

- CONCEPT voor consultatie -

Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken van, nr. WJZ, houdende wijziging van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet in verband met het mogelijk maken van een verhoging van de fosfaatgebruiksnorm en stikstofgebruiksnorm bij het treffen van de equivalente maatregelen gewasopbrengstafhankelijke gebruiksnormen, vervanging drijfmest en rijenbemesting in mais

(31 maart 2016)

TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Doel en aanleiding

Met de onderhavige wijziging van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (hierna: Uitvoeringsregeling) wordt een verhoging van de fosfaatgebruiksnorm en stikstofgebruiksnorm mogelijk gemaakt indien een landbouwer ervoor kiest één van de volgende zogenaamde 'equivalente maatregelen' op bouwland te treffen: 'gewasopbrengstafhankelijke gebruiksnormen', 'hogere stikstofgebruiksnorm bij vervanging dierlijke mest door kalkammonsalpeter (hierna: KAS), chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat' en 'hogere stikstofgebruiksnorm bij rijenbemesting in mais op zand en lössgronden'.

De mogelijkheid voor het invoeren van equivalente maatregelen is opgenomen in het vijfde Nederlandse actieprogramma Nitraatrichtlijn. Daar is ook de motivering voor de invoering van dergelijke maatregelen opgenomen:

"De maatregelen in dit 5^e AP bouwen voort op het maatregelenpakket dat eerder, in het 3^e en 4^e AP, is ingezet. Er zijn echter grenzen aan de milieuresultaten die nog kunnen worden geboekt met het bestaande, generieke maatregelenpakket. Deze generieke maatregelen doen niet altijd recht aan specifieke omstandigheden op bedrijfsniveau of aan de zeer diverse regionale omstandigheden van bodem- en watersystemen en de belasting van milieu vanuit andere bronnen, zoals rioolwaterzuiveringsinstallaties en industrie. De situatie komt op het punt dat het onverkort opleggen van generieke maatregelen aan het landbouwbedrijfsleven als geheel te weinig winst in termen van milieukwaliteit oplevert in verhouding tot de last voor het bedrijfsleven. Daarnaast roept het verder aanscherpen van generieke maatregelen een gevoel van onrechtvaardigheid op bij ondernemers die in termen van milieukwaliteit goed presteren en toch beperkt worden in de ruimte die nodig is om hun bedrijfsvoering te optimaliseren.

Om die reden zal de periode van het 5^e AP door Nederland worden benut om, samen met het landbouwbedrijfsleven en onderzoeksinstituten, te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om meer op het bedrijf toegesneden maatregelen te treffen. Doel daarbij is het realiseren van synergie tussen milieuwinst en bedrijfsresultaat. Uitgangspunt is dat de maatregelen in hun effect wetenschappelijk onderbouwd moeten zijn en tenminste equivalent aan het effect van de generieke maatregelen. En een adequate borging van bedrijfsspecifieke maatregelen is hierbij een essentiële voorwaarde. Tevens moet maatwerk niet resulteren in een onaanvaardbare toename van de regeldruk bij het bedrijfsleven en de uitvoerings- en handhavingslast bij de overheid." (p.4)

LTO Nederland en de Nederlandse Akkerbouw Vakbond (NAV) hebben voorgesteld de gebruiksnormen te verhogen indien de drie hierboven genoemde equivalente maatregelen worden getroffen. Op basis van de geleverde onderbouwing voor de equivalentie van deze maatregelen in het kader van het vijfde Nederlandse actieprogramma Nitraatrichtlijn is besloten een verhoging van de fosfaatgebruiksnorm en stikstofgebruiksnorm onder voorwaarden mogelijk te maken indien een van deze maatregelen getroffen worden. Deze wijziging van de Uitvoeringsregeling strekt daartoe.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de aard van de genoemde equivalente maatregelen en de voorwaarden waaronder deze kunnen leiden tot een verhoging van de fosfaatgebruiksnorm of stikstofgebruiksnorm (paragraaf 2), de verwachte milieueffecten van deze maatregelen (paragraaf 3) en de effecten voor bedrijfsleven en de overheid (paragraaf 4). In paragraaf 5 wordt ingegaan op de zienswijzen die zijn voortgekomen uit de ter inzage legging conform afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

2. Beschrijving van de equivalente maatregelen

2.1. Gewasopbrengstafhankelijke stikstofgebruiksnormen (artikel 28c)

Het is gebleken dat de opbrengsten van een aantal landbouwgewassen in de laatste tien jaren is gestegen. Hiermee is echter geen rekening gehouden in de analyse en berekeningen die zijn uitgevoerd voor de gebruiksnormen van de gewassen in het vijfde Nederlandse actieprogramma Nitraatrichtlijn. Het effect hiervan is dat voor een aantal gewassen bij bovengemiddeld hoge gewasopbrengsten de gebruiksnormen strenger zijn dan noodzakelijk om het doel van de Nitraatrichtlijn van maximaal 50 milligram nitraat per liter in het water, te behalen. De gebruiksnormen beïnvloeden de opbrengsten in die situaties onnodig negatief. Daarom wordt het voor landbouwers met langjarig bovengemiddeld hoge gewasopbrengsten mogelijk gemaakt om - beperkt - meer meststoffen te gebruiken. Deze wijziging bouwt voort op de reeds bestaande voorziening in artikel 28a van de Uitvoeringsregeling voor suikerbieten, bepaalde consumptieaardappelenrassen, wintertarwe, zomertarwe, wintergerst en zomergerst op kleigrond.

Voor suikerbieten, bepaalde consumptieaardappelenrassen, wintertarwe, zomertarwe, wintergerst, zomergerst, bepaalde pootaardappelenrassen, zetmeelaardappelen, bloemkool, broccoli, slasoorten (1e teelt), prei, andijvie (1e teelt), spinazie, winterpeen/waspeen, zaaiui en mais wordt in artikel 28c een additionele stikstofgift toegestaan vergeleken met de normen opgenomen in bijlage A, tabel 1, van de Uitvoeringsregeling. Voorwaarde is dat een landbouwer kan aantonen dat hij de afgelopen drie jaren bovengemiddelde gewasopbrengsten voor de betreffende gewassen heeft gerealiseerd op zijn bedrijf. Tabel 1a geeft aan bij welke gemiddelde gewasopbrengst (in tonnen per hectare) over de afgelopen drie jaren welke additionele stikstofgift toegestaan is. Naarmate de gemiddelde opbrengsten van de afgelopen drie jaren hoger waren, is de toegestane additionele gift hoger. Om te garanderen dat er een positief milieueffect zal zijn van toepassing van deze voorziening, is een korting van 10 procent toegepast op de door Wageningen UR (hierna: WUR) berekende verhoging van de stikstofgebruiksnorm per inkomensklasse die equivalent zou zijn aan de huidige generieke stikstofgebruiksnormen.

De voorwaarden om gebruik te maken van deze voorziening zijn enerzijds bedoeld om te borgen dat alleen landbouwers gebruik kunnen maken die kunnen aantonen dat zij daadwerkelijk hogere opbrengsten gerealiseerd hebben en anderzijds om te verzekeren dat de regeling geen negatieve milieueffecten heeft ten opzichte van het generieke beleid zoals dat ook vastgelegd is in het vijfde Nederlandse actieprogramma Nitraatrichtlijn. De verhoging van de stikstofgebruiksnorm is alleen van toepassing indien ook aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- Voor zover het gewassen betreft die ook in artikel 28a, eerste lid, genoemd staan geldt dat de landbouwer verplicht is de afnemers te machtigen om informatie over de levering ter controle aan de minister te verstrekken (tweede lid, onderdeel a). Hiermee wordt bewerkstelligd dat voor de gewassen die ook onder artikel 28a, eerste lid, vallen, de voorwaarden in zoverre gelijk zijn.
- Voor zover het gaat om gewassen die niet in artikel 28a, eerste lid, genoemd staan beschikt de ondernemer over schriftelijk bewijs (facturen, afleverbewijzen) waaruit blijkt dat het gewas aan een afnemer is geleverd en waaruit blijkt wat de gewasopbrengst is die aan de afnemer is geleverd (tweede lid, onderdeel b). Deze bewijsstukken zijn geaccordeerd door de afnemer. Ook dient er een positieve controleverklaring van een accountant beschikbaar te zijn als extra controle op de juistheid en volledigheid van de beschikbare gegevens met betrekking tot de gewasopbrengsten (tweede lid, onderdeel c). Uit dit schriftelijk bewijs is op te maken wat de gewasopbrengst was op het bedrijf. De definitie van gewasopbrengst is gegeven in artikel 103d van de Uitvoeringsregeling. Gewasopbrengsten die niet afgezet worden buiten het eigen bedrijf en waarvoor dus geen bewijs van levering aan een afnemer beschikbaar is, mogen niet worden

meegeteld (derde lid) omdat borging van de juistheid van de opgegeven gewasopbrengst in dit kader niet goed mogelijk is.

- Landbouwers die gebruik willen maken van deze maatregel dienen hun bedrijf jaarlijks uiterlijk op 15 mei bij RVO.nl te melden (onderdeel d). Voor het jaar 2016 wordt de uiterste aanmelddatum gesteld op **PM** 2016 (vierde lid). Voor het doen van een beroep op de mogelijkheden die deze regeling biedt, wordt in het vijfde lid een overgangsregime ingesteld: in 2016 kunnen landbouwers gebruik maken van deze regeling als ze bovengemiddelde opbrengst kunnen aantonen in 2015, en in 2017 als ze bovengemiddelde opbrengst kunnen aantonen in 2015 en 2016.
- Om controle ook enkele jaren na het bemestingsjaar nog mogelijk te maken, dienen alle relevante gegevens ten aanzien van geteelde gewassen en rassen, aantal hectaren grond dat met de desbetreffende gewassen en rassen was beteeld, de hoogte van de gewasopbrengst, de afnemers van de desbetreffende gewassen en gebruikte mestsoorten bewaard te worden door de deelnemende landbouwer (tweede lid, onderdeel f). Op grond van artikel 34 van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet is de landbouwer verplicht de administratie en de daarop betrekking hebbende bewijsstukken gedurende vijf jaren na afloop van het desbetreffende kalenderjaar door de landbouwer op het bedrijf te bewaren.
- In het jaar dat de additionele gebruiksnorm voor stikstof van toepassing is, geldt op het bedrijf het volgende maximum voor de bemesting met drijfmest: maximaal 75 kilogram stikstof per hectare per jaar op zuidelijke zandgronden en lössgronden en maximaal 100 kilogram stikstof per hectare per jaar op de overige grondsoorten. De overige stikstofbemesting vindt uitsluitend plaats door het gebruik van kunstmest (tweede lid, onderdeel f). Verder is bemesting van alle percelen met de betreffende gewassen met drijfmest na 1 juli is verboden op het bedrijf (tweede lid, onderdeel g). Met deze beide onderdelen wordt bewerkstelligd dat de omstandigheden voor de opname van stikstof uit meststoffen worden verbeterd door het gebruik van meststoffen met veel organische meststoffen te beperken en door het tijdstip van bemesting beter te laten aansluiten bij de periode van opname van meststoffen door het gewas. Hiermee nemen de stikstofverliezen naar het milieu af in vergelijking met de gangbare praktijk. Deze twee voorwaarden dragen bij aan de equivalentie van deze maatregel.

2.2. Gewasopbrengstafhankelijke fosfaatgebruiksnormen op landbouwgrond met fosfaattoestand 'laag' (artikel 33a)

Zoals in voorgaande paragraaf is aangegeven, zijn in de afgelopen jaren de opbrengsten van veel gewassen in de landbouw gestegen. Dit leidt ook tot een gemiddeld hogere onttrekking van fosfaat. In geval van zeer hoge gewasopbrengsten en bijbehorende hoge fosfaatonttrekkingen kan dit ertoe leiden dat op bouwland met fosfaattoestand 'laag' meer fosfaat wordt onttrokken dan op grond van de fosfaatgebruiksnorm mag worden aangewend. Dat leidt tot de onwenselijke situatie dat de fosfaattoestand van dat bouwland verder daalt terwijl het juist wenselijk is dat de fosfaattoestand voor bouwland met die fosfaattoestand stijgt tot fosfaattoestand 'neutraal'.

Om die reden wordt voor situaties waarin bewezen hoge gewasopbrengsten worden gerealiseerd voor de suikerbieten, consumptieaardappelrassen, pootaardappelen, zaaiui en mais een hogere gebruiksnorm van 5 kilogram per hectare per jaar toegestaan.

De voorwaarden die voor gebruikmaking van deze hogere gebruiksnorm gelden, zijn grotendeels gelijk aan de voorwaarden die gelden voor opbrengstafhankelijke stikstofgebruiksnormen. De voorwaarde aangaande het gebruik van drijfmest (artikel 28c, tweede lid, onderdeel f) is voor fosfaatbemesting echter weinig relevant aangezien de precieze mestsoort niet relevant is voor eventuele milieuverliezen van fosfaat. Deze voorwaarde is daarom hier niet opgenomen.

Toegevoegd is de voorwaarde dat extra bemesting voor fosfaat alleen is toegestaan indien de landbouwer gebruik maakt van bemesting met kunstmest, compost, champost, schuimaarde of vaste mest van graasdieren (tweede lid, onderdeel f). Het gebruik van deze meststoffen moet blijken uit de administratie van de landbouwer door gebruik van de mestcodes of opmerkingscodes. Met deze voorwaarde wordt gestimuleerd dat alleen meststoffen worden gebruikt die ook een bodemverbeterend effect hebben.

2.3. Vervanging drijfmest door KAS, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat (artikel 28d)

Deze equivalente maatregel beoogt het gebruik van mestsoorten die minder stikstofverliezen naar het milieu met zich meebrengen, te bevorderen. Stikstof in minerale vorm wordt sneller opgenomen door de plant dan organisch gebonden stikstof. Door meststoffen met veel stikstof in organische vorm te vervangen door meststoffen met geen of nauwelijks organisch gebonden stikstof zal meer van de aanwezige stikstof opgenomen worden door de plant, stijgen de gewasopbrengsten en treden minder verliezen naar het milieu op. Dit gegeven biedt daarmee ruimte om de totale stikstofbemesting te verhogen op alle grondsoorten zonder negatieve effecten op de milieusituatie. De beschreven niveaus van stikstofbemesting moeten ook leiden tot enige extra milieuwinst ten opzichte van de huidige normstelling, aangezien de voorgenomen verhoging van de stikstofgebruiksnorm lager is dan hetgeen maximaal toelaatbaar zou zijn om het doel van maximaal 50 mg nitraat in het grondwater niet te overschrijden, conform de resultaten van de berekeningen met het WOG2.0-model.

De maatregel behelst dat in geval het gebruik van drijfmest beperkt wordt en alleen kunstmest in de vorm van KAS, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat op een landbouwbedrijf wordt gebruikt, de stikstofgebruiksnorm verhoogd wordt volgens het navolgende schema:

Als het gaat om de zuidelijke zandgronden of lössgrond kan de stikstofgebruiksnorm verhoogd worden met:

- 25 kilogram stikstof per hectare per jaar indien geen drijfmest maar uitsluitend kalkammonsalpeter, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat wordt gebruikt voor de bemesting;
- 15 kilogram stikstof per hectare per jaar indien maximaal 35 kilogram stikstof per hectare per jaar op het bedrijf in de vorm van drijfmest wordt gebruikt, en de overige bemesting uitsluitend in de vorm van kalkammonsalpeter, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat;
- 5 kilogram stikstof per hectare per jaar indien maximaal 65 kilogram stikstof per hectare per jaar op het bedrijf in de vorm van drijfmest wordt gebruikt, en de overige bemesting uitsluitend in de vorm van kalkammonsalpeter, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat.

Als het gaat om kleigrond, noordelijke, westelijke en centrale zandgronden of veengrond kan de stikstofgebruiksnorm verhoogd worden met:

- 30 kilogram stikstof per hectare per jaar indien geen drijfmest maar uitsluitend kalkammonsalpeter, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat wordt gebruikt voor de bemesting;
- 20 kilogram stikstof per hectare per jaar indien maximaal 35 kilogram stikstof per hectare per jaar op het bedrijf in de vorm van drijfmest wordt gebruikt, en de overige bemesting uitsluitend in de vorm van kalkammonsalpeter, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat;
- 10 kilogram stikstof per hectare per jaar indien maximaal 65 kilogram stikstof per hectare per jaar op het bedrijf in de vorm van drijfmest wordt gebruikt, en de overige bemesting uitsluitend in de vorm van kalkammonsalpeter, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat.

De maatregel mag alleen worden toegepast op bouwland aangezien vooral op bouwland het positieve effect van de vervanging van meststoffen met organisch gebonden stikstof zich voordoet.

Landbouwbedrijven waar dierlijke meststoffen geproduceerd worden, zijn om borgingsredenen uitgesloten van deze maatregel (tweede lid). Bedrijven waar hobbymatig dieren gehouden worden mogen wel gebruik maken van deze maatregel.

Landbouwers die gebruik willen maken van deze maatregel dienen zich jaarlijks uiterlijk op 15 mei bij RVO.nl aan te melden (derde lid, onderdeel a). Voor het jaar 2016 wordt vanwege de datum van publicatie van deze maatregel, de uiterste aanmelddatum gesteld op **PM** 2016 (vierde lid).

Bemesting met drijfmest na 1 juli is verboden op deelnemende bedrijven (derde lid, onderdeel b). Hiermee worden de doelmatige inzet van stikstof en verliezen van stikstof naar het milieu verder beperkt.

Landbouwers die mineralenconcentraat willen gebruiken, dienen de regels die hiervoor gelden in het kader van de pilot mineralenconcentraat na te leven (zie artikel 35e en artikel 35f van de Uitvoeringsregeling).

2.4. Rijenbemesting in mais op zand- en lössgronden (artikel 28e)

Bemesting van een gewas zodanig dat de meststof op een geschikt tijdstip dichtbij de wortels van het gewas wordt gedeponereerd – precisiebemesting - leidt tot een betere beschikbaarheid van nutriënten voor het gewas en opname door het gewas van een groter deel van de beschikbare nutriënten in de mest. Dit resulteert in hogere opbrengsten, maar ook in afname van de verliezen van nutriënten naar het milieu, aangezien meer nutriënten door het gewas worden opgenomen.

Door WUR is op basis van het WOG2.0 model berekend dat bij toepassing van rijenbemestingstechniek op mais voor de totale mestgift (kunstmest en dierlijke mest) op alle maispercelen op een landbouwbedrijf, de stikstofgift kan worden verhoogd tot 37 kilogram per hectare per jaar. Een dergelijke verhoging is echter alleen verantwoord bij een hoge verwachte effectiviteit. Omdat deze situatie zich niet in alle praktijkomstandigheden zal voordoen, is de verhoging van de toegestane gift bepaald op 25 kilogram per hectare per jaar. Met deze hoogte van de toegestane additionele gift is een gelijk of zelfs iets beter milieuresultaat te verwachten als bereikt zou worden met onverkorte uitvoering van het vijfde Nederlandse actieprogramma Nitraatrichtlijn. Een dergelijke verhoging is echter alleen zinvol en vanuit milieuoogpunt te verantwoorden als de gebruiksnorm dermate strikt is dat de extra toegediende stikstof ook daadwerkelijk door de plant benut zal worden. Dit is alleen het geval bij de gebruiksnormen op zandgronden en lössgronden. Omdat de gebruiksnorm in het noordelijke westelijke en centrale zandgebied bijna 30 kilogram hoger ligt dan in het zuidelijke zand- en lössgebied, wordt de additionele stikstofgift in die gebieden beperkt tot 10 kilogram per hectare per jaar.

Onder rijenbemesting wordt verstaan het gebruiken van de meststof (zie artikel 1 van het Besluit gebruik meststoffen: het op of in de bodem brengen) vlak naast de plantenrij. Van belang is dat de meststof zodanig wordt geplaatst dat deze enerzijds dichtbij de wortels van de planten komt te liggen en de jonge planten er al snel over kunnen beschikken, maar dat anderzijds geen schade aan het gewas optreedt. De afstand tussen plant en bemesting mag maximaal 12 cm bedragen.

Om te borgen dat alleen landbouwers die ook daadwerkelijk rijenbemesting toepassen gebruik maken van deze voorziening, bevat deze wijziging van de Uitvoeringsregeling in het tweede lid voorwaarden ten aanzien van de te verzamelen en bewaren gegevens aangaande de inzet van rijenbemesting. Het feitelijke gebruik van de rijenbemestingsapparatuur per perceel dient door de landbouwer te kunnen worden aangetoond (tweede lid, onderdeel a). Indien de landbouwer geen eigenaar van de apparatuur maar de rijenbemesting is uitgevoerd door derden (veelal een loonbedrijf), toont hij dit aan met behulp van een factuur. Uit deze factuur moet blijken dat daadwerkelijk apparatuur is ingezet die de mest in rijen naast de plant(rij) plaatst. Een factuur bevat het kenmerk van het gebruikte apparaat en is daarmee het bewijs van de aanwezigheid van de rijenbemestingsapparatuur op het perceel. Daarnaast bevat deze factuur ook informatie over de datum en het perceel waarop deze apparatuur is gebruikt. Een afdruk van deze gegevens dient te worden bewaard in de administratie van de landbouwer. De gegevens van de dataopslagapparatuur en de facturen van het loonbedrijf betreffende de rijenbemesting dienen consistent te zijn. Indien de landbouwer eigenaar van de apparatuur is toont hij het feitelijk gebruik, de datum en het perceel waarop deze apparatuur is gebruikt aan met behulp van gegevens afkomstig van op de bemestingsapparatuur geplaatste dataopslagapparatuur, die gegevens verzamelt en weergeeft over de datum en het perceel, en het bewijs van eigendom. In deze situatie hoeft dan ook geen factuur van een loonwerker bewaard te worden.

In alle gevallen dienen de gegevens van de dataopslagapparatuur beschikbaar te zijn op het bedrijf van de landbouwer. Dat wil zeggen alle data van het feitelijke gebruik van de apparatuur waarmee de meststoffen zijn gebruikt, de gegevens met betrekking tot het tijdstip en perceel van de ingezette rijenbemestingsapparatuur en aangewende hoeveelheden meststoffen. Deze dienen voor controledoelen bewaard te worden door de landbouwer (tweede lid, onderdeel b). Op grond van artikel 34 van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet is de landbouwer verplicht de administratie en de daarop betrekking hebbende bewijsstukken gedurende vijf jaren na afloop van het desbetreffende kalenderjaar door de landbouwer op het bedrijf te bewaren.

Landbouwers die gebruik willen maken van deze maatregel dienen zich jaarlijks uiterlijk op 15 mei aan te melden bij RVO.nl (tweede lid, onderdeel c). Voor het jaar 2016 wordt vanwege de datum van publicatie van deze maatregel, de uiterste aanmelddatum gesteld op **PM** 2016 (derde lid).

2.5. Combineren van maatregelen (artikel 28f)

Om te voorkomen dat op individuele percelen de bemesting zodanig wordt opgehoogd dat er alsnog negatieve milieueffecten zouden kunnen optreden, is in het eerste lid vastgelegd dat het niet toegestaan is om de regeling opgenomen in artikel 28a, eerste lid, en de equivalente maatregel 'gewasopbrengstafhankelijke stikstofgebruiksnormen' (artikel 28c, eerste lid) te combineren met de equivalente maatregelen 'vervanging drijfmest door KAS, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat' (artikel 28d, eerste lid) en 'rijenbemesting in mais op zand- en lössgronden' (artikel 28e, eerste lid). Ook is geregeld dat niet tegelijkertijd gebruik kan worden gemaakt van de verhoging van de stikstofgebruiksnorm op grond van artikel 28a, eerste lid, en artikel 28c, eerste lid. Dit zou immers betekenen dat voor hetzelfde gewas twee keer gebruik zou kunnen worden gemaakt van een verhoging van de gebruiksnorm vanwege bovengemiddelde opbrengsten. Dit zou resulteren in een dubbelstelling.

Om te voorkomen dat op percelen met mais dusdanig veel stikstof gebruikt wordt dat er alsnog negatieve milieueffecten zouden kunnen optreden, is in het tweede lid geregeld dat in geval van gelijktijdige toepassing van de equivalente maatregelen 'vervanging drijfmest door KAS, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat' en 'rijenbemesting in mais op zand- en lössgronden', de verhoging van de gebruiksnorm op maisland beperkt tot de volgende hoeveelheden:

Als het gaat om de zuidelijke zandgronden of lössgrond kan de stikstofgebruiksnorm verhoogd worden met:

- 28 kilogram stikstof per hectare per jaar indien geen drijfmest maar uitsluitend kalkammonsalpeter, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat wordt gebruikt voor de bemesting;
- 28 kilogram stikstof per hectare per jaar indien maximaal 35 kilogram stikstof per hectare per jaar op het bedrijf in de vorm van drijfmest wordt gebruikt, en de overige bemesting uitsluitend in de vorm van kalkammonsalpeter, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat;
- 25 kilogram stikstof per hectare per jaar indien maximaal 65 kilogram stikstof per hectare per jaar op het bedrijf in de vorm van drijfmest wordt gebruikt, en de overige bemesting uitsluitend in de vorm van kalkammonsalpeter, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat.

Als het gaat om kleigrond, noordelijke, westelijke en centrale zandgronden of veengrond kan de stikstofgebruiksnorm verhoogd worden met:

- 35 kilogram stikstof per hectare per jaar indien geen drijfmest maar uitsluitend kalkammonsalpeter, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat wordt gebruikt voor de bemesting;
- 30 kilogram stikstof per hectare per jaar indien maximaal 35 kilogram stikstof per hectare per jaar op het bedrijf in de vorm van drijfmest wordt gebruikt, en de overige bemesting uitsluitend in de vorm van kalkammonsalpeter, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat;
- 20 kilogram stikstof per hectare per jaar indien maximaal 65 kilogram stikstof per hectare per jaar op het bedrijf in de vorm van drijfmest wordt gebruikt, en de overige bemesting uitsluitend in de vorm van kalkammonsalpeter, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat.

3. Milieueffecten

Uitgangspunt voor de equivalente maatregelen is dat deze niet mogen leiden tot een vermindering van de milieukwaliteit ten opzichte van de generieke maatregelen als vastgelegd in het vijfde Nederlandse actieprogramma Nitraatrichtlijn.

Zoals in paragraaf 1 is aangegeven, is de normstelling in de hiervoor beschreven equivalente maatregelen gebaseerd op de resultaten van doorrekening van de betreffende maatregelen met het modelinstrumentarium dat ook gebruikt is voor de doorrekening van de maatregelen in het vijfde Nederlandse actieprogramma Nitraatrichtlijn. Ten behoeve van de voorgenomen equivalente maatregel 'hogere gebruiksnorm bij hogere gewasopbrengsten' zijn aanvullende berekeningen uitgevoerd die van belang zijn voor de precieze invulling en de wetenschappelijke onderbouwing van deze maatregel.

Deze berekeningen hebben uitgewezen bij welke invulling van de voorgestelde equivalente maatregelen deze maatregelen geen negatief effect hebben op de nitraatgehalten in het grondwater. Om te garanderen dat dat deze equivalente maatregelen ook een positief effect hebben op het milieu ten opzichte van de generieke maatregelen uit het vijfde Nederlandse actieprogramma Nitraatrichtlijn, is voor elk van de equivalente maatregelen de additionele hoeveelheid stikstof die gebruikt mag worden op een iets lager niveau bepaald zodanig dat de grotere efficiency van het gebruik van meststoffen ten goede komt aan de landbouwopbrengsten, maar deels ook aan de (grond)waterkwaliteit. Hiermee wordt ook bewerkstelligd dat het positieve milieueffect van bedrijven die een specifieke equivalente maatregel nu al toepassen uit eigen beweging, niet geheel teniet wordt gedaan door alsnog een hogere gebruiksnorm toe te kennen.

De gasvormige verliezen door vervanging van dierlijke mest door KAS, chilisalpeter, kalksalpeter, stikstofmagnesium of mineralenconcentraat zijn beperkter dan bij het gebruik van dierlijke mest. Eerder onderzoek heeft uitgewezen dat de ammoniakverliezen die optreden bij mineralenconcentraat niet hoger zijn dan deze verliezen bij andere kunstmestsoorten.

De maatregel 'opbrengstafhankelijke fosfaatgebruiksnormen op landbouwgrond met fosfaattoestand laag' kan gebruikt worden op een areaal van maximaal ongeveer 125.000 hectare bouwland, ongeveer 15% van het areaal bouwland in Nederland (gegevens RVO.nl over het jaar 2014). Omdat de hogere gebruiksnormen alleen mogen worden toegepast bij langjarig bovengemiddeld zeer hoge gewasopbrengsten op bouwland met fosfaatklasse laag, zal het daadwerkelijke aantal hectares waar deze maatregel naar verwachting gebruikt gaat worden aanzienlijk lager zijn dan het genoemde areaal. De milieurisico's worden als klein ingeschat; niet alleen omdat de groep landbouwers die kan voldoen aan de voorwaarde naar verwachting klein is, maar ook omdat het percelen betreft die extensief zijn beheerd of die het fosfaat in grote hoeveelheden kunnen binden (de zogenaamde fosfaatfixerende gronden). De maatregel draagt bij aan de instandhouding en verbetering van de bodemvruchtbaarheid juist op gronden waar deze in het geding komt door de lage fosfaattoestand in combinatie met de hoge fosfaatonttrekking. Een hogere bodemvruchtbaarheid kan bijdragen aan de verbetering van de bodemkwaliteit.

4. Gevolgen voor bedrijfsleven en overheid

4.1. Regeldruk

De met deze wijziging van de Uitvoeringsregeling in te voeren voorziening heeft regeldrukeffecten. Deze bestaan uit zowel administratieve lasten als nalevingskosten. Met de introductie van deze equivalente maatregelen wordt agrarische ondernemers de ruimte geboden om extra te kunnen bemesten in situaties waarin als gevolg van de toegepaste maatregel dat vanuit milieukundig oogpunt te rechtvaardigen is. De verwachte opbrengsten door de equivalente maatregelen zullen naar verwachting in veruit de meeste gevallen de administratieve lasten en de nalevingskosten van een equivalente maatregel overtreffen. Deze regelgeving is aan te merken als nationale regelgeving.

Overzicht van regeldrukeffecten:

Effect	Bedrag
Administratieve lasten	€ 323.000
Nalevingskosten	€ 1.213.000
Uitvoeringslasten overheid eenmalig	€ 50.000
Uitvoeringslasten overheid jaarlijks	€ 20.000

4.1.1. Administratieve lasten

Opbrengstafhankelijke stikstofgebruiksnormen

De administratieve lasten bestaan eruit dat ondernemers zich moeten melden bij RVO.nl en bewijs moeten archiveren. Naar schatting zullen 5.300 ondernemers van deze mogelijkheid gebruik maken. Het totaal aan administratieve lasten bedraagt ongeveer € 188.000 voor alle ondernemers samen.

Opbrengstafhankelijke fosfaatgebruiksnormen bij grond met fosfaattoestand laag

De administratieve lasten bestaan eruit dat ondernemers zich moeten melden bij RVO.nl en bewijs moeten archiveren. Naar schatting zullen 1.300 ondernemers van deze mogelijkheid gebruik maken. Het totaal aan administratieve lasten bedraagt ongeveer € 32.000 voor alle ondernemers samen.

Vervanging van drijfmest door kunstmest of mineralenconcentraat

De administratieve lasten bestaan eruit dat ondernemers zich moeten melden bij RVO.nl. Naar schatting zullen 800 ondernemers van deze mogelijkheid gebruik maken. Het totaal aan administratieve lasten bedraagt ongeveer € 5.000 voor alle ondernemers samen.

Rijenbemesting in mais op zand- en lössgronden

De administratieve lasten bestaan eruit dat ondernemers zich moeten melden bij RVO.nl en bewijs moeten archiveren. Naar schatting zullen 11.000 ondernemers van deze mogelijkheid gebruik maken. Het totaal aan administratieve lasten bedraagt ongeveer € 98.000 voor alle ondernemers samen.

4.1.2. Nalevingskosten

De nalevingskosten bestaan er bij opbrengstafhankelijke gebruiksnormen uit dat omwille van de borging van de handhaafbaarheid van de mestregelgeving het noodzakelijk is dat er een accountantsverklaring wordt opgesteld of dat er een machtiging wordt afgegeven aan de afnemer van bepaalde gewassen om gegevens te verstrekken aan RVO.nl. Daarmee is beredeneerd gekozen voor de niet meest lastenarme variant.

Opbrengstafhankelijke stikstofgebruiksnormen

Naar schatting zullen 5100 ondernemers een accountantsverklaring moeten laten opstellen. Het totaal aan nalevingslasten bedraagt ongeveer € 1.183.000 voor alle ondernemers samen. De ondernemers die alleen een machtiging moeten afgeven hebben dit al gedaan in het kader van het bepaalde in artikel 28a van de Uitvoeringsregeling. Hieruit vloeien daarom geen extra nalevingslasten voort.

Opbrengstafhankelijke fosfaatgebruiksnormen bij grond met fosfaattoestand laag

De ondernemers die een accountantsverklaring moeten laten opstellen moeten dit grotendeels ook laten doen voor de opbrengstafhankelijke stikstofgebruiksnorm. De ondernemers die een machtiging moeten afgeven hebben dit al gedaan in het kader van de regeling neergelegd in artikel 28a van de Uitvoeringsregeling. Hieruit vloeien daarom geen extra nalevingslasten voort. Naar schatting zullen 130 ondernemers niet meedoen aan de opbrengstafhankelijke stikstofgebruiksnorm of de regeling van artikel 28a, maar wel aan de opbrengstafhankelijke fosfaatgebruiksnorm en daarom een accountantsverklaring moeten laten opstellen. Het totaal aan nalevingslasten hierdoor bedraagt ongeveer € 30.000 voor alle ondernemers samen.

Vervanging van drijfmest door kunstmest of mineralenconcentraat en rijenbemesting in mais op zand- en lössgronden

Hieruit vloeien geen nalevingskosten voort.

4.2. Uitvoering en handhaving

Deze maatregelen brengen naar verwachting eenmalige uitvoeringslasten met zich mee: € 40.000 (RVO) en € 10.000 (NVWA). De jaarlijkse handhavingslasten zullen ongeveer € 20.000 per jaar bedragen.

5. Zienswijzen

Van het ontwerp van deze regeling is overeenkomstig 43, eerste lid, onderdeel b, van de Meststoffenwet kennis gegeven in de [Staatscourant \(Stcrt. 2016,\)](#) waarbij eenieder in de gelegenheid is gesteld zijn zienswijze over het ontwerp naar voren te brengen. Ook is het ontwerp gepubliceerd op www.internetconsultatie.nl. Op het ontwerp van deze regeling zijn reacties ontvangen van: **PM**

6. Notificatie

Deze regeling bevat technisch voorschriften in de zin van richtlijn nr. 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (codificatie) (PbEU L241/1).

De ontwerpregeling is op **PM** 2016 gemeld aan de Commissie van de Europese Unie ter voldoening aan artikel 5, eerste lid, van die richtlijn (notificatienummer **PM**). De standstilltermijn die samenhangt met de notificatieprocedure is verlopen op **PM**.

II. ARTIKELEN

Artikel I, onderdelen C en F

Onderdelen C en F zien op het treffen van de equivalente maatregel 'gewasopbrengstafhankelijke stikstofgebruiksnormen'. Bij de bepaling welke verhoging van de gebruiksnorm is toegestaan zijn de normen opgenomen in Bijlage A, tabel 1, leidend. Deze normen kunnen verhoogd worden met de normen opgenomen in tabel 1a. In de kolom met de aanduiding van de gewassen is aansluiting gezocht bij de gewassen opgenomen in tabel 1. Dit betekent bijvoorbeeld bij de bloemkool dat de 'bloemkool waarvan ten hoogste na 31/12 (winterteelt)' niet onder de werking van artikel 28c valt. Hetzelfde geldt voor 'slasoorten, volgteelt', 'spinazie, volgteelt' en 'andijvie, volgteelt'.

Artikel II

PM

's-Gravenhage,

De Staatssecretaris van Economische Zaken,