algemene ondersteund alsmede de handhavingstechnische verbeteringen. Over de mate van de diverse aanscherpingen en het tempo van de fasering daarvan waren de adviezen op bepaalde punten echter tegenstrijdig. Door de CRMH en de TCB wordt erop aangedrongen ook de productie-omvang van de veehouderij in de overwegingen te betrekken. Daarbij wordt tevens aandacht gevraagd voor flankerend sociaal-economisch beleid.

In verband met het instandhouden van een perspectiefbiedende veehouderij is bij de opzet van het mestbeleid in eerste instantie gekozen voor een aanpak van de mestproblematiek met technische maatregelen.

Zoals in de Notitie mestbeleid tweede fase is aangegeven en in de UCV over het mestbeleid op 10 september 1990 is besproken, zal de mogelijkheid van volumebeleid in 1992 aan de orde komen bij de inschatting van de haalbaarheid van de doelstelling om in 1994 6 mln ton mestverwerkingscapaciteit te realiseren. De adviezen van de CRMH en de TCB zullen bij die gelegenheid bij de besluitvorming worden betrokken.

Waar de adviezen daartoe aanleiding gaven is in de bovenstaande paragrafen daarop nader ingegaan en is tevens aangegeven waar deze adviezen aanleiding zijn geweest voor wijzigingen. Zo hebben de adviezen op onder meer de volgende punten geleid tot nadere motivering en/of tekstwijzigingen; hoogte van de thans ingeschatte normen voor evenwichtsbemesting; controle van de gebruiksnormen via de mestboekhouding; voorziening voor bepaalde fosfaatarme percelen binnen de aangewezen voor fosfaatuitspoeling gevoelige gebieden; verschuiving van het begin van het uitrijverbod van de oogst naar september; verbeterde aanduiding van de onderwerkverplichting; het laten vallen van de zogenoemde bouwplanbemesting; het opnemen van een overzichtelijk schema betreffende het tijdstip e.d. van de uitrijverboden.

Voorts heeft de Raad van State er in zijn advies op gewezen dat bijlage I niet overeenkomstig de bepalingen van de wetten waarop het ontwerpbesluit is gebaseerd (Wet bodembescherming en de Wet inzake de luchtverontreiniging), in de Staatscourant is bekend gemaakt.

Gevolg gevend aan het advies van de Raad van State is op 19 april bekend gemaakt dat voor de bijlage I van het besluit een inspraak- en adviesprocedure zal worden gevolgd. Voor een ieder met een abonnement op de Staatscourant zijn de kaarten op aanvraag gratis beschikbaar gesteld. De kaarten zijn ook ter inzage gelegd in de bibliotheek van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Het merendeel van de binnengekomen reacties op de kaarten heeft betrekking op de gehanteerde gebiedsgerichte benadering. Zo constateert het Landbouwschap in zijn advies dat ook andere criteria, dan alleen het bodemtype (zand-, dal- of lössgrond), een rol hebben gespeeld bij de aanwijzing van de gebieden. Hoewel het Landbouwschap dit niet verwerpt wenst zij uit draagvlakoverwegingen een nadere toelichting over de wijze waarop de gebieden zijn aangewezen. Als voorbeelden van op de kaarten aangewezen gevoelige gebieden die in de praktijk tot onbegrip kunnen leiden noemt het Landbouwschap onder andere de plaatgronden in Zeeland en de indeling van moerige gronden. Op meerdere plaatsen in deze nota van toelichting is ingegaan op de gehanteerde gebiedsgerichte benadering. Voor een uitgebreide uiteenzetting zij verwezen naar paragraaf 3. In vergelijking met de reeds bestaande kaarten zijn, op advies van een commissie van deskundigen, nu niet alleen gebieden aangewezen die in overwegende mate bestaan uit zandgronden maar ook gebieden die in overwegende mate bestaan uit gronden die een met zandgronden vergelijkbare gevoeligheid hebben voor nitraatuitspoeling zoals dal- en lössgronden. Ten opzichte van de nu bestaande gebieden op de kaarten betekent dit een uitbreiding van het areaal met 15% (120 000 ha). In deze uitbreiding bevinden zich voornamelijk de probleemgebieden waar onder andere het Landbouwschap in zijn advies melding van maakt. Ten aanzien van het daarvoor geldende regime kan worden gesteld dat de emissie-arme aanwending op grasland onder normale omstandigheden goed mogelijk is. Op een aantal akkerbouwbedrijven zal bij het nieuwe regime in geval van een late oogst geen dierlijke mest meer gebruikt kunnen worden. Dit verminderde dierlijke mestgebruik zal kunnen worden gecompenseerd door kunstmest. De reacties op de inspraakronde hebben niet geleid tot wijzigingen in de kaarten van bijlage I. Wel is naar aanleiding van de inspraakreacties ter verduidelijking van de totstandkoming van de kaarten in de nota van toelichting op meerdere plaatsen uitgebreid ingegaan op de gehanteerde gebiedsgerichte benadering.

9. Gevolgen van vertraagde invoering van het wijzigingsbesluit

Het lag in de bedoeling om het besluit met ingang van de tweede fase van het mestbeleid (1 januari 1991) in werking te laten treden. Daar de verschillende adviesronden aanzienlijk meer tijd in beslag namen dan voorzien is de datum van in werking treden van het besluit iets verlaat. Aangezien in het oorspronkelijke besluit reeds de fosfaatnormering voor de tweede fase van de mestwetgeving was opgenomen, en inwerking-treding van het onderhavige besluit in de loop van 1991 zal plaatsvinden, beperken de gevolgen van de vertraagde invoering zich slechts tot de emissie-arme aanwending. Het betreft de ammoniakemissie als gevolg van de nog niet verplichte emissie-arme aanwending op grasland op een deel van de gebieden die in overwegende mate bestaan uit zand-, dal- en lössgronden (200 000 ha) en op de overige beteelde grond (bouw- en maïsland). Dit neemt echter niet weg dat door de uitgebreide voorlichtingscampagne de emissie-arme apparatuur is gestimuleerd en er in een aanzienlijk aantal gevallen al gebruik van is gemaakt. De gevolgen van de vertraagde invoering moeten dan ook beperkt worden geacht. Van belang is dat de vertraagde invoering niet tot gevolg heeft dat de in de wijzigingsbepalingen aangegeven fasering opschuift.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
P. Bukman

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. G. M. Alders

Bijlage bij nota van toelichting

Schema uitrijverboden en emissie-arm aanwenden

Voor het jaar 1991

	uitrijverbod op besneeuwde grond en tevens:	emissie-arm aanwenden
grasland gelegen <i>binnen</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	1 okt-31 dec	geen verplichting
grasland gelegen <i>buiten</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	1 okt-31 dec	geen verplichting
bouwland, maïsland en niet-beteelde grond, gelegen <i>binnen</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	1 sept-31 dec	1 jan-31 aug uitgezonderd: - bloembollenteelt - veenkoloniaal bouwplan - vaste mest bij fruitteelt
bouwland, maïsland en niet-beteelde grond, gelegen <i>buiten</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	geen	het gehele jaar uitgezonderd: - bloembollenteelt - veenkoloniaal bouwplan - vaste mest bij fruitteelt

Voor het jaar 1992

	uitrijverbod op besneeuwde grond en tevens:	emissie-arm aanwenden
grasland gelegen <i>binnen</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	1 okt-31 dec	1 jan-15 juni uitgezonderd: vaste mest
grasland gelegen <i>buiten</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	1 okt-31 dec	geen verplichting
bouwland, maïsland en niet-beteelde grond, gelegen <i>binnen</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	1 sept-31 dec	1 jan-31 aug uitgezonderd: - bloembollenteelt - veenkoloniaal bouwplan - vaste mest bij fruitteelt
bouwland, maïsland en niet-beteelde grond, gelegen <i>buiten</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	geen	het gehele jaar uitgezonderd: - bloembollenteelt - veenkoloniaal bouwplan - vaste mest bij fruitteelt

Voor het jaar 1993

	uitrijverbod op besneeuwde grond en tevens:	emissie-arm aanwenden
grasland gelegen <i>binnen</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	1 jan-31 jan 1 okt-31 dec	1 feb-15 juni uitgezonderd: vaste mest
grasland gelegen <i>buiten</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	1 okt-31 dec	geen verplichting

	uitrijverbod op besneeuwde grond en tevens:	emissie-arm aanwenden
bouwland, maïsland en niet-beteelde grond, gelegen <i>binnen</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	1 jan-31 jan 1 sept-31 dec	1 febr-31 aug uitgezonderd: - bloembollenteelt - veenkoloniaal bouwplan - vaste mest bij fruitteelt
bouwland, maïsland en niet-beteelde grond, gelegen <i>buiten</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	geen	het gehele jaar uitgezonderd: - bloembollenteelt - veenkoloniaal bouwplan - vaste mest bij fruitteelt

Voor het jaar 1994

	uitrijverbod op besneeuwde grond en tevens:	emissie-arm aanwenden
grasland gelegen <i>binnen</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	1 jan-31 jan 1 okt-31 dec	1 feb-15 juni uitgezonderd: vaste mest
grasland gelegen <i>buiten</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	1 jan-31 jan 1 okt-31 dec	1 feb-15 juni uitgezonderd: vaste mest
bouwland, maïsland en niet-beteelde grond, gelegen <i>binnen</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	1 jan-31 jan 1 sep-31 dec	1 feb-1 aug uitgezonderd: - bloembollenteelt - veenkoloniaal bouwplan - vaste mest bij fruitteelt
bouwland, maïsland en niet-beteelde grond, gelegen <i>buiten</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	geen	het gehele jaar uitgezonderd: - bloembollenteelt - veenkoloniaal bouwplan - vaste mest bij fruitteelt

Voor het jaar 1995

	uitrijverbod op besneeuwde grond en tevens:	emissie-arm aanwenden
grasland gelegen <i>binnen</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	In elk geval 1 jan-31 jan 1 okt-31 dec	gedurende de gehele periode waarin uitrijden is toegestaan
grasland gelegen <i>buiten</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	In elk geval 1 jan-31 jan 1 okt-31 dec	gedurende de gehele periode waarin uitrijden is toegestaan
bouwland, maïsland en niet-beteelde grond, gelegen <i>binnen</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	In elk geval 1 jan-31 jan 1 sep-31 dec	gedurende de gehele periode waarin uitrijden is toegestaan
bouwland, maïsland en niet-beteelde grond, gelegen <i>buiten</i> de gebieden van de bij het besluit behorende kaarten	nog onbekend	gedurende de gehele periode waarin uitrijden is toegestaan