



Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 23 december 2022, nr. WJZ/ 22542988, tot wijziging van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet in verband met het gelijkstellen van de stikstofexcretieforfaits voor biologisch en gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien

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

Gelet op artikel 70 van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet en artikel 64, derde lid, van de Wet bodembescherming;

Besluit:

ARTIKEL I

De Uitvoeringsregeling Meststoffenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 74a vervalt.

B

Tabel IB van bijlage D wordt als volgt gewijzigd:

1. In deel 1 van de tabel komt het opschrift van kolom B in de eerste regel te luiden:

B

Excretie per dier per jaar in kg stikstof. Bij het ontbreken van een waarde zie deel 2 of indien betreffende diercategorie daarin ontbreekt tabel IA, kolom B.

2. In deel 1 van de tabel komt de regel voor de diersoort Bos Taurus (rund), diernummer 100, te luiden:

Melk- en kalfkoeien, te weten koeien die ten minste éénmaal hebben gekalfd en die worden gehouden voor de productie van melk voor menselijke consumptie of verwerking of voor de fokkerij van runderen voor de melkveehouderij, ook als ze: – drooggezet zijn om een kalf te krijgen, of – worden vetgemest en in de mesttijd worden gemolken.	100	Drijfmest Vaste mest	Zie tabel IIA Zie tabel IIB	Zie tabel IIA Zie tabel IIB	Zie tabel IIA Zie tabel IIB	– –
--	-----	-------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------------------------------	--------

3. In deel 2 van de tabel, onder Rundvee, vervallen de volgende regels:

Melk- en kalfkoeien gehouden in een stal, niet zijnde een grupstal of potstal met vaste mest	96,1
Melk- en kalfkoeien gehouden in een grupstal met vaste mest	90,6
Melk- en kalfkoeien gehouden in een potstal met vaste mest	86,4

ARTIKEL II

In artikel 3 van de Vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden runderdrijfmest 2019–2023 wordt 'bijlage D, tabel I' telkens vervangen door 'bijlage D, tabel IA of tabel IB'.



ARTIKEL III

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2023.

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

's-Gravenhage, 23 december 2022

*De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
P. Adema*



TOELICHTING

1 Doel en aanleiding

Deze regeling wijzigt de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (hierna: Urm). De onderhavige wijzigingen van de Urm zullen per 1 januari 2023 in werking treden.

De Urm is gebaseerd op de Meststoffenwet (hierna: Msw) en het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet. De Urm bevat voorschriften die verband houden met verhandeling, gebruik, opslag, productie, vervoer en verwerking van mest. Samen met het stelsel van gebruiksnormen draagt de Msw en de daarop gebaseerde regelgeving bij aan het verwezenlijken van de doelen van Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PBEG 1991, L 375; hierna Nitraatrichtlijn).

Deze wijzigingsregeling regelt het gelijkstellen van de stikstofexcretieforfaits voor biologisch gehouden melk- en kalfkoeien aan die voor gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien (artikel I). Daarmee wordt opvolging gegeven aan een eerder in 2019 uitgebracht advies van de Commissie Deskundigen Meststoffenwet (hierna: CDM) in deze. Daarnaast wordt een omissie hersteld (artikel II). De volgende paragrafen bevatten een toelichting hierop.

2 Gelijkstellen van de stikstofexcretieforfaits voor biologisch en gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien

2.1 Aanleiding

Op verzoek van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft de CDM in 2019 een rapport¹ opgesteld, waarin zij een voorstel heeft gedaan om de excretieforfaits van de Urm te actualiseren. Met de wijziging van de Urm per 1 januari 2020² is een gedeeltelijke actualisatie van de excretieforfaits doorgevoerd. Tevens zijn met de wijziging van de Urm de excretieforfaits voor biologisch gehouden dieren opgenomen in bijlage D van de Urm. Daarvoor waren deze opgenomen in de Regeling dierlijke producten.

Bij de wijziging van de Urm per 2020 is voor wat betreft biologisch gehouden melk- en kalfkoeien ten dele opvolging gegeven aan het advies van de CDM. De door de CDM voorgestelde opheffing van het onderscheid tussen stikstofexcretieforfaits voor biologisch en gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien is niet overgenomen. Volgens de CDM is er ten aanzien van de excretie van melk- en kalfkoeien, afgezien van het melkproductieniveau, geen verschil tussen biologisch en gangbaar gehouden dieren en kunnen verschillen in stikstof- en fosfaatexcretie dan ook worden toegeschreven aan verschillen in melkproductie. En dat betekent volgens de CDM dat de aan melkproductie gerelateerde excretieforfaits voor gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien ook voor biologisch gehouden dieren kunnen worden gebruikt. Een lagere melkproductie door de biologische productiewijze resulteert door gebruik van de betreffende melkproductieklasse in een correct (want op die melkproductieklasse toegesneden) stikstofexcretieforfait.

Tijdens de consultatie van de actualisatie, die liep van 19 juli 2019 tot en met 14 augustus 2019, werd vanuit de biologische sector naar voren gebracht dat de voorgestelde wijziging van de stikstofexcretieforfaits een (te) grote verandering in de bedrijfsvoering zou veroorzaken waar men zich niet (tijdig) op had kunnen voorbereiden en werd verzocht om uitstel. Hieraan is gehoor gegeven, waardoor de hoogte van de stikstofexcretieforfaits voor biologisch gehouden melk- en kalfkoeien gebaseerd bleef op gegevens van voor 2012 en van het type stal waarin de dieren worden gehouden, te weten de grupstal, de potstal en de stal-niet-zijnde-een-grupstal-of-een-potstal.

Na de wijziging van de Urm per 1 januari 2020 heeft Biohuis, de vereniging van biologische boeren en tuinders, de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit verzocht alsnog opvolging te geven aan het advies van de CDM om het onderscheid tussen biologisch en gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien voor wat betreft de stikstofexcretieforfaits op te heffen. De redenen voor dat verzoek zijn dat er in de praktijk grote verschillen bestaan tussen biologische bedrijven in melkproductie per koe en er ongeacht de melkproductie per koe en het ureumgehalte van de geproduceerde melk éénzelfde stikstofexcretieforfait wordt gebruikt. Door het hanteren van dit per staltype vast stikstofexcretieforfait

¹ CDM, 2019. Stikstof- en fosfaatexcretie van gangbaar en biologisch gehouden landbouwhuisdieren. Herziening excretieforfaits Meststoffenwet 2019. (WOT-technical report 152).

² Stcrt. 2019, nr. 69489.



kunnen enerzijds bedrijven met hoogproductieve dieren nu meer mest dan de voor biologische melkveebedrijven toegestane norm van 170 kg stikstof per hectare opbrengen, en anderzijds zijn bedrijven met laagproductieve koeien verplicht mest af te voeren die niet is geproduceerd. De indeling in staltypes is wat dat betreft achterhaald, en bovendien is het aanbinden van dieren zoals gebruikelijk in de grupstal al sinds 2014 verboden binnen de biologische melkveesector. Tenslotte is er sprake van een tekort aan biologische mest voor de biologische teelten en met name rundveemest. Door het advies van de CDM alsnog op te volgen komt er meer biologische rundveemest beschikbaar voor de biologische teelten, doordat met name biologische melkveebedrijven met een hogere melkproductie (meer) mest zullen moeten afvoeren.

2.2 Gelijktellen van stikstofexcretieforfaits voor biologisch en gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien

Onderdeel B van artikel I van deze regeling wijzigt de stikstofexcretieforfaits van biologisch gehouden melk- en kalfkoeien (wijziging van tabel IB van bijlage D van de Urm). Door deze wijziging wordt het onderscheid tussen biologisch en gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien voor wat betreft de stikstofexcretieforfaits opgeheven. Hierdoor zijn ook voor biologisch gehouden melk- en kalfkoeien de stikstofexcretieforfaits afhankelijk van de gemiddelde melkproductie en het gemiddeld ureumgehalte in de geproduceerde melk. Dit resulteert in een betere benadering van de stikstofexcretie door biologisch gehouden melk- en kalfkoeien. Als gevolg hiervan kan voor biologische melkveebedrijven het stikstofexcretieforfait per dier hoger of lager uitvallen.

Een nog betere en meer actuele benadering van de stikstofexcretie van zowel biologisch als ook gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien is mogelijk als ook opvolging zou worden gegeven aan het advies van de CDM van eind 2021³ over de actualisatie van de excretieforfaits voor melk- en kalfkoeien en uitbreiding van het aantal melkproductieklassen. Dit vergt nog nadere uitwerking en die actualisatie zal dan ook op zijn vroegst zijn beslag krijgen per 1 januari 2024. Hierop wachten en het gelijkstellen van biologisch en gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien nog langer uitstellen wordt niet wenselijk geacht. Temeer daar door het gelijkstellen de milieubelasting zal verminderen (zie paragraaf 5) en meer biologische mest beschikbaar zal komen voor gebruik in de biologische sector (zie paragraaf 4.1).

Door de wijziging van tabel 2 heeft de uitzondering in artikel 74a van de Urm geen nut meer. Om die reden komt dit artikel te vervallen (artikel I, onderdeel A).

3 Herstel onvolledige verwijzing

De wijziging beoogt verder een onjuiste verwijzing in de Vrijstellingsregeling bovengronds aanwenden runderdrijfmest 2019–2023 te herstellen en is afgestemd met de Staatssecretaris van Infrastructuur en Water. In de betreffende regeling werd nog verwezen naar tabel I van bijlage D, terwijl de tabel met de wijziging van de Urm in 2019 is vervangen door de tabellen IA en IB. Met de in artikel II opgenomen wijziging is duidelijk gemaakt dat het gaat om tabel IA of tabel IB en is de omissie hersteld.

4 Effecten bedrijfsleven en overheid

4.1 Bedrijfseffecten

Met de wijziging wordt het stikstofexcretieforfait voor biologisch gehouden melk- en kalfkoeien niet langer bepaald door het type stalsysteem, maar is deze afhankelijk van de gemiddelde melkproductie en het gemiddeld ureumgehalte van de geproduceerde melk. Als gevolg hiervan kan voor biologische melkveebedrijven het stikstofexcretieforfait per dier hoger of lager uitvallen. Om te blijven voldoen aan de norm van (maximaal) 170 kg N/ha uit dierlijke mest moet een deel van de biologische melkveebedrijven mogelijk (meer) mest van hun bedrijf afvoeren. Een deel van deze bedrijven kan deze mest plaatsen binnen bestaande overeenkomsten tussen melkvee- en akkerbouwbedrijven of binnen het eigen gecombineerde bedrijf. In andere gevallen zal dit leiden tot extra mestafzetkosten voor deze bedrijven. Voor een ander deel van de biologische melkveebedrijven zal het stikstofexcretieforfait juist lager uitvallen, zodat zij minder mest hoeven af te voeren.

In samenwerking met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO) is gekeken naar de effecten op bedrijfsniveau. Hiervoor is gebruik gemaakt van gegevens uit de Gecombineerde opgave

³ CDM, 2021. Excretieforfaits melkvee – actualisatie 2021. (rapport 1330)



over 2021. In totaal staan er bij RVO 475 biologische melkveebedrijven geregistreerd. Voor een aanzienlijk deel van deze bedrijven zal de wijziging niet of nauwelijks leiden tot een verandering in hun huidige bedrijfssituatie. Zij mogen nog net zoveel mest op hun eigen land aanwenden of hebben zelfs ruimte om meer mest aan te wenden. Zo'n 40 bedrijven zullen als gevolg van een hoger stikstofexcretief forfait voortaan een deel van de mest moeten afvoeren, waar zij voorheen nog ruimte hadden om alle mest op het eigen bedrijf te plaatsen. Om die mest af te voeren kan men een erkende mestintermediair inschakelen of een samenwerkingsovereenkomst met een biologische teler in de buurt aangaan. Voor de 184 bedrijven die nu ook al een deel van hun mest moeten afvoeren, betekent de wijziging dat zij een groter deel van de eigen mest moeten afvoeren. Het verwachte netto-effect van de wijziging is dat er ca. 163 ton biologische rundveemest extra afgevoerd moet worden en beschikbaar komt voor gebruik in biologische teelten. Er is in deze berekening geen rekening gehouden met bestaande overeenkomsten tussen biologische melkvee- en akkerbouwbedrijven.

4.2 Regeldruk

Het gelijkstellen van de stikstofexcretieforfaits van biologisch melkvee met gangbaar melkvee heeft geen regeldrukkosten tot gevolg. Wel zijn er kennisnamekosten, omdat landbouwers met biologisch gehouden melk- en kalfkoeien zich moeten inlezen in de wijziging om een juiste berekening te kunnen maken. Aan de berekening van de kennisnamekosten ligt de gecombineerde opgave van 2021 ten grondslag van landbouwers die in dat jaar een biologisch melkveebedrijf hadden. Het inlezen in de wijziging zal naar verwachting zo'n 30 minuten in beslag nemen. Er wordt gerekend met een tarief per persoon per uur van € 37 overeenkomstig de standaard die voor kostenberekening van landbouwers wordt toegepast. Dit betekent dat de kennisnamekosten worden geschat op € 8.787,50.

Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna: ATR) toetst nieuwe wet- en regelgeving. Ook deze regeling is voorgelegd aan de ATR. Het college ATR heeft naar aanleiding van de verstrekte informatie besloten om geen formeel advies uit te brengen over de voorgelegde wijziging van de Urm.

4.3 Agrarische praktijktoets

Er is afgezien van een agrarische praktijktoets. De reden hiervoor is tweeledig. In de eerste plaats gaat het om regelgeving die al geldt voor veehouders van gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien. In de tweede plaats hebben de biologische melkveehouders, bij monde van Biohuis, zelf verzocht alsnog opvolging te geven aan het advies van de CDM om voor wat betreft het stikstofexcretief forfait het onderscheid tussen biologisch en gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien op te heffen. Zij wisten op dat moment dan wel konden redelijkerwijs weten wat dit in de praktijk betekent.

4.4 Uitvoering en handhaving

De toetsing van de wijziging van deze regeling op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, de zogenaamde uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (UHT), is uitgevoerd door de RVO en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (hierna: NVWA). Zowel RVO als NVWA zijn van mening dat het opheffen van het onderscheid tussen biologisch en gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien voor wat betreft het stikstofexcretief forfait uitvoerbaar en handhaafbaar is. Wel zal RVO inzet moeten plegen op extra communicatie en het aanpassen van de mestproductietabellen. Het gelijkstellen van biologisch en gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien vereenvoudigt de handhaving voor de NVWA, omdat er na aanpassing nog maar één forfaitair systeem is voor melk- en kalfkoeien.

5 Milieueffecten

De te verwachten milieueffecten door de voorliggende wijziging van zijn positief. De werkelijke stikstofexcretie door biologisch gehouden melk- en kalfkoeien zal correcter benaderd worden nu de stikstofexcretieforfaits afhankelijk worden gesteld van de gemiddelde melkproductie en het gemiddeld ureumgehalte in de geproduceerde melk. Als gevolg hiervan zal een deel van de biologische melkveebedrijven (meer) mest moeten afvoeren. Deze mest komt altijd ten gunste aan het biologische systeem. Het netto effect wordt door RVO ingeschat op ca. 163 ton mest die extra moet worden afgevoerd. Het risico op uit- en afspoeling naar grond- of oppervlaktewater zal hierdoor verminderen.

6 Consultatie

Van 19 juli 2019 tot en met 14 augustus 2019 is voorliggende wijziging geconsulteerd als onderdeel van de actualisatie van de forfaitaire excretienormen voor gangbaar en biologisch gehouden landbouwhuisdieren per 1 januari 2020. Daaruit is naar voren gekomen dat directe invoering van de voorgestelde wijziging voor de biologische sector (te) ingrijpend zou zijn voor de bedrijfsvoering op



biologische melkveebedrijven en men onvoldoende tijd had om hier op in te spelen. Daarop is destijds besloten om het opheffen van het onderscheid voor wat betreft het stikstofexcretieforfait tussen biologisch en gangbaar gehouden melk- en kalfkoeien (nog) niet door te voeren.

Omdat de wijziging al eerder geconsulteerd is, is besloten af te zien van het nogmaals consulteren van de wijziging. Wel is de ontwerpregeling besproken met Biohuis en melkveehouders vanuit de biologische sector. Daaruit is naar voren gekomen dat de biologische sector positief is over deze wijziging van de Urm.

7 Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2023 en sluit daarmee aan bij het beleid inzake vaste verandermomenten. Wel wordt afgeweken van de regel dat er minimaal twee maanden moet zitten tussen het moment van publicatie en de inwerkingtreding van de regeling. Afwijking van de minimuminvoeringstermijn is gerechtvaardigd, omdat de gebruiksnormen en daarmee ook de excretieforfaits zien op gehele kalenderjaren.

*De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
P. Adema*