
579

Besluit van 27 november 2001, houdende aanwijzing van zand- en lössgronden en uitspoelingsgevoelige gronden (Besluit zand- en lössgronden)

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

Op de voordracht van Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van 12 oktober 2001, no. Trcjz/2001/14 531, Directie Juridische Zaken, gedaan mede namens Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer;

Gelet op artikel 5, vierde lid, van richtlijn nr. 91/676/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PbEG L 375), juncto onderdeel 2, aanhef en onder b) van Bijlage III bij die richtlijn;

Gelet op artikel 1, eerste lid, onderdelen aa en ac, van de Meststoffenwet;

De Raad van State gehoord (advies van 15 november 2001, no. W11.01.0533/V);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, uitgebracht mede namens Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 23 november 2001, nr. TRCJZ/2001/16 484, Directie Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1

Als de kaarten, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdelen aa en ac, van de Meststoffenwet, worden de kaarten vastgesteld die zijn opgenomen als bijlage bij dit besluit.

Artikel 2

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

Artikel 3

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit zand- en lössgronden.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 8 januari 2002, nr. 5.

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

's-Gravenhage, 27 november 2001

Beatrix

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
L. J. Brinkhorst

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk

Uitgegeven de zesde december 2001

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

NOTA VAN TOELICHTING

1. Doel

Het Besluit zand- en lössgronden (hierna: Bzl) strekt ertoe de kaarten vast te stellen, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdelen aa en ac, van de Meststoffenwet (hierna: de wet). Op deze kaarten wordt aangegeven welke gronden voor de toepassing van het stelsel van regulerende mineralenheffingen als zand- en lössgrond gelden en welke gronden binnen het zand- en lössgebied als uitspoelingsgevoelige grond worden beschouwd. Voor de zand- en lössgronden kon tot nu toe worden verwezen naar de kaarten van bijlage I bij het Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998 (hierna: Bgdm), maar nu met ingang van 1 januari 2002 in het kader van het stelsel van regulerende mineralenheffingen ten aanzien van de toepasselijke stikstofverliesnormen binnen het zand- en lössgebied uitspoelingsgevoelige gronden worden onderscheiden, die op de kaarten bij het Bgdm niet staan aangegeven, moeten nieuwe kaarten worden vastgesteld waarop deze gronden worden aangewezen.

2. Zand- en lössgronden

Op de kaarten bij het Bzl worden zowel de zand- en lössgronden als de uitspoelingsgevoelige gronden aangewezen. Deze aanwijzing gebeurt op perceelsniveau. Voor het begrip perceel wordt uitgegaan van de perceelsdefinitie in de wet: een aaneengesloten, door wegen, waterwegen, sloten, houtopstanden, muren, wallen of anderszins topografisch begrensde oppervlakte grond. De wet gaat uit van een topografisch perceelsbegrip, dat niet altijd overeenkomt met de kadastrale aanduidingen. Een perceel als bedoeld in de wet kan bij verschillende rechthebbenden in gebruik zijn. Een weiland dat bij twee verschillende eigenaren in gebruik is en in tweeën wordt gedeeld door een prikkeldraadafscheiding, wordt volgens de wettelijke perceelsdefinitie als één perceel beschouwd.

Aanwijzing van de zand- en lössgronden is noodzakelijk omdat voor deze gronden scherpere verliesnormen gelden dan voor klei- en veengronden, en omdat binnen het zand- en lössgebied de uitspoelingsgevoelige gronden moeten worden aangewezen. Scherpere verliesnormen voor zand- en lössgronden gelden al sinds 1 januari 2001. Daarbij werd voor het jaar 2001 verwezen naar de kaarten van bijlage I bij het Bgdm, die zijn vastgesteld op basis van de Wet bodembescherming. Als zand- en lössgrond wordt aangewezen een perceel dat voor ten minste de helft bestaat uit zand of löss, alsmede een perceel kleiner dan 12,5 hectare dat is omsloten door percelen zand- of lössgrond.

Op het punt van de aanduiding van de zand- en lössgebieden zijn de onderhavige kaarten evenwel niet identiek aan de Bgdm-kaarten. De thans toegepaste digitale karteringstechniek is nauwkeuriger dan de vroeger toegepaste handmatige methode en heeft tot enkele correcties ten opzichte van de Bgdm-kaarten geleid. Verder is ervoor gekozen, daar waar de afgelopen jaren topografische perceelscorrecties hebben plaatsgevonden, van deze nieuwe perceelsindeling uit te gaan en voor deze nieuwe percelen aan de hand van de criteria, opgenomen in artikel 1, eerste lid, onderdeel aa, van de wet vast te stellen of er sprake is van zand- en lössgrond. Als gevolg hiervan zijn enkele duizenden hectaren landbouwgrond, die op de Bgdm-kaarten als zandgrond staan aangegeven, op de bij het onderhavige besluit behorende kaarten als klei of veen aangeduid. De bij het Bgdm behorende zandkaarten zullen op korte termijn aan de nieuwe inzichten worden aangepast.

In 2003 komen nieuwe gegevens over de bodem beschikbaar op basis van recente metingen, die thans door Alterra worden verricht in het kader van de actualisatie van de bodemkaarten van Nederland. Op basis van deze actualisatie zullen de kaarten bij het onderhavige besluit met ingang van 1 januari 2004 worden aangepast. Daarbij kan het voorkomen dat percelen die op de kaarten bij dit besluit nog als klei- of veengrond zijn aangeduid, door een geleidelijke afbraak van organische stof inmiddels zijn veranderd in zand- of lössgrond. Deze gronden zullen per 1 januari 2004 op de aangepaste kaarten ook als zodanig worden aangegeven. Dat kan zich vooral voordoen bij gronden met een dunne veenlaag op zandgrond, met name in de veenkoloniën. Daarbij gaat het om naar schatting enkele tienduizenden hectaren landbouwgrond.

3. Uitspoelingsgevoelige gronden

Voor het onderscheid tussen uitspoelingsgevoelige gronden en overige zand- en lössgronden zijn de criteria van artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van de Meststoffenwet toegepast. Op deze criteria wordt uitgebreid ingegaan in de memorie van toelichting bij het wetsontwerp tot wijziging van de Meststoffenwet (Kamerstukken II 1999/2000, 27 276, nr. 3, blz. 30–32). Een perceel geldt als uitspoelingsgevoelige grond als bij ten minste twee derde deel van het perceel (i) de gemiddeld hoogste grondwaterstand (wintersituatie) dieper dan 40 centimeter onder het maaiveld ligt, en (ii) de gemiddeld laagste grondwaterstand (zomersituatie) dieper dan 120 centimeter onder het maaiveld ligt. Het gaat daarbij om de grondwatertrappen in de klassen 6, 7 en 8 volgens de indeling van het toenmalige Staring Centrum; in deze indeling worden 8 klassen onderscheiden, waarbij klasse 1 de hoogst denkbare grondwaterstand aangeeft.

De aanwijzing van uitspoelingsgevoelige gronden gebeurt op basis van de grondwatertrappen die op de bodemkaart van Nederland zijn weergegeven. Deze bodemkaarten zijn in de jaren zestig tot begin jaren negentig volgens de gangbare bodemkundige methodiek vervaardigd door achtereenvolgens Stiboka, Staring Centrum en Alterra. Met betrekking tot een aantal landinrichtingsgebieden is recentere informatie voorhanden. Het gaat hier om ongeveer 190 000 hectare zand- en lössgrond die in de periode 1980 – 2000 opnieuw is gekarteerd. Ook van deze recentere informatie is bij het samenstellen van de kaarten bij het onderhavige besluit gebruik gemaakt.

4. Omvang van het areaal uitspoelingsgevoelige gronden

Bij toepassing van de criteria voor de aanwijzing van uitspoelingsgevoelige gronden op de thans voorhanden zijnde gegevens omtrent de grondwaterstanden beslaat het areaal landbouwgrond op uitspoelingsgevoelige gronden 364 962 hectare. Dat komt overeen met circa 18% van het totale landbouwareaal en ongeveer 36% van het totale landbouwareaal op zand- en lössgronden. Deze cijfers geven echter een geflatteerd beeld dat afwijkt van de werkelijke situatie. Bij het aanwijzen van deze gronden is gebruik gemaakt van gegevens die deels inmiddels al enkele decennia oud zijn. Aangenomen moet worden dat, als gevolg van verdroging, de oppervlakte landbouwgrond die behoort tot de grondwatertrappen 6, 7 of 8, is toegenomen. Exacte gegevens hierover zijn thans nog niet bekend. Indien de criteria voor de aanwijzing van uitspoelingsgevoelige gronden ongewijzigd blijven, zal het gebruik van de nieuwe gegevens, die als gevolg van de actualisatie in de loop van 2003 beschikbaar komen, ertoe leiden dat met ingang van 1 januari 2004 een groter areaal dan thans als uitspoelingsgevoelige grond wordt aangegeven. In het kader van de evaluatie van de Meststoffenwet echter zal in

2002 ook worden beoordeeld of de criteria om uitspoelingsgevoelige gronden aan te wijzen moeten worden bijgesteld op basis van de uitkomsten van nader onderzoek naar uitspoeling en denitrificatie. Daardoor kan nu nog niet worden aangegeven of en in hoeverre het areaal aan uitspoelingsgevoelige gronden werkelijk zal toenemen.

In 1998 is op grond van de nu in de wet opgenomen criteria berekend dat 256 852 hectare zou worden aangewezen als uitspoelingsgevoelige grond. Het aangewezen areaal komt nu door meerdere oorzaken aanmerkelijk hoger uit. De belangrijkste oorzaak is gelegen in de toegepaste digitale perceelsbestanden. Bij de berekening van het areaal uitspoelingsgevoelige zand- en lössgronden in 1998 en bij de samenstelling van de ter visie gelegde kaarten bij het ontwerpbesluit is gebruik gemaakt van een te grofmazig digitaal perceelsbestand. Daardoor voldeden de ter inzage gelegde kaarten bij het ontwerpbesluit niet aan de in de wet opgenomen criteria, die voorschrijven dat uitspoelingsgevoelige gronden op perceelsniveau worden aangewezen. Hierbij moet «perceel» in topografische zin worden verstaan, zoals hiervoor in de eerste alinea van paragraaf 2 is toegelicht.

Sommige topografische perceelsgrenzen waren niet in het digitale perceelsbestand opgenomen, waardoor op de kaarten percelen werden samengevoegd tot grotere arealen. Als gevolg daarvan werden sommige zelfstandige percelen ten onrechte als niet-uitspoelingsgevoelig en andere ten onrechte als uitspoelingsgevoelig aangewezen. De kaarten zijn thans gecorrigeerd. Voor deze correctie is gebruik gemaakt van een fijnmaziger digitaal topografisch bestand. Gronden die op de ter inzage gelegde kaarten ten onrechte als uitspoelingsgevoelige gronden waren aangewezen, zijn op de gecorrigeerde kaarten thans als niet-uitspoelingsgevoelige gronden aangeduid.

De keerzijde hiervan is dat percelen die op de ter inzage gelegde kaarten ten onrechte als niet-uitspoelingsgevoelige gronden waren aangewezen, op de gecorrigeerde kaarten als uitspoelingsgevoelig worden aangeduid. Dat aantal is aanmerkelijk groter dan het aantal percelen dat op de ter inzage gelegde kaarten ten onrechte als uitspoelingsgevoelig was aangewezen en op de gecorrigeerde kaarten thans als niet-uitspoelingsgevoelig is aangeduid. Dit vindt zijn oorzaak in het twee-derdecriterium voor het aanwijzen van uitspoelingsgevoelige zand- en lössgronden. Een perceel wordt ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel ac, van de Meststoffenwet immers pas als uitspoelingsgevoelige grond aangewezen als ten minste twee derde deel van dat perceel grondwatertrap 6, 7 of 8 heeft. Grote aantallen percelen die tezamen genomen voor minder dan twee derde deel uitspoelingsgevoelig waren en in die classificatie dus tot de niet uitspoelingsgevoelige gronden behoorden, komen op de gecorrigeerde kaarten als zelfstandig perceel in de categorie uitspoelingsgevoelige grond terecht. Deze noodzakelijke correctie heeft ertoe geleid dat thans een groter totaal oppervlak aan landbouwgrond als uitspoelingsgevoelig wordt aangemerkt.

Op grond van de criteria van de wet wordt dus nu ongeveer 365 000 hectare landbouwgrond aangewezen als uitspoelingsgevoelige zand- en lössgrond. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel is echter steeds uitgegaan van een areaal van ongeveer 250 000 hectare aan uitspoelingsgevoelige gronden, welke schatting was gebaseerd op het toen gebruikte en, naar thans is gebleken, te grofmazige digitale topografische bestand. In die discussie is ook gesproken over de milieukundige noodzaak om matig droge gronden met grondwatertrap 6 als uitspoelingsgevoelig te bestempelen. Bij de tweede integrale evaluatie van de Meststoffenwet in 2002 zullen de criteria voor aanwijzing van

uitspoelingsgevoelige gronden opnieuw tegen het licht gehouden worden.

Tegen de achtergrond van deze parlementaire discussies achten wij ons gehouden de gevolgen van de aanwijzing niet groter te maken dan met de Tweede Kamer is afgesproken.

Gegeven de nieuwe inzichten ten aanzien van de omvang van het areaal uitspoelingsgevoelige gronden én het feit dat bij de evaluatie van de Meststoffenwet in 2002 nog opnieuw gekeken zal worden naar de noodzaak om voor matig droge gronden met minder dan twee derde deel grondwatertrap 7 en 8 dezelfde verliesnormen te hanteren als voor de droge uitspoelingsgevoelige gronden, hebben wij besloten om voor 2002 binnen het aangewezen areaal van ongeveer 365 000 hectare op het punt van de stikstofverliesnormen onderscheid te maken tussen de droge en zeer droge gronden met ten minste twee derde deel grondwatertrap 7 en 8 enerzijds en de matig droge gronden anderzijds.

Daartoe bereiden wij thans een ontwerpbesluit voor op grond van artikel 46 van de wet, dat bij amendement van het lid Th. A. M. Meijer in de wet is opgenomen (Kamerstukken II, 2000/2001, 27 276, nr. 20), en dat de mogelijkheid biedt om bij algemene maatregel van bestuur binnen een bandbreedte van 35% van de wet afwijkende, naar grondwaterstand gedifferentieerde verliesnormen vast te stellen. Hoewel in de toelichting bij dat amendement is aangegeven dat de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur de verliesnormen te kunnen aanpassen met name essentieel is om tijdig en integraal gevolg te kunnen geven aan de uitkomsten van de evaluatie in 2002, betekent dit niet dat de evaluatie van de Meststoffenwet de enige grond voor toepassing van artikel 46 kan zijn. De toevoeging «met name» wijst erop dat andere redenen om een tijdige aanpassing van de verliesnormen te realiseren niet uitgesloten zijn. Dat blijkt ook uit de behandeling in de Tweede Kamer van het wetsvoorstel tot wijziging van de Meststoffenwet in verband met een aanscherping van de normen van het stelsel van regulerende mineralenheffingen en de invoering van een stelsel van mestafzetovereenkomsten, waar het amendement in een bredere context werd geplaatst en onder meer in verband werd gebracht met de discussie in Brussel over de Nederlandse derogatiemededeling (Handelingen II 2000/01, blz. 3654 en 3677) en met de gehoudenheid om uitvoering te geven aan uitspraken van de Nederlandse en de Europese rechter (Handelingen II 2000/01, blz. 3674 en 3677).

Om een differentiatie naar grondwaterstand mogelijk te maken hebben wij de kaarten bij het onderhavige besluit zodanig aangepast dat daarop, binnen het gebied van de uitspoelingsgevoelige gronden, thans ook de gronden worden aangeduid die voor ten minste twee derde deel grondwatertrap 7 en 8 hebben. Dit gebied beslaat een oppervlakte van 140 928 hectare landbouwgrond en wordt op de kaarten bij het onderhavige besluit aangeduid als droge uitspoelingsgevoelige gronden. Voor dit areaal aan uitspoelingsgevoelige gronden zullen in 2002 de strengste verliesnormen gelden. Voor op droge uitspoelingsgevoelige gronden gelegen grasland zal in 2002 een stikstofverliesnorm gelden van 190 kilogram per hectare, tegen een norm van 220 kilogram stikstof voor op overige grond gelegen grasland. Overige grond betekent in dit verband: overige uitspoelingsgevoelige zand- en lössgrond, overige zand- en lössgrond en klei- en veengrond.

Voor op droge uitspoelingsgevoelige gronden gelegen bouwland en braakland zal in 2002 een stikstofverliesnorm gelden van 100 kilogram per hectare tegen een norm van 110 kilogram stikstof per hectare voor op overige uitspoelingsgevoelige gronden en op overige zand- en lössgrond

gelegen bouw- en braakland en 150 kilogram stikstof per hectare voor op klei- en veengrond gelegen bouw- en braakland.

Op de aangepaste kaarten worden thans vier gebieden aangeduid, waarvoor in 2002 bij de aangekondigde algemene maatregel van bestuur de volgende stikstofverliesnormen komen te gelden:

1) Uitspoelingsgevoelige gronden die voor ten minste twee derde deel grondwatertrap 7 en 8 hebben. Deze gronden worden op de kaarten in donkergrijs weergegeven en aangeduid als droge uitspoelingsgevoelige gronden. Voor op deze gronden gelegen grasland geldt in 2002 een verliesnorm van 190 kilogram stikstof per hectare en voor bouwland en braakland een verliesnorm van 100 kilogram stikstof per hectare.

2) Uitspoelingsgevoelige gronden die niet voor ten minste twee derde deel grondwatertrap 7 en 8 hebben. Deze gronden worden op de kaarten in middelgrijs weergegeven en aangeduid als overige uitspoelingsgevoelige gronden. Voor op deze gronden gelegen grasland geldt in 2002 een verliesnorm van 220 kilogram stikstof per hectare en voor bouwland en braakland een verliesnorm van 110 kilogram stikstof per hectare.

3) Zand- en lössgronden, niet zijnde uitspoelingsgevoelige gronden. Deze gronden worden op de kaarten in lichtgrijs weergegeven en aangeduid als overige zand- en lössgronden. Hiervoor gelden de in de wet neergelegde verliesnormen, namelijk 220 kilogram stikstof per hectare voor grasland en 110 kilogram stikstof per hectare voor bouwland en braakland.

4) Klei en veen; op de kaarten in wit weergegeven. Hiervoor gelden eveneens de in de wet neergelegde verliesnormen, namelijk 220 kilogram stikstof per hectare voor grasland en 150 kilogram stikstof per hectare voor bouwland en braakland.

5. Bedrijfseffecten

Het besluit heeft ten eerste gevolgen voor agrarische bedrijven die geheel of gedeeltelijk gelegen zijn op de zand- en lössgronden, omdat voor deze gronden scherpere stikstofverliesnormen gelden dan voor klei- en veengronden, en de zand- en lössgronden op basis van de onderhavige kaarten worden aangewezen. Met agrarische bedrijven wordt bedoeld veehouderijbedrijven of bedrijven met plantaardige teelten in de volle grond. Deze aanwijzing is echter niet nieuw. Scherpere stikstofverliesnormen voor bouwland op zand- en lössgronden golden al vanaf 1 januari 2001, waarbij de aanwijzing van de zand- en lössgronden voor het jaar 2001 was gebaseerd op de kaarten bij het Bgdm. Het enige wat op het punt van de aanwijzing van zand- en lössgronden verandert, is dat als gevolg van de meer verfijnde digitale karteringstechnieken en de in paragraaf 2 genoemde perceelcorrecties aan de randen van het Bgdm-gebied het aangewezen areaal zand- en lössgrond thans ongeveer tienduizend hectare kleiner is.

Ten tweede heeft het besluit gevolgen voor agrarische bedrijven die geheel of gedeeltelijk gelegen zijn op uitspoelingsgevoelige gronden. Aanwijzing van ongeveer 365 000 hectare uitspoelingsgevoelige grond leidt tot een veel groter aantal bedrijven waarvoor de strengste verliesnormen zouden gelden dan het geval zou zijn indien de aanwijzing beperkt zou blijven tot het oorspronkelijk geschatte areaal van 250 000 hectare. Dit effect wordt geheel ondervangen door het areaal waarvoor de strengste verliesnormen gelden in 2002 te beperken tot het areaal van 140 928 hectare droge uitspoelingsgevoelige gronden. In het kader van de evaluatie in 2002 zal opnieuw worden bezien voor welk areaal de strengste verliesnormen moeten gelden om aan de verplichtingen te voldoen die voortvloeien uit Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging

door nitraten uit agrarische bronnen, PbEG L 375/1 (hierna: Nitraatrichtlijn).

De kosten om aan de aangescherpte verliesnormen te kunnen voldoen liggen voor bedrijven op de droge uitspoelingsgevoelige gronden, vergeleken bij bedrijven op niet-uitspoelingsgevoelige gronden, per kilogram stikstof in de orde van f 1,50 (€ 0,68) in 2002 en f 2,- (€ 0,90) in 2003, waarbij een grote bandbreedte in acht genomen moet worden. Hierbij moet worden bedacht dat voor een groot aantal bedrijven slechts één of enkele percelen als droge uitspoelingsgevoelige grond worden aangewezen. Afhankelijk van de bedrijfssituatie en management-kwaliteiten kan het ene bedrijf een reductie van de stikstofverliezen aanmerkelijk goedkoper realiseren dan het andere. Uitgaande van de strengste verliesnormen voor grasland die gelden in 2002, 190 kilogram stikstof op droge uitspoelingsgevoelige gronden tegenover 220 kilogram stikstof op niet-uitspoelingsgevoelige gronden, zijn de kosten ongeveer f 45,- (€ 20,45) per hectare.

Het areaal uitspoelingsgevoelige gronden waarvoor de scherpste verliesnormen gelden bedraagt volgens de kaarten bij dit besluit ongeveer 140 000 hectare. Dat is 7% van het totale agrarische areaal en ongeveer 14% van het agrarische zand- en lössareaal. Voor een gemiddeld melkveebedrijf op zandgrond, met 30 hectare totaal, waarvan 4 hectare droge uitspoelingsgevoelige grond, komen de kosten daarmee in 2002 op ongeveer f 180,- (€ 81,80) per bedrijf. Per bedrijf varieert het aandeel uitspoelingsgevoelige gronden ten opzichte van het bedrijfsareaal van nul tot honderd procent. Door de sterk verspreide ligging van de uitspoelingsgevoelige gronden komt het aandeel voor veel bedrijven uit op ongeveer 10 tot 30% van het bedrijfsareaal. Uitgaande van een gemiddelde bedrijfsomvang en van de thans in de wet opgenomen verliesnormen komen de kosten daarmee voor 2002 voor deze categorie bedrijven op f 135,- tot f 405,- (€ 61,35 tot € 184,10). Bij de voor 2003 vastgestelde normen zouden de kosten voor deze bedrijven op f 240,- tot f 720,- (€ 109,10 tot € 327,25) komen, afgezet tegen de kosten voor bedrijven op niet-uitspoelingsgevoelige gronden. Hierbij moet worden bedacht dat de cijfers voor 2003 nog onzeker zijn omdat in het kader van de evaluatie van de Meststoffenwet in 2002 zal worden bezien voor welk areaal vanaf 1 januari 2003 de strengste verliesnormen zullen gelden en hoe hoog die verliesnormen moeten zijn.

Het besluit leidt alleen tot kosten van maatregelen die nodig zijn om de scherpere verliesnorm te realiseren. De extra administratieve lasten zijn nagenoeg nihil. Bedrijven moeten zonder meer op grond van de Meststoffenwet een mineralenaangifte indienen. Het berekenen van de verliesnorm wordt door het onderscheiden van grondsoorten iets ingewikkelder, maar is – uitgaande van een gelijkblijvend bedrijf – een eenmalige activiteit. Met de invoering van de Basisregistratie Percelen wordt het mogelijk om ieder bedrijf ook de berekende verliesnorm mee te delen. Naar verwachting zal dat in de loop van 2002 het geval zijn.

6. Milieu-effecten

Het besluit heeft positieve gevolgen voor de emissie van mineralen naar het grond- en oppervlaktewater. Voor de in 2002 als droge uitspoelingsgevoelige gronden aangewezen landbouwgrond, in totaal ongeveer 140 000 hectare, gelden met ingang van 1 januari 2002 scherpere stikstofverliesnormen dan voor de overige gronden. Hiermee wordt voor deze gronden een belangrijke tussenstap gezet naar de eindnormen die vanaf 1 januari 2003 zullen gelden. Met deze eindnormen wordt zeker gesteld dat voor dit areaal het gebruik van meststoffen, zowel dierlijke

mest als kunstmest, zover wordt teruggedrongen dat het nitraatgehalte in het bovenste grondwater daalt tot een waarde van minder dan 50 mg nitraat per liter.

Nu het areaal droge uitspoelingsgevoelige gronden ongeveer 140 000 hectare beslaat, heeft het onderhavige besluit tot gevolg dat de verliezen van stikstof voor het jaar 2002 met maximaal 3,5 miljoen kilogram verminderen ten opzichte van de situatie waarin geen droge uitspoelingsgevoelige gronden worden aangewezen. Vanaf 2003 is de vermindering van de stikstofverliesnormen op jaarbasis maximaal 5,5 miljoen kilogram, uitgaande van hetzelfde areaal van ongeveer 140 000 hectare droge uitspoelingsgevoelige gronden. Bij deze berekeningen is uitgegaan van een verhouding van 2 hectaren grasland tegen 1 hectare bouwland. Deze milieuwinst moet worden opgeteld bij de milieuwinst die het gevolg is van de aanscherping van de verliesnormen voor de overige uitspoelingsgevoelige gronden, de niet-uitspoelingsgevoelige zand- en lössgronden en voor de klei- en veengronden.

Voor de overige uitspoelingsgevoelige gronden, die voor minder dan twee derde deel grondwatertrap 7 en 8 hebben (224 034 hectare landbouwgrond) gelden in 2002 vooralsnog de verliesnormen voor de niet-uitspoelingsgevoelige zand- en lössgronden. Uit de evaluatie in 2002 zal moeten blijken voor welk deel hiervan met ingang van 1 januari 2003 alsnog de scherpste verliesnormen moeten gelden om te bereiken dat het bovenste grondwater niet meer dan 50 milligram nitraat per liter bevat en wat de totale omvang is van het areaal waarvoor de strengste verliesnormen moeten gelden.

7. Uitvoering en handhaving

Het besluit heeft geen gevolgen voor de handhaving in het kader van het stelsel van regulerende mineralenheffingen. Het enige aspect dat het onderhavige besluit daaraan toevoegt is dat de verliesnorm moet worden gedifferentieerd naar grondsoort en uitspoelingsgevoeligheid. Uitgangspunt is dat de agrariër zelf opgeeft wat zijn arealen zand- en lössgrond en uitspoelingsgevoelige grond zijn. De Basisregistratie Percelen, in eerste instantie opgezet ten behoeve van het stelsel van mestafzetovereenkomsten, zal ook voor het stelsel van verliesnormen worden ingezet. Bij de Basisregistratie is goed te controleren of agrariërs de juiste percelen hebben opgegeven en is van ieder perceel eenvoudig na te gaan welke grondsoort eraan is toegewezen.

8. Nitraatrichtlijn

De aanwijzing van de uitspoelingsgevoelige gronden is een essentieel onderdeel van het beleid voor de droge zandgronden. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan artikel 5, vijfde lid, van de Nitraatrichtlijn. Dit artikellid verplicht de lidstaten in het kader van de actieprogramma's de aanvullende of verscherpte maatregelen te treffen die zij noodzakelijk achten, indien al aanstonds of in het licht van de bij de uitvoering van de actieprogramma's opgedane ervaring duidelijk wordt dat de in het vierde lid van dat artikel bedoelde maatregelen niet toereikend zijn om de in artikel 1 van de Nitraatrichtlijn genoemde doelstellingen te verwezenlijken. Deze formulering laat de mogelijkheid open om de normen op een later moment verder aan te scherpen en de definitieve omvang van het areaal waar die aangescherpte normen moeten gelden te bepalen aan de hand van een evaluatie van bij de uitvoering van de actieprogramma's opgedane ervaringen. De doelstellingen van de Nitraatrichtlijn zijn:

- de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt of teweeggebracht door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen, en

- verdere verontreiniging van dien aard te voorkomen.

In haar verzoekschrift aan het Hof van Justitie van 28 augustus 2000 heeft de Europese Commissie als een van haar bezwaren naar voren gebracht dat Nederland voor de uitspoelingsgevoelige zand- en lössgronden geen aanvullende maatregelen heeft getroffen om de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn te bereiken. Met de in de wet voorziene maatregelen en de vaststelling van de onderhavige kaarten is aan deze uit de Nitraatrichtlijn voortvloeiende verplichting uitvoering gegeven.

9. Inspraakronde

Het ontwerpbesluit is op 6 juli 2001 bekendgemaakt in de Staatscourant (Stcrt. 128) om een ieder de gelegenheid te bieden zijn wensen en bezwaren aan de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij ter kennis te brengen. Behalve de meest betrokken maatschappelijke organisaties en instanties hebben ook vele individuele agrariërs van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Uit deze opmerkingen is gebleken dat de aanwijzing van uitspoelingsgevoelige gronden niet in alle gevallen overeenkomstig artikel 1, eerste lid, onderdeel ac, van de wet op perceelsniveau heeft plaatsgevonden. Op de nieuwe kaarten is dit gecorrigeerd, zoals hiervoor in paragraaf 4 is toegelicht.

Een groot aantal opmerkingen had betrekking op de criteria voor de aanwijzing van landbouwgrond als zand- of lössgrond of als uitspoelingsgevoelige grond. Omdat het hier gaat om in de wet neergelegde criteria, kunnen deze opmerkingen geen aanleiding zijn de kaarten aan te passen. Deze criteria zijn neergelegd in artikel 1, eerste lid, onderdeel aa en ac, van de wet. Toepassing van deze criteria brengt mee dat zandgronden met een hoog leemgehalte, alsmede zandgronden met een dik humuspakket (zogenaamde es- en enkeerdgronden) als zandgrond worden beschouwd. Met betrekking tot lössgrond merken wij op dat deze grondsoort een zodanig grove structuur heeft dat het op het punt van uitspoelingsgevoeligheid niet wezenlijk van zandgrond verschilt. Dat deze grond van nature vruchtbaar is en een hoog opbrengend vermogen heeft, doet daar niet aan af. Bij de in de wet neergelegde criteria wordt niet direct rekening gehouden met storende of afsluitende lagen in de bodem die uitspoeling kunnen voorkomen. Deels zal dit wel tot uiting komen in de grondwater-toestand en hiermee in een lagere (nattere) grondwatertrap.

Een groot aantal reacties maakt melding van vernattingsprojecten, die tot een verhoging van het gemiddelde grondwaterpeil zouden hebben geleid, als gevolg waarvan voor de desbetreffende percelen een aanpassing van de grondwatertrap in gunstige zin gerechtvaardigd zou zijn. Vernattingsprojecten kunnen inderdaad leiden tot een structurele verbetering van de grondwatertoestand in een gebied, waarbij een gunstige wijziging in de grondwatertrap mogelijk is. Voorwaarde is wel dat een dergelijk project gedurende langere tijd wordt voortgezet, dat een groot aantal bedrijven daaraan meewerkt en dat dit tot een aanzienlijke en blijvende verhoging van zowel het laagste als het hoogste gemiddelde grondwaterpeil leidt. Een grondwatertrap geeft de situatie van het grondwater over een langere reeks van jaren weer.

Wij hebben een selectie gemaakt van reacties waarbij concrete gegevens over vernattingsprojecten waren bijgevoegd en de waterschappen verzocht ons te informeren of reeds in gang gezette vernattingsprojecten aantoonbaar tot een wijziging van de grondwatertrap hebben geleid. Geen van de waterschappen had daaromtrent echter direct bruikbare meetgegevens voorhanden die overeenstemmen met de door

Alterra gebezigde meetmethodiek. Metingen die zijn uitgevoerd in het kader van actualisatie van de bodemkaarten komen pas in 2003 beschikbaar. Wij zijn dan ook tot de conclusie gekomen dat de in de binnengekomen reacties genoemde vernattingsprojecten in de desbetreffende regio's nog niet hebben geleid tot een blijvende en aanmerkelijke stijging van het gemiddelde grondwaterpeil, als gevolg waarvan een indeling in een andere grondwatertrap gerechtvaardigd zou zijn.

Zowel LTO-Nederland als de Technische commissie bodembescherming (hierna: TCB) stellen ten algemene de criteria voor de aanwijzing van uitspoelingsgevoelige gronden ter discussie. Hierover merken wij op dat die criteria zijn omschreven in artikel 1, eerste lid, onderdeel ac, van de wet. In de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel zijn zowel deze criteria als de onderbouwing daarvan uitvoerig toegelicht en besproken, zoals wij in paragraaf 3 van deze toelichting al hebben aangegeven. Naar aanleiding van de opmerkingen van de TCB over het begrip «perceel» en grondwatertrap 6 en de effecten voor het bedrijfsleven zijn de paragrafen 2, 4, 5 en 6 van deze toelichting op onderdelen aangepast.

De overige gemaakte opmerkingen hebben geen aanleiding gegeven tot aanpassing van de bij dit besluit behorende kaarten of van de nota van toelichting.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
L. J. Brinkhorst

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk