

Nota van Toelichting

1. Algemeen

Doel en aanleiding

Dit besluit wijzigt het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal). Het Bal bevat onder meer voorschriften over het op of in de bodem brengen van meststoffen. Deze voorschriften hebben onder andere betrekking op de wijze van het gebruik van meststoffen, de zogenaamde gebruiksvoorschriften. Net als het de stelsels van gebruiksnormen, dierrechten productierechten en mestverwerking (opgenomen in de Meststoffenwet en de daarop gebaseerde regelgeving) strekken de gebruiksvoorschriften tot implementatie 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).

Artikel 5 van de Nitraatrichtlijn verplicht Nederland tot het opstellen van een vierjaarlijks actieprogramma. Nederland is vervolgens aan de uitvoering van het actieprogramma gebonden. In het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn (2022-2025)¹ (hierna: zevende actieprogramma) zijn de maatregelen beschreven die Nederland gedurende de looptijd van het zevende actieprogramma zal nemen om onder andere de nitraatuitspoeling uit landbouwgrond naar grond- en oppervlaktewater in Nederland te verminderen. De maatregelen in het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn zijn aangevuld met die van het addendum.² Het zevende actieprogramma en het addendum bevatten maatregelen die direct bijdragen aan de vermindering van de nitraatuitspoeling, maar ook maatregelen die bijdragen aan de bodemkwaliteit en maatregelen ter stimulering van bovengrondse biodiversiteit van insecten en weidevogels.

Dit besluit implementeert een deel van de maatregelen uit het zevende actieprogramma. Het gaat om drie maatregelen, te weten de twee maatregelen over het verschuiven van mestuitrijdperiodes en de introductie van een verplichte gewasrotatie met rustgewassen op zand- en lössgronden. De maatregelen worden hierna beschreven. In andere maatregelen uit het zevende actieprogramma die implementatie in regelgeving behoeven, wordt op een later moment voorzien.³

Tot slot zijn in een eerdere wijziging van het Bal (Stb. 2022, 170) op diverse plekken verwijzingen naar de oude bio-verordening⁴ vervangen door verwijzingen naar de nieuwe bio-verordening⁵. Per abuis blijken deze wijzigingen niet in lijn met wijzigingen die via het Invoeringsbesluit Omgevingswet (Stb. 2020, 400) in het Bal zijn aangebracht. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om de verschillende wijzigingen op elkaar af te stemmen. Zie hiervoor artikel I, onderdelen A, N en O.

2. Wijzigingen

Zoals gemeld zijn de drie wijzigingen in dit besluit gebaseerd op het zevende actieprogramma. Voor een toelichting wordt ook verwezen naar het zevende actieprogramma.

2.1 Verruimen uitrijdperiode vaste storsrijke mest op gras- en bouwland op zand en lössgronden
Voor grasland en bouwland gelegen op zand- en lössgronden is de uitrijdperiode van vaste storsrijke mest met één maand verruimd. De periode wijzigt dus van 1 februari tot en met 1 september naar 1 januari tot en met 1 september. Er mag dus al vanaf 1 januari vaste storsrijke mest worden uitgereden in plaats van vanaf 1 februari. Vaste storsrijke mest heeft een positief effect op de bodemkwaliteit en kan de insectenbeschikbaarheid voor weidevogels stimuleren.⁶

Er is niet gekozen voor een verschuiving van de verlenging van de uitrijdperiode in het najaar, omdat dit naar verwachting tot meer uitspoeling leidt, hetgeen niet bijdraagt aan een verbetering

¹ Kamerstukken II 2021/22, 33037, nr. 431 (zevende actieprogramma).

² Kamerstukken II 2021/22, 33037, nr. 437 (addendum).

³ In het zevende actieprogramma worden onder andere maatregelen voorzien met betrekking tot vanggewassen en bufferstroken.

⁴ Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad van 28 juni 2007 inzake de biologische producten en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 2092/91 (PbEU 2007, L 189).

⁵ Verordening (EU) 2018/848 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 inzake de biologische productie en de etikettering van biologische producten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 834/2007 van de Raad (PbEU 2018, L 150).

⁶ CDM (2020) Effecten van mesttoediening op regenwormen als voedsel voor weidevogels.

van de waterkwaliteit. Dit komt doordat de organische stof in dierlijke mest met vertraging wordt afgebroken en daardoor vrij kan komen op een moment dat het gewas niet groeit. Hoe later in het seizoen bemest wordt, hoe groter het risico op uitspoeling. Bij het opstellen van deze maatregel in het zevende actieprogramma zijn de effecten van een verlenging van de uitrijdperiode in het najaar onderzocht door de Technische Commissie Bodem⁷ (hierna: TCB). Hieruit is gebleken dat het risico op uitspoeling van nutriënten vergroot wordt bij het verruimen van de uitrijdperiode in het najaar voor vaste mest op zand- en lössgrond.⁸

2.2 Verkorten uitrijdperiode drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib op bouwland

Op bouwland is de eerste datum waarop drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib mag worden uitgereden met één maand verkort. De periode waarin niet mag worden uitgereden wijzigt van 1 augustus tot en met 15 februari naar 1 augustus tot en met 15 maart.⁹ Dit betekent dat pas vanaf 16 maart drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib gebruikt mag worden in plaats van 16 februari. Hierdoor zal de bemesting dichterbij de inzaai van het gewas plaatsvinden en wordt tussentijdse uit- en afspoeling naar grond- en oppervlaktewater verminderd. Dit heeft een positief effect op de waterkwaliteit.

Voor een aantal gewassen, zoals boerenkool, aardappelen, granen, en broccoli, bloembollen is wel bemesting in de periode van 16 februari tot en met 15 maart nodig vanwege de fysiologische ontwikkeling van de plant. Daarom worden de gewassen die wel vroege bemesting nodig hebben uitgezonderd van het verbod op het gebruik van drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib in de periode van 16 februari tot en met 15 maart.

Het moment van inzaaien, poten of planten van een gewas dat eerder bemesting nodig heeft dan 15 maart, is vrijgelaten. De momenten waarop de toegestane gewassen worden gezaaid, gepoot of geplant kunnen immers per gewas variëren. Het past bij een goede landbouwpraktijk om het moment van inzaaien zo kort mogelijk op het moment van bemesten te laten plaatsvinden. Met het oog op de handhaving is een informatieverplichting opgenomen, waarin een landbouwer aangeeft welke percelen hij vroeg wenst te bemesten met drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib en welk aangewezen gewas er zal worden gezaaid, geplant of gepoot. Hierdoor kan met een administratieve controle inzichtelijk worden gemaakt of een toegestaan gewas geteeld gaat worden op een perceel waarvoor vroege bemesting is toegestaan mocht worden.

2.3 Verplichte gewasrotatie met rustgewassen op zand- en lössgronden

Op alle percelen landbouwgrond op zand- en lössgronden geldt een rotatieschema waarbij eens in de vier jaar een rustgewas wordt toegepast, de zogeheten 1:4 rotatie rustgewassen. Daarmee sluiten wordt aangesloten bij de looptijd van het zevende actieprogramma. Dit rotatieschema kan zowel op perceelsniveau door de jaren heen, als door middel van strokenteelt op een perceel binnen een jaar worden toegepast. Dit geldt op zand- en lössgronden op alle percelen, dus ook bij graasdierhouders.

Deze maatregel komt voort uit de eerste pijler van het zevende actieprogramma die gericht is op een transitie naar duurzame bouwplannen. Daarbij gaat het om bouwplannen waar (blijvend) grasland, rustgewassen en vanggewassen een substantieel deel van uit maken. Zij zorgen voor een betere bodemkwaliteit en dragen daarmee bij aan een betere waterkwaliteit en leveren tevens een bijdrage aan klimaatadaptatie, klimaatmitigatie en biodiversiteit.

Rustgewassen in de zin van het zevende actieprogramma zijn niet-uitspoelingsgevoelige gewassen die tevens een positief effect hebben op de bodemkwaliteit, zoals gras. De verplichte gewasrotatie met rustgewassen draagt bij aan de verbetering van de waterkwaliteit en bodemkwaliteit. Rustgewassen zijn in de eerste plaats niet-uitspoelingsgevoelige gewassen, omdat ze dieper wortelen en daardoor voedingsstoffen dieper in de bodem kunnen opnemen. Rustgewassen hebben daarnaast een gunstig effect op de bodemkwaliteit doordat ze vaak veel organische stof opbouwen in de bodem. Een betere bodemkwaliteit zorgt voor een groter waterbergend vermogen, betere infiltratiecapaciteit, betere doorworteling en dus een betere nutriëntenopname en daardoor minder uit- en afspoeling van nutriënten. Tevens hebben rustgewassen een nuttige functie voor de

⁷ De Technische Commissie Bodem geeft technisch-wetenschappelijk advies over milieubeleid voor de bodem aan overheden. Op de eerste plaats aan de onderkenaren van de Wet bodembescherming. Dat zijn de ministeries van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Infrastructuur en Waterstaat. De missie is het bevorderen van een duurzame benutting van bodem.

⁸ TCB-advies: 'uitstel uitrijdverbod vaste mest vanwege neerslag in regio Zuid-Limburg 2021'

⁹ Er zijn enkele uitzonderingen (teelt van groenbemesters, winterkoolzaad voor zaadwinning en bloembollen) waarbij tot en met 15 september uitgereden mag worden.

beheersing van bodemgebonden ziekten en plagen. Bovendien kan door de veelal vroege oogst van rustgewassen tijdens hetzelfde kalenderjaar ook nog een ander gewas, bijvoorbeeld een groenbemester, worden geteeld.

Het jaar 2023 geldt als referentiejaar, wat inhoudt dat 2023 het eerste jaar is in de telling van de rotatie. Uiterlijk in 2026 dient dan een rustgewas geteeld te zijn op ieder perceel. Op de website van RVO is er een hulpmiddel beschikbaar waarmee inzichtelijk is welke gewassen door de jaren heen op een perceel hebben gestaan. Zo is het ook bij grondruil of pachten duidelijk wanneer en of er een rustgewas moet worden geteeld.

Er is een tweetal uitzonderingen op deze maatregel: 1) teelten die langer dan de rotatieperiode, te weten vier jaar, op een perceel staan (bijvoorbeeld fruitbomen) en 2) teelten die overeenkomstig de biologische productiemethode worden geteeld. In de biologische teelt is het staande praktijk om tot goede rotatie te komen vanuit belang bodemkwaliteit. Hierbij wordt niet altijd een 1:4 rotatie gehanteerd. Door de lagere input vanuit in de biologische landbouw, is het risico op nutriënten uitspoeling en afspoeling gemiddeld lager dan bij reguliere teelten.¹⁰

2.3.1 Totstandkoming lijst met rustgewassen

De lijst met rustgewassen is tot stand gekomen door een combinatie van het advies van de Commissie Deskundigen Meststoffenwet (hierna: CDM) van 9 mei 2022¹¹ en de resultaten van het programma Slim Landgebruik¹².

De CDM is gevraagd om advies te geven over een lijst met rustgewassen. De CDM heeft zich in het advies beperkt tot een lijst met gewassen die voldoen aan het criterium "niet uitspoelingsgevoelig". De CDM stelt dat er geen eenduidige, uniforme en wetenschappelijk breed-geaccepteerde criteria zijn om een gunstig effect van een gewas op de bodemkwaliteit (inclusief bodemgezondheid) te bepalen. Daarom is door hen het effect op bodemkwaliteit niet meegenomen in het advies over de lijst met rustgewassen en is de lijst van de CDM beperkt tot het criterium "niet uitspoelingsgevoelig".

In het zevende actieprogramma is expliciet de ambitie opgenomen om met de rotatie met rustgewassen te werken aan meerdere doelstellingen. Zo kan met rustgewassen tegelijkertijd gewerkt worden aan onder andere bodemvruchtbaarheid, waterbergend vermogen, biodiversiteit en koolstofvastlegging. Omdat rooigewassen minder bijdragen aan het verbeteren van de bodemkwaliteit zijn deze uitgesloten. De basis hiervoor ligt in het programma Slim Landgebruik.

Een van de hypothesen getoetst in het programma Slim Landgebruik is of verminderde rotatie met rooigewassen kan bijdragen aan een grotere opbouw van organische stof en daarmee koolstofopslag in de bodem, zowel in een lange termijn experiment als in een modelberekening. Hierin is in het lange termijn- experiment aangetoond dat extensievere rotatie met een rooigewas (1 keer aardappel in zes jaar in plaats van 1 keer per vier jaar) kan leiden tot de opslag van meer koolstof.¹³ Dit positieve effect van minder rooigewassen op de koolstofopslag wordt onderbouwd met de modelanalyses.¹⁴ De koolstof wordt opgeslagen in de vorm van organische stof in de bodem. Met de vastlegging van koolstof wordt daarmee een bijdrage geleverd aan het tegengaan van klimaatverandering. Een toename aan organische stof kan leiden tot het verbeteren van de biologische, chemische en fysische bodemgesteldheid. Extra organische stof kan daardoor bijdragen aan een toegenomen denitrificatie en stikstofopname door het gewas. Wanneer in de bemesting rekening gehouden wordt met de extra stikstofmineralisatie die deze extra organische stof kan leveren, en een geslaagd vanggewas in wordt gezaaid, (kortom, bij een goede landbouwpraktijk) wordt het risico op uitspoeling van nitraat verminderd.¹⁵ Op grond van deze resultaten is zoals aangegeven besloten om rooigewassen uit te sluiten van de lijst met

¹⁰ Kamerstukken II 2021/22, 33037, nr. 431, bijlage: Was-woordt tabel 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn.

¹¹ CDM advies: 'Indeling van gewastypen t.b.v. 7de Actieprogramma Nitraatrichtlijn', 2022.

¹² Binnen Slim Landgebruik werken partners zoals Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM), Louis Bolk Instituut (LBI) en Wageningen Environmental Research (WEnR) aan het programma. Daarnaast is er versterking van Wageningen Economic Research (WEcR), Wageningen Plant Research (WPR). Er wordt veel uitgewisseld met netwerken binnen Koeien & Kansen, Van Hall Larenstein, Stichting Proefboerderijen Noordelijke Akkerbouw (SPNA), Zuidelijke Land- en Tuinbouworganisatie (ZLTO). Ook Aeres Hogeschool, Aequator Groen & Ruimte, en Royal COSUN voeren binnen dit programma projecten uit.

¹³ Koopmans, C. et al., 2019. Evaluatie van maatregelen voor het vastleggen van koolstof. Resultaten uit Lange Termijn Experimenten (LTE's). Rapport 0.

¹⁴ Staps, S., Rougoor, C., Lesschen, J. P., & Cozijnsen, J. (2021). Methode voor vaststelling van CO₂-vastlegging in de bodem.

¹⁵ CDM-advies: 'Organische stof in de bodem en nitraatuitspoeling', 2017.

rustgewassen. Hiermee wordt een integraal beleid gevoerd waarmee niet alleen waterkwaliteit-, maar ook klimaat- en bodemdoelstellingen worden gerealiseerd. De gewassen die voldoen aan de criteria niet-uitspoelingsgevoelig met een positief effect op de bodemkwaliteit worden aangewezen.

3. Effecten bedrijfsleven

3.1 Bedrijfseffecten

In het kader van de totstandkoming van het zevende actieprogramma zijn de economische effecten van het gehele pakket aan maatregelen kwalitatief beoordeeld door Wageningen Economic Research (WEcR).¹⁶ Deze analyse is, samen met de inbreng van partijen tijdens de consultatie van het zevende actieprogramma gebruikt bij de afweging van de economische gevolgen van de maatregelen voor landbouwers in relatie tot de grote opgave voor de verbetering van de waterkwaliteit. De kwantitatieve omvang van deze kosten is niet te duiden, omdat dit per bedrijf kan verschillen.

Met het vervroegen van de uitrijddatum voor vaste strotijke mest krijgt de landbouwsector meer mogelijkheden om organische stofrijke meststoffen in de vorm van vaste strotijke mest toe te passen op een moment dat dit ten goede kan komen aan weidevogelbeheer.

Voor een landbouwer kan het verkorten van de uitrijdperiode van drijfmest en vloeibaar zuiveringsslib leiden tot mogelijke aanvullende afzetkosten voor mest.

De maatregel 1:4 rotatie rustgewassen zal volgens WEcR in het algemeen geen of een beperkte economische impact hebben, omdat een frequentie van 1:4 rustgewassen niet ongebruikelijk is in de akkerbouw. Op graasdierbedrijven met eigen grasland, waaronder veel melkveebedrijven, zal de maatregel over het algemeen beperkte wijzigingen opleveren in de bedrijfsvoering. Alleen op percelen waar nu andere gewassen worden geteeld dan gras of langjarige en biologische teelten, wordt een continue teelt van niet-rustgewassen niet meer mogelijk. Voor openteelt bedrijven met veel niet-rustgewassen heeft de maatregel 1:4 rotatie rustgewassen meer effect. Dit geldt ook voor telers die veel gebruik maken van kortdurende pachtpercelen en met name ook voor verpachters van dit type percelen. Negatieve economische gevolgen van het pakket zijn er met name voor akkerbouwbedrijven met intensieve bouwplannen (minder dan 1:4 rotatie rustgewassen). Doordat hoog salderende gewassen moeten worden vervangen door rustgewassen met lage saldo's neemt het inkomen af. Voor vollegrondsgroentenbedrijven is het effect naar verwachting kleiner doordat zij een sterkere concurrentiepositie op de ruilgrondmarkt hebben. Zij kunnen meer bieden voor ruilgrond doordat de saldo's van vollegrondsgroente hoger zijn dan die van akkerbouwgewassen. Door meer ruilgrond te verwerven, kunnen zij eenvoudiger hun areaal met hoog salderende vollegrondsgewassen op peil houden. Het inkomen zal daarmee naar verwachting in mindere mate afnemen.

3.1.1 Regeldruk

Het verruimen van de *uitrijdperiode vaste strotijke mest* op gras- en bouwland op zand en lössgronden door het vervroegen van de uitrijddatum, heeft geen regeldrukeffect tot gevolg.

Het verkorten van de *uitrijdperiode drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib* op bouwland door een verschuiving van de eerste uitrijddatum leidt tot een toename van de regeldruk. Dit omdat landbouwers die voor een aangewezen teelt eerder dan 15 maart met drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib willen bemesten, dit voornemen in 'Mijn RVO' moeten aangeven. Aan de berekening van de regeldruk ligt de gecombineerde opgave van 2021 ten grondslag van landbouwers die in dat jaar een aangewezen gewas heeft geteeld en de percelen waarop een aangewezen gewas is geteeld. Voor de melding wordt gerekend met 2,4 minuten aanmelden op 'Mijn RVO': een kwartier voor het verzamelen van gegevens en 1,2 minuut voor het doorvoeren van het perceelnummer behorende bij het perceel. Daarbij wordt gerekend met een tarief per persoon per uur van € 37 overeenkomstig de standaard die voor kostenberekening van landbouwers wordt toegepast. Dit betekent een toename van de regeldruk van € 215.249. In deze berekening zijn ook landbouwers die meedoen met het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (hierna: GLB) meegenomen. Doordat het vanuit het GLB verplicht is om voor 31 januari door te geven welke gewassen men gaat telen en staat een eventuele 'vroegte teelt' al in 'Mijn percelen' gemeld, is de toename in regeldruk waarschijnlijk lager. Daarbij komt de informatieverplichting ten aanzien van de teelt van maïs te

¹⁶ Kamerstukken, 33 037, nr. 404 (Kamerbrief Economische analyse ontwerp 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn).

vervallen. De regeldruk neemt hierdoor af met € 325.450 per jaar. Per saldo betekent dit een afname van de regeldruk met € 110.201 per jaar.

De *verplichte 1:4 rotatie met rustgewassen* leidt tot een toename van regeldruk doordat de landbouwer moet nagaan welke (rust)gewassen geteeld zijn indien het gebruikte perceel niet in eigendom is van de landbouwer en hij dit perceel voor minder dan vier jaar gebruikt. Aan de berekening ligt het aantal landbouwbedrijven dat in de periode 2018-2021 nieuwe percelen in gebruik hebben genomen ten grondslag. Voor het nagaan welke (rust)gewassen geteeld zijn, wordt gerekend met 2,4 minuten aanmelden op 'Mijn RVO' en 9,6 minuten voor het raadplegen van het hulpmiddel waarmee de landbouwer kan inzien welke gewassen er zijn geteeld. Deze 9,6 minuten bestaan uit het verzamelen van de gegevens van de percelen waarvan de teelthistorie niet bekend is en het daadwerkelijk raadplegen van het hulpmiddel. Het raadplegen hoeft maar één keer per perceel gedaan te worden in de periode van vier jaar. Er wordt gerekend met een tarief per persoon per uur van € 37,- overeenkomstig de standaard die voor kostenberekening van landbouwers wordt toegepast. Hiermee is een toename van de regeldruk voor de verplichte gewasrotatie berekend van € 92.929 in een jaar dat een rustgewas wordt geteeld. Dit komt neer op een toename van € 23.233 gemiddeld per jaar over een periode van vier jaar.

Daarmee komt de totale regeldruk op -€86.968 gemiddeld voor een periode van vier jaar. Hiermee betekent deze wijziging per saldo een voordeel voor het bedrijfsleven voor het aspect regeldruk.

3.1.2 Adviescollege Toetsing Regeldruk

Op 12-8-2022 heeft het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna: ATR) advies uitgebracht in over dit besluit.¹⁷ Het ATR toetst op vier aspecten. Hieronder wordt het advies met betrekking tot deze vier aspecten en de wijze waarop hier mee is omgegaan besproken.

1) *Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?*

Het ATR geeft ter overweging een kwantitatieve indicatie van de positieve effecten van de maatregelen op nitraatconcentraties en bodemkwaliteit op te nemen in de toelichting.

Nut en noodzaak voor onderhavig besluit zijn onderzocht in het kader van de totstandkoming van het zevende actieprogramma en addendum daarop, onder andere op basis van een milieueffectrapportage¹⁸. De kwantitatieve indicatie van de positieve effecten van de maatregelen op nitraatconcentraties zijn ook in het kader van de totstandkoming van het zevende actieprogramma in beeld gebracht. Paragraaf 5 bevat de kwalitatieve effecten van onderhavige maatregelen. De kwantitatieve effecten zijn alleen beschikbaar zijn voor het zevende actieprogramma als totaal. Voor meer toelichting hierover wordt verwezen naar de kamerstukken rondom het zevende actieprogramma.¹⁹

2) *Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?*

Het college constateert dat de gewasrotatie met rustgewassen voor agrarische bedrijven forse gevolgen kan hebben. Het ATR adviseert duidelijk te maken welke alternatieven voor de gewasrotatie met rustgewassen zijn (en nog worden) onderzocht en inhoudelijk te motiveren waarom bepaalde alternatieven per 2023 voor de sector wel mogelijk zijn en andere (nog) niet.

Minder belastende alternatieven zijn onderzocht in het kader van de totstandkoming van het zevende actieprogramma. Met betrekking tot de 1:4 rotatie rustgewassen heeft die consultatie ertoe geleid dat die rotatie alleen verplicht is voor zand- en lössgronden. Dit besluit betreft implementatie van het zevende actieprogramma zoals dat eind 2021 is gepubliceerd. Voor een uitgebreide toelichting hierover wordt in paragraaf 1 verwezen naar de kamerstukken rondom het zevende actieprogramma.

3) *Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?*

¹⁷ Adviescollege toetsing regeldruk (2022). Wijziging Besluit gebruik meststoffen en Besluit activiteiten leefomgeving in verband met het zevende Actieprogramma Nitraatrichtlijn, 12 augustus 2022.

¹⁸ Kamerstukken II 2021/22, 33037, nr. 431, blg-1008882 (advies van de commissie MER).

¹⁹ Zie hiervoor diverse stukken in de dossiers Kamerstukken II 2021/22, 33037, nrs. 399 (zevende actieprogramma) en Kamerstukken II 2021/22, 33037, 431 (addendum).

Het ATR adviseert duidelijk te maken op welke wijze en wanneer MKB-bedrijven zijn geconsulteerd over de maatregelen, wat de bevindingen daarvan zijn en hoe opvolging is gegeven aan aandachtspunten voor de werkbaarheid.

De doelgroepen die de wetgeving moeten naleven zijn tijdens de totstandkoming van het zevende actieprogramma betrokken bij de planvorming. Naar aanleiding van de consultatie zijn wijzigingen in het zevende actieprogramma doorgevoerd. Deze wijzigingen zijn in november 2021 gepubliceerd.²⁰ Vervolgens zijn de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven nogmaals in de gelegenheid gesteld te reageren tijdens de consultatie van dit besluit, zie paragraaf 6. Ook MKB-bedrijven konden van deze mogelijkheid gebruik maken. Daarnaast is tegelijkertijd met de consultatie een agrarische praktijktoets uitgevoerd, zie paragraaf 3.1.3.

4) *Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?*

Het ATR adviseert de regeldrukeffecten in kaart te brengen conform de Rijksbrede methodiek.

Naar aanleiding van het advies is paragraaf 3.1.1 aangepast conform de Rijksbrede methodiek.

3.1.3 *Agrarische Praktijktoets*

. De agrarische praktijktoets is een equivalent van de mkb-toets.²¹ Bij deze toets wordt advies ingewonnen bij een panel van ondernemers (minimaal 5 deelnemers), waarbij individuele agrariërs (niet in de rol van sector- of ketenvertegenwoordigers) in het panel zitting nemen. Een agrarische praktijktoets is een panelgesprek waarin ondernemers wordt gevraagd welke effecten zij verwachten van een voorgenomen regeling op grond van hun praktijkervaring, zodat dit meegewogen kan worden in het wetsvoorstel. In het panel wordt in ieder geval stilgestaan bij de werkbaarheid, uitvoerbaarheid en regeldrukkosten van het voorstel en wordt besproken of het voorstel aansluit op de bedrijfspraktijk en proportioneel is.

Via de Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (hierna: LTO) zijn deelnemers aangedragen met verschillende achtergronden (melkveehouders, akkerbouwers, vollegrondsgroentetelers etc.) en verspreiding over Nederland. In totaal zijn 7 deelnemers uitgenodigd met verschillende achtergronden uit verschillende delen van Nederland. Niet op alle uitnodigingen is reactie gekomen. Het gesprek heeft uiteindelijk plaatsgevonden met één melkveehouder uit Noord Nederland. Daarom is dit geen representatieve agrarische praktijktoets. De uitkomst van dit gesprek is verwerkt als consultatie reactie.

4. **Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoetsen**

De toetsing van dit besluit op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, de zogenaamde uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets (UHT) is uitgevoerd door de RVO en de Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (hierna: NVWA). Zowel NVWA als RVO zijn van mening dat dit wijzigingsbesluit uitvoerbaar en handhaafbaar is. Er worden nog wel enkele aandachtspunten gegeven. Deze worden hieronder besproken.

Verruimen uitrijdperiode vaste storrijke mest

De wijziging die ziet op het verruimen van de uitrijdperiode van storrijke mest en het verschuiven van de uitrijddatum van drijfmest of vloeibaar zuiveringslib leidt tot extra inzet op communicatie bij RVO, omdat de landbouwer of loonwerker hiervan in kennis moet worden gesteld. Om voor de landbouwer inzichtelijk te maken welke gewassen en door de jaren heen op de grond staan gaat RVO een hulpmiddel ontwikkelen.

Daarnaast vergt deze wijziging voor de NVWA extra handelingen en capaciteit omdat de inspecties van de NVWA over een langere periode moeten plaatsvinden. De fraudebestendigheid zou door deze wijziging gelijk blijven of licht toe kunnen nemen, omdat de druk op de opslagcapaciteit wordt verlaagd.

Verkorten uitrijdperiode drijfmest of vloeibaar zuiveringslib

²⁰ Zie o.a. de kamerbrief bij het zevende actieprogramma na consultatie (Kamerstukken 2021/21, 33037, Nr. 431, 26 november 2021) en de was-woordt tabel met wijzigingen ten opzichte van de consultatieversie (bijlage bij het Kamerstuk van 26 november 2021).

²¹ Kamerstukken II, 2020/21, 21 501-32, Nr. 1355, 6 oktober 2021. (Uitvoering moties over praktijktoets)

De wijziging die ziet op het verkorten van de uitrijdperiode voor drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib leidt bij RVO tot extra uitvoeringslasten doordat de meldapplicatie moet worden aangepast. Daarnaast zal deze wijziging extra capaciteit en inzet vragen van het klantcontactcenter en de communicatiemedewerkers. Ook NVWA ziet complicaties voor de uitvoerbaarheid omdat nagegaan moet worden of het juiste perceel is aangemeld. Als er niet op tijd wordt aangemeld maar wel een aangewezen gewas wordt geteeld levert dit veel onnodig werk op (proces-verbaal opmaken en de zaak weer intrekken).

Als alternatief en randvoorwaarde voor de handhaafbaarheid van deze wijziging zien RVO en NVWA het bijwerken van 'Mijn percelen' gebruiken als melding van een vroege teelt. De landbouwer moet dan uiterlijk de dag voorafgaand aan het gebruik van drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib in de periode van 16 februari tot en 15 maart 'Mijn percelen' bijwerken. De NVWA kan op basis van deze registratie vaststellen of bemesting voor 15 maart is toegestaan. Ook deze optie leidt bij RVO tot extra inzet op communicatie en van het klantcontactcenter voor vragen en klachten. Mogelijk neemt de fraudebestendigheid door deze wijziging toe, omdat er meer druk komt op de opslagcapaciteit van bedrijven. Het risico dat 'late gewassen' te vroeg worden bemest wordt verkleind.

Verplichte gewasrotatie met rustgewassen op zand- en lössgronden

De wijziging die ziet op de gewasrotatie met rustgewassen op zand- en lössgrond leidt bij RVO tot extra uitvoeringslasten doordat RVO inzichtelijk gaat maken welke gewassen en door de jaren heen op deze grond staan. De NVWA verwacht geen uitvoeringslasten van deze wijziging. Het is onduidelijk wat het effect is op de fraudebestendigheid omdat het een nieuwe verplichting betreft.

5. Milieueffecten

De maatregelen genomen in dit besluit vloeien rechtstreeks voort uit het zevende actieprogramma en bevatten geen implementatieruimte. Op het geheel van de maatregelen opgenomen in het zevende actieprogramma is een milieueffectrapportage beoordeling uitgevoerd. Voor een beschrijving van de kwantitatieve aspecten wordt verwezen naar hoofdstuk 7 van het zevende actieprogramma.

Aan die hierna volgende beschrijving van de milieueffecten over de wijzigingen van de uitrijddatum voor vaste storsrijke mest op gras- en bouwland op zand- en lössgrond, de uitrijddatum voor drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib op bouwland ende gewasrotatie ligt de Milieueffectrapportage van deze maatregelen in zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn op planniveau ten grondslag²².

Verruimen uitrijdperiode vaste storsrijke mest

Het verruimen van de uitrijddatum voor vaste storsrijke mest op gras- en bouwland dat gelegen is op zand- en lössgronden vergroot het risico op af- en uitspoeling van nutriënten in het oppervlaktewater en het grondwater iets. Daar staat tegenover dat ook het aandeel organische stof in de bodem wordt vergroot. Dit verbetert de structuur van de bodem en zorgt daarmee voor een betere infiltratiecapaciteit waardoor uitspoeling van nutriënten wordt verminderd. Bovendien versterkt de biodiversiteit doordat met name storsrijke vaste mest een positief effect heeft op de insectenstand en daarmee de weidevogels.

Verkorten eerste uitrijddatum drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib

Door het verkorten van de eerste uitrijddatum van drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib zal er vaker op het juiste tijdstip worden bemest. Hiermee zal het risico op uit- en afspoeling van nutriënten naar het grond- en oppervlaktewater tussen het moment van bemesting en het moment van opname van de meststoffen door het gewas afnemen.

Verplichte gewasrotatie met rustgewassen op zand- en lössgronden

Met het invoeren van een verplichte rotatie met rustgewassen wordt de waterkwaliteit verbeterd doordat rustgewassen veel van de beschikbare nutriënten kunnen opnemen. De uitspoeling naar het grondwater wordt hiermee verminderd. Daarnaast bedekken rustgewassen de bodem goed, en worden ze veelal geoogst via maaien. Hierdoor wordt oppervlakkige afspoeling verminderd. Dit draagt bij aan een betere oppervlaktewaterkwaliteit. Ook zorgen rustgewassen voor meer organische stof in de bodem, wat bijdraagt aan het klimaat, aan droogtebestendigheid en aan de denitrificatiecapaciteit van de grond. Tevens dragen rustgewassen bij aan de (bodem)biodiversiteit door het hogere organische stofgehalte en minder omwoelen van de grond.

²² Boekel, E.M.P.M. van et al. (2021) Effecten van maatregelen in het Zevende Actieprogramma Nitraatrichtlijn: Milieueffectenrapportage op planniveau. Rapport 3108.

6. Consultatie

Het ontwerpbesluit tot wijziging van het Bal is samen met het ontwerpbesluit tot wijziging van het Bgm opengesteld voor consultatie.²³ Het besluit is overeenkomstig artikel 92, eerste lid, van de Wet bodembescherming bekend gemaakt in de Staatscourant (Strct. 15 juli 2022, nr. 19177). Ook zijn de ontwerpbesluiten van 15 juli 2022 tot en met 12 augustus 2022 opengesteld voor internetconsultatie.

In totaal zijn 91 reacties ontvangen op de set met de ontwerpbesluiten Bgm en Bal. De reacties zijn afkomstig van individuele partijen en van de volgende sector- en ketenpartijen: LTO, Cumela²⁴, de Nederlandse Melkveehouders Vakbond (hierna: NMV), de Nederlandse Akkerbouwers Vakbond (hierna NAV), en de Koninklijke Algemeene Vereeniging voor Bloembollencultuur (hierna: KAVB).

Deze paragraaf gaat alleen in op de op de ter consultatie voorgelegde wijzigingen van het Bal. Dit betekent onder andere dat reacties op andere maatregelen uit het zevende actieprogramma buiten beschouwing blijven. Reacties die hebben geleid tot een aanpassing in de toelichting worden hieronder niet afzonderlijk behandeld. Het verslag van de Internetconsultatie van de twee ontwerpbesluiten wordt gepubliceerd op www.internetconsultatie.nl/bgmbal.

6.1 *Verruimen van de uitrijdperiode storrijke mest*

LTO, NMV en NAV zijn positief over de verruiming van de uitrijdperiode voor storrijke mest. Daarnaast vraagt LTO om een verduidelijking van de definitie van een 'substantiële' hoeveelheid stro in storrijke mest.

Er is op dit moment geen aanleiding om de bestaande definitie van storrijke mest in het Bgm aan te passen. In beginsel is de maatregel bedoeld voor het uitrijden van vaste mest afkomstig van een huisvestingssysteem waarin stro wordt gebruikt om daarop landbouwhuisdieren te houden. Ook natuurgras en olifantsgras kunnen hier onder vallen, mits de resten van deze droge stroachtige plantenresten duidelijk zichtbaar zijn in de mest en voldoen aan de eisen van substantiële hoeveelheden stro. Het stro moet duidelijk met het blote oog herkenbaar zijn in de op het land uitgereden mest en moet gelijkmatig in de mest verdeeld zijn.

6.2 *Verkorten uitrijdperiode drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib*

Meerdere partijen reageren op deze maatregel. In de reacties wordt de knelpunten met betrekking tot de mestopslag en een toename van het gebruik van kunstmest benoemd. Zij zijn van mening dat de maatregel wel werkbaar is als er aan het eind van het seizoen een maand langer mag worden uitgereden. LTO ziet deze maatregel als een vorm van kalenderlandbouw en pleit voor meer flexibiliteit in het streven om zaaien en bemesten zo dicht mogelijk bij elkaar te laten plaatsvinden. Cumela ziet knelpunten in relatie tot de capaciteit bij loonwerkers. Enkel stellen alternatieven voor, zoals een verbod op het uitrijden bij regen of het uitgaan van de temperatuur in de bodem of de temperatuursom als basis voor het kunnen uitrijden. Ook wordt gesteld dat de maatregel niet nodig is, omdat bemesting vanwege de kosten toch alleen wordt toegepast als het nodig is. Enkele partijen maken zich zorgen over de gevolgen voor weidevogels en akkervogels. Mogelijk zorgt deze maatregel voor een verstoring bij het zoeken van een broedplaats, omdat het mestuitrijdseizoen door deze verschuiving begint in het broedseizoen.

Het verlengen van het uitrijdseizoen met een maand levert meer uitspoeling op, omdat het gewas de aangeleverde nutriënten niet meer kan opnemen aan het eind van het groeiseizoen. Dit vergroot het risico op uitspoeling.

Er is op dit moment geen aanleiding om problemen te verwachten voor weidevogels. De reden hiervoor is dat de datum waarop grasland bemest mag worden niet wordt verschoven. Voor akkervogels zal de impact op het latere bemestingsmoment weinig effect hebben. Allereerst omdat de meeste soorten pas vanaf april nestelen en de bemesting dan al heeft plaatsgevonden. Voor de vogels die vroeger nestelen geldt dat zij meestal broeden in gewassen die vallen in de categorie vroege teelten (bijvoorbeeld de graangewassen). Voor deze vroege teelten geldt een uitzondering

²³ De gelijktijdige consultatie van de ontwerpbesluiten Bgm en Bal was nodig om te voorkomen dat reacties twee keer moesten worden ingediend. De gelijktijdige aanpassing van het Bgm en het Bal is nodig om te voorkomen dat op 1 januari geen regels van kracht zijn. Als de Omgevingswet op 1 januari 2023 in werking treedt, komt het Bgm te vervallen. Mocht de omgevingswet niet op 1 januari in werking treden, dan blijft het Bgm van kracht tot de Omgevingswet in werking is getreden.

²⁴ Cumela is een brancheorganisatie voor groen, grond en infra.

voor de bemestingsdatum vanaf 1 maart; zij kunnen dus nog steeds vanaf 16 februari worden bemest. Bij akkervogels die niet broeden in de vroege teelten kan een akkerrand uitkomst bieden.

6.3 *Verplichte gewasrotatie met rustgewassen op zand- en lössgronden*

Meerdere partijen hebben moeite met de introductie van een verplichte 1:4 rotatie rustgewassen. Enkelens geven aan dat deze maatregel een inkomensachteruitgang voor de boer betekent en vragen om een compensatie in het jaar dat een rustgewas wordt geteeld. Ook vraagt een enkeling om een ondergrens van 15-20 hectare waarbij vrijstelling van de maatregel geldt en een enkeling geeft aan dat een 2:4 rotatie bij aardappelen gewenst is.

Het telen van een rustgewas zal inderdaad ingrijpen op het verdienvermogen van de boer. Deze verplichting is daarom ook specifiek gericht op de gebieden met de grootste opgave voor de waterkwaliteit, waar rustgewassen voor een noodzakelijk verbetering kunnen zorgen. Op de lange termijn kan een rustgewas bijdragen aan een betere bodemkwaliteit, dit kan bijdragen aan betere opbrengsten. Het kan vanuit bedrijfseconomisch perspectief nog interessant zijn juist de eerste jaren een rustgewas te telen, en de laatste jaren een intensieve teelten te telen, wanneer daar mogelijk meer vraag naar is. Iedereen moet een bijdrage leveren aan de grote opgave waarvoor we staan. Hierdoor is er geen uitzondering voor kleinere bedrijven mogelijk. Er is geen bezwaar om vaker dan een keer per vier jaar een rustgewas te telen.

Cumela stelt vanuit het belang van eenvoudige regelgeving voor om de uitzondering voor biologische landbouw te laten vervallen. Zij stelt dat als de redenatie is dat deze sector toch al voldoet, er ook geen uitzondering nodig is. Een enkeling geeft aan dat indien het bedrijf deels biologisch, deels gangbaar is, dit op papier niet mogelijk is. De NMV vindt het van belang dat melkveehouders op hun huiskavels blijvend grasland kunnen telen in verband met de weidegang en dat zij op veldkavels voedergewassen zoals snijmais kunnen telen. Niet alleen betekent deze maatregel een inkomensachteruitgang, omdat ze een gewas moeten telen dat minder opbrengt

De uitzondering voor de biologische sector is nodig omdat zij met een ander rotatiesysteem werken met hetzelfde doel – minder uitspoeling en een goede bodemkwaliteit. Door in de Gecombineerde Opgave aan te geven dat het om een biologische teelt gaat (ten minste voor 4 jaar), hoeft dit perceel niet te voldoen aan de 1:4 rotatie rustgewassen. Duurzame bouwplannen hebben impact op de landbouwpraktijk en de manier waarop nu gewerkt wordt. Echter, de inzet op duurzame bouwplannen zoals deze nu is opgenomen in het zevende actieprogramma was zo opgenomen om te voorkomen dat er vanuit het zevende actieprogramma nog steviger moest worden ingegrepen ten behoeve van de waterkwaliteit. Het alternatief was teeltverboden voor uitspoelingsgevoelige gewassen, zoals mais, op uitspoelingsgevoelige gronden kunnen zijn. Dit zou een veel grotere impact hebben op de landbouwpraktijk.

De NMV noemt de stapelende regeldruk die het gevolg is van een afzonderlijke informatieverplichting voor het telen van rustgewassen. Een opgave via 'Mijn percelen' zou afdoende moeten zijn. Een enkele agrariër geeft aan dat deze maatregel problemen oplevert bij een groot perceel zonder bijvoorbeeld sloten of wegen. Meerdere melkveehouders geven aan dat zij grond ruilen met akkerbouwers en verwachten dat hun rotatie niet goed beoordeeld wordt.

Er is geen afzonderlijke informatieverplichting voor het telen van rustgewassen. De gegevens verzamelt in de Gecombineerde Opgave zijn hiervoor afdoende. Bij een groot perceel is het van belang dat na 4 jaar op het hele perceel een rustgewas heeft gestaan. In de praktijk zal dit niet op de meter nauwkeurig worden gecontroleerd. Het blijft wel de verantwoordelijkheid van de landbouwer om deze rotatie te verspreiden over zijn perceel. De rotatie van rustgewassen wordt beoordeeld op perceel niveau, grondruil vormt dus geen belemmering voor deze maatregel. Hiermee kan rotatie juist makkelijker gehaald worden.

6.4 *Lijst met rustgewassen*

De meeste reacties op de lijst met rustgewassen gaan over het toevoegen van teelten aan de lijst van rustgewassen. LTO ziet als rustgewas ook peulvruchten, kruiden, bepaalde soorten maisteelt, winter-/zilver-/plant, en zaaiuien onder bepaalde voorwaarden, en in combinatie met een vroeg ingezaaid onbemest vanggewas ook conservenerwten, worteltjes, spinazie, zomerprei, stamslabonen, voorjaarsbloeiërs. LTO en KAVB stellen voor om de term inzaai in juli-augustus te vervangen door inzaai voor 1 september. De NAV mist soja op de lijst. Anderen noemen suikerbieten, rettich, rammenas, vroege pastinaak, korrelmais/ccm, mais. Ook is gevraagd waarom de lijst met rustgewassen in dit gewas verschilt van de rustgewassen in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (hierna: GLB).

De genoemde gewassen zijn voorgelegd aan de CDM met de vraag of zij aanleiding zien om deze gewassen toe te voegen aan hun advies. Dit heeft geleid tot het toevoegen van soja, kruiden (zaai gewassen) en een mengsel van rustgewassen aan de lijst met rustgewassen. Ook zijn de voorbeelden van korte (groente) teelten, vroeg geoogste gewassen of een combinatie van die beide gewassen verwijderd. Dit voorkomt een discussie over welke teelten er binnen deze categorie vallen. De inzaai periode is hierbij aangepast naar 1 september. Voor de specifieke reacties op vragen over de genoemde teelten, wordt verwezen naar de volledige set antwoorden die wordt gepubliceerd op www.internetconsultatie.nl/bgmbal.

De lijst met rustgewassen behorende bij dit besluit verschilt van de lijst rustgewassen in het GLB. Dit omdat de GLB-lijsten op een andere manier tot stand zijn gekomen en het GLB strengere eisen hanteert met een groter effect op waterkwaliteit en bodemkwaliteit. De GLB kijkt daarbij naar verduurzaming in de volle breedte en of er negatieve impact is op andere aspecten dan alleen uitspoeling van nutriënten en bodemkwaliteit, zoals het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Daardoor is bijvoorbeeld de lelieteelt niet opgenomen als rustgewas in de rustgewassenlijst van het GLB.

6.5 *Lijst met vroege teelten*

LTO zoekt om specificaties te vermijden en overkoepelende categorieën te gebruiken (granen, peulvruchten, etc.), een aantal losse bol en knolgewassen te vervangen door 1 term: 'bol- en knolgewassen in de sierteelt', fruitteelt toe te voegen, gewassen met minder dan 100 hectare teelt in Nederland uit te zonderen en de lijst aan te vullen met teelten die bedekt worden om het kiemen te vervroegen, alle zomer en wintergranen, boomkwekerijgewassen, de meerjarige bloemisterijgewassen en de snij- en trekheesters, echinacea, valerian, vlas en hennep. Vlas en hennep vraagt vezelvlas in plaats van wintervlas op te nemen, en daarnaast ook olievlas. Ook rettich, rammenas en vroege pastinaak worden gevraagd aan de lijst toe te voegen. VAVI vraagt om geen onderscheid te maken tussen de verwerkingsdoelen van aardappelen in de lijst.

De genoemde gewassen zijn voorgelegd aan de CDM met de vraag of zij aanleiding zien om deze gewassen toe te voegen aan hun advies. Dit heeft geleid tot het toevoegen van boomkwekerij gewassen, meerjarige bloemisterij gewassen, snij- en trekheesters, echinecea, valerian en de fruitteelt. Bol- en knolgewassen in de sierteelt komt op de lijst in plaats van lelie, dahlia, fresia, gladiol, zantedeschia en voorjaarsbloeiers. De winter- en zomer granen komen onder 1 categorie in de lijst, net als de aardappelen. Wintervlas wordt vervangen door vlas (vezel-, olie-).

Verder wordt mais volgens de biologische productiemethode en de teelt van suikermais onder folie toegevoegd aan de lijst omdat deze nu een uitzondering op de verlate bemestingsdatum van mais hadden, en daarmee vroeger bemest konden worden. Dit moet mogelijk blijven. Ook worden voederbieten aan de lijst toegevoegd. Voor de specifieke reacties op vragen over de genoemde teelten, wordt verwezen naar de volledige set antwoorden die wordt gepubliceerd op www.internetconsultatie.nl/bgmbal.

7. Voorhang en nahang PM

Het ontwerp van dit besluit is op grond van artikel 92, eerste lid, van de Wet bodembescherming op PM 2022 aan beide kamers der Staten-Generaal gezonden.

Het onderhavige besluit wordt, na vaststelling ervan, nogmaals toegezonden aan de Eerste en Tweede Kamer alvorens in werking te treden.

8. Inwerkingtreding en vaste verandermomenten

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Beoogde datum van inwerkingtreding is 1 januari 2023. Er is afgeweken van de publicatietermijn van twee maanden van het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten, omdat er sprake is van implementatie van de maatregelen uit het zevende actieprogramma op basis van de Nitraatrichtlijn.

II Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel B

Artikel 4.1187 regelt een verbod voor het op of in de bodem brengen van vast mest in een bepaalde periode. Het tweede lid van dat artikel voorziet in een aantal uitzonderingen op die periode waardoor het in die gevallen wel is toegestaan om vaste mest op of in de bodem te brengen. Met dit wijzigingsonderdeel wordt een uitzondering toegevoegd. Het betreft de uitzondering om op grasland en bouwland dat ligt op zandgronden of lössgronden in de maand januari vaste strogrijke mest op of in de bodem te mogen brengen.

Artikel I, onderdelen C, H en P

Met deze wijzigingsonderdelen wordt een aantal onderdelen in artikel 4.1188 (drijfmest) en artikel 4.1207 (vloeibaar zuiveringsslib) aangepast. Ten eerste is de uitrijdperiode in artikel 4.1188, eerste lid (drijfmest) en artikel 4.1207, eerste lid (vloeibaar zuiveringsslib), verkort met één maand. Dit betekent dat niet eerder dan 16 maart drijfmest en zuiveringsslib op of in de bodem mag worden gebracht.

Het tweede lid van beide artikelen bevat uitzonderingen op die verkorting van de uitrijdperiode. De uitzondering voor grasland (artikel 4.1188, tweede lid, onderdeel a, respectievelijk 4.1207, tweede lid, onderdeel a) is aangepast, zodat het voor grasland mogelijk blijft om in de periode van 16 februari tot en met 15 maart drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib op of in de bodem te brengen. De reden hiervoor is dat onder grasland, omdat het gras eerder stikstof opneemt, minder uitspoeling plaatsvindt.

Voor bouwland is een uitzondering toegevoegd. In de periode van 16 februari tot en met 15 maart blijft het mogelijk om op bouwland drijfmest of vloeibaar zuiveringsslib op of in de bodem te brengen, indien er wel een gewas als opgenomen in bijlage IVAa (wijzigingsonderdeel P) worden ingezaaid, geplant of gepoot. De gewassen op deze lijst zijn namelijk gewassen die eerder dan 16 maart bemesting nodig hebben.

Tot slot regelen de leden 3 en 4 van wijzigingsonderdelen C en H het vervallen van de informatieverplichting voor de teelt van maïs. Dit is mogelijk, omdat de eerste datum waarop drijfmest en vloeibaar zuiveringsslib mag worden uitgereden generiek verschuift naar 16 maart. Hierdoor hoeft niet langer op 15 februari inzichtelijk te zijn op welke percelen wel en geen maïs geteeld zal gaan worden.

Artikel I, onderdelen D en I

Met het oog op de handhaving is in de artikelen 4.1188a (drijfmest) en 4.1207a (vloeibaar zuiveringsslib) opgenomen dat degene die de activiteit verricht uiterlijk 14 maart van het relevante kalenderjaar bij het bevoegd gezag moet aangeven op welke locatie welke gewassen, bedoeld in bijlage IVAa, zal worden gezaaid, geplant of gepoot.

Artikel I, onderdelen F, K en P

In de nieuwe artikelen 4.1194a en 4.1212a is geregeld dat op landbouwgrond gelegen op zand- en lössgrond eens in de vier jaar, maar uiterlijk in het vierde kalenderjaar een rustgewas wordt geteeld. Een lijst met in aanmerking komende rustgewassen wordt daarvoor als bijlage IVAb aan het Bal toegevoegd (wijzigingsonderdeel P). Degene die de activiteit verricht is verantwoordelijk dat deze rotatie plaatsvindt. Diegene draagt zorg voor de naleving van de regels over de activiteit. Dit volgt uit artikel 2.10 van het Bal. In het geval er sprake is van wisselende landbouwers van de grond, rust dus op de landbouwer die in het vierde kalenderjaar landbouwactiviteiten verricht de verplichting om een rustgewas te telen, als dat in een eerder kalenderjaar in die vierjaarsperiode nog niet is gebeurd. RVO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) stelt een systeem beschikbaar waarmee inzichtelijk wordt gemaakt welke gewassen in het verleden zijn geteeld. Zo weten opvolgende landbouwers of zij een keuze hebben om een rustgewas te telen of dat zij verplicht zijn om een rustgewas te telen. Langjarige teelten staan langer op het land dan de maximale rotatiecyclus voor de rustgewassen, en worden daarom gedurende de teelt uitgezonderd van deze verplichting. Ook gewassen die op biologische wijze worden geteeld zijn uitgezonderd van de verplichting tot de teelt van een rustgewas per periode van vier jaar. De reden hiervoor is dat het in de biologische teelt, met het oog op de bodemkwaliteit, staande praktijk is om tot goede rotatie van gewassen te komen.

Artikel I, onderdelen G, J, L en M

De meeste artikelen uit de paragrafen 4.116, 4.117 en 4.118 strekken tot implementatie van actieprogramma's op basis van de Nitraatrichtlijn. De uitvoering van de maatregelen in de actieprogramma's is in artikel 5, vierde lid, van de Nitraatrichtlijn dwingend voorgeschreven. Het uitvoeren van de actieprogramma's is dus een Europese verplichting. In actieprogramma's worden niet alleen doelen beschreven, maar wordt in sommige gevallen ook uitgewerkt hoe doelen bereikt moeten worden. Een voorbeeld daarvan is de uitwerking van de maatregel over de rotatie van gewassen in het zevende actieprogramma. Daarnaast zou een versoepeling van de gebruiksnormen

voor de totale hoeveelheid meststoffen in strijd zijn met de Nitraatrichtlijn. Een maatwerkregel die een gebruiksnorm voor een bepaald gebied zou versoepelen zou via de bodem een risico van overschrijding van de omgevingswaarden voor het grondwater en het oppervlaktewater kunnen betekenen. Dit betekent in dat zowel de wijze waarop een doel wordt bereikt als het doel dat moet worden bereikt dwingend is voorgeschreven. Het versoepelen van de genoemde voorschriften in artikel I, onderdelen G, J, L en M via maatwerkvoorschriften of maatwerkregels past hier niet bij. Daarnaast zou een versoepeling van de normen voor de totale hoeveelheid meststoffen in strijd zijn met de Nitraatrichtlijn. Een maatwerkregel die een norm voor een bepaald gebied zou versoepelen zou via de bodem een risico van overschrijding van de omgevingswaarden voor het grondwater en het oppervlaktewater kunnen betekenen.

Artikel I, onderdelen A, E, N en O

De wijzigingen in deze onderdelen betreffen wijzigingen van wetstechnische aard.

Artikel II

Dit artikel verklaart regels over de afbakening van maatwerk in het Bal van overeenkomstige toepassing op het stellen van vergunningvoorschriften. Met de wijziging wordt aangesloten bij via dit besluit ingevoegde artikelen over de afbakening van de mogelijkheid tot maatwerk in het Bal.

Deze toelichting wordt ondertekend mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,