

Ontwerpbesluit van tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet in verband met de implementatie van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn (fosfaatgebruiksnormen)

(4 juli 2019)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, nr. WJZ....., gedaan mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat;

Gelet op Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 betreffende de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PbEU L 375) en artikel 35, eerste lid, van de Meststoffenwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van nr.);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van, nr. WJZ....., gedaan mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 21a komt te luiden:

Artikel 21a

1. Voor de toepassing van artikel 11 van de wet worden voor de fosfaattoestand van de bodem de volgende klassen onderscheiden: arm, laag, neutraal, ruim en hoog.

2. Bij regeling van Onze Minister, in overeenstemming met Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat, worden de criteria vastgesteld voor de in het eerste lid genoemde klassen. Daarin kan in ieder geval rekening worden gehouden met het gebruik van de landbouwgrond als grasland of bouwland, de kenmerken van de bodem en de grondsoort.

B

Artikel 21aa vervalt.

C

Artikel 24 komt te luiden:

Artikel 24

Voor de toepassing van artikel 11, eerste lid, van de wet, en de krachtens artikel 11, tweede lid, van de wet vastgestelde ministeriële regeling is de tot het bedrijf behorende oppervlakte grasland of bouwland in enig kalenderjaar de oppervlakte grasland onderscheidenlijk bouwland die op 15 mei van dat jaar tot het bedrijf behoort.

D

In artikel 25 wordt "11, eerste en tweede lid, van de wet, artikel 21a van dit besluit en de krachtens artikel 11, vijfde lid" vervangen door "11, eerste lid, van de wet en de krachtens artikel 11, tweede lid".

E

In artikel 26, derde lid, wordt "24, eerste en tweede lid," vervangen door "24".

F

In artikel 32, tweede lid, onderdeel b, onder 2^o, wordt "artikel 1, eerste lid, onderdelen u, v en w, van de wet" vervangen door "artikel 21a, eerste lid,".

G

Artikel 69a vervalt.

H

In artikel 70, vierde lid, wordt "van de fosfaattoestand en de gewasopbrengst, bedoeld in artikel 69a vervangen door "van de fosfaattoestand van de bodem, bedoeld in artikel 21a, eerste lid".

I

De artikelen 71 en 78a vervallen.

J

Bijlage III vervalt.

Artikel II

Indien het bij koninklijke boodschap van 27 juni 2019 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Meststoffenwet in verband met de implementatie van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn (Kamerstukken 35233) tot wet is verheven en die wet in werking treedt, treedt dit besluit op hetzelfde moment in werking.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1. Doel en aanleiding

Dit besluit wijzigt het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet (hierna: UbM). Het UbM bevat voorschriften over onder meer verhandeling, gebruik, opslag, productie, vervoer en verwerking van mest. Samen met het stelsel van gebruiksvoorschriften draagt de Meststoffenwet en de daarop gebaseerde regelgeving, waaronder dit UbM, bij aan het verwezenlijken van 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). Ook draagt het in de mestregelgeving opgenomen gebruiksnormenstelsel bij aan het realiseren van andere uit Europese regelgeving voortvloeiende doelen en verplichtingen. Het gaat dan vooral om de Kaderrichtlijn water (richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327)).

In het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn 2018-2021 (Bijlage bij Kamerstukken II, 33037, nr. 250) (hierna: zesde actieprogramma) zijn de maatregelen beschreven die Nederland gedurende de looptijd van het zesde actieprogramma zal nemen om onder andere de nitraatuitspoeling uit landbouwgrond naar het grond- en oppervlaktewater in Nederland te verminderen. Twee maatregelen voorzien wijzigingen in het stelsel van fosfaatgebruiksnormen voor de jaren 2020 en 2021 om een betere aansluiting van de fosfaatgebruiksnormen op de stijgende gewasopbrengsten en de fosfaattoestand van de bodem te bewerkstelligen. De uitvoering daarvan vergt wijziging van het Ubm. Het onderhavige besluit strekt daartoe.

De voorgenomen wijzigingen van het Ubm worden hierna toegelicht.

1.1 Verfijning indeling van fosfaatklassen

Op grond van dit besluit vindt ter implementatie van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn een verfijning van de indeling van de fosfaatklassen op landbouwgronden plaats. De basis hiervoor is artikel 35, eerste lid, van de wet. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Meststoffenwet in verband met de implementatie van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn (Kamerstukken II, 33037 nr. 250) is hierop ook al ingegaan. De klassen voor de fosfaattoestand van de bodem worden in het nieuwe artikel 21a vastgesteld. De klasse "arm" die voor de inwerkingtreding van dit besluit nog als een specifieke subklasse van de klasse laag werd aangemerkt, wordt thans als een aparte klasse aangemerkt. De voormalige klasse "neutraal" is opgedeeld in de klassen "neutraal" en "ruim". Met deze opsplitsing wordt een meer op de toestand van het perceel toegesneden fosfaatbemesting mogelijk gemaakt en is het mogelijk beter invulling te geven aan de fosfaatgebruiksnormen die bij ministeriële regeling worden vastgesteld.

De fosfaattoestand van de bodem en daarmee de fosfaatklasse wordt bepaald aan de hand van criteria (een zogenaamde indicator). Op basis van artikel 35 van de Meststoffenwet voorziet dit wijzigingsbesluit in een basis in het Ubm om bij ministeriële regeling een indicator vast te stellen. Bij die vaststelling kan in ieder geval rekening worden gehouden het gebruik van de landbouwgrond als grasland of bouwland evenals de kenmerken van de bodem en de grondsoort. De bedoeling is dat voor het jaar 2020 de bestaande indicatoren P-AL voor grasland en Pw voor bouwland worden gehanteerd en dat, gelet op het zesde actieprogramma, met ingang van 1 januari 2021 een gecombineerde indicator zal gaan gelden ter bepaling van de fosfaattoestand voor grasland en bouwland.

1.2 Vervallen equivalente maatregel fosfaattoestand neutraal

Vanwege de bij ministeriële regeling vast te stellen fosfaatgebruiksnormen en de verfijning in de klassengrenzen met een nieuwe klasse 'ruim' wordt de equivalente maatregel 'opbrengstafhankelijke fosfaatgebruiksnorm' overbodig. Derhalve is in het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn afgesproken dat deze maatregel voor de fosfaattoestand 'neutraal' per 1 januari 2020 kan vervallen. Hieraan wordt bij dit besluit invulling gegeven door het laten vervallen van artikel 21aa van het Ubm (artikel I, onderdeel B).

2. Effecten bedrijfsleven en overheid

2.1 Bedrijfseffecten

2.1.1 Regeldruk

Voor alle onderdelen van dit ontwerpbesluit geldt dat de regeldruk niet verandert. De wijzigingen in het stelsel van fosfaatgebruiksnormen worden bij ministeriële regeling uitgewerkt.

2.1.2 Overige bedrijfseffecten

Een nadere verfijning in de indeling van fosfaatklassen kan voor bedrijven betekenen dat zij in een andere klasse terechtkomen resulterend in een andere toe te passen fosfaatgebruiksnorm. De criteria voor de indeling worden bij ministeriële regeling uitgewerkt. Zoals hiervoor al is aangegeven is het de bedoeling dat voor het jaar 2020 de bestaande indicatoren P-AL voor grasland en Pw voor bouwland worden gehanteerd en dat, gelet op het zesde actieprogramma, met ingang van 1 januari 2021 een gecombineerde indicator zal gaan gelden ter bepaling van de fosfaattoestand voor grasland en bouwland. De invoering van een gecombineerde indicator bij ministeriële regeling draagt voor een landbouwer bij aan een beter handelingsperspectief in de fosfaatbemesting vanaf de invoering in 2021 en verder in de toekomst. De uitslag van een gecombineerde indicator is sneller beschikbaar waardoor een landbouwer eerder kan handelen.

PM ATR-advies

2.2 Uitvoeringskosten

Bij de opstelling van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn heeft een beoordeling plaatsgevonden door RVO.nl en NVWA op de uitvoering en handhaafbaarheid van de maatregel die ziet op aanpassing in het kader van het stelsel van fosfaatgebruiksnormen. In de memorie van toelichting in het hiervoor genoemde wetsvoorstel is aangegeven dat de aanpassing van dat stelsel geen wezenlijke gevolgen heeft voor de uitvoering en handhaving. In het kader van de voorgeschreven uitvoerings- en handhavingstoets bevestigen RVO.nl en NVWA deze beoordeling. Voor de uitvoering en de handhavingskosten betekent de aanpassing in het stelsel van fosfaatgebruiksnormen door wijziging in de fosfaatklasse-indeling dat de interne instructies van RVO.nl en NVWA aangepast moeten worden. Voor zowel de uitvoering als de handhaving zal de inhoud van de administratieve en fysieke controle niet wezenlijk wijzigen ten opzichte van de huidige controle. De inhoudelijke en administratieve controle door RVO.nl en NVWA veranderen niet bij gewijzigde normen en klassen. Daarnaast dient RVO.nl eenmalig zijn software voor de fosfaatklassenindeling en de voorlichting en communicatie over de klassen aan te passen.

3. Milieueffecten

De verfijning van de klasse-indeling heeft op zichzelf geen milieueffecten. Die zijn afhankelijk van de bij ministeriële regeling te bepalen indicatoren en fosfaatgebruiksnormen. Op de milieueffecten wordt in de toelichting op die regeling verder ingegaan.

4. Consultatie

Het ontwerpbesluit is aangeboden ter internetconsultatie in de periode van ...

5. Inwerkingtreding en vaste verandermomenten

Dit besluit treedt in werking indien en zodra het eerder genoemde wetsvoorstel in verband met de implementatie van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn tot wet wordt verheven en in werking treedt. De beoogde inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel is 1 januari 2020. Indien de wet na 31 december 2019 wordt in het Staatsblad komt, treedt de wet daags na de bekendmaking in werking.

Daarmee kan ook de inwerkingtreding van dit besluit afwijken van het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten voor regelgeving. Ook wordt afgeweken van de volgens dat beleid geldende minimale termijn tussen publicatie van het besluit en het moment van inwerkingtreding. Deze afwijkingen zijn gerechtvaardigd omdat het hier gaat om de implementatie van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn, en de uitvoering van het actieprogramma een verplichting is op grond van de Nitraatrichtlijn.

II. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

In dit onderdeel wordt artikel 21a van het UBM vervangen. In het eerste lid wordt de nieuwe classificatie van de fosfaattoestand van de bodem vastgelegd. In het tweede lid wordt de bevoegdheid gecreëerd om bij ministeriële regeling criteria vast te stellen voor de genoemde klasse.

Artikel I, onderdelen B en J

In artikel 21aa en bijlage III van het UBM waren de verhogingen van de fosfaatgebruiksnorm in verband met de subcategorie arm geregeld. Vanwege de beoogde wijzigingen in het fosfaatgebruiksnormenstelsel kunnen deze bepalingen vervallen. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar §1.2 van de algemene toelichting.

Artikel I, onderdeel C

Op grond van onderdeel C van artikel I wordt artikel 24 vervangen door een artikel dat niet uit leden bestaat. Daarbij worden de verwijzingen naar artikel 11 van de Meststoffenwet in overeenstemming gebracht met artikel 11 van die wet zoals het na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot wijziging van de Meststoffenwet in verband met de implementatie van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn (Kamerstukken 35233) komt te luiden. Artikel 24, derde lid, en de verwijzingen in het huidige artikel 24 naar artikel 21a, eerste lid, van het Ubm kunnen vervallen nu de criteria voor de klassenindeling van de fosfaattoestand van de bodem worden geregeld bij ministeriële regeling.

Artikel I, onderdeel D

Op grond van onderdeel D van artikel I worden verwijzingen naar artikel 11 van de Meststoffenwet in overeenstemming gebracht met artikel 11 van die wet zoals dat na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot wijziging van de Meststoffenwet in verband met de implementatie van het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn (Kamerstukken 35233) komt te luiden.

Artikel I, onderdeel E

De verwijzing naar artikel 24 in artikel 26 Ubm wordt in overeenstemming gebracht met de wijziging zoals toegelicht bij onderdeel C.

Artikel I, onderdeel F

Op grond van artikel I, onderdeel E, wordt in artikel 32, eerste lid, van het Ubm de verwijzing naar fosfaatklassen in de Meststoffenwet vervangen door een verwijzing naar de klasse-indeling zoals opgenomen in voorgesteld artikel 21a van het Ubm.

Artikel I, onderdeel G en I

Dit onderdeel regelt dat de artikelen 69a, 71, 78a van het Ubm vervallen. Door het nieuwe artikel 21a en het vervallen van artikel 21aa en bijlage III zijn de desbetreffende artikelen niet meer nodig.

Artikel I, onderdeel H

Op grond van artikel I, onderdeel H wordt in artikel 70 van het Ubm de verwijzing naar artikel 69a vervangen naar artikel 21a, eerste lid.

Artikel II

Artikel II regelt de inwerkingtreding van dit besluit. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar §5 van de algemene toelichting.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,