



# Verkenning van mogelijke wijzigingen in de Meststoffenwet door implementatie van verordening (EU) nr. 2019/1009

Opties voor nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer

P.A.I. Ehlert, L. Veenemans, H.J. Smit, P.A.C. Suyker, K. Dallinga,  
H.H.J. Walthaus, P.H.J. Goorhuis, W.M.J.A. Duret en O. Oenema

| WOt-technical report 228



**WAGENINGEN**  
UNIVERSITY & RESEARCH



**Verkenning van mogelijke wijzigingen in de Meststoffenwet door  
implementatie van verordening (EU) nr. 2019/1009**

---

Dit WOt-technical report is gemaakt conform het Kwaliteitsmanagementsysteem (KMS) van de unit Wettelijke Onderzoekstaken (WOT) Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen University & Research.

WOT Natuur & Milieu voert wettelijke onderzoekstaken uit op het beleidsterrein natuur en milieu. Deze taken worden uitgevoerd om een wettelijke verantwoordelijkheid van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) te ondersteunen. WOT Natuur & Milieu zorgt voor rapportages en data voor (inter)nationale verplichtingen op het gebied van agromilieu, biodiversiteit en bodeminformatie, en werkt mee aan producten van het Planbureau voor de Leefomgeving zoals de Balans van de Leefomgeving.

## **Disclaimer WOt-publicaties**

De reeks 'WOt-technical reports' bevat onderzoeksresultaten van projecten die kennisorganisaties voor WOT Natuur & Milieu hebben uitgevoerd.

WOt-technical report 228 is het resultaat van onderzoek dat gefinancierd is door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV).

# Verkenning van mogelijke wijzigingen in de Meststoffenwet door implementatie van verordening (EU) nr. 2019/1009

Opties voor nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer

Phillip Ehlert<sup>1</sup>, Lotte Veenemans<sup>1</sup>, Harm Smit<sup>2</sup>, Peter Suyker<sup>3</sup>, Kor Dallinga<sup>4</sup>, Herman Walthaus<sup>5</sup>, Patrick Goorhuis<sup>2</sup>, Willemijn Duret<sup>6</sup> en Oene Oenema<sup>1</sup>

1 Wageningen Environmental Research

2 Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

3 Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

4 Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

5 Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

6 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

BAPS-projectnummer WOT-04-008-031.01

**Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu**

Wageningen, november 2022

---

**WOT-technical report 228**

ISSN 2352-2739

DOI 10.18174/580705

---

## Referaat

Ehlert, P.A.I., L. Veenemans, H.J. Smit, P.A.C. Suyker, K. Dallinga, H.H.J. Walthaus, P.H.J. Goorhuis, W.M.J.A. Duret en O. Oenema (2022). *Verkenning van mogelijke wijzigingen in de Meststoffenwet door implementatie van verordening (EU) nr. 2019/1009; Opties voor nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer*. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-technical report 228.

Op 16 juli 2022 is de verordening (EU) nr. 2019/1009 inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten van kracht geworden. Ook Nederland dient deze verordening uit te voeren. Dit betekent onder andere een aanpassing van de Meststoffenwet. Bepalingen die hierbij vooral aandacht vragen, betreffen bemestingsproducten die niet onder de Europese verordening vallen of niet beantwoorden aan de criteria van deze verordening. Vanaf 16 juli 2022 is de EU-verordening integraal in de Meststoffenwet opgenomen en geldt een tijdelijke regeling die de bepalingen voor nationale categorieën in de Meststoffenwet ongewijzigd laat. Op termijn worden deze bepalingen aangepast. Deze studie geeft vijf opties voor aanpassingen die variëren van ongewijzigd laten tot het volledig laten vervallen van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer. De effecten van deze opties zijn voor nationale categorieën meststoffen getoetst aan de criteria van de Bedrijfseffectentoets. De vijf opties zijn per nationale meststofcategorie geëvalueerd. De evaluatie leidt tot adviezen voor aanpassing van bepalingen voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten die niet door verordening (EU) 2019/1009 worden gereguleerd.

*Trefwoorden:* Fertilising Products Regulation, verordening (EU) nr. 2019/1009, Meststoffenwet, meststof, kalkmeststof, bodemverbeteraar, groeimedium, remmer, plant biostimulant, blends, dierlijke mest, compost, zuiveringsslib, overige anorganische meststof, overige organische meststof, herwonnen fosfaten, Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet, Uitvoeringsregeling Meststoffenwet, bijlage Aa

## Abstract

*Amendment of the Fertilisers Act to implement Regulation (EU) 2019/1009. Options for national provisions on free trade*

Regulation (EU) 2019/1009 on the making available on the market of EU fertilising products came into force on 16 July 2022. The Netherlands has to implement this Regulation, which requires amending the Fertilisers Act. The current Fertilisers Act lists a large number of fertilising products that do not fall under the new European Regulation or which do not meet the criteria in this Regulation. This study explored a number of options for dealing with these fertilising products following the amendment of the Fertilisers Act. On 16 July 2022 the new EU Regulation was incorporated in full into the Fertilisers Act, but a temporary arrangement applies that leaves current provisions for national fertilising products and categories unchanged. These provisions will be amended in due course. This study presents five options for revising the national categories of fertilising products, ranging from leaving the national provisions as they are to dropping the national provisions altogether. The effects of these options were evaluated against the criteria of the Business Impact Assessment. The five options were evaluated for each national fertiliser category. The evaluation leads to recommendations for amending provisions on the free trade in fertilising products that are not regulated under Regulation (EU) 2019/1009.

*Foto omslag:* Shutterstock

© 2022 **Wageningen Environmental Research**  
Postbus 47, 6700 AA Wageningen  
Tel: (0317) 48 17 00; e-mail: [phillip.ehlert@wur.nl](mailto:phillip.ehlert@wur.nl)

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu (unit binnen de rechtspersoon Stichting Wageningen Research),  
Postbus 47, 6700 AA Wageningen, T 0317 48 54 71, [info.wnm@wur.nl](mailto:info.wnm@wur.nl), [www.wur.nl/wotnatuurenmilieu](http://www.wur.nl/wotnatuurenmilieu).

Dit rapport is gratis te downloaden van <https://doi.org/10.18174/580705> of op [www.wur.nl/wotnatuurenmilieu](http://www.wur.nl/wotnatuurenmilieu). WOT Natuur & Milieu verstrekt geen gedrukte exemplaren van rapporten.

- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking van deze uitgave is toegestaan mits met duidelijke bronvermelding.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor commerciële doeleinden en/of geldelijk gewin.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor die gedeelten van deze uitgave waarvan duidelijk is dat de auteursrechten liggen bij derden en/of zijn voorbehouden.

WOT Natuur & Milieu aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

---

# Woord vooraf

De Europese Commissie werkt toe naar een circulaire economie. Een actieplan is opgesteld om hergebruik van (afval)stoffen te bevorderen. Een van de acties is het vervangen van de Europese meststoffenverordening (EG) nr. 2003/2003 door de Europese verordening (EU) nr. 2019/1009, over het op de markt brengen van EU-bemestingsproducten. De verordening (EG) nr. 2003/2003 regelde het vrij handelsverkeer van enkel minerale meststoffen en kalkmeststoffen. De nieuwe Europese meststoffenverordening (EU) nr. 2019/1009 regelt het vrij handelsverkeer van alle bemestingsproducten, ook die van plantaardige en/of dierlijke oorsprong. Nederland is verplicht de nieuwe verordening op te nemen in de Nederlandse Meststoffenwet.

De Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) heeft op verzoek van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselveiligheid onderzocht wat de impact is van de implementatie van de nieuwe Europese verordening voor de nationale categorieën van bemestingsproducten die al zijn opgenomen in de Meststoffenwet. De studie bestond uit vier onderzoeken: 1) opties voor implementatie, 2) plant-biostimulanten als nieuwe categorie bemestingsproduct, 3) effectbeoordeling van de Europese normen voor anorganische contaminanten en 4) effectbeoordeling van nieuwe Europese normen voor organische contaminanten. Elke studie is gerapporteerd als een technisch rapport. Onderhavig Technisch Rapport is een van de rapporten, zijnde het onderzoek naar opties voor implementatie. Het rapport beschrijft de verwachte effecten van implementatie van verordening (EU) nr. 2019/1009 voor nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten.





---

# Inhoud

<b>Samenvatting</b>	<b>9</b>
<b>Summary</b>	<b>11</b>
<b>Managementsamenvatting</b>	<b>13</b>
<b>Executive summary</b>	<b>18</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>23</b>
1.1 Aanleiding	23
1.2 Noodzaak voor implementatie van de FPR in de Meststoffenwet	24
1.3 Vraag-articulatie	24
1.4 Bureaustudies	26
1.5 Doel van onderhavige bureaustudie	27
<b>2 Beoordeling van de mogelijke effecten</b>	<b>28</b>
2.1 Inleiding	28
2.2 Huidige nationaal gereguleerde meststoffen en toegelaten afvalstoffen en reststoffen	29
2.3 Bedrijfseffecten	32
2.3.1 Aspecten	32
2.3.2 Gebruiker	33
2.4 Effecten op landbouwkundige effectiviteit van meststoffen	33
2.5 Effecten van meststoffen op het milieu	34
2.6 Effecten op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid	35
2.6.1 Uitvoerbaarheid	35
2.6.2 Handhaafbaarheid	35
2.7 Effecten op uitvoerings- en administratieve lasten	36
2.7.1 Uitvoeringslasten overheid	36
2.7.2 Administratieve lasten bedrijfsleven	36
2.8 Volume bemestingsproducten	39
<b>3 Opties voor implementatie van verordening (EU) nr. 2019/1009 in de Meststoffenwet en hun effecten</b>	<b>40</b>
3.1 Optie 1. Nationale bepalingen ongewijzigd laten	41
3.1.1 Essentie	41
3.1.2 Beschouwing van de aspecten van de Bedrijfseffectentoets (BET)	42
3.2 Optie 2. Nationale bepalingen alleen voor enkele categorieën meststoffen	44
3.2.1 Essentie	44
3.2.2 Beschouwing van de aspecten van de Bedrijfseffectentoets	45
3.3 Optie 3. Nationale begripsomschrijvingen harmoniseren met de FPR, met ruimte voor nationale vereisten	49
3.3.1 Essentie	49
3.3.2 Beschouwing van de aspecten van de Bedrijfseffectentoets	49
3.4 Optie 4. Volledig implementatie FPR behalve voor dierlijke mest	52
3.4.1 Essentie	52
3.4.2 Beschouwing van de aspecten van de Bedrijfseffectentoets	53
3.5 Optie 5. Volledige implementatie van de FPR; geen nationale bepalingen meer	56
3.5.1 Essentie	56
3.5.2 Beschouwing van de aspecten van de Bedrijfseffectentoets	57
3.6 Vergelijking van opties	58

---

<b>4</b>	<b>Beantwoording vragen, beschouwing en advies</b>	<b>62</b>
4.1	Achtergrond van het CDM-project	62
4.2	Aanpassing en inrichting van de MW	63
4.3	Beantwoording van de vragen	66
4.4	Advies	67
	<b>Literatuur</b>	<b>71</b>
	<b>Verantwoording</b>	<b>73</b>
<b>Bijlage I</b>	<b>Nationale bepalingen</b>	<b>75</b>
<b>Bijlage II</b>	<b>Europese meststoffen-verordening (EU) nr. 2019/1009</b>	<b>89</b>
<b>Bijlage III</b>	<b>Verslag webinar</b>	<b>100</b>
<b>Bijlage IV</b>	<b>Beschouwing van opties</b>	<b>106</b>

---

# Samenvatting

Op 16 juli 2022 is de Europese verordening (EU) nr. 2019/1009 voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten binnen de Europese Unie van kracht geworden. De nieuwe verordening wordt in de Engelse taal Fertilising Products Regulation (FPR) genoemd. De FPR maakt de handel en het transport binnen de EU van bemestingsproducten mogelijk, ook van die producten die zijn geproduceerd van afval- en reststoffen. Dit bevordert het hergebruik van nutriënten, organische stof, (zuur) neutraliserende waarde en andere waarde gevende bestanddelen van afval- en reststoffen. Ook introduceert de FPR een kader voor bescherming tegen stoffen die milieubezwaarlijk zijn door introductie van criteria voor anorganische en organische contaminanten, pathogenen en andere ongewenste nevenbestanddelen. De FPR behoort tot een pakket van maatregelen van de Europese Commissie om de circulaire economie, met name kringlooplandbouw, te stimuleren. De FPR reguleert de kwaliteit van een bemestingsproduct, en daarmee de handel, maar niet het gebruik ervan.

Met de publicatie van de FPR is Nederland in een nieuwe fase van de beleidsvorming gekomen met betrekking tot de regelgeving voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten. De FPR biedt het nieuwe kader en de regelgeving voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten. Dit kader is veel ruimer dan de ingetrokken Europese verordening (EG) nr. 2003/2003, die uitsluitend het Europese vrij handelsverkeer van anorganische (minerale) meststoffen en kalkmeststoffen reguleerde. In Nederland wordt het vrij handelsverkeer van meststoffen gereguleerd door de Meststoffenwet (MW). Nederland dient uitvoering te geven aan de FPR door deze op te nemen in de Nederlandse Meststoffenwet. De FPR heeft echter ook consequenties voor de vele bemestingsproducten die nu al in de Meststoffenwet zijn opgenomen, bijvoorbeeld die in Bijlage Aa van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet. Welke plaats krijgen deze bemestingsproducten in de aangepaste Meststoffenwet? Onderhavige studie heeft tot doel dat uit te zoeken. Het project 'Implementatie van verordening (EU) nr. 2019/1009 in de Meststoffenwet' – onder auspiciën van de Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) – ondersteunde het proces van beleidsvorming met betrekking tot de gewenste aanpassingen van de Meststoffenwet. Daartoe is een viertal bureaustudies uitgevoerd:

1. Studie over opties voor implementatie van de meststoffenverordening (EU) nr. 2019/1009 in de Nederlandse Meststoffenwet met uitwerkingen voor aangewezen opties. Deze uitwerkingen dienen ter onderbouwing van de uit te voeren aanpassingen.
2. Studie over opties voor opname van plant biostimulanten in de Nederlandse Meststoffenwet voor zover deze niet ressorteren onder bepalingen van de EU meststoffenverordening.
3. Effectbeoordeling van zware metalen in bemestingsproducten van de EU meststoffenverordening en Nederlandse Meststoffenwet met opties voor toetsing op milieubezwaarlijkheid.
4. Effectbeoordeling van organische microverontreinigingen in bemestingsproducten van de EU meststoffenverordening en Nederlandse Meststoffenwet met opties voor toetsing op milieubezwaarlijkheid.

Elke bureaustudie werd uitgevoerd door een werkgroep. Onderhavig rapport is het resultaat van de studie over opties voor implementatie van de FPR in de Meststoffenwet (bureaustudie 1). In het rapport worden vijf opties beschreven en geëvalueerd aan de hand van de criteria van de Bedrijfseffectentoets (BET). De opties variëren van geen wijzigingen voor nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten tot het volledig laten vervallen van alle nationale bepalingen. Bij alle opties wordt uitgegaan van de bepalingen van de FPR. De BET analyseert de mogelijke effecten van de vijf opties voor implementatie van de FPR in de Meststoffenwet voor bedrijven, voor de landbouwkundige werkzaamheid van bemestingsproducten, voor de milieubezwaarlijkheid van bemestingsproducten, voor toezicht en handhaving en voor de uitvoerings- en administratieve lasten voor overheid en bedrijfsleven. Het rapport geeft op basis van de analyse diverse aanbevelingen en adviezen.



---

# Summary

European Regulation (EC) 2019/1009 laying down rules for the free trade in fertilising products within the European Union came into force on 16 July 2022. This new Regulation is called the Fertilising Products Regulation (FPR). The FPR enables the trade and transport within the EU of fertilising products, including those produced from wastes. The new Regulation promotes the reuse and recycling of nutrients, organic matter, (acid) neutralising value, and other valuable components of wastes and organic by-products. The FPR also introduces a framework for protection against risks associated with environmental hazards by introducing criteria for inorganic and organic contaminants, pathogens and other undesirable component materials.

The FPR is part of a package of measures taken by the European Commission to stimulate the circular economy, especially circular agriculture. It regulates the quality of fertilising products, and by extension the trade in these products, but not their use on the farm. The entering into force of the FPR heralds a new phase of policymaking concerning the regulation of free trade in fertilising products in the Netherlands. The FPR provides a new framework which is much broader than the repealed European Regulation (EC) 2003/2003 that exclusively regulated the free trade in inorganic (mineral) fertilisers and lime fertilisers. To implement the FPR the Netherlands must incorporate it into the Fertilisers Acts, which regulates the free trade in fertiliser products (and their use on farms) in the Netherlands. The Act also needs to be amended, especially the provisions on the fertilising products that are already included in Annex Aa of the Implementing Regulation on the Fertilisers Act. The present study explored five options for amending the Fertilisers Act.

The project 'Implementation of Regulation (EU) 2019/1009 in the Fertilisers Act', carried out under the auspices of the Scientific Committee on the Nutrient Management Policy (Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM)), supported the policymaking process by carrying out four desk studies:

1. Study on options for implementing Regulation (EU) 2019/1009 in the Dutch Fertilisers Act, with specific proposals for designated options to substantiate the amendments that have to be made.
2. Study on options for including plant biostimulants in the Fertilisers Act insofar as these do not fall under the provisions of the EU Fertilising Products Regulation.
3. Impact assessment of heavy metals in fertilising products included in the EU Fertilising Products Regulation and the Fertilisers Act, with options for testing for environmental risks.
4. Impact assessment of the environmental risks of organic micropollutants in fertilising products included in the EU Fertilising Products Regulation and the Fertilisers Act, with options for testing for environmental risks.

Each desk study was conducted by a working group which reported their findings. The present report is the result of the study on implementation options (study 1). Five options are described and evaluated against the criteria of the Business Impact Assessment (Bedrijfseffectentoets). The options range from no changes in the national provisions for the free trade in fertilising products to the complete withdrawal of all national provisions. The Business Impact Assessment explores the effects on business, agronomic effectivity of fertilising products, environmental risks of fertilising products, surveillance and enforcement, and the administrative burdens for government authorities and businesses. The report ends with recommendations and advice based on the evaluations of the five options.



---

# Managementsamenvatting

Op 16 juli 2022 is de Europese verordening (EU) nr. 2019/1009 voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten binnen de Europese Unie van kracht geworden.<sup>1</sup> De nieuwe verordening wordt in de Engelse taal *Fertilising Products Regulation* (FPR) genoemd. De FPR maakt de handel en het transport binnen de EU van bemestingsproducten mogelijk, ook van die bemestingsproducten die geproduceerd zijn van afval- en reststoffen. Dit bevordert het hergebruik van nutriënten, organische stof, (zuur) neutraliserende waarde, andere waarde gevende bestanddelen en kwaliteitscriteria in deze stoffen. Ook introduceert de FPR een kader voor bescherming tegen stoffen die milieubezwaarlijk zijn door introductie van criteria voor anorganische en organische contaminanten, pathogenen en andere ongewenste nevenbestanddelen. De FPR behoort tot een pakket van maatregelen van de Europese Commissie om de circulaire economie te stimuleren. De FPR is een pijler van kringlooplandbouw met een Europese dimensie. De FPR reguleert de kwaliteit van een bemestingsproduct, en daarmee de handel, maar niet het gebruik ervan op de boerderij. Met het van kracht worden van de FPR is Nederland in een nieuwe fase van de beleidsvorming gekomen met betrekking tot de regelgeving voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten in Nederland. De FPR biedt daarvoor nu het kader; dat kader is veel ruimer dan dat van de nu ingetrokken Europese verordening (EG) nr. 2003/2003, die uitsluitend het Europese vrij handelsverkeer van anorganische (minerale) meststoffen en kalkmeststoffen reguleerde.

In Nederland wordt het vrij handelsverkeer van meststoffen gereguleerd door de Meststoffenwet (MW). Het van kracht worden van de FPR vraagt om aanpassing van de Meststoffenwet. De FPR heeft ook consequenties voor de vele bemestingsproducten die nu al in de Meststoffenwet zijn opgenomen, bijvoorbeeld die in Bijlage Aa van de Uitvoeringsregeling van de Meststoffenwet. Welke plaats krijgen deze bemestingsproducten in de aangepaste Meststoffenwet? Onderhavige studie heeft tot doel dat uit te zoeken. Het CDM-project 'Implementatie van verordening (EU) nr. 2019/1009 in de Meststoffenwet' ondersteunde het proces van beleidsvorming met betrekking tot de gewenste aanpassingen van de Meststoffenwet. Daartoe is een viertal bureaustudies uitgevoerd:

1. Studie over opties voor implementatie van de meststoffenverordening (EU) nr. 2019/1009 in de Nederlandse Meststoffenwet met voor gekozen opties uitwerkingen. Deze uitwerkingen dienen ter onderbouwing van de uit te voeren aanpassingen.
2. Studie over opties voor opname van plant-biostimulanten in de Nederlandse Meststoffenwet voor zover deze niet ressorteren onder bepalingen van de EU-meststoffenverordening.
3. Effectbeoordeling van zware metalen in bemestingsproducten van de EU-meststoffenverordening en Nederlandse Meststoffenwet met opties voor toetsing op milieubezwaarlijkheid.
4. Effectbeoordeling van organische microverontreinigingen in bemestingsproducten van de EU-meststoffenverordening en Nederlandse Meststoffenwet met opties voor toetsing op milieubezwaarlijkheid.

Elke bureaustudie werd uitgevoerd door een werkgroep. Elke werkgroep rapporteerde.<sup>2</sup> Onderhavig rapport is het resultaat van de studie waarin vijf opties voor implementatie zijn geanalyseerd (studie 1). De opties zijn beschreven en geëvalueerd aan de hand van de criteria van de Bedrijfseffectentoets (BET). De opties zijn:

---

<sup>1</sup> Verordening (EU) 2019/1009 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1069/2009 en (EG) nr. 1107/2009 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2003/2003, 02019R1009 — NL — 16.07.2022 — 001.004, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:02019R1009-20220716>

<sup>2</sup> Schöll, L. van, R. Postma, P.A.I. Ehlert, L. Veenemans, D.W. Bussink (2021). Opties voor opname van plant-biostimulanten in de Nederlandse Meststoffenwet; WP-2 Implementatie van VO-EU 2019/1009 in de Meststoffenwet. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOT-technical report 208. <https://edepot.wur.nl/549882>

Ehlert, P.A.I., R.P.J.J. Rietra, P.F.A.M. Römkens, L. Timmermans en L. Veenemans (2022). Effectbeoordeling van invoering van Verordening EU/2019/1009 op de aanvoer van zware metalen in Nederland, WOT-technical report 219. <https://edepot.wur.nl/568123>.

Faber M., M.H.M.M. Montforts (2022). Organic contaminants in fertilising products and components materials. Wageningen, The Statutory Research Tasks Unit for Nature and the Environment (WOT Natuur & Milieu), WOT-technical report 220. <https://edepot.wur.nl/568124>

---

**Optie 1. Nationale bepalingen ongewijzigd laten:** Opname van CE-gemarkeerde bemestingsproducten (EU-bemestingsproducten) volgens FPR. Nationale bepalingen blijven ongewijzigd.

**Optie 2. Nationale bepalingen alleen voor relevante categorieën:** Opname van CE-gemarkeerde bemestingsproducten (EU-bemestingsproducten) volgens FPR, met aanvullend nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van de MW voor een selectie van aangewezen nationaal relevante categorieën, zijnde dierlijke mest, compost, zuiveringsslib en stoffen van Bijlage Aa van de uitvoeringsregeling MW (URMW). Deze categorieën worden qua naamgeving niet geharmoniseerd met die van de FPR. De bepalingen zijn gebaseerd op de categorieën zoals gegeven in de MW.

**Optie 3. Nationale begripsomschrijvingen harmoniseren met FPR met ruimte voor nationale vereisten:** Opname van CE-gemarkeerde bemestingsproducten (EU-bemestingsproducten) volgens de FPR. Alle nationale begripsomschrijvingen worden geharmoniseerd met de FPR, met uitzondering van dierlijke mest. Harmonisatie bij compost en stoffen van Bijlage Aa vraagt aandacht. Zuiveringsslib valt buiten de FPR. De begripsomschrijvingen voor productfunctiecategorieën en bestanddelen categorieën gaan ook gelden voor nationale begripsomschrijvingen. EU-bemestingsproducten voeren de CE-markering, nationale bemestingsproducten voeren deze markering niet. Voor nationale bemestingsproducten zonder CE-markering kunnen nationale bepalingen voor conformiteit van kracht blijven. Ook kunnen niet door de FPR aangewezen, maar door MW aangewezen bestanddelen worden gebruikt. Bij deze optie kunnen per productfunctiecategorie en per bestanddelen categorie nationale bepalingen t.z.t. – gefaseerd – aangepast worden aan de criteria van de FPR.

**Optie 4. Nationale bepalingen alleen voor dierlijke mest:** Opname van CE-gemarkeerde bemestingsproducten (EU-bemestingsproducten) volgens de FPR met intrekking van alle nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer, met uitzondering van die voor de categorie dierlijke mest die dienen om het mestoverschot te kunnen reguleren.

**Optie 5. Geen nationale bepalingen:** Opname van CE-gemarkeerde bemestingsproducten (EU-bemestingsproducten) volgens FPR met gefaseerde intrekking van alle nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer.

De Bedrijfseffectentoets (BET) analyseert de mogelijke effecten van de vijf opties voor implementatie van de FPR in de Meststoffenwet voor bedrijven, voor de landbouwkundige werkzaamheid van bemestingsproducten, voor de milieubezwaarlijkheid van bemestingsproducten, voor toezicht en handhaving en voor de administratieve lasten voor overheid en bedrijfsleven. Tijdens een webinar zijn analyses van de opties voorgelegd aan vertegenwoordigers van bedrijfsleven, marktpartijen, landbouw en veeteelt en voorlichting (belangenbehartigers & belanghebbenden). De webinar heeft geleid tot waardevolle suggesties en een alternatieve optie werd voorgesteld. Alle suggesties en de alternatieve optie (optie 3) zijn betrokken in onderhavige studie. Tabel S.2 vat het resultaat van de BET van de opties samen. Belangenbehartigers en belanghebbenden hebben voorkeuren uitgesproken voor opties 1, 2 of 3, terwijl toezichthouders en handhavers meestal optie 4 of 5 voorstaan.

De Nederlandse Meststoffenwet kent nu een tijdelijke voorziening<sup>3</sup> die gebaseerd is op optie 1. In een vervolgtraject vindt beleidsafweging plaats of optie 1 gevolgd blijft worden of dat een van de andere opties de voorkeur krijgt.

Gelet op de generieke reacties van vertegenwoordigers van meststoffenindustrie, -handel en landbouwpraktijk en overheden, lijkt uitwerking van optie 2 op korte termijn het meest praktisch. Op langere termijn wordt het toewerken naar één stelsel van normen met voor elk bemestingsproduct een beantwoording aan conformiteitscriteria aanbevolen. Algemene aspecten bij de verschillende opties zijn:

- Overgang van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer naar FPR-bepalingen is voor de categorieën overige anorganische meststoffen, overige organische meststoffen, groeimedia en herwonnen fosfaten

---

<sup>3</sup> Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden 2022, nr. 17950 van 8 juli 2022. Tijdelijke regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 5 juli 2022, nr. WJZ/ 22086088, tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2022-17950.html>



- relatief eenvoudig te realiseren. Aanpassingen vragen wel een overgangstermijn. Voor herwonnen fosfaten hanteert de MW soepelere criteria dan de FPR; het criterium organisch gebonden koolstof is restrictief.
- Zuiverings-slib en ruwe, onbewerkte dierlijke mest worden niet door FPR gereguleerd. Voor deze categorieën blijft nationale regulering nodig om het gebruik van deze bemestingsproducten te blijven behouden.
  - Voor compost zijn knelpunten gesignaleerd bij de overgang van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer naar bepalingen van de FPR. Harmonisatie wordt daardoor belemmerd.
  - Ook de overgang van de toegelaten afvalstoffen en reststoffen van bijlage Aa van de Uitvoeringsregeling van de Meststoffenwet naar regulering via de FPR kent knelpunten, omdat de FPR niet al deze stoffen aanwijst in bestanddelen-categorieën en daardoor volledige harmonisatie belemmert. De aspecten verbonden aan deze overgang zijn in deze studie uitgewerkt en heeft geresulteerd in specifieke aanbevelingen.
  - Plant-biostimulanten worden door de FPR gereguleerd, maar het aantal producten is naar de opvatting van het bedrijfsleven te beperkt. Opname van andere producten in de Meststoffenwet zou de lijn van de ontwikkelingen in het kader van de FPR moeten volgen. Opties voor opname van plant-biostimulanten in de Meststoffenwet worden gegeven in de studie van Schöll et al. (2021).

Geadviseerd wordt om voor de nationale categorieën van bemestingsproducten ook een conformiteitsbeoordeling volgens de FPR in te voeren, om een gelijke basis voor toelating in handelsverkeer te scheppen voor bemestingsproducten die geproduceerd worden van afvalstoffen en reststoffen. Door de FPR te volgen, wordt kennis gegenereerd over de samenstelling en volumina van bemestingsproducten. Als daaruit blijkt dat de samenstelling in de tijd niet wezenlijk wijzigt, kan overwogen worden om aan te sluiten bij bepalingen voor anorganische contaminanten van de FPR. Voor organische microverontreinigingen wordt geadviseerd de door de Meststoffenwet aangewezen stoffen te analyseren.

De huidige lijst van analysemethoden voor meststoffen in bijlage Ac van de Uitvoeringsregeling van de Meststoffenwet is gedateerd. Geadviseerd wordt om aan te sluiten bij de *Technical Specifications* en na publicatie in 2024 en 2025 bij de geharmoniseerde standaarden opgesteld door de *European Committee for Standardization (CEN)*.<sup>4</sup>

**Tabel S1** *Legenda van de analyses van de vijf opties volgens de Bedrijfseffecttoets (BET) zoals opgenomen in Tabel S2. Met de kleuren rood, geel en groen wordt een aspect van de BET kwalitatief beoordeeld. Met rood wordt een minder gewenst effect aangegeven, geel geeft een gelijkblijvend effect aan. Groen geeft een gunstig effect aan.*

Aspecten van de Bedrijfseffecttoets	Effecten ten opzichte van de huidige bepalingen voor vrij handelsverkeer van meststoffen		
Bedrijfseffect, marktperspectief	Marktperspectief neemt af	Geen wijzigingen verwacht	Marktperspectief wordt bevorderd
Bedrijfseffect, regeldruk verbonden aan uitvoering, administratie en lasten (conformiteitsbeoordeling, analysemethoden, etikettering)	Lasten nemen toe	Geen wijzigingen verwacht	Lasten nemen af
Landbouwkundige werkzaamheid	Verminderde landbouwkundige werkzaamheid	Geen wijzigingen verwacht	Perspectief voor een verbeterde landbouwkundige werkzaamheid
Milieubezwaarlijkheid	Toename potentiële risico's verbonden aan aspecten van milieubezwaarlijkheid	Geen wijzigingen verwacht	Afname van potentiële risico's verbonden aan aspecten van milieubezwaarlijkheid
Toezicht, handhaving en lasten overheid (aspect inspanning)	Inspanning verbonden aan toezicht, handhaving en lasten neemt toe	Geen wijzigingen verwacht	Inspanning verbonden aan toezicht, handhaving en lasten neemt af
Toezicht, handhaving en lasten overheid (aspect kennis over volumina en samenstelling)	Kennis over volumina en samenstelling bemestingsproducten neemt af	Geen wijzigingen verwacht	Verbetering inzicht in volumina en samenstelling bemestingsproducten

<sup>4</sup> CEN, 2022. CEN published 82 new Technical Specifications on fertilizing products in support of the EU Circular Economy objectives. <https://www.cencenelec.eu/news-and-events/news/2022/eninthespotlight/2022-04-21-cen-published-82-new-technical-specifications-on-fertilizing-products/>

**Tabel S2** Overzicht van effecten van de vijf opties (wijze van implementatie van de FPR in de Meststoffenwet) voor bedrijven, voor de landbouwkundige werkzaamheid van bemestingsproducten, voor de milieubezwaarlijkheid van bemestingsproducten, voor toezicht en handhaving en voor de administratieve lasten voor overheid en bedrijfsleven, voor acht categorieën van bemestingsproducten<sup>1</sup>). De huidige reguliere bepalingen voor vrij handelsverkeer van nationale meststoffen zijn hierbij het referentiekader. De betekenis van de kleuren rood, geel en groen wordt in Tabel S1 toegelicht. De betekenis van de arcering wordt in voetnoot <sup>2</sup>) van deze tabel toegelicht.

Aspect	Optie 1	Optie 2	Optie 3	Optie 4	Optie 5
<b>Bedrijfseffecten</b>					
o Kategorie Overige anorganische meststof					
o Kategorie Overige organische meststof					
o Kategorie Dierlijke mest	*	*	*	*	
o Kategorie Compost					
o Kategorie Groeimedium					
o Kategorie Herwonnen fosfaten					
o Kategorie Bijlage Aa-stoffen					
o Kategorie Plant-biostimulant	**				
<b>Uitvoeringslasten en administratieve lasten bedrijfsleven</b>					
o Kategorie Overige anorganische meststof					
o Kategorie Overige organische meststof					
o Kategorie Dierlijke mest					
o Kategorie Compost					
o Kategorie Groeimedium					
o Kategorie Herwonnen fosfaten					
o Kategorie Bijlage Aa-stoffen					
o Kategorie Plant-biostimulant	**				
<b>Effecten voor landbouwkundige werkzaamheid</b>					
o Kategorie Overige anorganische meststof					
o Kategorie Overige organische meststof					
o Kategorie Dierlijke mest					
o Kategorie Compost					
o Kategorie Groeimedium					
o Kategorie Herwonnen fosfaten					
o Kategorie Bijlage Aa-stoffen					
o Kategorie Plant-biostimulant	**				
<b>Effecten op risico van milieubezwaarlijkheid</b>					
o Kategorie Overige anorganische meststof					
o Kategorie Overige organische meststof					
o Kategorie Dierlijke mest					
o Kategorie Compost					
o Kategorie Groeimedium					
o Kategorie Herwonnen fosfaten					
o Kategorie Bijlage Aa-stoffen					
o Kategorie Plant-biostimulant	**				
<b>Toezicht en handhaving, aspect inspanning</b>					
o Kategorie Overige anorganische meststof					
o Kategorie Overige organische meststof					
o Kategorie Dierlijke mest					
o Kategorie Compost					
o Kategorie Groeimedium					
o Kategorie Herwonnen fosfaten					
o Kategorie Bijlage Aa-stoffen					
o Kategorie Plant-biostimulant	**				

Aspect	Optie 1	Optie 2	Optie 3	Optie 4	Optie 5
<b>Toezicht en handhaving, aspect kennis</b>					
o Categorie Overige anorganische meststof					
o Categorie Overige organische meststof					
o Categorie Dierlijke mest					
o Categorie Compost					
o Categorie Groeimedium					
o Categorie Herwonnen fosfaten					
o Categorie Bijlage Aa-stoffen					
o Categorie Plant-biostimulant	**				

\* : De kwaliteit van dierlijke mest wordt niet gereguleerd door deze optie.

\*\* : Plant-biostimulanten worden bij deze optie niet door nationale bepalingen gereguleerd.

Noot 1: *Zuiveringsslib wordt niet gereguleerd door de FPR. Zuiveringsslib is daarom niet opgenomen in de tabel.*

Noot 2: *Een categorie bemestingsproducten kan bestaan uit meerdere producten, waarbij een effect onderling kan verschillen. Voor een deel van de producten in een categorie kan de score anders zijn dan voor het andere deel van de producten binnen een categorie. Dit wordt door arcering weergegeven. Een effect kan op termijn ook wijzigen bij een categorie. Ook dit wordt met gestreepte vakjes met twee kleuren aangegeven.*

---

# Executive summary

European Regulation (EU) 2019/1009 laying down rules for the free trade in fertilising products within the European Union came into force on 16 July 2022. This new Regulation is called the Fertilising Products Regulation (FPR). The FPR enables the trade and transport within the EU of fertilising products, including those produced from wastes. The new Regulation promotes the reuse and recycling of nutrients, organic matter, (acid) neutralising value, and other valuable components of wastes and organic by-products. The FPR also introduces a framework for protection against risks associated with environmental hazards by introducing criteria for inorganic and organic contaminants, pathogens and other undesirable component materials.

The FPR is part of a package of measures taken by the European Commission to stimulate the circular economy, especially circular agriculture. It regulates the quality of a fertilising product, and by extension the trade in these products, but not their use on the farm. The entering into force of the FPR heralds a new phase of policymaking concerning the regulation of free trade in fertilising products in the Netherlands. The FPR provides a new framework which is much broader than the repealed European Regulation (EC) 2003/2003 that exclusively regulated the free trade of inorganic (mineral) fertilisers and lime fertilisers. To implement the FPR the Netherlands must incorporate it into the Fertilisers Act, which regulates the free trade in fertiliser products (and their use on farms) in the Netherlands. The Act also needs to be amended, especially the provisions on the fertilising products that are already included in Annex Aa of the Implementing Regulation on the Fertilisers Act. The present study explored five options for amending the Fertilisers Act.

The project 'Implementation of Regulation (EU) 2019/1009 in the Fertilisers Act', carried out under the auspices of the Scientific Committee on the Nutrient Management Policy (*Commissie Deskundigen Meststoffenwet* (CDM)), supported the policymaking process by carrying out four desk studies:

1. Study on options for implementing Regulation (EU) 2019/1009 in the Dutch Fertilisers Act, with specific proposals for designated options to substantiate the amendments that have to be made.
2. Study on options for including plant biostimulants in the Fertilisers Act insofar as these do not fall under the provisions of the EU Fertilising Products Regulation.
3. Impact assessment of heavy metals in fertilising products included in the EU Fertilising Products Regulation and the Fertilisers Act, with options for testing for environmental risks.
4. Impact assessment of the environmental risks of organic micropollutants in fertilising products included in the EU Fertilising Products Regulation and the Fertilisers Act, with options for testing for environmental risks.

Each desk study was conducted by a working group which reported their findings. The present report is the result of the study on implementation options (study 1). Five options are described and evaluated against the criteria of the Business Impact Assessment (*Bedrijfseffectenwet*). The options range from no changes in the national provisions for the free trade in fertilising products to the complete withdrawal of all national provisions. The five options were as follows:

Option 1. **National provisions unchanged:** Inclusion of CE marked fertilising products (EU fertilising products) in accordance with the FPR. National provisions remain unchanged.

Option 2. **National provisions only for relevant categories:** Inclusion of CE marked fertilising products (EU fertilising products) in accordance with the FPR, with additional national provisions for free trade from the Fertilisers Act for a selection of designated nationally relevant categories: animal manure, compost, sewage sludge and substances from Appendix Aa of the Implementing Regulation on the Fertilisers Act. The definitions of these categories are not harmonised with those of the FPR. The provisions are based on the categories in the Fertilisers Act.

---

Option 3. **Definition of national categories harmonised with the FPR with some national criteria:**

Inclusion of CE marked fertilising products (EU fertilising products) in accordance with the FPR. All national definitions are harmonised with FPR with the exception of animal manure. Harmonisation of compost and substances from Annex Aa require attention. Sewage sludge is not covered by the FPR. The definitions for product function categories and component material categories will also apply to national definitions. EU fertilising products bear the CE mark; national fertilising products do not bear this mark. National fertilising products without CE marking remain subject to national provisions for conformity assessment. Component materials not designated by the FPR but designated under the Fertilisers Act can be used. Under this option, national provisions can be adapted – in phases – to the criteria of the FPR per product function category and per component material category.

Option 4. **National provisions only for animal manure:** Inclusion of CE marked fertilising products (EU fertilising products) in accordance with the FPR, with the repeal of all national provisions on free trade with the exception of provisions in the animal manure category for regulating the manure surplus.

Option 5. **No national provisions:** Inclusion of CE marked fertilising products (EU fertilising products) in accordance with the FPR, with phased withdrawal of all national provisions on free trade.

The Business Impact Assessment explores the effects on business, agronomic effectivity of fertilising products, environmental risks of fertilising products, surveillance and enforcement, and the administrative burdens for governmental authorities and businesses. The results of the analyses of the options following the Business Impact Assessment were discussed in a webinar with representatives of the business community, market parties, policymakers and agriculture and livestock specialists (stakeholders). The webinar resulted in valuable suggestions and an alternative option was proposed. All suggestions and the alternative option (option 3) are included in the present report.

Table S.1 summarises the results of the Business Impact Assessment of the five options. In general, market parties expressed their preferences for options 1, 2 or 3, while representatives for market surveillance and enforcement favour options 4 or 5. The results of the analyses and webinar led to recommendations and advice for adapting national provisions on the free trade in fertilising products.

On 16 July 2022 the FPR was incorporated into the Dutch Fertilisers Act in full, and a temporary regulatory facility based on option 1 was adopted.<sup>5</sup> In a follow-up process, a decision will be made on whether option 1 or one of the other options is preferred. In view of the comments and suggestions made by representatives of the fertiliser industry, trade and agriculture, and by government authorities, option 2 seems to be the most practical in the short term. For the longer term, it is recommended to work towards a single system of standards with compliance criteria for each fertilising product. Some general aspects of the different options are listed below:

- The transition from national provisions on free trade to FPR provisions can easily be made for the categories other inorganic fertilisers, other organic fertilisers, growing media and recovered phosphates. A transition period will be required. The Fertilisers Act contains less stringent criteria for recovered phosphate than the FPR; the organically bound carbon criterion is restrictive.
- Sewage sludge and raw unprocessed animal manure are not regulated by the FPR. National regulation of these categories will therefore still be required to enable continued use of these fertilising products.
- For compost, bottlenecks have been identified in the transition from national provisions on free trade to the FPR provisions, which will hinder harmonisation.
- The transition to the FPR of wastes and other materials of secondary sources included in Annex Aa of the Implementing Regulation on the Fertilisers Act is complicated because the FPR does not designate these products in component materials categories, which therefore hinders full harmonisation. The relevant aspects of this transition are detailed in this study and specific recommendations made.
- Plant biostimulants are regulated by the FPR, but the number of products is relatively small according to the business community. Inclusion of additional products in the Fertilisers Act should follow from

---

<sup>5</sup> In Dutch: Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden 2022, nr. 17950 van 8 juli 2022. Tijdelijke regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 5 juli 2022, nr. WJZ/ 22086088, tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2022-17950.html>

developments relating to the FPR. Options for inclusion of plant biostimulants in the Fertilisers Act are presented in the study by Schöll et al. (2021).

It is recommended that a conformity assessment be introduced for the national categories of fertilising products to create an equal basis for authorising the trade in fertilising products that are produced from waste and other residues and by-products. Following the FPR will generate knowledge about the composition and volumes of fertilising product. If this shows that the composition does not change substantially over time, consideration can be given to adopting the provisions for inorganic contaminants in the FPR. For organic micropollutants it is recommended to evaluate the substances designated by the Fertilisers Act. The current list of analytical methods for fertilisers in Appendix Ac of the Implementing Regulation on the Fertilisers Act is out of date. It is recommended to adhere to the Technical Specifications<sup>6</sup> and, after publication in 2024 and 2025, to the harmonised standards drawn up by the European Committee for Standardization (CEN).

**Table S1** Explanation of the colour code used in Table S1 for the Business Impact Assessment of the five options for amending the Fertilisers Act. The colours red, yellow and green each indicate a qualitative aspect of the Business Impact Assessment. Red indicates a less desirable effect; yellow indicates a similar effect to the current situation; green indicates a beneficial effect.

Aspect of the Business Impact Assessment	Comparison with the current provisions on the free trade in fertilising products in the Netherlands		
Business effect, market perspective	Market perspective declines	No changes are expected	Market perspective increases
Business effect, regulatory burden due to implementation, administration and costs (conformity assessment, analytical methods, labelling requirement, etc.)	Burden increases	No changes are expected	Burden decreases
Agronomic effectivity	Agronomic effectivity declines	No changes are expected	Agronomic effectivity increases
Environmental risks	Increase in potential risks associated with environmental hazards	No changes are expected	Decrease in potential risks associated with environmental hazards
Market surveillance, enforcement and burden on government (aspect effort)	Effort increases	No changes are expected	Effort decreases
Market surveillance, enforcement and burden on government (aspect information on volume and composition)	Knowledge decreases	No changes are expected	Knowledge increases

<sup>6</sup> CEN, 2022. CEN has published 82 new Technical Specifications on fertilising products in support of the EU Circular Economy objectives. <https://www.cencenelec.eu/news-and-events/news/2022/eninthspotlight/2022-04-21-cen-published-82-new-technical-specifications-on-fertilizing-products/>

**Table S2** Summary of the Business Impact Assessment of the five options for amending the Fertilisers Act (see text). The Business Impact Assessment analyses the effects on business, agronomic effectivity of fertilising products, environmental risks of fertilising products, surveillance and enforcement, and the administrative burdens on government authorities and businesses for eight categories of fertilising products<sup>1</sup>). The colour code is explained in Table S1<sup>2</sup>).

Aspect	Option 1	Option 2	Option 3	Option 4	Option 5
<b>Business effect, market perspectives</b>					
o Category Other inorganic fertiliser					
o Category Other organic fertiliser					
o Category Animal manure	*	*	*	*	
o Category Compost					
o Category Growing medium					
o Category Recovered phosphates					
o Category Annex Aa substances (URMW)					
o Category Plant biostimulant	**				
<b>Business effect, administrative burdens</b>					
o Category Other inorganic fertiliser					
o Category Other organic fertiliser					
o Category Animal manure					
o Category Compost					
o Category Growing medium					
o Category Recovered phosphates					
o Category Annex Aa substances (URMW)					
o Category Plant biostimulant	**				
<b>Agronomic effectivity of fertilising products</b>					
o Category Other inorganic fertiliser					
o Category Other organic fertiliser					
o Category Animal manure					
o Category Compost					
o Category Growing medium					
o Category Recovered phosphates					
o Category Annex Aa substances (URMW)					
o Category Plant biostimulant	**				
<b>Environmental risk assessment</b>					
o Category Other inorganic fertiliser					
o Category Other organic fertiliser					
o Category Animal manure					
o Category Compost					
o Category Growing medium					
o Category Recovered phosphates					
o Category Annex Aa substances (URMW)					
o Category Plant biostimulant	**				
<b>Surveillance and enforcement, effort</b>					
o Category Other inorganic fertiliser					
o Category Other organic fertiliser					
o Category Animal manure					
o Category Compost					
o Category Growing medium					
o Category Recovered phosphates					
o Category Annex Aa substances (URMW)					
o Category Plant biostimulant	**				

Aspect	Option 1	Option 2	Option 3	Option 4	Option 5
<b>Surveillance and enforcement, knowledge</b>					
○ Category Other inorganic fertiliser					
○ Category Other organic fertiliser					
○ Category Animal manure					
○ Category Compost					
○ Category Growing medium					
○ Category Recovered phosphates					
○ Category Annex Aa substances (URMW)					
○ Category Plant biostimulant	**				

\* (Raw) animal manure is not regulated by this option.

\*\* Plant biostimulants are not regulated by the Fertilisers Act.

Note 1: Sewage sludge is not regulated by the FPR and is therefore not included in the table.

Note 2: A category may consist of a group of fertilising products or substances with different effects. Different scores may apply to substances within the same category; this is indicated by stripes of two colours. An effect on a category may also change in the long term; this is also indicated by stripes of two colours.



---

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Op 25 juni 2019 is de tekst gepubliceerd voor een nieuwe facultatieve Europese verordening (EU) nr. 2019/1009 voor vrij handelsverkeer van meststoffen<sup>7</sup> binnen de Europese Unie. De nieuwe Europese verordening voor bemestingsproducten (meststoffenverordening) wordt in de Engelse taal *Fertilising Products Regulation* (FPR<sup>8</sup>) genoemd. De FPR maakt de handel en het transport binnen de EU van afval- en reststoffen mogelijk, waardoor het hergebruik van nutriënten, organische stof en (zuur) neutraliserende waarde in deze stoffen wordt bevorderd. De FPR behoort tot een pakket maatregelen van de Europese Commissie om de circulaire economie te stimuleren (zie kader 'Circular Economy Package 2015'). De FPR is een pijler van kringlooplandbouw met een Europese dimensie. De FPR reguleert de kwaliteit van een bemestingsproduct en daarmee de handel, maar reguleert niet het gebruik ervan.

Met de publicatie van de nieuwe facultatieve FPR is een nieuwe fase van de beleidsvorming gekomen met betrekking tot de regelgeving voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten in Nederland. De FPR biedt daarvoor het nieuwe kader. Dit kader is veel ruimer dan de oude Europese verordening (EG) nr. 2003/2003<sup>9</sup> die het Europese vrij handelsverkeer van uitsluitend anorganische (minerale) meststoffen, kalkmeststoffen en remmers reguleert.

Door publicatie start het proces van implementatie van de nieuwe Europese meststoffenverordening in nationale regelgeving. In Nederland reguleert de Meststoffenwet (MW) het vrij handelsverkeer van meststoffen. De publicatie van de FPR zal leiden tot aanpassingen van de MW.

### Circular Economy Package 2015

In 2015 heeft de Europese Commissie een plan van aanpak geformuleerd om hergebruik van afvalstoffen te bevorderen. Dit plan van aanpak omvat een pakket maatregelen ter stimulering van de circulaire economie en dient ter bevordering van het concurrentievermogen, werkgelegenheid en duurzame groei. De nieuwe Europese meststoffenverordening is het eerste resultaat van dit pakket maatregelen.

Gerecycleerde nutriënten in bijvoorbeeld organisch afval zijn in het kader van het actieplan als een afzonderlijke en belangrijke categorie van secundaire grondstoffen opgevat, waarvoor kwaliteitsnormen ontwikkeld moesten worden. Het duurzaam gebruik ervan in de landbouw vermindert de behoefte aan op mineralen gebaseerde meststoffen, waarvan de productie negatieve milieueffecten heeft en afhankelijk is van de invoer van fosfaatgesteente, een schaarse hulpbron. Een herziening van regels voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten op basis van gerecycleerde nutriënten dient om handelsbelemmeringen tussen lidstaten op te heffen waardoor hergebruik wordt bevorderd. De Commissie ondersteunt de rol van bionutriënten in een circulaire economie.

European Commission, 2015. First Circular Economy Action Plan. [https://ec.europa.eu/environment/topics/circular-economy/first-circular-economy-action-plan\\_nl](https://ec.europa.eu/environment/topics/circular-economy/first-circular-economy-action-plan_nl)

---

<sup>7</sup> VERORDENING (EU) 2019/1009 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 5 juni 2019 tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1069/2009 en (EG) nr. 1107/2009 en tot intrekking van verordening (EG) nr. 2003/2003, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019R1009>

<sup>8</sup> Het acroniem FPR kent nu al een algemeen Europees gebruik.

<sup>9</sup> Verordening (EG) nr. 2003/2003 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 13 oktober 2003 inzake meststoffen, PB L 304 van 21.11.2003 <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2003R2003:20110309:NL:PDF>

---

## 1.2 Noodzaak voor implementatie van de FPR in de Meststoffenwet

Lidstaten van de Europese Unie dienen nieuwe communautaire verordeningen op te nemen in hun nationale wet- en regelgeving (implementatie). Voor Nederland betekent dat onder andere de implementatie van de FPR in de MW. Deze implementatie vraagt voorbereiding en afstemming. Het proces van implementatie is direct na publicatie van verordening (EU) nr. 2019/1009 door het Ministerie van LNV opgestart.

Het ministerie heeft de Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) gevraagd om in samenwerking met de ministeries van LNV en I&W, NVWA, RIVM en NMI een projectplan te maken en uit te voeren om de implementatie van de FPR in de MW wetenschappelijk-technisch te faciliteren. Het projectplan is via vier bureaustudies uitgevoerd. Onderhavig rapport betreft bureaustudie 1.

Het projectplan wordt in de volgende paragraaf toegelicht.

## 1.3 Vraag-articulatie

De Meststoffenwet (MW) dient twee doelen. Het eerste doel is het reguleren van vrij handelsverkeer van meststoffen. Het tweede doel is het reguleren van de mestproductie en het mest- en meststoffengebruik ter voldoening aan bepalingen voor gebruik van de Nitraatrichtlijn (91/676/EEG). Het mest- en meststoffengebruik is daarbij afgestemd op bepalingen van de Wet bodembescherming.<sup>10</sup> De bureaustudies hadden betrekking op het eerste doel, i.e. het reguleren van vrij handelsverkeer van bemestingsproducten.

De huidige MW reguleert het vrij handelsverkeer van meststoffen in het kader van de huidige EU Meststoffenverordening (EG) nr. 2003/2003). Daarnaast reguleert de MW vrij handelsverkeer van nationale meststoffen die niet ressorteren onder verordening (EG) nr. 2003/2003, zoals organische meststoffen. Nationale bepalingen gelden als meststoffen niet het EG-label kunnen voeren of voor situaties waarin bedrijven gekozen hebben om af te zien van het voeren van een EG-label, bijvoorbeeld omdat er geen grensoverschrijdend vrij handelsverkeer plaatsvindt of vanwege een bilaterale afstemming met een andere EU-lidstaat.

De FPR is een facultatieve verordening (i.t.t. verordening (EG) nr. 2003/2003), d.w.z. dat de fabrikant van een bemestingsproduct ervoor kan kiezen om verordening (EU) nr. 2019/1009 of nationale bepalingen te volgen. Ook na implementatie van de FPR zullen nationale bepalingen nodig zijn, omdat er bemestingsproducten zullen zijn die niet kunnen beantwoorden aan de FPR, of omdat een fabrikant van een bemestingsproduct ervoor kiest om niet de bepalingen van de FPR te volgen, bijvoorbeeld om kosten verbonden aan conformiteitsbepalingen van de FPR te mijden.

Het vrij handelsverkeer van meststoffen wordt gestuurd door regels voor de kwaliteit van bemestingsproducten. Kwaliteit wordt vastgelegd in eisen voor waarde gevende bestanddelen, contaminanten, pathogenen en ongewenste nevenbestanddelen (glas, plastic). Noch de huidige meststoffenverordening (verordening (EG) nr. 2003/2003) noch de FPR stelt regels aan *het gebruik* van meststoffen.

### **A. Aanpassing en inrichting van de Meststoffenwet bij implementatie van de FPR**

De FPR introduceert een nieuw rubriceringskader van bemestingsproducten en verruimt t.o.v. de huidige MW het type bemestingsproduct en daardoor de gebruiksfuncties. Dit impliceert dat onderzocht dient te worden hoe de MW kan aansluiten bij dit nieuwe rubriceringskader. Het rubriceringskader van de FPR zelf is geen onderwerp van studie. De introductie van het nieuwe rubriceringskader leidt tot de volgende vragen.

---

<sup>10</sup> Wet van 3 juli 1986, houdende regelen inzake bescherming van de bodem (Wet bodembescherming). <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003994/2017-01-01>

---

### 1. Welke aanpassingen zijn in de Meststoffenwet nodig om de FPR te kunnen implementeren?

Aanpassingen gelden voor eisen voor kwaliteit van bemestingsproducten t.b.v. vrij handelsverkeer in Nederland en voor eisen aan gebruik voor bemestingsproducten van de FPR. Niet alle in Nederland op de markt zijnde bemestingsproducten kunnen beantwoorden aan eisen van de FPR. Dit zijn bijvoorbeeld zuiverings-slib en afvalstoffen die in Nederland opgenomen zijn in bijlage Aa van de huidige Uitvoeringsregeling Meststoffenwet.

De FPR introduceert nieuwe bemestingsproducten. Nieuw in de betekenis dat deze bemestingsproducten niet door de MW worden benoemd en/of gereguleerd, bv. organo-minerale meststoffen, plant-biostimulanten, bodemverbeteraars of producten van pyrolyse. Daarnaast worden aan bepaalde reguliere bemestingsproducten andere eisen gesteld in de huidige MW dan in de FPR.

Bij aanpassing van de MW is een eenvoudig uitvoerbare aansluiting bij de FPR gewenst. Aandacht vraagt dan welke vereenvoudigingen in de MW aangebracht kunnen worden, door aansluiting te zoeken bij de FPR.

### 2. Wat zijn de consequenties van de implementatie van de FPR in de Meststoffenwet voor het bedrijfsleven en de overheid?

Wijzigingen in regelgeving voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten heeft consequenties. Welke zijn dat en wie wordt geconfronteerd met deze consequenties?

Wijzigingen kunnen op verschillende manieren worden geïmplementeerd. Er zijn verschillende opties mogelijk.

### 3. Wat zijn lasten bij de mogelijke opties t.a.v. uitvoering en administratie voor bedrijfsleven en overheid?

Bij aanpassingen van de MW aan de FPR zijn verschillende opties mogelijk. Deze opties dienen in beeld gebracht te worden, met de mogelijke consequenties (en lasten) voor uitvoering en administratie.

Het ministerie van LNV heeft speciale aandacht gevraagd voor een nieuw type bemestingsproduct, namelijk plant-biostimulant. De huidige MW stelt geen bepalingen aan plant-biostimulant. Deze productgroep kent in de FPR een beperkte invulling t.o.v. het scala aan plant-biostimulanten dat in Nederland verhandeld wordt. Vanuit het bedrijfsleven wordt sterk aangedrongen op een ruime, nationale invulling van deze productfunctiecategorie in de MW.

## **B. Grondslag voor toetsing van bemestingsproducten op hun milieubezwaarlijkheid**

De FPR introduceert ook een nieuw toetsingskader voor de milieubezwaarlijkheid van zware metalen. Echter, organische contaminanten worden niet gereguleerd in de FPR, een enkele uitzondering daargelaten, i.t.t. de huidige MW. Wel geldt er een generieke regel in de FPR, namelijk dat het gebruik van bemestingsproducten niet mag leiden tot overschrijding van 'maximum residu grenswaarden' (*Maximum Residue Limit (MRL)*) van anorganische en organische contaminanten in voedsel en veevoeding.<sup>11</sup> Na publicatie van de FPR is hierop nog een wijziging aangebracht (Faber & Montfort, 2022).

De grondslag van de normering van samenstellingseisen voor toetsing op milieubezwaarlijkheid van zware metalen in de FPR kan als 'best practice' worden gekenschetst, gezien als wat praktisch het beste gerealiseerd kan worden. Een op wetenschappelijke inzichten gebaseerde/gedefinieerde risicobasis ontbreekt echter (Ehlert et al., 2022). Bij cadmium is wel sprake van een wetenschappelijk onderbouwde grondslag. Ook de bestanddelencategorieën voor producten die ontstaan bij thermische oxidatie (verbrandingsassen) en pyrolyse (biochar), die dit jaar nog aan de FPR zullen worden toegevoegd, hebben of krijgen een gedefinieerde grondslag.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Deze bepaling is voortgekomen n.a.v. beleidsoverwegingen inzake fosfonaten waaraan een limiet (0,5%) gesteld wordt door de FPR. Voor overige contaminanten geldt een generieke bepaling. Dit projectvoorstel beoogt een onderbouwing (systematiek) te geven hoe deze bepaling toegepast zou kunnen worden. Ten tijde van het schrijven van dit voorstel is een Europees beleidsproces opgestart om deze bepaling nader uit te werken (juni 2020).

<sup>12</sup> Ten tijde van het schrijven van dit voorstel is het Europees beleidsproces opgestart om deze nieuwe bestanddelencategorieën toe te voegen aan de FPR. Dit proces is afgerond voor CMC 11, CMC 12, CMC 13 en CMC 14, maar is nog gaande voor CMC 10 en CMC 15 (stand van zaken najaar 2022).

---

De door de huidige MW aangewezen organische microverontreinigingen zijn deels uitgefaseerde gewasbeschermingsmiddelen die vanwege hun persistentie langdurig een milieubezwaarlijk effect kunnen uitvoeren. Daarvoor in de plaats gekomen gewasbeschermingsmiddelen zijn minder persistent, maar zijn daarentegen op korte termijn aanzienlijk toxischer. Een aantal gewasbeschermingsmiddelen en biociden is uitsluitend toegelaten in afgesloten ruimtes. Bijproducten van o.a. bereiding van levensmiddelen en diervoeders kunnen met residuen van deze middelen belast zijn en dienen daarom in beschouwing te worden genomen.

Bovenstaande leidt tot de volgende vragen over de mogelijke effecten van aansluiting van de MW bij het toetsingskader van de FPR:

*1. Wat zijn de effecten als het toetsingskader van de FPR voor zware metalen wordt overgenomen, met name voor bemestingsproducten die thans niet in Nederland worden gebruikt omdat ze niet beantwoorden aan voorwaarden van verordening (EG) Nr. 2003/2003 (minerale meststoffen en kalkmeststoffen)?*

In Nederland zijn bemestingsproducten op de markt die niet kunnen beantwoorden aan de eisen van de FPR. Dit betreft een aantal meststoffen, grondstoffen en covergistingmaterialen die geplaatst zijn in bijlage Aa van de URMW. Ook is onduidelijk wat de eisen van de FPR inhouden voor de positie van bodemverbeterende middelen (bv. die op basis van zuiveringsslib), potgronden (bv. veenvervangers) en plant-biostimulanten (bv. humuszuren van digestaat en zuiveringsslib) inzake zware metalen.

*2. Welke aanpassingen in de MW zijn nodig om de huidige grondslag voor toetsing van zware metalen in meststoffen te handhaven?*

Omdat de FPR geen criteria voor organische contaminanten geeft, een enkele uitzondering daargelaten, is het de vraag wat de consequenties zijn als criteria voor organische contaminanten van de MW vervallen. De MW kent regulering van organische contaminanten waarvan een aantal feitelijk uitgefaseerd is. Dit leidt tot de volgende vragen.

*3. Kunnen huidige criteria voor organische microverontreinigingen in de MW vervallen of is er noodzaak om deze te handhaven?*

*4. Hoe kan vormgegeven worden in de MW aan de generieke regel van de FPR dat het gebruik van bemestingsproducten niet mag leiden tot overschrijding van MRL in voedsel en veevoeding?*

*5. Is er noodzaak tot regulering van milieubezwaarlijkheid verbonden aan organische microverontreinigingen in bemestingsproducten die geen CE-markering voeren? Zo ja, welke opties zijn er dan voor regulering?*

## 1.4 Bureaustudies

De gewenste aanpassing en inrichting van de Meststoffenwet bij implementatie van de FPR en de grondslag voor toetsing op milieubezwaarlijkheid zijn in vier verkennende bureaustudies onderzocht. De beantwoording van de vragen had een technisch-inhoudelijk verkennend karakter. Afhankelijk van de uitkomsten van de studies kan er nader onderzoek gewenst zijn.

**Bureaustudie 1** onderzocht het nieuwe rubriceringskader van bemestingsproducten dat de FPR introduceert. De mogelijkheden van afstemming van het nieuwe kader met de MW hadden hierbij bijzondere aandacht.

**Bureaustudie 2** had plant-biostimulant als onderwerp. Bij veel van de bemestingsproducenten van de FPR is de landbouwkundige werkzaamheid aangetoond. In generieke zin zijn deze bemestingsproducten voor de handel en de gebruiker afdoende bekend. Plant-biostimulant als bemestingsproduct is een nieuwe productcategorie waarvoor in Nederland tot op heden geen wettelijk toetsingskader is opgesteld.

---

Het ministerie van LNV heeft aangegeven dat de productfunctiecategorie plant-biostimulanten nadrukkelijk aandacht vraagt, o.a. door het verzoek vanuit het bedrijfsleven meer plant-biostimulanten op te nemen in de Nederlandse Meststoffenwet dan thans door FPR gereguleerd zullen gaan worden.

Hiervoor ontbreken dan criteria. Informatie over plant-biostimulanten die in Nederland op de markt zijn, ontbreekt. Deze studie beoogde een overzicht op te stellen van de huidige plant-biostimulanten op de Nederlandse markt, de veronderstelde werkingsmechanismen en waarde gevende bestanddelen, en opties te geven voor de regulatie van deze producten in de MW.

**Bureaustudie 3** onderzocht de beoordeling van aangewezen anorganische contaminanten (zware metalen) in bemestingsproducten volgens de MW en van aangewezen anorganische contaminanten (zware metalen, Cr<sup>6+</sup>, Tl, V) in bemestingsproducten volgens de FPR.

**Bureaustudie 4** onderzocht de beoordeling van organische microverontreinigingen in bemestingsproducten volgens de FPR en volgens de MW.

Elke bureaustudie resulteerde een WOt Technical Report.<sup>13</sup> Onderhavig rapport geeft het resultaat van bureaustudie 1.

## 1.5 Doel van onderhavige bureaustudie

Het doel van onderhavige bureaustudie (bureaustudie 1) is om de implementatie van de nieuwe Europese Meststoffenverordening 2019/1009 (FPR) in de Nederlandse Meststoffenwet (MW) voor te bereiden. Dit doel werd geëffectueerd door de volgende drie vragen te beantwoorden:

1. Welke aanpassingen in de MW zijn nodig om de FPR te kunnen implementeren?
2. Welke vereenvoudigingen kunnen in de MW worden aangebracht door aansluiting te zoeken met de FPR?
3. Wat zijn de consequenties van implementatie van de FPR in de MW voor bedrijfsleven en overheid?

De studie geeft scenario's of opties om nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten af te stemmen op die van de nieuwe Europese meststoffenverordening (EU) nr. 2019/1009. Bij deze studie zijn de resultaten van drie andere bureaustudies betrokken. Tijdens de studie is het bedrijfsleven geconsulteerd. Een viertal opties werd tijdens een webinar voorgelegd aan vertegenwoordigers van meststoffenindustrie, handelshuizen en landbouwpraktijk. Tijdens het webinar werd een vijfde optie geformuleerd, die in het vervolg van de studie is meegenomen en ook in onderhavig rapport is beschreven.

Opties vragen om een evaluatiekader. Hoofdstuk 2 beschrijft dit evaluatiekader. Hoofdstuk 3 geeft de opties en past het evaluatiekader toe. Hoofdstuk 4 beschrijft de analyse en evaluatie van de opties en geeft conclusies en aanbevelingen. In bijlage 1 wordt een overzicht gegeven van de huidige bepalingen voor vrij handelsverkeer van nationale categorieën meststoffen en toegelaten afvalstoffen en reststoffen met een focus op bepalingen die de nieuwe Europese meststoffenverordening raken. In bijlage 2 wordt een overzicht gegeven van de nieuwe Europese meststoffenverordening. Een verslag van de consultatie van vertegenwoordigers van meststoffenindustrie, handelshuizen en landbouwpraktijk wordt gegeven in bijlage 3. Dat verslag is inclusief de schriftelijke reacties die na het webinar zijn ontvangen.

---

<sup>13</sup>Schöll, L. van, R. Postma, P.A.I. Ehlert, L. Veenemans, D.W. Bussink (2021). Opties voor opname van plant-biostimulanten in de Nederlandse Meststoffenwet; WP-2 Implementatie van VO-EU 2019/1009 in de Meststoffenwet. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-technical report 208. <https://edepot.wur.nl/549882>

Ehlert, P.A.I., R.P.J.J. Rietra, P.F.A.M. Römkens, L. Timmermans en L. Veenemans (2022). Effectbeoordeling van invoering van Verordening EU/2019/1009 op de aanvoer van zware metalen in Nederland, WOt-technical report 219. <https://edepot.wur.nl/568123>.

Faber M., M.H.M.M. Montforts (2022). Organic contaminants in fertilising products and components materials. Wageningen, The Statutory Research Tasks Unit for Nature and the Environment (WOT Natuur & Milieu), WOt-technical report 220. <https://edepot.wur.nl/568124>

---

## 2 Beoordeling van de mogelijke effecten

### 2.1 Inleiding

In onderhavige studie is verkend welke opties mogelijk zijn om nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten te handhaven, te wijzigen dan wel te laten vervallen door aansluiting te zoeken bij de FPR. Bemestingsproducten, afvalstoffen en reststoffen waarop nationale bepalingen van toepassing zijn, worden in dit hoofdstuk beschreven.

Om opties te kunnen evalueren, is gebruikgemaakt van aanwijzingen voor de beoordeling van effecten van voorgenomen regelgeving (Bedrijfseffectentoets).<sup>14</sup> Aspecten die betrokken worden bij de evaluatie zijn:

1. Bedrijfseffecten;
2. Effecten op gewas (effect voor landbouwkundige werkzaamheid);
3. Effecten op mens, dier, gewas en milieu (effecten op risico van milieubezwaarlijkheid);
4. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid;
5. Uitvoeringslasten en administratieve lasten.

Bij uitvoeringslasten en administratieve lasten (punt 5) wordt onderscheid gemaakt naar bedrijfsleven en overheid.

Nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten volgens de MW betreffen nu:

- overige anorganische meststoffen,
- overige organische meststoffen,
- dierlijke mest,
- compost,
- zuiveringsslib en
- herwonnen fosfaten.

Compost, zuiveringsslib en herwonnen fosfaten zijn afval- of reststoffen die na bewerking gebruikt kunnen worden als meststof, waaronder (in deze studie) ook de functie van bodemverbeterend middel wordt geplaatst. Daarnaast zijn aangewezen afval- en reststoffen toegelaten in het vrij handelsverkeer als meststof, als grondstof voor meststofproductie of als covergistingmateriaal (ten dienste van biogasproductie en waarvan het resterende digestaat een landbouwkundig gebruik kent als meststof). Deze afval- en reststoffen worden gegeven in bijlage Aa van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet.

Plant-biostimulant wordt niet genoemd in de MW. Voor plant-biostimulant zijn nog geen (nationale) bepalingen opgenomen in de MW.

Dit hoofdstuk geeft een generieke beschrijving van de categorieën meststoffen en toegelaten afvalstoffen of reststoffen waarop nationale bepalingen van toepassing zijn. Daarbij worden de effecten benoemd die voorkomen bij de overgang van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer naar Europese bepalingen volgens de FPR. Het hoofdstuk beschrijft het evaluatiekader. De toepassing van dit kader wordt uitgevoerd in de twee volgende hoofdstukken. Door intrekking van de oude Europese meststoffenverordening (EG) nr. 2003/2003 en het in werking treden van de nieuwe Europese meststoffenverordening (EU) nr. 2019/1009, vervalt de mogelijkheid om meststoffen een EG-label te geven. Hiervoor komt de CE-markering in de plaats. EG-meststoffen die voor 16 juli 2022 beantwoordden aan bepalingen van verordening (EG) nr. 2003/2003 mogen ook na deze datum in het vrij handelsverkeer worden gebracht. Verordening (EU) nr. 2019/1009 geeft bepalingen voor deze situatie.<sup>15</sup> Bemestingsproducten die na deze datum in het Europees vrij handelsverkeer worden gebracht, dienen uitsluitend aan bepalingen van verordening (EU) nr. 2019/1009 te voldoen.

---

<sup>14</sup> [www.kcwj.nl](http://www.kcwj.nl)

<sup>15</sup> Regulation (EU) No 2019/1009 – the Fertilising Products Regulation. Frequently Asked Questions, paragraaf 6.2, blz. 14 en paragraaf 6.3, blz. 15. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/50655>

Conformiteitsbeoordeling stuurt. De EG-meststoffen kunnen volgens dit document op de markt blijven tot hun vervaldatum. Dit betekent dat de conformiteitsbepaling stuurt. Daar is een vervaldatum van 5 jaar door de anmeldende instanties afgesproken.

---

De wijzigingen voor Europees vrij handelsverkeer van bestaande EG-meststoffen worden niet in dit rapport behandeld.

## 2.2 Huidige nationaal gereguleerde meststoffen en toegelaten afvalstoffen en reststoffen

### **Categorieën Overige anorganische meststoffen en Overige organische meststoffen**

Fabrikanten en handelaren van 'Overige anorganische meststoffen' (niet zijnde meststoffen met een EG-label) en 'Overige organische meststoffen' (niet zijnde dierlijke mest, compost of zuiveringsslib) dienen de landbouwkundige werkzaamheid en milieueffecten van deze meststoffen te kennen en kenbaar te maken. Er wordt belang gehecht aan etikettering met garanties voor waarde gevende bestanddelen en de bepaling daarvan. Dit dient borging van de kwaliteit van het product door te beantwoorden aan wettelijke bepalingen hetgeen het imago van fabrikant of handelaar ondersteunt. Etikettering dient ook de gebruikers, die door de etikettering kwalitatief goede producten kunnen onderscheiden van kwalitatief mindere producten. Etikettering is ook een vorm van reclame.

NB Naast nationale categorieën voor anorganische meststoffen zijn minerale meststoffen, spoorelementmeststoffen, kalkmeststoffen en bepaalde remmers (nitrificatiereimmers, urease-reimmers) die voldoen aan bepalingen van verordening (EG) nr. 2003/2003 op de Nederlandse markt. Deze producten voeren het EG-label.

### **Categorie Dierlijke mest**

Dierlijke mest is qua volume en gebruik de belangrijkste meststof in Nederland. Dierlijke mest is een meststof waaraan een groot aantal regels gesteld worden qua gebruik, toedieningsmethode en tijdstip van bemesting. Dat zijn drie van de vier 'juistheden' die gelden voor een verantwoord gebruik van meststoffen. De samenstelling is een andere 'juistheid', maar die wordt niet gereguleerd in de MW. Echter, regels voor het gebruik van dierlijke mest zijn uitgedrukt in hoeveelheden stikstof en fosfaat. Voor toepassing van die gebruiksregels moeten de gehalten aan stikstof en fosfaat van een vracht dierlijke mest dus bekend zijn.

In de MW zijn ook regels opgenomen voor regulering van het overschot aan dierlijke mest. Het overschot aan dierlijke mest op een bedrijf moet worden afgevoerd en/of verwerkt. De verplichte mestverwerking is uitgedrukt in hoeveelheden fosfaat in mest. Vaak wordt in het kader van wettelijke bepalingen voor mestverwerking een samenwerkingsvorm aangegaan met een bedrijf dat mest afvoert, al dan niet bewerkt, en dan afzet in regio's waar plaatsingsruimte is dan wel exporteert naar andere landen. Een verwerker kan diverse technieken toepassen om de dierlijke mest kosteneffectief af te zetten. Vaak vormen mestscheiding, drogen en/of verrijking met mineralen van de afgescheiden dikke fractie en concentreren van de dunne fractie (mineralenconcentraat) één of meerdere processtappen van verwerking.

De gebruiker kent dierlijke mest of co-vergiste mest (digestaat, verkregen na vergisting van dierlijke mest met co-vergistingmaterialen in een vergistingsinstallatie) en heeft doorgaans aan de naamgeving (diersoort, type mest) met samenstelling (stikstof, fosfaat) voldoende informatie voor juist gebruik. De landbouwkundige werkzaamheid (van stikstof en fosfaat) van dierlijke mest is wettelijk vastgelegd en kan worden berekend op basis van de samenstelling van de mest. Co-vergiste mest (digestaat) kan 'bodenvreemde' bestanddelen bevatten indien co-vergistingmaterialen daarmee zijn verontreinigd.

### **Categorie compost**

Compost is een product dat ontstaat door compostering van de organische restproducten. Bij het voldoen aan wettelijke bepalingen over de samenstelling, kan compost in het vrij handelsverkeer gebracht worden en kan compost gebruikt worden als meststof en/of bodem-verbeterend middel. De wettelijke bepalingen gelden voor het eindproduct; aan de organische restproducten (biomassa) die gebruikt wordt om compost te produceren, worden door de MW geen bepalingen opgelegd. Organische stof is meestal het waarde gevende bestanddeel van compost. Tot 2008 werd compost gereguleerd door AMvB's die onder de werkingssfeer van de Wet milieubeheer vielen. Vanaf 2008 geldt de werkingssfeer van de MW en gelden onderscheidenlijke criteria voor de belasting van compost met zware metalen en voor de gehalten aan organische stof en bodembestanddelen in de betekenis van grond die vastgestelde achtergrondwaarden van het Besluit

---

bodemkwaliteit niet mogen overschrijden. Het gebruik van compost valt onder het gebruiksnormenstelsel voor stikstof en fosfaat van de MW.

Compost is al sinds jaar en dag op de markt. Fabrikanten (composteerbedrijven) kennen hun productieprocessen goed en kennen daardoor de factoren die de kwaliteit bepalen. De organische reststoffen die als grondstoffen gebruikt worden voor compost variëren echter in hoeveelheid en in samenstelling, hetgeen tot (seizoens)schommelingen in de kwaliteit leidt. Schommelingen worden beheerst door de schaalgrootte van composteren waardoor aan geldende wettelijke bepalingen voor compost voldaan kan worden.

De compostsector heeft keurmerken opgesteld in het kader van private certificering. Keurmerken stellen meer eisen dan in het kader van de MW worden gesteld. Niet alle geproduceerde compost kan aan de eisen van het keurmerk voldoen; deze compost kan soms dan nog wel onder bepalingen van de MW in het vrij handelsverkeer gebracht worden. In dat geval wordt een globale vorm van etikettering toegepast.

### **Categorie groeimedium**

De MW definieert een begripsomschrijving voor groeimedium<sup>16</sup>, maar stelt verder geen eisen in het kader van vrij handelsverkeer. Wel worden aan de samenstellende bestanddelen van groeimedia eisen gesteld. Groeimedia kunnen anorganisch van aard zijn (bv. steenwol, perliet) of organisch van aard zijn (potgrond). Potgrond is een verzamelnaam voor verschillende soorten grond met elk hun eigen samenstelling en structuur afgestemd op teelten in potten, bloembakken of open teelten. Samenstellende bestanddelen kunnen zijn veen, boomschors, kokosvezels, houtvezels, compost, perliet, grit, zand, klei, meststoffen en kalk. Op de samenstellende bestanddelen zijn de bepalingen voor vrij handelsverkeer van toepassing gegeven in het UBMW en de URMW. Een anorganische groeimedium als steenwol of perliet wordt niet door de MW gereguleerd: er is geen kwaliteitsnorm voor opgesteld.

De wettelijke bepalingen zijn bescheiden in aantal en betekenis ten opzichte van de protocollen die de sector zelf in het kader van certificering hanteert. In Nederland certificeert de Regeling Handelspotgronden (RHP<sup>17</sup>) groeimedia met keurmerken voor substraten, teeltmedia en potgronden; de Regeling Aanvulgronden (RAG) certificeert daktuinsubstraten, aanvulgronden en bodem-verbeterende materialen. Certificering dient borging van risico's op ziekten (fyto-sanitair), fysische eigenschappen (water- en luchtgehalte, watervasthoudend vermogen, krimp etc.) en borging van voedingsaspecten (geleidingsvermogen, pH, nutriënten etc.).

### **Categorie zuiveringsslib**

Zuiveringsslib is een afvalstof die bij het voldoen aan wettelijke bepalingen genoemd in de MW in het vrij handelsverkeer gebracht kan worden. De wettelijke bepalingen stelen op verordening (EG) nr. 86/278. Deze EU-verordening legt criteria op aan de dosering, de samenstelling en een tienjaarlijkse analyse van de bodem waarop zuiveringsslib wordt toegepast. De verordening werd in 2014 geëvalueerd. In 2020 is door de Europese Commissie een studie gestart als vervolg op deze evaluatie. Onderzocht wordt of de verordening aanpassingen nodig heeft om te kunnen beantwoorden aan nieuwe ontwikkelingen.<sup>18</sup> Tot 2008 werd het gebruik van zuiveringsslib gereguleerd via AMvB's die onder de werkingssfeer van de Wet milieubeheer vielen. Vanaf 2008 gelden voor gebruik als meststof de bepalingen voor kwaliteit, dosering en bemonsteringen zoals opgenomen in de MW (UBMW, URMW) en Wet bodembescherming (Besluit Gebruik Meststoffen (BGM)), waarbij Nederland scherpere samenstellingseisen hanteert dan de voornoemde EG Verordening; dit ter bescherming van de bodem tegen een te grote accumulatie van zware metalen. Naast criteria voor gehalten aan zware metalen (samenstelling), dosering en bemonsteringsplicht van de bodem worden criteria aan gehalten aan organische stof en (zuur) neutraliserende waarde gesteld.

Gebruiksbepalingen ressorteren onder het gebruiksnormenstelsel.

De mate van belasting met zware metalen verhindert doorgaans een landbouwkundig gebruik van zuiveringsslib. Minder dan 1% van de jaarlijkse productie vindt een afzet als organisch bodem-verbeterend

---

<sup>16</sup> Meststoffenwet, artikel 1.1.b. b. groeimedium: materiaal in vaste of vloeibare vorm, niet zijnde grond, dat wordt gebruikt of is bestemd om te worden gebruikt als voedingsbodem voor planten.

<sup>17</sup> [www.rhp.nl](http://www.rhp.nl)

<sup>18</sup> In 2020 is een studie gestart om de evaluatiecriteria van de effectiviteit, efficiëntie, relevantie, samenhang en EU-meerwaarde van de zuiveringsslib-richtlijn in alle EU-landen te beoordelen. Dit zal een aanvulling vormen op eerdere evaluatieresultaten van 2014. De studie wordt geadresseerd in het nieuwe actieplan voor de Circulaire Economie en dient te onderzoeken of de richtlijn aangepast dient te worden en zo ja, te identificeren waar die aanpassingen uit dienen te bestaan.  
[https://ec.europa.eu/environment/topics/waste-and-recycling/sewage-sludge\\_nl](https://ec.europa.eu/environment/topics/waste-and-recycling/sewage-sludge_nl)



---

middel en/of als kalkmeststof in de Nederlandse landbouw. In de regel betreft dit slib van een afvalwaterzuiveringsinstallatie (AWZI); zuiveringsslib van een rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI) vindt in Nederland geen afzet.

Specifieke etiketteringsvoorschriften voor zuiveringsslib worden gevolgd. Onderzoek naar de landbouwkundige werkzaamheid is gedateerd. Destijds zijn zuiveringsslibben onderzocht die vrijkwamen bij RWZI's die andere technologieën hanteerden dan nu in gebruik zijn.

### **Categorie Herwonnen fosfaten**

Herwonnen fosfaten zijn opgenomen in het UBMW om uit afval- en reststoffen teruggewonnen fosfaten functioneel in de landbouw te kunnen afzetten. Regulering dient stimulering van fosfaatterugwinning.

Effectief vindt fosfaatterugwinning plaats bij enkele waterzuiveringsinstallaties van fabrikanten van levensmiddelen plaats (AWZI). Fosfaatterugwinning bij RWZI's vindt op enkele locaties plaats. De totale omvang van de productie is vooralsnog zeer beperkt. Fosfaatterugwinning uit dierlijke mest vindt op pilotschaal plaats, maar is stilgelegd in verband met technische moeilijkheden en veranderende marktomstandigheden. De MW stelt eisen aan de gehalten aan zware metalen en organische microverontreinigingen in herwonnen fosfaten. Aanvullend kan hygiënisatie vereist worden, afhankelijk van de herkomst van het product. De MW kent geen criteria voor een maximum toelaatbaar gehalte aan organische stof in herwonnen fosfaten.

De belangstelling voor herwonnen fosfaten is vooralsnog beperkt door de geringe omvang, onbekendheid in de landbouwpraktijk en omdat de herwonnen fosfaten niet met bestaande machines voor aanwending van kunstmest opgebracht kunnen worden. De (internationale) meststoffenindustrie neemt herwonnen fosfaten af als grondstof voor minerale als organische meststoffen, maar de geringe omvang en gespreide herkomst schrikken soms af. Voor de internationale verhandeling van (meststoffen met) herwonnen fosfaten is een einde-afvalstatus vereist. Dit valt buiten de werkingssfeer van de MW.

Herwonnen fosfaten kunnen gebruikt worden als grondstof om een meststof te produceren die onder een EG-label of later onder een CE-markering vermarkt wordt, mits de herwonnen fosfaten een einde-afvalstatus kennen.

De werkzaamheid van herwonnen fosfaten als fosfaatmeststof is variabel, hetgeen toe te schrijven is aan specifieke productieprocessen met nevenbestanddelen en variatie in samenstelling, mogelijk veroorzaakt door voorbehandelingsprocessen. Herwonnen fosfaten uit RWZI's ondergaan in de regel een bewerkingsstap (drogen/verhitten) om afdoding van pathogenen te garanderen. Aanvullend kunnen bewerkingsstappen (blenden en korrelen) uitgevoerd worden om de herwonnen fosfaten effectief toe te passen in de praktijk.

### **Categorie Bijlage Aa-stoffen**

Bijlage Aa van de Uitvoeringsregeling van de MW geeft de regels voor gebruik van afval- en reststoffen in de landbouw als meststof, grondstof voor meststofproductie of als covergistingmateriaal.<sup>19</sup> Opname in bijlage Aa is mede gebaseerd op toetsing op landbouwkundige werkzaamheid, een milieutoets en/of een bijdrage aan biogasproductie (ingeval van co-vergistingmaterialen).

De procedure van toelating wordt door indieners van een verzoek voor opname van een afval- of reststof in bijlage Aa soms als lastig, tijdrovend en kostbaar bevonden. Juist omdat het afval- of reststoffen zijn, zijn de marges klein.

Een aandachtspunt is de identiteitsvastlegging; deze wordt door de belanghebbende vaak vaag omschreven. Door de vele toegelaten afval- en reststoffen worden deze daardoor minder onderscheidenlijk, hetgeen een aandachtspunt is bij handhaving. Immers, zodra een afval- of reststof geplaatst is in bijlage Aa kan elke andere belanghebbende die afval- of reststof gaan verhandelen, ook als die afkomstig zijn van andere productielocaties in Nederland of andere (EU-)landen. Er is geen sprake van het volgen van etiketteringsvoorschriften.

---

<sup>19</sup> Bijlage Aa is de uitwerking van twee wettelijke bepalingen: Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet, artikel 5 lid 2 en Uitvoeringsregeling Meststoffenwet, artikel 4 leden a, b, c en d:

---

## Categorie plant-biostimulant

De MW kent nu geen voorziening voor plant-biostimulant. De waarde gevende bestanddelen van een plant-biostimulant worden nu niet door de MW aangewezen. De MW wijst nutriënten<sup>20</sup>, (zuur) neutraliserende waarde en organische stof als waarde gevende bestanddelen aan en dat zijn niet de waarde gevende bestanddelen van een plant-biostimulant. Waarde gevende bestanddelen van plant-biostimulanten zijn geïnventariseerd door Van Schöll e.a. (2022).

Het bedrijfsleven heeft aangegeven meer plant-biostimulanten in het vrij handelsverkeer te willen brengen dan nu gereguleerd wordt door de FPR. Schöll e.a. (2022) heeft een verkenning uitgevoerd naar plant-biostimulanten die in Nederland op de markt worden aangeboden.

## 2.3 Bedrijfseffecten

Bij de Bedrijfseffectentoets wordt onderscheid gemaakt naar effecten voor de fabrikant van bemestingsproducten en handelshuis (handelaren) en naar effecten voor de gebruiker van bemestingsproducten. Meststoffen worden in regel verhandeld in de lijn fabrikant -> handelaar -> gebruiker.

De verschillende categorieën bemestingsproducten die onder nationale regelgeving voor vrij handelsverkeer vallen, kennen verschillende actoren. Per categorie worden daarom de aspecten van de Bedrijfseffectentoets gegeven voor fabrikant, handelaar en gebruiker. Onder handelshuis of handelaar wordt in deze tekst ook importeur of distributeur geplaatst.

### 2.3.1 Aspecten

Het oogmerk van de Bedrijfseffectentoets is om, ten opzichte van de huidige situatie, aan te geven of door een voorgestelde wijziging:

- Er effecten zijn voor het bedrijfsleven. Als er effecten zijn, dan worden deze benoemd;
- Voor welke categorie bedrijven er effecten zijn en hoeveel bedrijven dat betreft;
- Wat de gevolgen zijn voor de bedrijven voor:
  - administratieve lasten inclusief toezichtlasten van het bedrijf: kosten verbonden aan administratie en toezicht van het bedrijf om een categorie meststof te kunnen produceren of te verhandelen;
  - nalevingskosten: de kosten en baten van het bedrijf bij naleving van wettelijke bepalingen;
  - andersoortige kosten en baten.

De huidige situatie wordt hier gedefinieerd door de huidige geldende nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van toegelaten meststoffen. Er wordt van uitgegaan dat implementatie van de FPR een vaststaand gegeven is. Bepalingen van de FPR worden opgevolgd. Hierin worden geen wijzigingen aangebracht bij opname in de MW.

Sociaaleconomische effecten van voorgestelde opties vormen geen onderdeel van deze verkenning. In Nederland wordt het nationaal vrij handelsverkeer van meststoffen gedomineerd door regulering van het overschot aan dierlijke mest. Regels voor regulering van het overschot aan dierlijke mest vallen buiten de regulering van vrij handelsverkeer van bemestingsproducten gebaseerd op eisen aan kwaliteit. Aan (onbewerkte) dierlijke mest worden geen kwaliteitseisen gesteld.

Wijzigingen van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten hebben voor bedrijven effect op de naleving van voorschriften en raken etikettering, verpakking, gebruiksaanwijzing, conformiteitsbeoordeling en analyse op waarde gevende bestanddelen, door regelgeving aangewezen anorganische en organische contaminanten, nevenbestanddelen en verplichting tot sanitatie.

---

<sup>20</sup> Nutriënten: stikstof, fosfor, kalium, calcium, magnesium, natrium, zwavel, boor, kobalt, koper, ijzer, mangaan, molybdeen en zink.

---

### 2.3.2 Gebruiker

In onderhavige studie is een gebruiker een bedrijf dat meststoffen aanvoert en gebruikt. Onderscheid kan worden gemaakt naar meststoffen of bemestingsproducten die worden aangekocht. In deze situatie wil de gebruiker weten wat wordt gekocht en worden gegevens gevraagd over de kwaliteit (samenstelling) en het gebruiksvoorschrift (doseringsvoorschrift). Dan zijn gegevens van het etiket of vergelijkbare documenten verstrekt bij de in bulk afgeleverde partij meststof belangrijk en ook de vrachtbrieven en de facturen.

Door het overschot aan dierlijke mest<sup>21</sup> en doordat er een aanbod is van afval- en reststoffen die gebruikt mogen worden als meststof, kan een gebruiker ook betaald worden voor het afnemen van een bemestingsproduct. In deze situatie zijn gegevens over de gehalten aan stikstof en fosfaat en de vracht noodzakelijk en ook een vervoersbewijs. Een bijzondere situatie doet zich voor als een afval- of reststof wordt geïmporteerd. Dan gelden EVOA-bepalingen (volgens EG-Verordening Overbrenging van Afvalstoffen). EVOA-bepalingen en de toepassing ervan zijn geen onderdeel van deze verkenning.

De gebruiker levert de geproduceerde producten veelal aan bedrijven die deze producten verwerken. Deze bedrijven hanteren een vorm van ketenbewaking (bv. HACCP<sup>22</sup>). In het kader van deze ketenbewaking worden bepaalde meststoffen uitgesloten (bv. zuiveringslib) die een mogelijk risico kunnen vormen voor (onbedoelde) aanvoer van een contaminant of pathogeen. Afval- of reststoffen zullen daardoor doorgaans niet gebruikt worden op bedrijven waar een vorm van ketenbewaking geldt. Daardoor zullen afval- of reststoffen vooral gebruikt worden door bedrijven die geen ketenbewaking opgelegd hebben gekregen; deze bedrijven kunnen concentratiegebieden voor gebruik van toegelaten afval- of reststoffen vormen.

## 2.4 Effecten op landbouwkundige effectiviteit van meststoffen

In de MW zijn nutriënten<sup>23</sup>, neutraliserende waarde en organische stof als aangewezen als waarde gevende bestanddelen. De FPR heeft dezelfde waarde gevende bestanddelen aangewezen en daarnaast nieuwe waarde gevende bestanddelen (bv. micro-organismen bij plantbiostimulanten) en nieuwe kwaliteitsparameters (bv. stabiliteitsparameters bij compost). Waarde gevende bestanddelen worden vastgesteld met 'aangewezen analysemethoden'; in de MW zijn dat de door verordening (EG) nr. 2003/2003 aangewezen geharmoniseerde analysemethoden voor minerale meststoffen en kalkmeststoffen. Voor andere meststoffen, afvalstoffen of reststoffen worden de analysemethoden aangewezen door de URMW.<sup>24</sup> De aangewezen geharmoniseerde analysemethoden en in het kader van de FPR aan te wijzen nieuwe analysemethoden voor nieuwe parameters (waarde gevende bestanddelen, andere kwaliteitsparameters, contaminanten en andere ongewenste nevenbestanddelen) zijn studies van werkgroepen van CEN.<sup>25</sup>

De landbouwkundige effectiviteit van een meststof kan wijzigen als de chemische samenstelling en de beschikbaarheid van een nutriënt of de fysische aard wijzigen. Ook door aanbrengen van een omhullende laag (coating) kan de landbouwkundige effectiviteit wijzigen.

---

<sup>21</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek, Dierlijke mest; productie en mineralenuitscheiding; bedrijfstype, regio, gewijzigd op: 30-6-2022 02:00 <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/83983NED>; Hans van Grindsven & Martha van Eerdt, 2020. Dertig jaar mestbeleid. Milieuproblemen sterk afgenomen maar niet opgelost. Bodem, 6, 4592 <https://www.pbl.nl/publicaties/dertig-jaar-mestbeleid>; Evaluatie Meststoffenwet <https://pbl.archiefweb.eu/?subsite=evaluatiemeststoffenwet#archive>

<sup>22</sup> HACCP: Hazard Analysis and Critical Control Points

<sup>23</sup> Aangewezen nutriënten zijn stikstof (N), fosfaat (P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>), kali (K<sub>2</sub>O), magnesium, calcium, natrium, zwavel, borium, kobalt, koper, ijzer, mangaan, molybdeen en zink.

<sup>24</sup> URMW: voor overige anorganische meststof, overige organische meststof bijlage Ac, voor dierlijke mest bijlage Ea, H en bijlage L, voor zuiveringslib en compost bijlage Ia.

<sup>25</sup> European Committee for Standardization CEN. De stand van zaken in juli 2022 is dat 82 Technical Specifications gepubliceerd zijn. Deze standaarden vergen nog een ringonderzoek waarna de definitieve geharmoniseerde standaarden gepubliceerd worden. Het is de verwachting dat deze in 2024 en 2025 worden gepubliceerd. Daarnaast worden voor een aantal nieuwe parameters geheel nieuwe standaarden ontwikkeld (bv. afbraak plastics, parameters plantbiostimulanten). Publicatie van deze nieuw te ontwikkelen standaarden volgt na 2025. De ontwikkeling van de standaarden wordt uitgevoerd door de werkgroepen CEN/ TC 223 'Soil improvers and growing media' (NEN secretariaat), CEN/TC 260 'Fertilisers and liming material' (DIN secretariaat), en CEN/TC 455 'Plant biostimulants' (AFNOR secretariaat). <https://www.cencenelec.eu/news-and-events/news/2022/eninthespotlight/2022-04-21-cen-published-82-new-technical-specifications-on-fertilizing-products/>

---

Bij overige anorganische meststoffen en overige organische meststoffen worden geen wijzigingen in landbouwkundige effectiviteit verwacht, mits vastgehouden wordt aan dezelfde parameters voor en reststoffen die toegelaten zijn om gebruikt te mogen worden als meststof, grondstof voor meststofproductie of als co-vergistingmateriaal, waarvan het resulterende digestaat toegepast mag worden als meststof. De landbouwkundige effectiviteit van deze afvalstoffen en reststoffen wijzigt niet bij een andere rubricering van meststoffen. Indien overgegaan wordt tot de (schone) bestanddelen die de FPR toestaat, vervallen afvalstoffen of reststoffen voor de aangegeven gebruiksmogelijkheden. Dat kan leiden tot schonere producten.<sup>26</sup>

### **Categorie plant-biostimulant**

Schöll e.a. (2022) hebben een verkenning uitgevoerd naar plant-biostimulanten die in Nederland op de markt worden aangeboden. Informatie over de landbouwkundige effectiviteit van plant-biostimulanten is schaars in het publieke domein.

## **2.5 Effecten van meststoffen op het milieu**

Er geldt een algemene bepaling dat het gebruik van meststoffen of bemestingsproducten onder normale gebruiksomstandigheden geen schadelijke gevolgen heeft voor de gezondheid van mens, dier of plant of voor het milieu (UBMW art. 6, lid 3). Ook de FPR borgt op milieubezwaarlijkheid. Bemestingsproducten met een CE-markering dienen een hoge bescherming te bieden aan mens, dier, gewas en milieu (aanhef 3, FPR). De FPR borgt dit via een conformiteitsbeoordeling (verordening (EG) nr. 765/2008). Voor zover de FPR geen contaminanten aanwijst, geldt de generieke bepaling dat EU-bemestingsproducten geen risico hebben voor de gezondheid van mensen, dieren of planten, voor de veiligheid of voor het milieu (art. 4 lid 2).

De FPR wijst specifieke giftige stoffen aan en verwijst naar Europese verordeningen die specifieke giftige stoffen bij levensmiddelen of diervoeders normeren dan wel verbieden. Bij nationaal toegelaten meststoffen worden naast zware metalen en aangewezen organische microverontreinigingen (dioxines, PCB's, PAK's, minerale olie en gechloreerde koolwaterstoffen) geen specifieke giftige stoffen aangewezen.

Alle nationaal gereguleerde bemestingsproducten moeten in het kader van de MW voldoen aan opgelegde samenstellingseisen (UBMW bijlage II, tabellen 1, 2, 3 en 4; URMW bijlage Ab tabellen 1 en 2). Afval- of reststoffen van bijlage Aa hebben een milieutoets doorstaan bij oordeelvorming ten dienste van opname in deze bijlage.

In deze verkenning fungeren deze samenstellingseisen als referentie bij deze effectbeoordeling. Oordeelvorming over de betekenis van de criteria met hun risicobasis van door de MW en de FPR aangewezen contaminanten is gegeven door Faber en Montforts (2022) en Ehlert et al. (2022).

FPR beperkt risico's aan het gebruik van bemestingsproducten door expliciete eisen te stellen aan aangewezen contaminanten of door een verbod op het gebruik van bemestingsproducten indien dat gebruik leidt tot overschrijding van MRL-waarden. Het is aan de gebruiker van een bemestingsproduct om te voorkomen dat een MRL-waarde wordt overschreden. MRL-waarden gelden voor (grondstoffen voor) levensmiddelen of diervoeders. Andere grondstoffen met ander gebruik kunnen niet op milieubezwaarlijkheid getoetst worden wegens het ontbreken van een MRL en/of aanwijzen van de grondstof in een bestanddelencategorie. Dan geldt de generieke bepaling (art. 4. lid 2).

---

<sup>26</sup> Bij een ongewijzigd gebruik van grond- en hulpstoffen blijft de belasting vergelijkbaar. Bij een gewijzigd gebruik van grond- en hulpstoffen waarbij bepaalde afvalstoffen conform de FPR worden uitgesloten, kunnen de bemestingsproducten minder belast en daardoor schoner zijn. Het kan ook naar de andere kant doorslaan als bemestingsproducten gemaakt gaan worden die aan de minimumwaarden van de criteria voldoen voor waarde gevende bestanddelen en net de maximumwaarden voor de criteria voor contaminanten onderschrijden. Dat zou een vorm van wegmengen van belaste organische reststromen zijn waarvoor de FPR niet bedoeld is.

---

## 2.6 Effecten op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

### 2.6.1 Uitvoerbaarheid

Vrij handelsverkeer van meststoffen of andere bemestingsproducten vraagt een verantwoorde identiteitsvastlegging. Door CEN wordt gewerkt aan geharmoniseerde standaarden voor bepalingen van waarde gevende bestanddelen, beschikbaarheidsparameters, parameters voor (landbouwkundige) effectiviteit, contaminanten, pathogenen, niet-biologisch bodemvreemde bestanddelen en protocollen om claims te kunnen verifiëren.

Nu gelden nog analysemethoden voor EG-meststoffen die aangewezen worden door verordening (EG) nr. 2003/2003 en in het kader van vrij handelsverkeer aangewezen analysemethoden (bijlage Ac, bijlage Ia specifiek geldend voor compost en zuiveringsslib). Daarnaast gelden voor regulering van het mestoverschot andere aangewezen analysemethoden voor dierlijke mest (URMW: bijlage E, bemonstering, bijlage Ea AP06 pakket, bijlage H AP05 pakket).

In het kader van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van meststoffen en de stoffen van bijlage Aa van URMW wijst bijlage Ac van URMW analysemethoden aan. Bijlage Ac dateert van 2008. Innovatie bij meetinstrumentarium en analysetechnieken maakt preciezere en nauwkeurigere analyse mogelijk en ook meervoudige analyses (multi-scans). Bijlage Ac is gericht op de identiteitsvastlegging van meststoffen waaronder ook bladmeststoffen, kalkmeststoffen en bodemverbeterende middelen. Bij oordeelvorming over afval- of reststoffen bestemd voor co-vergistinginstallaties kan geregeld geen gebruik worden gemaakt van door bijlage Ac aangewezen methoden en dienen onderzoeksresultaten geaccepteerd te worden die gebaseerd zijn op andere analysemethoden. Vaak zijn die aangewezen voor analyse van afvalwater of voor levensmiddelen of veevoer. Bijlage Ac vraagt dus om aanpassing.

Het uitvoerend laboratorium moet geaccrediteerd zijn (norm NEN-EN-ISO/IEC 17025). Dat is – op een enkele uitzondering na – altijd het geval. Met regelmaat worden niet de door MW voorgeschreven methoden toegepast, maar een in-huis-methode gebaseerd op een CEN-ISO-EN norm/NEN-norm of een in-huis-methode zonder vermelding van de grondslag. Het gebruik van een alternatieve methode in kader van vrij handelsverkeer van een bemestingsproduct is toegestaan, mits aangetoond kan worden dat de alternatieve methode een gelijkwaardig resultaat oplevert als de voorgeschreven methoden. Dit onderzoek ontbreekt nog weleens. Dit is een aandachtspunt bij conformiteitsbeoordeling.

Voor plant-biostimulanten zijn voor producten die op de Nederlandse markt worden aangeboden, geen analysevoorschriften gegeven. Er zullen in de praktijk wel analysevoorschriften beschikbaar zijn, deels als NEN-norm, deels als een in-huis-methode van een al dan niet geaccrediteerd laboratorium. Dit is een aandachtspunt bij regulering van nationaal toegelaten plant-biostimulanten bij opname in de MW. De communicatie en de voorlichting over de FPR en meststoffen verloopt via de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: RVO). Ondernemers kunnen informatie over meststoffen vinden op de website van RVO en kunnen vragen stellen via de loketfunctie van RVO. Voor het toevoegen van afvalstoffen of reststoffen aan de Bijlage Aa kunnen ondernemers gebruikmaken van een digitaal formulier waarmee ze hun aanvraag kunnen indienen.

### 2.6.2 Handhaafbaarheid

NVWA en RVO voeren controles op de samenstelling van meststoffen uit, in het kader van de MW. Wageningen Food Safety Research (WFSR) en forensische laboratoria voeren de analyses aan meststofmonsters uit die verkregen zijn bij controles. WFSR en de Nederlandse Organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek (TNO) zijn nu aangewezen conformiteitslaboratoria; TNO voor detonatie van ammoniumnitraat-houdende meststoffen. Analyses betreffen waarde gevende bestanddelen en contaminanten. Bij mengsels kan worden onderzocht welke samenstellende bestanddelen (grondstoffen) aanwezig zijn: kwalitatief en kwantitatief.

In de regel worden controles in het kader van handhaving van Europese regels voor vrij handelsverkeer van meststoffen met daaraan verbonden analyses op gehalten aan waarde gevende bestanddelen weinig uitgevoerd. De vereenvoudiging die in 2008 werd aangebracht bij bepalingen voor vrij handelsverkeer van

---

meststoffen hebben niet geleid tot een verhoogde inspanning op controle van de kwaliteit bij Europees of nationaal toegelaten meststoffen. Inzet geldt vooral op controles inzake regulering van het mestoverschot en controles op specifieke co-vergiftingsmaterialen (met name bijlage Aa IV onderdeel H).

In het kader van de FPR worden conformiteitslaboratoria niet meer aangewezen. De FPR verplicht lidstaten wel tot de uitvoering van controles. De inspanning zal daardoor sowieso verhogen.

## 2.7 Effecten op uitvoerings- en administratieve lasten

Dit betreft uitsluitend uitvoerings- en administratieve lasten verbonden aan het vrij handelsverkeer van bemestingsproducten. Hieronder vallen niet lasten verbonden aan bepalingen voor het beheersen van het overschot aan dierlijke mest. Een deel van de uitvoerings- en administratieve lasten wordt niet gedragen door de Rijksoverheid, maar door het bedrijfsleven.

### 2.7.1 Uitvoeringslasten overheid

In de huidige situatie worden de uitvoeringslasten van de overheid bepaald door:

- Ondersteuning van Europees overleg voor harmonisatie van vrij handelsverkeer van bemestingsproducten in EU27. Dit betreft uitvoering van Europese bepalingen, voorbereidingen en aanpassingen van FPR via gedelegeerde handelingen (Ministerie LNV, WENR);
- Normalisatie van analysemethoden (ondersteuning), nu uitgevoerd door WFSR;
- Onderhoud en uitbreiding van bijlage Aa van URMW door het ministerie van LNV en RVO;
- Oordeelvorming over afval- en reststoffen aangemeld voor opname in bijlage Aa (CDM (WENR, NMI, RIVM)).
- Communicatie via website, onderhoud daarvan en vraagbeantwoording over meststoffen door RVO.

Uitvoeringslasten verbonden aan handhaving vallen hier niet onder.

### 2.7.2 Administratieve lasten bedrijfsleven

Voorschriften voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten leiden tot administratieve lasten verbonden aan:

- a. Etikettering en opvolging van bepalingen van regelgeving voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten;
- b. Conformiteitsbepalingen (worden opgelegd door de FPR);
- c. Indien verzoek voor opname van een afval- of reststof in bijlage Aa. Lasten zijn verbonden aan het opstellen van het verzoek met daarvoor vereiste informatie over samenstelling van samenstellende bestanddelen, analyses van de stof en overige gegevens (Protocol Beoordeling Stoffen Meststoffenwet, versie 3.2).

#### **Etikettering**

Bij vrije verhandeling van bemestingsproducten gelden voorschriften voor etikettering. De voorschriften voor etikettering van de FPR verschillen t.o.v. die van de huidige verordening (EG) nr. 2003/2003. De administratieve lasten van het bedrijfsleven worden bepaald door:

- a. Tijd om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen voor etikettering. Om het proces van etikettering te faciliteren, heeft de Europese Commissie in samenspraak met vertegenwoordigers van fabrikanten van bemestingsproducten een richtsnoer opgesteld (*guidance document*). Dit betreft de CE-markering. Voor nationale meststoffen gelden de bepalingen van paragraaf 5 van UBMW.
- b. Tijd verbonden aan het opstellen van het etiket of label of – bij bulk – begeleidende documenten.
- c. Tijd verbonden aan het opstellen van vervoersdocumenten (geen onderdeel van deze studie).
- d. Opmaak- en productiekosten van etiketten en labels.
- e. Tijd verbonden met combineren van etiketten en labels met de feitelijke partijen meststoffen.
- f. Kosten verbonden aan verpakking met opmaak (verpakt (alleen verplicht bij spoorelementmeststoffen), bulk).

In het algemeen wordt ernaar gestreefd om zo min mogelijk wijzigingen in etikettering aan te brengen, dit i.v.m. beheersing van administratieve lasten. Bij bemestingsproducten die onder EU-regelgeving in het vrij handelsverkeer worden gebracht, wordt vanzelfsprekend het etiket opgesteld voor een breder gebruik in EU27. De taal wordt dan belangrijk.

### Conformiteitsbepalingen

De FPR verplicht tot een conformiteitsbepaling. Deze verschilt met die welke voorgeschreven is door verordening (EG) nr. 2003/2003, doordat modules zijn aangewezen per productfunctiecategorie. Bij verordening (EG) nr. 2003/2003 berust conformiteitsbeoordeling op typeaanduiding met voorgeschreven omschrijving en eisen aan waarde gevende bestanddelen. Deze dienen bepaald te zijn door een aangewezen conformiteitslaboratorium die voorgeschreven analysemethoden toepast.

De FPR geeft specifieke criteria voor conformiteitsbepaling. Het vergt het bedrijfsleven inspanning om deze eigen te maken. Er zijn vijf vormen van conformiteitsbeoordeling (figuur 2.1):

1. Interne productiecontrole (module A). Dit berust op een interne zelfevaluatie, uit te voeren door de fabrikant.
2. Interne productiecontrole met producttests onder toezicht van een derde partij (module A1), dit betreft ammoniumnitraat-houdende meststoffen.
3. EU-typeonderzoek door een derde partij (module B).
4. Gevolgd door interne productiecontrole (module C).
5. Kwaliteitsborging van het productieproces met beoordeling en toezicht door een derde partij (module D1).

Noodzaak om aangemelde instantie (notified body) te betrekken bij de conformiteitsbeoordeling			
Niet noodzakelijk	Noodzakelijk		
<p><b>Module A</b></p> <p>PFC 1(*) uitsluitend samengesteld uit CMC 1 (excl. remmers), CMCs 4, 6, 7, 8 en/of 11, PFC 7 (**)</p>	<p><b>Module A1</b></p> <p>PFC 1 (C)(I)(a)(i-ii)(A) (ammoniumnitraat meststof met hoge stikstofgehalte) en PFC 7 met 28% of meer stikstof afkomstig van zo'n meststof</p>	<p><b>Modules B+C</b></p> <p>PFC 1(*) – 6 als uitsluitend één of meer van CMC 1 (incl. remmers), CMCs 2, 4, 6, 7, 8, 9,10 en/of 11; PFC 7 (**)</p>	<p><b>Module D1</b></p> <p>PFC 1(*) – 6, als samengesteld uit één of meer van CMC 1 (incl. remmers), CMCs 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 en/of 15; PFC 7 (**)</p>
<p>* Uitgezonderd PFC 1 (C)(I)(a)(i-ii)(A) ammoniumnitraat met hoog stikstofgehalte. Daarvoor geldt module A1            ** Uitgezonderd PFC 7 met 28% stikstof of hogere stikstofgehalten afkomstig van een meststof behorend tot PFC 1 (C)(I)(a)(i-ii)(A) ammonium nitraat met hoog stikstofgehalte waarvoor Module A1 geldt.</p>			

**Figuur 2.1** Conformiteitsmodules voorgeschreven door de FPR.

Bij modules A1, B+C en D1 moet de producent een beroep doen op een daartoe aangemelde instantie (*notifying body*). Die verstrekt na het succesvol doorlopen van de conformiteitsbeoordeling een certificaat waarbij CE-markering wordt geborgd. Voor de producent betekent dit meer lasten, indien er nog geen gebruikgemaakt werd van een certificeringsinstantie.

Voor het vrij handelsverkeer van nationale meststoffen gelden de bepalingen van het UBMW en URMW, maar worden geen specifieke conformiteitsvoorschriften in de vorm van modules voorgeschreven. Het voorschrijven van modules, hetzij FPR volgend, hetzij naar eigen ontwerp, leidt tot lastenverhoging.

De FPR schrijft geen verplichting voor dat een conformiteitslaboratorium de analyses heeft uitgevoerd. Vooralsnog zijn de standaarden in ontwikkeling. De *Technical Specifications* (TS) zijn gepubliceerd.<sup>27</sup> Na

<sup>27</sup> [https://www.nen.nl/nieuws/landbouw-levensmiddelen/82-nieuwe-technical-specifications-gepubliceerd-naar-aanleiding-van-de-europese-fertilising-product-regulation/;](https://www.nen.nl/nieuws/landbouw-levensmiddelen/82-nieuwe-technical-specifications-gepubliceerd-naar-aanleiding-van-de-europese-fertilising-product-regulation/)

---

validatie van de TS volgen hieruit de geharmoniseerde normvoorschriften voor analyse van waarde gevende bestanddelen, contaminanten, pathogenen, niet-gewenste nevenbestanddelen (plastic, niet biologische afbreekbare bestanddelen) en product-specifieke eigenschappen (snelheid nutriëntenafgifte, zuurstofverbruik etc.). Na publicatie van CEN kunnen deze standaarden gebruikt worden, maar alternatieve methoden worden ook toegestaan, mits het uitvoerend laboratorium bij conformiteitsbeoordeling de gelijkwaardigheid aantoont.

Voor nationaal gereguleerde bemestingsproducten gelden nu geen specifieke eisen voor conformiteit anders dan dat voldaan moet worden aan criteria voor minimumgehalten aan waarde gevende bestanddelen en criteria voor maximumgehalten voor contaminanten en de documentatie van de analyses van de bemestingsproducten.

### **Verzoek voor opname afval- of reststof in bijlage Aa**

Een verzoek voor opname van een afvalstof of reststof in bijlage Aa kan verlopen via de zogenoemde korte procedure door direct het verzoek bij het ministerie van LNV in te dienen. Een belangrijk deel van de in bijlage Aa opgenomen stoffen berust op deze korte procedure. Deze korte procedure wordt niet meer uitgevoerd. De huidige procedure berust op oordeelvorming gebaseerd op het Protocol Beoordeling Stoffen Meststoffenwet. Deze procedure bestaat uit de volgende stappen:

1. Het verzoek moet worden ingediend bij RVO.
2. RVO controleert het verzoek op volledigheid. Bij ontbreken van gegevens wordt contact opgenomen met de indiener van het verzoek. Daarvoor worden lijsten gehanteerd die aangeven welke informatie gegeven moet worden. Deze lijsten zijn beschikbaar via het Protocol Beoordeling Stoffen Meststoffenwet, versie 3.2<sup>28</sup> (bijlagen 6 en 7) die overgenomen zijn door RVO in het Voorblad 'Voorstel voor opname afval- of reststof bestemd voor toepassing als meststof of grondstof voor meststofproductie opnemen in bijlage Aa'. De indiener wordt de gelegenheid geboden om ontbrekende informatie te verstrekken.
3. Indien RVO oordeelt dat het verzoek volledig is, dan wordt het verzoek aangeboden aan CDM (CDM werkgroep Toetsing Stoffen (CDMwgTS)).
4. CDMwgTS toetst het verzoek inhoudelijk op volledigheid. Mocht inhoudelijke informatie ontbreken, dan wordt dat bij RVO gemeld. RVO wordt verzocht ontbrekende informatie op te vragen.
5. Als alle informatie beschikbaar is, wordt tot oordeelvorming overgegaan. Oordeelvorming volgt het genoemde protocol.
6. Na afronding wordt het oordeel aangeboden aan het ministerie van LNV voor toetsing aan SMART-criteria.
7. Toetsing kan leiden tot verduidelijking bij onderdelen van het oordeel. Indien de toetsing aan SMART-criteria is afgerond, wordt het oordeel aangeboden aan de voorzitter van CDM.
8. De voorzitter van CDM neemt kennis van het oordeel en ziet toe op toepassing het protocol. Bij juiste toepassing wordt het oordeel aangeboden aan het ministerie van LNV.
9. Het ministerie van LNV beslist over opname in bijlage Aa.

Het protocol dient een wettelijke voorziening om afval- en reststoffen toe te laten voor gebruik als meststof, grondstof voor meststofproductie en/of als co-vergistingsmateriaal. Het protocol (versie 1) werd in 2008 ingevoerd en kent sindsdien een aantal aanpassingen (thans versie 3.2). Bij aanvang werden alle afvalstoffen en reststoffen met een ontheffing van verbodsbepalingen ressorterend onder de Meststoffenwet 1947 opnieuw beoordeeld op basis van het protocol. In de jaren direct na 2008 bedroeg het aantal enkele tientallen per jaar. Daarna stabiliseerde het aantal verzoeken rond de 6 à 8 per jaar. De laatste jaren neemt het aantal verzoeken gebaseerd op het protocol toe. In 2020 werden 22 verzoeken behandeld, waarvan 14 nieuwe. In 2021 werden 30 verzoeken behandeld, waarvan 19 nieuwe. Mogelijke oorzaken voor toename kunnen zijn:

- Verhoogde inspanning van overheden t.a.v. inspecties en handhaving.
- Verzoeken leiden tot aanvullende vragen. In beginsel wordt het stellen van vragen bij uitzondering gedaan, omdat RVO feitelijk correct toetst of alle noodzakelijke informatie aanwezig is in een verzoek voorafgaande aan het doorsturen van een verzoek naar de CDM-werkgroep Toetsing Stoffen. Bij technisch-inhoudelijke toetsing blijkt dat echter niet het geval te zijn. De behandeling van de verzoeken vraagt daardoor meer tijd en ook meer inspanning van de CDM-werkgroep Toetsing Stoffen. Een mogelijke oorzaak voor deze extra

---

<sup>28</sup> Commissie Deskundigen Meststoffenwet (2016). Protocol beoordeling stoffen Meststoffenwet. Versie 3.2. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu. WOt-technical report 71.



inspanning kan liggen in de reden voor het indienen van het verzoek (gevolg van inspecties) en de perceptie die een indiener heeft over het aanleveren van informatie conform het Protocol Beoordeling Stoffen Meststoffenwet, versie 3.2.

- De vrije verhandeling van meststoffen zal wijzigingen kunnen ondergaan door komende implementatie van de verordening (EU) nr. 2019/1009 in de Nederlandse Meststoffenwet. Belanghebbenden trachten reststoffen nog onder de huidige systematiek te reguleren.

## 2.8 Volume bemestingsproducten

Statistische gegevens over de volumina meststoffen die onder nationale bepalingen in het vrij handelsverkeer worden gebracht, zijn deels beschikbaar. Voor dierlijke mest, compost en zuiveringsslib en EG-meststoffen zijn gegevens beschikbaar in het publieke domein (Van Bruggen e.a., 2021; NCM, 2021, CBS Statline, Ehlert et al., 2022). Gegevens over de volumina overige anorganische meststof, overige organische meststof en herwonnen fosfaten berusten op ramingen. Beschikbare databestanden in het publieke domein hanteren vaak andere begripsomschrijvingen dan de MW hanteert; ook ontbreekt een gerichte monitoring op volumina van deze bemestingsproducten. In tabel 2.1 worden volumina aan meststoffen gepresenteerd op basis van stikstof. Bij uitdrukking op basis van fosfaat neemt de relatieve bijdrage van compost, zuiveringsslib en herwonnen fosfaten toe, omdat deze meststoffen meer fosfaat ten opzichte van stikstof bevatten. Volumina voor overige anorganische meststof en overige organische meststof zijn waarschijnlijk onderschat. Voor plant-biostimulanten zijn geen gegevens beschikbaar over volumina.

**Tabel 2.1** Volumina meststoffen die onder nationale bepalingen in het vrij handelsverkeer gebracht worden. Data gelden voor 2019 en zijn gebaseerd op data van Van Bruggen e.a. (2021).<sup>29</sup> Data voor dierlijke mest berusten op CBS data (statline<sup>30</sup>) en voor mestkorrelaars op data van NCM.<sup>31</sup> Data voor struviet is gebaseerd op Ehlert et al. (2022).<sup>32</sup>

Meststof	Mln. kg N
Minerale meststoffen	226,1
- landbouw	203,2
- hobbybedrijven	8,7
- particulieren	5,0
- spuiwater luchtwassers	9,2
- overige anorganische meststof	13,6
- overige organische meststof	0,4
Dierlijke mest	356,0
- mestkorrelaars	7,6
Compost (gift, overig)	7,2
- landbouw	5,5
- andere sectoren	1,7
Zuiveringsslib	0,2
Herwonnen fosfaten	0,1
Plant-biostimulant	*

<sup>29</sup> Van Bruggen, C., Bannink, A., Groenestein, C., Huijsmans, J., Lagerwerf, L., Luesink, H., Ros, M., Velthof, G., Vonk, J., & van der Zee, T. (2021). Emissies naar lucht uit de landbouw berekend met NEMA voor 1990-2019 (2352-2739). <https://edepot.wur.nl/544296>

<sup>30</sup> <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83475NED/table?searchKeywords=stikstof>

<sup>31</sup> Nederlands Centrum voor Mestverwaarding (NCM), 2021. Landelijke rapportage en inventarisatie export en verwerking dierlijke mest Nederlands Centrum Mestverwaarding, <https://www.mestverwaarding.nl/kenniscentrum/2352/landelijke-rapportage-en-inventarisatie-2021-export-en-verwerking-dierlijke-mest>

<sup>32</sup> De fosfaatproductie door struviet wordt voor 2019 geraamd op 0,8 mln. kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>, Ehlert et al. (2022). Aangenomen is dat struviet 28% P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> en 5% N bevat.

---

# 3 Opties voor implementatie van verordening (EU) nr. 2019/1009 in de Meststoffenwet en hun effecten

De werkgroep 'Implementatie van FPR in MW' heeft na consultatie van vertegenwoordigers van bedrijfsleven en praktijk vijf opties geformuleerd voor de implementatie van de FPR in de Meststoffenwet. Deze opties worden in dit hoofdstuk besproken en de effecten daarvan ex-ante geanalyseerd.

Voor alle opties geldt dat de FPR wordt geïmplementeerd in de Meststoffenwet en dat alle bemestingsproducten met een CE-markering kunnen worden verhandeld als ze voldoen aan de daarbij behorende bepalingen. Echter, de opties verschillen in de wijze waarop en de snelheid waarmee de huidige nationale bepalingen voor bemestingsproducten die nu in de huidige Meststoffenwet zijn opgenomen, zullen worden vervangen door de bepalingen en systematiek van die van de FPR.

De wijze van implementatie van FPR in de Meststoffenwet zal gevolgen hebben voor bedrijfsleven en toezichthouders. Beide dienen over te schakelen van de bepalingen voor vrij handelsverkeer van verordening (EG) nr. 2003/2003 naar die van verordening (EU) nr. 2019/1009. Het bedrijfsleven met grensoverschrijdend handelsverkeer zal moeten nagaan of een CE-markering past. Voor de toezichthouder geldt dat meer bemestingsproducten in omloop komen dan bij verordening (EG) nr. 2003/2003.<sup>33</sup>

De aanpassing van de MW zal gefaseerd plaatsvinden; de huidige nationale bepalingen voor bemestingsproducten die nu in de huidige Meststoffenwet zijn opgenomen, blijven vooralsnog gehandhaafd en zullen gefaseerd worden gewijzigd conform een van de vijf opties. Voor sommige opties kan gelden dat er aanvullend Nederlandse regulering van vrij handelsverkeer van een aantal bemestingsproducten kan plaatsvinden.

De opties zijn:

**Optie 1.** Opname van CE-gemarkeerde bemestingsproduct (EU-bemestingsproduct) conform de FPR, en het ongewijzigd laten van nationale bepalingen (**Nationale bepalingen ongewijzigd laten**). Deze optie is feitelijk per 16 juli 2022 al geïmplementeerd. De opties 2 tot en met 5 hebben optie 1 dus als startpunt.

**Optie 2.** Opname van CE-gemarkeerde bemestingsproduct (EU-bemestingsproduct) volgens de FPR en de huidige nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer laten gelden voor een selectie van aangewezen nationaal relevante categorieën van bemestingsproducten, zijnde dierlijke mest, compost, zuiveringsbodem en stoffen van Bijlage Aa van de URMW (**Nationale bepalingen alleen voor relevante categorieën**). Categorieën worden qua naamgeving niet geharmoniseerd met die van de FPR. De bepalingen zijn gebaseerd op de categorieën zoals gegeven in de MW.

**Optie 3.** Opname van CE-gemarkeerde bemestingsproduct (EU bemestingsproduct) volgens de FPR en alle nationale begripsomschrijvingen van bemestingsproducten worden geharmoniseerd met die van de FPR, met uitzondering van dierlijke mest (**Nationale begripsomschrijvingen harmoniseren met FPR; nationale bepalingen voor relevante categorieën**). De begripsomschrijvingen voor productfunctiecategorieën en bestanddelencategorieën gaan ook gelden voor nationale begripsomschrijvingen. EU-bemestingsproducten voeren de CE-markering, nationale bemestingsproducten voeren deze markering niet. Voor nationale bemestingsproducten zonder CE-markering blijven nationale bepalingen voor conformiteit van kracht. Ook kunnen niet door de FPR aangewezen, maar door de MW aangewezen bestanddelen worden gebruikt. Bij deze optie kunnen per productfunctiecategorie en per bestanddelencategorie nationale bepalingen t.z.t. – gefaseerd – aangepast worden aan de criteria van de FPR.

**Optie 4.** Opname van CE-gemarkeerde bemestingsproduct (EU-bemestingsproduct) volgens de FPR, met intrekking van alle nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer, maar met behoud van een aparte categorie

---

<sup>33</sup> Toezicht op vrijhandelsverkeer van meststoffen met een EG-label wordt thans nauwelijks uitgevoerd. Toezicht op naleving van gebruiksvoorschriften en afvalstoffen en reststoffen heeft prioriteit.

en nationale bepalingen voor dierlijke mest, om het mestoverschot te kunnen reguleren (**Nationale bepalingen alleen voor dierlijke mest**).

**Optie 5.** Opname van CE-gemarkeerde bemestingsproduct (EU-bemestingsproduct) volgens de FPR, met intrekking van alle nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer (**Geen nationale bepalingen**).

Opties 2, 3, 4 en 5 starten alle vanuit optie 1. Een fasering in aanpassing van de nationale bepalingen via opties 2, 3, 4 of 5 is mogelijk, afhankelijk van de ontstane inzichten en beleidsmatige/politiek omstandigheden. Deze fasering kan per nationale categorie en per optie verschillen.

Bij alle opties wordt de 'facultatieve' FPR ongewijzigd in de Meststoffenwet overgenomen. Facultatief heeft hier de betekenis dat de FPR-verordening toelaat dat ook nationale voorschriften voor vrij handelsverkeer mogen blijven gelden. Een CE-gemarkeerd bemestingsproduct moet aan alle bepalingen van de FPR voldoen. Een niet-CE-gemarkeerd bemestingsproduct moet aan nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer voldoen, als die er zijn. Ontbreken die, dan kunnen andere bepalingen gelden, bv. bepalingen voor algemene productveiligheid (Warenwet).

In dit hoofdstuk worden de vijf opties kort toegelicht en de effecten van de opties geanalyseerd per paragraaf. Bij de analyse van de opties is gebruikgemaakt van de Bedrijfseffectentoets (BET). Bij de analyse van de opties zijn de huidige (situatie per 16 juli 2022) reguliere bepalingen voor vrij handelsverkeer van nationale meststoffen het referentiekader.

## 3.1 Optie 1. Nationale bepalingen ongewijzigd laten

### 3.1.1 Essentie

Bij optie 1 wordt de FPR opgenomen in de Meststoffenwet, maar blijven alle nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten bestaan.

<p><b>Meststoffenwet (MW, UBMW, URMW)</b> Behoud van alle regels</p> <p>Ongewijzigde regels voor:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dierlijke mest</li> <li>2. Overige anorganische meststof</li> <li>3. Overige organische meststof</li> <li>4. Compost</li> <li>5. Zuiveringsslib</li> <li>6. Groeimedium</li> <li>7. Herwonnen fosfaten</li> <li>8. Bijlage Aa</li> </ol>	<p><b>FPR</b> Productfunctiecategorie (PFC)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meststof (vloeibaar/vast):             <ul style="list-style-type: none"> <li>A Organische meststof</li> <li>B Organo-minerale meststof</li> <li>C Anorganische meststof</li> </ul> </li> <li>2. Kalkmeststof</li> <li>3. Bodemverbeteraar</li> <li>4. Groeimedium</li> <li>5. Remmer</li> <li>6. Plant-biostimulant</li> <li>7. Bemestingsproductenblend</li> </ol> <p>Bestanddelencategorie (CMC)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Stoffen en mengsels als primair materiaal</li> <li>2. Planten, delen van planten, plantenextracten</li> <li>3. Compost</li> <li>4. Digestaat van verse gewassen</li> <li>5. Ander digestaat</li> <li>6. Bijproducten van levensmiddelenindustrie</li> <li>7. Micro-organismen</li> <li>8. Nutriënt-polymeren</li> <li>9. Andere polymeren</li> <li>10. Dierlijke bijproducten (EG/1069/2009)</li> <li>11. Industriële bijproducten (EG/2008/98)</li> <li>12. Neergeslagen fosfaat-zouten en derivaten</li> <li>13. Thermische oxidatiematerialen en derivaten</li> <li>14. Materialen van pyrolyse en vergassing</li> <li>15. Industriële bijproducten met hoge zuiverheid</li> </ol>	<h1 style="font-size: 2em; margin: 0;">1</h1> <p><b>Impact</b></p> <p><i>Voor het bedrijfsleven: geen, er is vrije keuze om een CE markering te voeren of nationale bepalingen voor vrijhandelsverkeer te volgen. Deze optie geeft maximale keuzevrijheid voor het bedrijfsleven.</i></p> <p><i>Voor de Rijksoverheid: Er is een impact. Nu zijn twee stelsels in uitvoering. Het stelsel van EG/2003/2003 vervalt en wordt vervangen door het stelsel van EC/2019/1009 waardoor opnieuw twee stelsels in uitvoering zijn. Het stelsel van FPR omvat meer categorieën bemestingsproducten en vergt meer capaciteit bij uitvoering en handhaving.</i></p>
--	---	--

**Figuur 3.1** Implementatie van FPR in de MW volgens optie 1. Ongewijzigde regels voor meststoffen volgens huidige MW, aangevuld met productfunctiecategorieën en bestanddelencategorieën volgens de FPR. Rechterkolom geeft een samenvatting van de te verwachten effecten van optie 1 voor Bedrijfsleven en Rijksoverheid.

---

## 3.1.2 Beschouwing van de aspecten van de Bedrijfseffectentoets (BET)

### 3.1.2.1 Bedrijfseffecten, regeldruk

Voor de fabrikant of handelaar van meststoffen, die alleen een nationale afzet kennen, zijn er weinig effecten te verwachten van optie 1 ten opzichte van de huidige situatie. Er is maximale vrijheid in keuze: of de huidige bepalingen van de MW volgen of die van de FPR. Het maken van die keuze vraagt echter tijd, en mogelijk nieuwe analyses van bemestingsproducten en – voor zover het niet een overige anorganische meststof betreft – een conformiteitsbeoordeling (modules B+C, D1). Bij producten die nu als overige anorganische meststof worden verhandeld in Nederland en die naar verwachting<sup>34</sup> zullen beantwoorden aan bepalingen van de FPR, kan een Nederlandse fabrikant de conformiteitsbeoordeling zelfstandig uitvoeren (module A). Bij overige anorganische meststoffen met nitraat geldt module A1, waarbij de fabrikant ondersteuning nodig heeft inzake de uitvoering van detonatieproeven. Het ligt voor de hand dat fabrikanten, die voor de EU-markt (en daarbuiten) produceren, zullen kiezen voor de bepaling van de FPR, omdat die in alle lidstaten geldt.

Plant-biostimulanten met CE-markering ressorteren uitsluitend onder de FPR. Niet-CE-gemarkeerde plant-biostimulanten zijn vrijgesteld van bepalingen van de MW, zoals in de huidige situatie. Plant-biostimulanten kunnen nationaal verhandeld worden, wanneer ze voldoen aan de algemene eisen voor productveiligheid (Warenwet). Toelating voor gebruik in de landbouw voor biologische productie wordt gereguleerd door de EG Verordening nr. 2018/848.<sup>35</sup> De stof dient dan toegelaten te zijn voor deze toepassing. Op toelating ziet de toezichthouder SKAL Biocontrole toe via haar inputlijst. Deze optie wijzigt daarmee feitelijk weinig voor het bedrijfsleven.

Samenvattend verandert bij optie 1 het marktperspectief voor geen van de nationale meststofcategorieën.

### 3.1.2.2 Uitvoerings- en administratieve lasten voor bedrijfsleven

Aansluiting bij bepalingen van FPR brengt kosten voor de fabrikant of handelaar met zich mee. Die kosten kunnen vermeden worden door aansluiting te blijven houden bij nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer. Fabrikanten of handelaren die louter regionaal vermarkten, zullen hiervoor kiezen. Deze optie biedt daardoor met name fabrikanten of handelaren die meststoffen met toegelaten afval- en reststoffen (bijlage Aa) produceren of verhandelen een gunstig perspectief.

Bij verhandeling zonder gebruik te maken van de FPR in Nederland én in andere landen worden de administratieve lasten hoger ten opzichte van verhandeling uitsluitend in Nederland. Kiest in deze situatie een fabrikant of handelaar van een bemestingsproduct gebaseerd op een of meerdere afval- of reststoffen, dan gaan wettelijke bepalingen gelden in het kader van wederzijdse erkenning en/of EVOA, waardoor er extra administratieve lasten zijn, indien er sprake is van nieuwe export. Als die export al bestaat, dan verandert deze optie weinig aan de administratieve lasten.

Etiketterings- en verpakkingsvoorschriften worden of door FPR of door de MW voorgeschreven. De voorschriften van de FPR dient men zich eigen te maken. Als de voorschriften van de MW worden gevolgd, hoeft niets gewijzigd te worden.

Nadeel van optie 1 is dat de regelgeving minder transparant wordt, zeker voor startende fabrikanten en handelshuizen. Twee verschillende stelsels van bepalingen voor vrij handelsverkeer gaan gelden waarbij begripsomschrijving van bemestingsproducten soms (bijna) gelijkwaardig zijn, maar door de twee stelsels onderscheidenlijk genormeerd worden (zie handhaving). Dit kan lasten met zich meebrengen voor het bedrijfsleven.

De stelsels geven verschillende kaders voor de vastlegging van de identiteit. De kaders verschillen onder meer in conformiteitsbeoordeling, grondslag voor beheersing van risico's op milieubezwaarlijkheid en aanwijzing van

---

<sup>34</sup> Verwachting is gebaseerd op de overweging dat fabrikanten van overige anorganische meststoffen en ook overige organische meststoffen niet uitsluitend voor de Nederlandse markt produceren, maar juist voor een Europese markt (en daarbuiten). Invoering van de FPR betekent voor deze fabrikanten een verlichting van administratieve lasten.

<sup>35</sup> Verordening (EU) nr. 2018/848 van het Europese 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. PB L 150 van 14.6.2018.

---

analysemethoden. Bij analysemethoden wordt de kanttkening geplaatst dat de huidige door bijlage Ac aangewezen analysemethoden om aanpassing vragen.

Voor de gebruiker van nationaal gereguleerde bemestingsproducten verandert weinig. De gebruiker wordt geconfronteerd met nieuwe vormen van regulering van bemestingsproducten met een CE-markering die andere benamingen voeren en anders geëtiketteerd worden. CE-gemarkeerde bemestingsproducten zullen op de meeste agrarische bedrijven aanwezig zijn, omdat het merendeel van de minerale meststoffen geproduceerd wordt door Europees georiënteerde meststofindustrieën. Het verschil in naamgeving, etikettering (labelen), doseringsvoorschriften met mogelijke vermelding van contaminanten die een MRL overschrijden, zal vragen oproepen. Voorlichting is dan nodig.

Voor het bedrijfsleven zullen uitvoeringslasten en administratieve voor EG-meststoffen bij invoering van de FPR in ieder geval tijdelijk toenemen, omdat de regels van verordening (EG) nr. 2003/2003 wegvallen en die van verordening (EU) 2019/1009 daarvoor in de plaats komen, met een verplichtende conformiteitsbeoordeling. De uitvoerings- en administratieve lasten verbonden aan uitvoering van nationale bepalingen wijzigen bij deze optie niet. Bij vrije verhandeling in zowel Nederland als de EU zal waarschijnlijk gekozen worden voor een CE-markering; ook daaraan zijn uitvoerings- en administratieve lasten verbonden. Die vervangen de lasten verbonden aan bilaterale vrij handelsverkeer en wederzijdse erkenning. Wederzijdse erkenning kan gelden voor bemestingsproducten die alleen onder nationale wetgeving op de markt gebracht kunnen worden. Wederzijdse erkenning wordt door het bedrijfsleven ervaren als tijdrovend en omslachtig.

Indien een PFC wordt gemaakt van aangewezen afvalstoffen (dus van CMC's) en beantwoordt aan alle criteria van de FPR, dan heeft die PFC een einde-afvalstatus. In het kader van de FPR kan een CMC nooit een eind-afvalstatus verkrijgen. Dit raakt grensoverschrijdend handelsverkeer. Een PFC van aangewezen afvalstoffen met een aantoonbare einde-afvalstatus kan als bemestingsproduct vrij over grenzen worden verhandeld. Een CMC van afvalstoffen of reststoffen zonder einde-afvalstatus kan niet als product grensoverschrijdend worden verhandeld.

### **3.1.2.3 Effecten op landbouwkundige werkzaamheid**

Optie 1 leidt niet of nauwelijks tot wijzigingen van de landbouwkundige werkzaamheid van meststoffen, indien deze meststoffen beantwoorden aan huidige Nederlandse kwaliteitseisen van meststoffen. Het is echter niet uit te sluiten dat op termijn FPR-gereguleerde meststoffen op de markt komen, die zijn geproduceerd uit reststoffen en weinig waarde gevende nutriënten bevatten en/of waarvan de beschikbaarheid minder voorspelbaar is.

### **3.1.2.4 Effecten op milieubezwaarlijkheid**

Optie 1 leidt niet of nauwelijks tot wijzigingen in de milieubezwaarlijkheid van meststoffen. Bij ongewijzigd gebruik van meststoffen die beantwoorden aan huidige Nederlandse kwaliteitseisen van meststoffen zijn er geen wijzigingen van de milieubezwaarlijkheid van deze meststoffen te verwachten.

De Nederlandse criteria voor contaminanten zijn strikter dan die van de FPR. Samen met bijlage Aa, welke meer afval- en reststoffen kent dan de FPR in haar bestanddelencategorieën, biedt dit een vorm van borging. De FPR staat minder afval- of reststoffen toe en legt een vorm van conformiteitsbeoordeling op die de Nederlandse MW niet kent. Die conformiteitsbeoordeling biedt, samen met de aanwijzing van schonere bestanddelencategorieën, een ander type borging. De criteria voor contaminanten zijn echter milder dan die van de Meststoffenwet.

Op termijn kan door een toename van hergebruik van afval- of reststoffen bij opvolging van de FPR de bodembelasting toenemen. De FPR dient mede om hergebruik van (hernieuwbare) grondstoffen voor de productie van bemestingsproducten te stimuleren. Deze stimulering bevordert de verhandeling van meststoffen gemaakt van plantaardige en/of dierlijke grondstoffen. Dat kan leiden tot een verschuiving in de keuze voor bemestingsproducten in een bemestingsplan van een agrarisch bedrijf. Die verschuiving kan leiden tot een hogere aanvoer en/of een verschuiving van contaminanten dan voorheen bij ongewijzigd gebruik van nutriënten, neutraliserende waarde en/of organische stof, omdat de criteria voor contaminanten in de FPR lager zijn en omdat minder contaminanten worden gereguleerd dan in de huidige Meststoffenwet. Een mogelijk grotere aanvoer van contaminanten leidt dan tot een trendbreuk. Nu daalt de aanvoer van contaminanten op Nederlandse landbouwbodems. Zo kan het wegvallen van de derogatie van de

---

Nitraatrichtlijn leiden tot een verminderde aanvoer van dierlijke mest naar het land van graasdierbedrijven, waardoor het gebruik van mineraal fosfaat kan toenemen. Die toename kan leiden tot een verhoogde aanvoer van cadmium (Ehlert et al., 2022).

### 3.1.2.5 Uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en lasten overheid

Bij optie 1 nemen de uitvoerings- en administratieve lasten voor de overheid toe t.o.v. huidige situatie. Twee stelsels met onderscheidenlijke criteria en conformiteitsbeoordelingen vergen meer inspanning bij toezicht en handhaving ten opzichte van één stelsel.

Optie 1 leidt niet of nauwelijks tot wijzigingen over de uitvoering van toezicht en handhaving van nationale bepalingen, maar wel voor de uitvoering met betrekking tot FPR-bepalingen, omdat:

1. De invoering van de FPR extra inspanning vereist bij toezicht en handhaving.
2. De uitvoering van toezicht en handhaving bij twee naast elkaar bestaande stelsels (FPR en nationale bepalingen) extra gecompliceerd is.
3. De FPR een rapportageverplichting met zich meebrengt m.b.t. toezicht en handhaving.

De FPR vergt aanpassing in toezicht en handhaving t.o.v. verordening (EG) nr. 2003/2003.<sup>36</sup> Die aanpassingen kunnen bij een gelijkblijvende capaciteit voor toezicht en handhaving, een weerslag hebben op toezicht en handhaving van nationale bepalingen, waaronder met name ook die voor de regulering van dierlijke mest.

Afval- en reststoffen zijn en blijven toegelaten om als meststof, grondstof voor meststofproductie of als co-vergistingmateriaal te mogen worden gebruikt. Het gelijktijdig hebben van twee stelsels, die onder andere verschillende eisen stellen aan compost en digestaat, maken toezicht en handhaving echter heel complex.

## 3.2 Optie 2. Nationale bepalingen alleen voor enkele categorieën meststoffen

### 3.2.1 Essentie

Bij optie 2 blijven nationale bepalingen gelden voor een beperkt aantal aangewezen categorieën van bemestingsproducten die nationaal in het vrij handelsverkeer worden gebracht. De andere nationale categorieën vervallen (gefaseerd) waardoor bepalingen van vrij handelsverkeer van FPR gaan gelden.

Categorieën die voornamelijk regionaal vermarkt/gebruikt worden (dierlijke mest, compost, zuiveringsslib en bijlage Aa-stoffen), blijven onder nationale bepalingen gereguleerd met de huidige nationale criteria. Optie 2 sluit niet uit dat in de toekomst ook de begripsomschrijvingen en criteria voor deze nationale categorieën worden aangepast volgens de FPR. Afhankelijk van de ervaringen zouden daarna de nationale categorieën met bijhorende criteria kunnen vervallen en enkel nog de bepalingen van de FPR blijven gelden. Bij negatieve bevindingen zouden de nationale categorieën met bijhorende criteria gehandhaafd kunnen worden.

Een aantal nu aangewezen nationale meststoffencategorieën zal vervallen. Het betreft overige anorganische meststoffen, overige organische meststoffen, groeimedia en herwonnen fosfaten. Voor deze bemestingsproducten gaan de bepalingen van de FPR gelden (in het bijzonder die gegeven in de bijlagen I, II, III en IV van dit document).

Bij optie 2 kan, naar de wensen van het bedrijfsleven, eventueel ook een nieuwe categorie plant-biostimulant worden opgenomen in de Meststoffenwet.

Nu ontbreekt informatie over de volumina overige anorganische meststoffen, overige organische meststoffen, groeimedia en herwonnen fosfaten. Zicht op de volumina bemestingsproducten wordt in deze

---

<sup>36</sup> Verordening (EG) nr. 2003/2003 artikel 29 stelt in kader van conformiteitsbeoordeling dat lidstaten meststoffen met de aanduiding 'EG-meststof' aan officiële controlemaatregelen kunnen onderwerpen om na te gaan of ze aan deze verordening voldoen.

optie verbeterd, omdat de FPR lidstaten verplicht tot registratie van volumina. Volumina dierlijke mest, compost en zuiveringsslib blijven goed gemonitord.

<p><b>Meststoffenwet (MW, UBMW, URMW)</b> Behoud van nationaal relevante categorieën</p> <p>Ongewijzigde regels voor:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dierlijke mest</li> <li>2. Compost</li> <li>3. Zuiveringsslib</li> <li>4. Bijlage Aa</li> </ol>	<p><b>FPR</b> Productfunctiecategorie (PFC)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meststof (vloeibaar/vast):             <ol style="list-style-type: none"> <li>A Organische meststof</li> <li>B Organo-minerale meststof</li> <li>C Anorganische meststof</li> </ol> </li> <li>2. Kalkmeststof</li> <li>3. Bodemverbeteraar</li> <li>4. Groeimedium</li> <li>5. Remmer</li> <li>6. Plant-biostimulant</li> <li>7. Bemestingsproductenblend</li> </ol> <p>Bestanddelencategorie (CMC)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Stoffen en mengsels als primair materiaal</li> <li>2. Planten, delen van planten, plantenextracten</li> <li>3. Compost</li> <li>4. Digestaat van verse gewassen</li> <li>5. Ander digestaat</li> <li>6. Bijproducten van levensmiddelenindustrie</li> <li>7. Micro-organismen</li> <li>8. Nutriënt-polymeren</li> <li>9. Andere polymeren</li> <li>10. Dierlijke bijproducten (EG/1069/2009)</li> <li>11. Industriële bijproducten (EG/2008/98)</li> <li>12. Neergeslagen fosfaat-zouten en derivaten</li> <li>13. Thermische oxidatiematerialen en derivaten</li> <li>14. Materialen van pyrolyse en vergassing</li> <li>15. Industriële bijproducten met hoge zuiverheid</li> </ol>	<p style="font-size: 2em; font-weight: bold;">2</p> <p><b>Impact (t.o.v. optie 1):</b> <i>Voor het bedrijfsleven:</i> Er is een impact. MW categorieën overige anorganische meststof, overige organische meststof, groeimedium en herwonnen fosfaten moeten voldoen aan een PFC- en/of CMC-categorie en kunnen alleen worden vermarkt met CE markering. Etikettering en verpakking moeten worden gewijzigd. Stoffen van deze MW categorieën die niet aan FPR-bepalingen kunnen voldoen kunnen niet worden verhandeld. Voor overige categorieën zijn er geen wijzigingen.</p> <p><i>Voor de Rijksoverheid:</i> Er is een impact. Die is minder groot dan bij optie 1 omdat een aantal nationale categorieën onder FPR geplaatst worden.</p>
---	---	--

**Figuur 3.2** Implementatie van de FPR in de MW volgens optie 2. Ongewijzigde regels volgens de huidige MW blijven gelden voor dierlijke mest, compost, zuiveringsslib en de Bijlage Aa-stoffen. De huidige nationale categorieën en bepalingen voor overige anorganische meststoffen, overige organische meststoffen, groeimedia en herwonnen fosfaten worden vervangen door die van de productfunctiecategorieën en bestanddelencategorieën volgens de FPR. Regels voor plant-biostimulanten kunnen aanvullend worden opgenomen in de MW. Rechterkolom geeft een samenvatting van de te verwachten effecten van optie 2 voor Bedrijfsleven en Rijksoverheid.

### 3.2.2 Beschouwing van de aspecten van de Bedrijfseffectentoets

#### 3.2.2.1 Bedrijfseffecten

Bedrijfseffecten van optie 2 verschillen per categorie. Voor dierlijke mest, zuiveringsslib, compost en stoffen van bijlage Aa van URMW blijft de huidige nationale regelgeving gelden. De bedrijfseffecten zijn derhalve neutraal ten opzichte van de huidige situatie. Er moet wel rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat de export van deze meststofcategorieën kan afnemen als Nederland nationale regelgeving blijft volgen en andere lidstaten enkel import van stoffen met CE-keurmerk toelaten.

Voor overige anorganische meststof, overige organische meststof, groeimedia en herwonnen fosfaten vervallen nationale bepalingen en worden bepalingen van FPR dwingend opgelegd. Voor deze categorieën wordt hieronder uitgebreidere uitleg gegeven van de mogelijke bedrijfseffecten van optie 2 ten opzichte van de huidige situatie.

#### *Overige anorganische meststof en overige organische meststof*

De overige anorganische meststoffen en de overige organische meststoffen zijn bemestingsproducten die naar huidige inzichten waarschijnlijk zullen voldoen aan bepalingen van FPR. Fabrikanten van deze bemestingsproducten produceren voor een Europese markt en hebben baat bij toepassing van bepalingen van FPR; het vergroot het marktperspectief en verlaagt immers de administratieve lasten (op termijn). Onder deze categorieën vallen ook bijproducten<sup>37</sup> in de betekenis van de Europese kaderrichtlijn Afvalstoffen (Richtlijn 2008/98/EG). Of bijproducten ook kunnen voldoen aan bepalingen van de FPR is niet duidelijk. Een

<sup>37</sup> Kaderrichtlijn afvalstoffen (Richtlijn 2008/98/EG), artikel 5: een afvalstof is een bijproduct als voldaan wordt aan de voorwaarden:  
- het is zeker dat de stof of het voorwerp zal worden gebruikt;

---

aantal kan aangemerkt worden als industrieel bijproduct. Hiervoor gelden de criteria van CMC 15. Een industrieel bijproduct dient een REACH-registratie te hebben (tenzij vrijgesteld).<sup>38</sup> Bij de REACH-registratie moet de functie van meststof/bemestingsproduct genoemd zijn. Elke stof dient REACH-geregistreerd te zijn, ongeacht het aandeel. REACH-geregistreerde Nederlandse industriële bijproducten zoals aangemerkt door *Joint Research Centre* in de studie over industriële bijproducten<sup>39</sup> bestemd voor opname in CMC 15 worden in enkele gevallen geïdentificeerd. De huidige beeldvorming is dat veel bijproducten geen REACH-registratie hebben of een REACH-registratie hebben zonder dat de gebruiksfunctie van meststof/bemestingsproduct wordt genoemd (verplichting FPR). Welke daarvan een toepassing kennen als bemestingsproduct, is niet bekend. De effecten van het dwingend opleggen aan vereisten van de FPR zijn voor deze bijproducten daardoor niet aan te geven.

Generiek leidt bovenstaande tot neutrale bedrijfseffecten voor deze twee categorieën. Voor een deel van de overige organische meststoffen vermindert het marktperspectief, omdat deze niet aan bepalingen van de FPR kunnen voldoen.

#### *Groeimedium*

Groeimedium wordt gedefinieerd in de MW (art. 1.1.b MW). Aan groeimedium worden geen eisen gesteld in het kader van vrij handelsverkeer. De samenstellende bestanddelen van een groeimedium (veen, zand, meststof, kalkmeststof etc.) vallen wel onder bepalingen van UBMW en MW (bv. overige organische meststof, overige anorganische meststof). Knelpunten bij in werking treden van de FPR worden in het algemeen niet verwacht. Een aandachtspunt vormt hergebruik van afgewerkte teeltsubstraten (bv. afgewerkte steenwol ook toegepast bij compostproductie) en alternatieve grondstoffen, die gebaseerd zijn op verwerkte reststromen (bv. houtvezel), die niet onder bepalingen van de FPR geplaatst kunnen worden.

Bovenstaande leidt naar inschatting tot neutrale bedrijfseffecten voor groeimedia.

#### *Herwonnen fosfaten*

De meeste meststoffen in de categorie herwonnen fosfaten kunnen naar verwachting voldoen aan bepalingen van de FPR en dan verandert er weinig. Dit geldt niet voor herwonnen fosfaten geproduceerd bij een aantal AWZI's en uit dierlijke mest, omdat een deel van deze fosfaten een te hoog gehalte aan koolstof bevat om te voldoen aan de criteria van de FPR. Afhankelijk van de herkomst blijft het marktperspectief gelijk (herwonnen fosfaten van RWZI/AWZI) of neemt het af (fosfaatterugwinning dierlijke mest).

#### *Plant-biostimulant*

In de huidige situatie is er geen regulering voor plant-biostimulant in de MW. Indien plant-biostimulant wordt opgenomen als nieuwe categorie geeft dit sturing aan de markt. Bepaalde producten die nu als plant-biostimulant worden verhandeld en niet voldoen aan nieuwe regulering zullen uit de handel verdwijnen, wat een negatief bedrijfseffect is. De sector heeft echter aangegeven wél regulering te wensen en ziet regulering als positief bedrijfseffect.

### **3.2.2.2 Uitvoerings- en administratieve lasten voor bedrijfsleven**

Bij optie 2 blijven de uitvoerings- en administratieve lasten verbonden aan uitvoering van nationale regelgeving voor vrij handelsverkeer van meststoffen ongeveer gelijk voor het bedrijfsleven bij de

- 
- de stof of het voorwerp kan onmiddellijk worden gebruikt zonder verdere andere behandeling dan die welke bij de normale productie gangbaar is;
  - de stof of het voorwerp wordt geproduceerd als een integraal onderdeel van een productieproces.
  - verder gebruik is rechtmatig, met andere woorden: de stof of het voorwerp voldoet aan alle voorschriften inzake producten, milieu en gezondheidsbescherming voor het specifieke gebruik en zal niet leiden tot over het geheel genomen ongunstige effecten op het milieu of de menselijke gezondheid.

<sup>38</sup> Niet alle vrijstellingen van registratie in het kader van REACH zijn door de FPR overgenomen. De FPR noemt REACH bijlage IV en van bijlage V de rubriek 6 (hydraten), rubriek 7 (Mineralen, ertsen, ertsconcentraten, ruw en verwerkt aardgas, ruwe olie, steenkool), rubriek 8 (bepaalde andere stoffen die in de natuur voorkomt), rubriek 9 (Plantaardige vetten, plantaardige oliën, plantaardige wassen; dierlijke vetten, dierlijke oliën, dierlijke wassen; vetzuren van C6 tot C24 en hun kalium-, natrium-, calcium- en magnesiumzouten; glycerol).

<sup>39</sup> JRC, 2021. Technical proposals for by-products as component materials for eu fertilising products, twee interim-rapportages, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC128459>.



---

eerdergenoemde selectie van nationale categorieën meststoffen (dus voor dierlijke mest, zuiveringslib, compost en stoffen van bijlage Aa van URMW). Voor overige anorganische meststof, overige organische meststof, groeimedia en herwonnen fosfaten vervallen echter nationale bepalingen en worden bepalingen van de FPR dwingend opgelegd. Dit impliceert voor bemestingsproducten:

- Wijzigingen van etiketten en verpakkingen met daaraan verbonden administratieve lasten;
- Verplichting wordt opgelegd om aan gespecificeerde toleranties te voldoen;
- Verplichting tot uitvoering van een conformiteitsbepaling.<sup>40</sup> Voor overige anorganische meststoffen en overige organische meststoffen (niet gebaseerd op dierlijke mest) kan de fabrikant die zelfstandig uitvoeren (module A, zie figuur 3.1); voor overige categorieën zal een aangemelde instantie (*notifying body*) de conformiteitsbeoordeling moeten uitvoeren met daardoor verhoging van de administratieve lasten;
- Bemestingsproducten die nu aan bepalingen van de MW voldoen maar niet aan bepalingen van de FPR worden uitgesloten van vrij handelsverkeer (hieronder besproken per meststofcategorie);
- De basis van declaratie voor overige anorganische meststoffen en overige organische meststoffen wijzigt: van toetsing gebaseerd op gehalten aan waarde gevende bestanddelen in de droge stof wordt overgegaan naar declaratie op productbasis.

Toleranties (de gehanteerde marge<sup>41</sup> die een bemestingsproduct mag afwijken van de gedeclareerde gehalten) bij nationaal vrij handelsverkeer van een bemestingsproduct worden niet expliciet voorgeschreven. Impliciet gelden de prestatiekenmerken van aangewezen normvoorschriften. De FPR (bijlage III) bepaalt de toleranties.

De voornoemde lasten zijn met name relevant (lastenverzwarend) voor bemestingsproducten die onder de FPR worden geplaatst, maar uitsluitend een nationale markt bedienen. Fabrikanten van deze bemestingsproducten die produceren voor een Europese markt, hebben baat bij toepassing van bepalingen van de FPR; dat verhoogt het marktperspectief en verlaagt immers de administratieve lasten (op termijn). In het huidige systeem worden deze bemestingsproducten alleen Europees verhandeld via wederzijdse erkenning. Dit impliceert dat optie 2 de lasten verlicht voor fabrikanten die produceren voor een Europese markt.

Herwonnen fosfaten zijn geen bemestingsproduct volgens de FPR, maar een bestandsdeelcategorie (CMC 12). De meeste herwonnen fosfaten kunnen naar verwachting voldoen aan bepalingen van de FPR. Dit geldt niet voor herwonnen fosfaten geproduceerd bij enkele AWZI's of uit dierlijke mest, omdat een deel van deze fosfaten een te hoog gehalte aan koolstof bevatten om te voldoen aan de criteria van de FPR. Export van deze herwonnen fosfaten naar het buitenland blijft dan onder EVOA vallen; ten opzichte van de huidige situatie zijn dus geen veranderingen van de uitvoeringslasten te verwachten.

Voor plant-biostimulanten geldt dat optie 2 regulering brengt (door de FPR) die er eerder niet was. Ervan uitgaande dat voldoende informatie al beschikbaar is bij bedrijven om stoffen aan te wijzen die als plant-biostimulant in het nationaal vrij handelsverkeer gebracht mogen worden, zullen de uitvoeringslasten ongeveer neutraal zijn. Ingeval de informatie aangevuld moet worden, zijn er verhoogde uitvoeringslasten. Aandacht vragen plant-biostimulanten die een raakvlak hebben met gewasbeschermingsmiddelen.

### **3.2.2.3 Effecten voor landbouwkundige werkzaamheid**

Ook bij optie 2 wijzigt feitelijk niet veel aan de huidige situatie qua gebruik van meststoffen die beantwoorden aan huidige Nederlandse kwaliteitseisen van meststoffen. Effecten op de landbouwkundige werkzaamheid, veroorzaakt doordat meststofcategorieën voorheen door nationale regelgeving werden gereguleerd en nu via de FPR, worden niet verwacht op korte termijn. Op middellange termijn kunnen laagwaardigere, uit schone reststoffen geproduceerde bemestingsproducten op de markt komen, die mogelijk een mindere landbouwkundige werkzaamheid tonen dan de huidige bemestingsproducten.

---

<sup>40</sup> De instanties die een conformiteitsbeoordeling uitvoeren, hebben de Europese Commissie voorgesteld om dat elke vijf jaar te herhalen. De FPR kent nu nog geen termijn waarop een conformiteitsbeoordeling opnieuw dient te worden uitgevoerd.

<sup>41</sup> Een tolerantie geldt voor het gedeclareerde gehalte waarvoor een +/- marge geldt. Een minimumgehalte van een criterium van de FPR mag nooit onderschreden worden, een maximumgehalte van een criterium van de FPR mag nooit overschreden worden (FPR annex III leden 1, 2 en 3).

---

#### **3.2.2.4 Effecten op milieubezwaarlijkheid**

Bemestingsproducten die onder nationale bepalingen in het vrij handelsverkeer gebracht worden, hebben geringe volumes in vergelijking met die van dierlijke mest. De belasting van de bodem wordt in Nederland nu vooral bepaald door het gebruik van dierlijke mest (Ehlert et al., 2022). Dit wijkt af van veel andere lidstaten, omdat die minder mest per ha landbouwgrond produceren.

Op termijn kunnen de gehalten aan contaminanten toenemen in de categorieën overige anorganische meststof, overige organische meststof, compost en herwonnen fosfaten, omdat de FPR-normen ruimer zijn of omdat in het geval van compost mogelijk gekozen kan worden uit twee stelsels. De verwachting is echter dat gehalten aan contaminanten in huidige producten niet veel zullen toenemen bij ongewijzigde criteria voor nationale categorieën en dat risico's voor milieubezwaarlijkheid eerder zullen komen uit nieuw toegelaten bemestingsproducten. De belasting van de bodem kan op termijn toenemen als nieuwe bemestingsproducten die zijn geproduceerd uit verontreinigde organische reststromen kunnen voldoen aan bepalingen van de FPR en derhalve op de markt gebracht worden. De belasting van de bodem kan ook toenemen als nationale criteria vervallen en criteria van de FPR worden geaccepteerd zonder daar een conformiteitsbeoordeling aan te koppelen.

Voor herwonnen fosfaten gelden bij de FPR regels op CMC-niveau, welke weinig invloed en veranderingen teweeg zullen brengen in de samenstelling (neutraal effect t.o.v. de huidige situatie).

Voor dierlijke mest, zuiverings-slib en de stoffen van Bijlage Aa verandert de regelgeving niet, dus zijn de effecten op milieubezwaarlijkheid neutraal.

Voor compost die wordt geïmporteerd, zullen ruimere eisen (FPR) gelden, wat milieurisico's kan geven. Voor nationaal geproduceerde compost is het milieueffect neutraal.

Voor plant-biostimulant is er meer regulering, waardoor wordt verwacht dat risico's op milieubezwaarlijkheid zullen afnemen.

#### **3.2.2.5 Uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en lasten overheid**

Bij optie 2 nemen de uitvoeringslasten en administratieve lasten voor de overheid toe t.o.v. huidige situatie. Twee stelsels met onderscheidenlijke conformiteitsbeoordelingen vergen meer inspanning bij toezicht en handhaving ten opzichte van één stelsel. De FPR vergt aanpassing in toezicht en handhaving t.o.v. verordening (EG) nr. 2003/2003. Die aanpassingen zullen bij een gelijkblijvende capaciteit voor toezicht en handhaving hun weerslag hebben op toezicht en handhaving van nationale bepalingen, waaronder met name ook die voor de regulering van het overschot aan dierlijke mest.

De uitvoeringslasten en administratieve lasten verbonden aan de uitvoering van alleen de nationale regelgeving voor vrij handelsverkeer van meststoffen worden minder. Bij deze optie vervallen immers de uitvoerings- en inspanningslasten voor de nationale categorieën die vervallen. Voor de nationale categorieën die blijven, geldt het nadeel van de lasten verbonden aan de uitvoering van twee stelsels. Private conformiteitsbeoordeling zou winst kunnen geven, met de kanttekening dat deze voor een aantal modules (A, B, C) beperkt is.

Afval- en reststoffen zijn en blijven toegelaten om als meststof, grondstof voor meststofproductie of als co-vergistingmateriaal te mogen worden gebruikt. Er worden geen wijzigingen voorzien in uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid bij deze categorie bij een ongewijzigde lijst, mits helder is welk stelsel geldt.

Als plant-biostimulanten worden opgenomen in de MW, geeft dit aanvullende uitvoeringslasten voor de overheid.

Samenvattend zullen de inspanningen van de overheid toenemen, maar de benodigde inspanningen zullen wel minder zijn dan bij optie 1.

## 3.3 Optie 3. Nationale begripsomschrijvingen harmoniseren met de FPR, met ruimte voor nationale vereisten

### 3.3.1 Essentie

Bij optie 3 wordt de FPR opgenomen in de Meststoffenwet en worden alle begripsomschrijvingen voor nationaal aangewezen categorieën meststoffen geharmoniseerd met die van de FPR, met uitzondering van dierlijke mest. Dit impliceert dat de begripsomschrijvingen voor PFC's en CMC's worden overgenomen voor de nationaal aangewezen categorieën meststoffen. Daardoor is er één stelsel van rubricering van begripsomschrijvingen van bemestingsproducten en aangewezen grondstoffen voor productie van bemestingsproducten, maar blijven nationale bepalingen gelden voor nationale bemestingsproducten, voor zover mogelijk en gewenst. Dit is dus een optie met relatief nog veel keuzemogelijkheden, maar het betekent ook dat er onduidelijkheid blijft bestaan over de werkelijke implementatie van deze optie, zolang er geen keuzes zijn gemaakt over welke nationale bepalingen en criteria blijven gelden en welke worden aangepast.

Bij deze optie blijven er twee stelsels van kracht die toezien op uitvoering van criteria. Voor nationale bemestingsproducten zonder CE-markering kunnen van de FPR afwijkende nationale bepalingen voor criteria en conformiteitsbepaling gelden en kunnen deze criteria indien gewenst gefaseerd worden omgezet naar criteria van de FPR. Voor zover relevante nationale categorieën meststoffen niet kunnen beantwoorden aan FPR-criteria, kan dus worden gekozen om nationale criteria te handhaven. Dit is waarschijnlijk voornamelijk relevant voor stoffen van Bijlage Aa en compost. Plant-biostimulanten kunnen worden opgenomen met het rubriceringskader van de FPR, maar er kunnen nationale eisen aan worden gesteld.

<p><b>Meststoffenwet (MW, UBMW, URMW)</b> Harmonisering rubriceringskader</p> <p>Ongewijzigde regels voor:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Dierlijke mest</li> </ol> <p>Gefaseerde overgang voor overige categorieën:</p> <p>i. Eerst harmonisatie van begripsomschrijvingen waardoor één rubriceringskader ontstaat. Nationale begripsomschrijvingen vervallen en worden vervangen door:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Meststof (vloeibaar/vast):             <ul style="list-style-type: none"> <li>A Organische meststof</li> <li>B Organo-minerale meststof</li> <li>C Anorganische meststof</li> </ul> </li> <li>Kalkmeststof</li> <li>Bodemverbeteraar</li> <li>Groeimedium</li> <li>Remmer</li> <li>Plant-biostimulant</li> <li>Bemestingsproductenblend</li> </ol> <p>ii. Handhaving van nationale bepalingen voor categorieën alleen met een nationaal belang (compost, bijlage Aa) of Europese verplichtingen (zuiveringsslib)</p> <p>iii. Gefaseerd overgang voor overige categorieën van nationale bepalingen naar bepalingen van FPR.</p>	<p><b>FPR</b> Productfunctiecategorie (PFC)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Meststof (vloeibaar/vast):             <ul style="list-style-type: none"> <li>A Organische meststof</li> <li>B Organo-minerale meststof</li> <li>C Anorganische meststof</li> </ul> </li> <li>Kalkmeststof</li> <li>Bodemverbeteraar</li> <li>Groeimedium</li> <li>Remmer</li> <li>Plant-biostimulant</li> <li>Bemestingsproductenblend</li> </ol> <p>Bestanddelencategorie (CMC)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Stoffen en mengsels als primair materiaal</li> <li>Planten, delen van planten, plantenextracten</li> <li>Compost</li> <li>Digestaat van verse gewassen</li> <li>Ander digestaat</li> <li>Bijproducten van levensmiddelenindustrie</li> <li>Micro-organismen</li> <li>Nutriënt-polymeren</li> <li>Andere polymeren</li> <li>Dierlijke bijproducten (EG/1069/2009)</li> <li>Industriële bijproducten (EG/2008/98)</li> <li>Neergeslagen fosfaat-zouten en derivaten</li> <li>Thermische oxidatiematerialen en derivaten</li> <li>Materialen van pyrolyse en vergassing</li> <li>Industriële bijproducten met hoge zuiverheid</li> </ol>	<p style="font-size: 2em; text-align: center;">3</p> <p><b>Impact (t.o.v. optie 2):</b> Voor het bedrijfsleven: Impact is aanzienlijk. Het rubriceringskader wordt geharmoniseerd. Etikettering en verpakking moeten worden gewijzigd. Conformiteitsbeoordeling wordt verplichting. De categorieën in de MW in optie 2 die worden geharmoniseerd met FPR sluiten een aantal meststoffen uit. Bij volledige harmonisatie worden een deel van Bijlage Aa stoffen uitgesloten van vrijhandelsverkeer.</p> <p>Voor de Rijksoverheid: Als optie 2. Impact neemt af bij gefaseerde aansluiting bij FPR waardoor de uitvoering meer bij één stelsel komt te liggen.</p>
--	---	--

**Figuur 3.3** Implementatie van de FPR in de MW volgens optie 3. Volledige overname van de rubricering van de categorieën van de FPR (productfunctiecategorieën en bestanddelencategorieën), maar handhaving van nationale eisen, en ongewijzigde regels volgens de huidige MW voor dierlijke mest. De rechterkolom geeft een samenvatting van de te verwachten effecten van optie 3 voor Bedrijfsleven en Rijksoverheid.

### 3.3.2 Beschouwing van de aspecten van de Bedrijfseffectentoets

#### 3.3.2.1 Bedrijfseffecten

Bij optie 3 veranderen dus de begripsomschrijvingen voor nationaal aangewezen categorieën meststoffen, want die worden geharmoniseerd met die van de FPR. Maar de nu geldende nationale bepalingen en criteria voor nationaal aangewezen categorieën meststoffen kunnen blijven gelden, voor zover mogelijk en gewenst. Dit impliceert dat de bedrijfseffecten nog niet goed in kaart kunnen worden gebracht, omdat op dit moment

---

nog niet duidelijk is welke nationale bepalingen en criteria gehandhaafd blijven en welke worden aangepast aan die van de FPR.

Optie 3 biedt de mogelijkheid om bij eenzelfde begripsbeschrijving wel of geen CE-markering te hanteren. Per FPR-categorie kunnen er andere eisen op nationaal niveau gelden. Een voorbeeld is bestanddelen voor de productie van bemestingsproducten waarvoor mildere of juist strengere criteria en/of regels gelden. Afhankelijk van de gemaakte keuzes biedt deze optie meer of juist minder marktperspectief.

Bedrijfseffecten van optie 3 verschillen per categorie. Effecten zullen het grootst zijn voor bemestingsproducten waarvan de rubricering verandert. Dit geldt bijvoorbeeld voor een aantal stoffen van Bijlage Aa en compost die gaan ressorteren onder organische meststof/organo-minerale meststof/anorganische meststof of organisch bodemverbeteraar.

Indien producten op de markt verschijnen die beantwoorden aan criteria van de FPR maar niet een conformiteitsbeoordeling ondergaan hebben of die gemaakt zijn uit andere stromen dan goedgekeurd door de FPR – en dus geen CE-markering dragen –, kan niet worden uitgesloten dat het marktperspectief afneemt, omdat de klant het product negatief bejegt. Dit geldt mogelijk voor overige organische meststoffen en compost, omdat er een groot aanbod is van organische reststromen die momenteel worden gebruikt in de productie van deze groepen meststoffen. In mindere mate geldt het afgenomen perspectief door concurrentie met producten met een CE-markering ook voor sommige bemestingsproducten onder de categorie overige anorganische meststof.

Voor herwonnen fosfaten gelden globaal dezelfde effecten als vermeld onder optie 2. De meeste meststoffen in de categorie herwonnen fosfaten kunnen naar verwachting voldoen aan bepalingen van de FPR en dus verandert er dan weinig. Dit geldt niet voor herwonnen fosfaten geproduceerd door een aantal AWZI's en uit dierlijke mest, omdat een deel van deze fosfaten een te hoog gehalte aan koolstof bevat om te voldoen aan de criteria van de FPR. Afhankelijk van de herkomst blijft het marktperspectief gelijk (herwonnen fosfaten van RWZI) of neemt het af (fosfaatterugwinning AWZI, dierlijke mest). Afvalstoffen en reststoffen die nu in bijlage Aa staan maar niet kunnen beantwoorden aan bepalingen voor CMC's van de FPR, zullen niet meer gebruikt kunnen worden als grondstof of hulpstof voor meststofproduct indien bijlage Aa komt te vervallen. Het marktperspectief neemt dan af.

Voor plant-biostimulanten gelden globaal dezelfde effecten als vermeld onder optie 2. Bepaalde producten die nu als plant-biostimulant worden verhandeld en niet voldoen aan de FPR zullen uit de handel verdwijnen, wat een negatief bedrijfseffect is, tenzij er nationale bepalingen worden geformuleerd voor deze categorie.

### **3.3.2.2 Uitvoerings- en administratieve lasten voor bedrijfsleven**

Bij optie 3 liggen de uitvoeringslasten en administratieve lasten verbonden aan uitvoering van nationale regelgeving voor vrij handelsverkeer van meststoffen voor het bedrijfsleven hoger dan in de huidige situatie, omdat er nieuwe categorieën meststoffen worden ingevoerd. Dit wordt veroorzaakt doordat meststoffen onder andere categorieën (andere definities) komen te vallen, met op termijn mogelijk andere eisen dan in de huidige situatie. Afhankelijk van welke afwijkingen voor de MW worden gekozen per categorie van de FPR, kan hier ook een conformiteitsbeoordeling bij horen en kunnen ook de lasten op langere termijn toenemen voor deze meststoffen. De lasten worden vooral hoger voor de categorieën die onder de FPR worden geplaatst maar uitsluitend een nationale markt bedienen. De verhoging komt voort uit wijzigingen in etiketterings- en verpakkingsvoorschriften waardoor het label aangepast dient te worden. Daarnaast kunnen (gefaseerd op termijn) conformiteitsbeoordelingen verplicht worden gesteld. Hieraan zijn eveneens lasten verbonden.

Herwonnen fosfaten worden een bestanddeel (CMC), waardoor er geen lasten zijn m.b.t. etikettering (die gelden pas bij de productie van een PFC).

Voor plant-biostimulanten gelden dezelfde effecten als vermeld onder optie 2. De FPR brengt regulering die er eerder niet was. Ervan uitgaande dat er voldoende informatie beschikbaar is bij bedrijven om stoffen aan te wijzen die als plant-biostimulant in het vrij handelsverkeer gebracht mogen worden, zullen de uitvoeringslasten ongeveer neutraal zijn. In het geval de informatie aangevuld moet worden, zijn er verhoogde

---

uitvoeringslasten. Aandacht vragen vooral plant-biostimulanten die een raakvlak hebben met gewasbeschermingsmiddelen.

Samengevat wordt een toename van de lasten verwacht voor alle categorieën vanwege een verandering van de begripsomschrijvingen voor de nu nationaal aangewezen categorieën meststoffen, behalve voor dierlijke mest (onveranderde regels), zuiveringsslib (onveranderde regels) en herwonnen fosfaten. Ook kan er meer complexiteit ontstaan t.o.v. de huidige situatie doordat van sommige bemestingsproducten mogelijk de bepalingen en criteria van de FPR gevolgd worden en voor andere de bepalingen en criteria van de huidige Meststoffenwet. Of voor plant-biostimulanten de lasten toenemen, zal afhankelijk zijn van de keuzes voor regulering.

### **3.3.2.3 Effecten voor landbouwkundige werkzaamheid**

Ook bij optie 3 wijzigt feitelijk niets aan de huidige situatie qua gebruik van meststoffen die beantwoorden aan de huidige Nederlandse kwaliteitseisen van meststoffen. Effecten voor landbouwkundige werkzaamheid op korte termijn worden niet verwacht. Op middellange termijn kunnen laagwaardigere, uit schone reststoffen geproduceerde bemestingsproducten een mindere landbouwkundige werkzaamheid tonen. Indien compost een narijtingsproces ondergaat (gevolg van de criteria van de FPR), wordt een stabiel product verkregen. Ook stimuleert de FPR productie van compost van schonere reststromen, waardoor de landbouwkundige werkzaamheid zou kunnen verbeteren.

Stoffen van bijlage Aa, die in de toekomst aan de FPR kunnen voldoen, zullen naar verwachting voornamelijk stoffen bevatten met een betere landbouwkundige werkzaamheid (selectieproces); er zullen voornamelijk geselecteerde schonere stromen gebruikt worden, waardoor de werkzaamheid waarschijnlijk hoger wordt doordat de samenstelling minder gaat variëren in tijd en ruimte. Aansluiting bij de criteria van de FPR van bijlage Aa-stoffen kan daardoor op termijn een bijdrage leveren aan een verbeterde landbouwkundige werkzaamheid.

Indien plant-biostimulanten worden gereguleerd, wordt verwacht dat juist producten met een bewezen landbouwkundige werkzaamheid verhandeld zullen worden, waardoor voor deze categorie de werkzaamheid gemiddeld genomen zal toenemen.

### **3.3.2.4 Effecten op risico van milieubezwaarlijkheid**

De effecten die beschreven zijn bij optie 2 gelden ook voor optie 3 (als begripsomschrijvingen geharmoniseerd worden zonder wijziging van de huidige nationale bepalingen). Afhankelijk van de vrijheden die vervolgens worden genomen bij het overnemen van de bepalingen van de FPR kan het risico op milieubezwaarlijkheid toenemen. Dit betreft bijvoorbeeld gebruik van andere grondstoffen/reststoffen, maar ook de verplichting wel of geen conformiteitsbeoordeling toe te passen (bv. voor compost). Indien nationale bepalingen (gefaseerd) omgezet worden naar bepalingen van de FPR zonder invoering van een conformiteitsbeoordeling, dan is daaraan een risico verbonden. Een mogelijkheid op controle op verwerkt bioafval ontbreekt. Import van niet-CE-gemarkeerde bemestingsproducten (bv. organische bodemverbeterend middel gebaseerd op compost) kan leiden tot een verhoging van het risico op milieubezwaarlijkheid.

Van bijlage Aa kan de samenstelling van bepaalde stoffen op termijn verbeteren door het overnemen van de bepalingen van de FPR, hetgeen kan bijdragen aan minder risico op milieubezwaarlijkheid.

### **3.3.2.5 Uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en lasten overheid**

De harmonisatie van begripsomschrijvingen bij optie 3 zal de lasten voor de overheid m.b.t. uitvoering en handhaving van de Meststoffenwet vergroten ten opzichte van de huidige situatie, vooral in het begin. De lastenverzwaring is verder afhankelijk van de mate waarin en de snelheid waarmee de bepalingen en criteria van de FPR worden overgenomen en die van de huidige Meststoffenwet komen te vervallen. Twee stelsels met onderscheidenlijke conformiteitsbeoordelingen zijn complexer in toepassing ten opzichte van één stelsel. Ook het onderscheid maken tussen nationale bemestingsproducten en EU-bemestingsproducten met CE-markering zal mogelijk lastig zijn, aangezien de naamgeving gelijk is. De uitvoerings- en inspanningslasten worden ook hoger, omdat een lidstaat volgens de FPR meer monitoring op bemestingsproducten moet gaan uitvoeren.

---

Bij optie 3 worden de uitvoeringslasten en administratieve lasten verbonden aan enkel de uitvoering van nationale regelgeving voor vrij handelsverkeer van meststoffen waarschijnlijk wel gefaseerd lager dan bij optie 1 en 2, omdat de nationale bepalingen voor nationale bemestingsproducten deels worden vervangen door die van de FPR.

De huidige MW is zo ingericht dat aanpassingen (eenmalig) eenvoudig zijn aan te brengen, waardoor de lasten op dat punt voor de Rijksoverheid beperkt zijn. Wel dienen bepalingen voor niet aangewezen categorieën te vervallen, wat een – eenmalige – forse inspanning geeft.

Waarschijnlijk kunnen voor overige anorganische meststof, overige organische meststof en herwonnen fosfaten de bepalingen van de FPR relatief snel en gemakkelijk worden overgenomen en zijn geen aanvullende nationale regels nodig. Daardoor is snelle invoering van de FPR-bepalingen voor deze categorieën mogelijk en wordt geen verhoogde inspanning voor de overheid verwacht.

Compost valt onder de FPR onder de begripsomschrijving organische bodemverbeteraar; voor compost is het lastiger om te voldoen aan de bepalingen van de FPR en daarom zullen naar verwachting nationale regels blijven gelden, waardoor twee stelsels moeten worden gehandhaafd en de inspanning dus relatief groot is.

Aanpassing aan de bepalingen van de FPR zal het aantal afval- en reststoffen van bijlage Aa doen afnemen, waardoor naar verwachting minder directe inspanning aan uitvoering en handhaving besteed hoeft te worden. Dat kan echter toch leiden tot een grotere inspanning voor toezicht en handhaving van andere instanties dan de NVWA en RVO, omdat een deel van de afvalstoffen en reststoffen gaat vallen onder bepalingen verbonden aan de uitvoering van de Wet milieubeheer. Daarnaast blijven bepalingen van de MW van kracht. Ook afvalstoffen en reststoffen die niet onder de MW ressorteren, vergen inspanning verbonden aan toezicht en handhaving. De afstemming met de Wet milieubeheer maakt het complexer.

De sector pleit voor nationale bepalingen voor plant-biostimulanten, omdat de bepalingen van de FPR als te knellend worden ervaren. Bij het instellen van nationale regulering van plant-biostimulanten neemt voor deze categorie de inspanning voor toezicht en handhaving door de overheid toe.

Zicht op de volumina bemestingsproducten wordt in optie 3 mogelijk verbeterd, vooral na volledige harmonisatie van bepalingen, omdat de FPR lidstaten verplicht tot een registratie van volumina. Wordt niet tot volledige harmonisatie overgegaan, dan blijven volumina dierlijke mest, compost en zuiverings-slib goed gemonitord, maar overige categorieën niet.

Voor het opstellen van nationale bepalingen voor plant-biostimulanten zal er mogelijk een beoordelingsproces moeten worden ingericht om nieuwe micro-organismen toe te staan voor nationale plant-biostimulanten. Dit proces/deze beoordelingstaak is nu niet belegd en zal moeten worden ingericht. Dit kan een (forse) verzwaring van de lasten aan overheidskant betekenen.

## 3.4 Optie 4. Volledig implementatie FPR behalve voor dierlijke mest

### 3.4.1 Essentie

Bij deze optie wordt de FPR opgenomen in de Meststoffenwet en vervallen de huidige nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer voor de bemestingsproducten die nu nationaal in het vrij handelsverkeer worden gebracht, met uitzondering van bepalingen bij dierlijke mest. Dus de FPR reguleert alle categorieën, behalve dierlijke mest. Indien de FPR niet van toepassing is en voor zover het geen afvalstoffen betreft, gelden bepalingen van de Warenwet. Zijn de stoffen afvalstoffen, dan gelden bepalingen van de Wet milieubeheer. Deze optie sluit dus nationale bepalingen voor regulering van vrij handelsverkeer voor bemestingsproducten uit, inclusief die voor plant-biostimulanten.

<b>Meststoffenwet (MW, UBMW, URMW)</b> Ongewijzigd blijven regels voor: 1. Dierlijke mest	<b>FPR</b> Productfunctiecategorie (PFC) <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meststof (vloeibaar/vast): <ol style="list-style-type: none"> <li>A Organische meststof</li> <li>B Organo-minerale meststof</li> <li>C Anorganische meststof</li> </ol> </li> <li>2. Kalkmeststof</li> <li>3. Bodemverbeteraar</li> <li>4. Groeimedium</li> <li>5. Remmer</li> <li>6. Plant-biostimulant</li> <li>7. Bemestingsproductenblend</li> </ol> Bestanddelencategorie (CMC) <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Stoffen en mengsels als primair materiaal</li> <li>2. Planten, delen van planten, plantenextracten</li> <li>3. Compost</li> <li>4. Digestaat van verse gewassen</li> <li>5. Ander digestaat</li> <li>6. Bijproducten van levensmiddelenindustrie</li> <li>7. Micro-organismen</li> <li>8. Nutriënt-polymeren</li> <li>9. Andere polymeren</li> <li>10. Dierlijke bijproducten (EG/1069/2009)</li> <li>11. Industriële bijproducten (EG/2008/98)</li> <li>12. Neergeslagen fosfaat-zouten en derivaten</li> <li>13. Thermische oxidatiematerialen en derivaten</li> <li>14. Materialen van pyrolyse en vergassing</li> <li>15. Industriële bijproducten met hoge zuiverheid</li> </ol>	<h1 style="font-size: 48px; margin: 0;">4</h1> <p><b>Impact</b> (t.o.v. optie 3):  <i>Voor het bedrijfsleven:</i> Impact is groter dan bij optie 3 omdat alle nationale categorieën m.u.v. dierlijke mest onder FPR bepalingen vallen. Alleen dierlijke mest wordt nationaal gereguleerd.</p> <p><i>Voor de Rijksoverheid:</i> Dierlijke mest kent geen nationale bepalingen voor vrijhandelsverkeer. Feitelijk komt daarvoor één stelsel in uitvoering bij uitvoering en handhaving op bepalingen voor vrijhandelsverkeer.</p>
---	---	---

**Figuur 3.4** Implementatie van de FPR in de MW volgens optie 4. Volledige overname van de rubricering van de categorieën van de FPR (productfunctiecategorieën en bestanddelencategorieën), behalve voor dierlijke mest. Voor dierlijke mest gelden geen specifieke bepalingen voor regulering van de kwaliteit als bemestingsproduct in kader van nationaal vrij handelsverkeer. Bepalingen voor regulering van het overschot aan dierlijke mest blijven van kracht. De rechterkolom geeft een samenvatting van de te verwachten effecten van optie 4 voor bedrijfsleven en Rijksoverheid.

### 3.4.2 Beschouwing van de aspecten van de Bedrijfseffectentoets

#### 3.4.2.1 Bedrijfseffecten

Bij optie 4 verschillen de bedrijfseffecten per categorie. Voor dierlijke mest blijven nationale bepalingen gelden, maar toch kunnen er 'bedrijfseffecten' optreden, vooral met betrekking tot de export van dierlijke mest naar andere landen. Afhankelijk ook van de wijze en snelheid van de implementatie van de FPR in nationale wetgeving in ons omringende landen, kan de export van dierlijke mest uit Nederland worden gefaciliteerd en bemoeilijkt. Dat is op dit moment niet duidelijk.

Voor overige anorganische meststoffen, overige organische meststoffen, groeimedia, compost, herwonnen fosfaten en afval- en reststoffen van bijlage Aa worden de bepalingen van FPR opgelegd. De onder optie 2 genoemde bedrijfseffecten voor overige anorganische meststoffen, overige organische meststoffen, groeimedia en herwonnen fosfaten gelden en daarenboven zijn er effecten voor zuiveringsslib, compost, stoffen van bijlage Aa en plant-biostimulanten. De effecten hiervan worden hieronder per categorie besproken.

#### Zuiveringsslib

Zuiveringsslib wordt uitgesloten van direct landbouwkundig gebruik, al geldt dit niet voor grondstoffen van zuiveringsslib die beantwoorden aan criteria van CMC 12 en CMC 13. Nederland dient de bepalingen voor de richtlijn zuiveringsslib (86/278/EEG) anders vorm te gaan geven. Dit kan onduidelijkheid scheppen bij uitvoerende instanties (waterschappen, verwerkers, gebruikers). Het totale volume is echter niet groot; toch wordt zuiveringsslib in de landbouw afgezet, met name afkomstig van AWZI's. Duidelijkheid is nodig hoe vormgegeven gaat worden aan bepalingen van 86/278/EEG, nu directe toepassing van zuiveringsslib als meststof in de landbouw vervalst.

#### Compost

De compostsector heeft aangegeven dat de compostproductie in Nederland niet volledig aan de FPR-bepalingen (uitgangsmaterialen, duur composteringsproces, conformiteitsbepalingen) kan voldoen: o.a. de door de FPR opgelegde duur van compostering zou leiden tot capaciteitstekorten. Indien FPR-bepalingen

---

zullen gaan gelden, nemen de kosten voor compost toe en het gebruik van Nederlandse compost in de landbouw waarschijnlijk af. Daarom wordt gepleit voor nationale bepalingen voor compost.

### **Stoffen van bijlage Aa URMW**

Stoffen van bijlage Aa van de URMW zijn doorgaans geen PFC's maar mogelijk CMC's, indien beantwoord kan worden aan bepalingen van CMC's. Deze CMC's kunnen vervolgens gebruikt worden voor de productie van een PFC. De productie van een PFC uit stoffen van bijlage Aa (die aan de criteria van CMC's voldoen) is echter niet eenvoudig (en nu ook niet gangbaar). Er moet namelijk worden voldaan aan de criteria voor PFC's en CMC's, aangezien hier sprake is van zowel een productfunctiecategorie (bv. organische bodemverbeterend middel) als een bestanddelencategorie (bv. compost).

Indien niet beantwoord kan worden aan gestelde bepalingen van de FPR is een gebruik als meststof, grondstof voor meststofproductie of als co-vergistingsmateriaal niet mogelijk en wordt de stof daardoor weer een afvalstof. Dit betekent dat dan teruggevallen wordt op het kader voor afvalstoffen of reststoffen waaraan geen einde-afvalstatus is verleend, inclusief:

- bosbouw- of agrarische residuen voor zover niet ressorterend onder CMC 2;
- andere biologisch afbreekbaar afval, zoals natuurlijke textiel, papier of verwerkt hout en bioafval dat niet beantwoordt aan criteria van CMC 3 en CMC 5 en reststromen uit levensmiddelenindustrie die niet aangemerkt zijn bij CMC 6;
- dierlijke bijproducten van CMC 10 die het eindpunt zijn van verordening (EG) nr. 1069/2009 en 142/2011;
- industriële bijproducten die (nog) niet onder CMC 11 en CMC 15 zijn geplaatst.

Terugvallen op het kader voor afvalstoffen leidt tot een verhoging van de verwerkingskosten van afval. Voorgaande impliceert ook dat Bijlage Aa 'uitgedund' zal moeten worden; sommige afvalproducten vervallen om daar bemestingsproducten mee te maken. Het zijn met name co-vergistingsmaterialen die zullen afvallen, en een aantal afvalgipsen (van rookgasreiniging) en zouten van mijnbouw of kunstmestindustrie.

Ook voor plant-biostimulanten geldt dat de bepalingen van de FPR zullen gaan gelden (en dat er dus geen nationale regulering van plant-biostimulanten zal komen). Dit beperkt de toepassing, ontwikkelingen en export van mogelijk nieuwe plant-biostimulanten.

#### **3.4.2.2 Uitvoeringslasten en administratieve lasten voor bedrijfsleven**

Ook bij optie 4 nemen de uitvoeringslasten en administratieve lasten voor het bedrijfsleven toe ten opzichte van de huidige situatie. De effecten zijn globaal zoals beschreven bij optie 2.

Voor bemestingsproducten gebaseerd op stoffen van bijlage Aa die niet voldoen aan criteria van de FPR, vervalt een afzetmogelijkheid: voor die stoffen gaat het kader van afvalstoffen (en Wet milieubeheer) gelden met kosten verbonden voor verwerking van afvalstoffen, of de kaders van andere EU-lidstaten die importeren (wederzijdse erkenning, EVOA). Andere EU-lidstaten kunnen voor de invoer van bemestingsproducten gebaseerd op afvalstoffen een CE-markering verlangen (bv. Frankrijk voert sinds medio 2021 een verbod op invoer van afvalstoffen).

Voor compost kan een tekort aan verwerkingscapaciteit ontstaan, vanwege de composteringsregels van de FPR; meer verwerkingscapaciteit vergt investeringen en brengt kosten met zich mee. Bepaalde organische biomassa's zullen mogelijk niet meer verwerkt mogen worden, waarvoor dan een andere verwerkingsroute gevonden dient te worden.

#### **3.4.2.3 Effecten voor landbouwkundige werkzaamheid**

Effecten van optie 4 voor de landbouwkundige werkzaamheid worden in het algemeen niet verwacht, gelet op de volumina van de betrokken categorieën. Verschillende stoffen die nu nog in bijlage Aa van de URMW zijn opgenomen, vervallen voor gebruik in de landbouw; de beter gedefinieerde bemestingsproducten van bijlage Aa worden waarschijnlijk wel in het vrij handelsverkeer gebracht, met als resultaat dat gemiddeld genomen de landbouwkundige werkzaamheid van deze categorie (licht) verbetert.



---

Niet uitgesloten kan worden dat op langere termijn laagwaardigere reststoffen zullen worden gebruikt voor de productie van bemestingsproducten (omdat de FPR daartoe de ruimte biedt), waardoor die bemestingsproducten een mindere landbouwkundige werkzaamheid krijgen.

Indien compost een langere composteringsduur ondergaat, wordt een stabiel product verkregen (positief effect op werkzaamheid).

Plant-biostimulanten zullen worden gereguleerd door de FPR, waardoor enkel een klein aantal producten (met een relatief hoge landbouwkundige werkzaamheid) wordt toegelaten.

#### **3.4.2.4 Effecten op risico van milieubezwaarlijkheid**

Er is een risico dat de milieubezwaarlijkheid van bemestingsproducten toeneemt t.o.v. de huidige situatie, omdat de normen van de FPR ruimer zijn dan die van de van huidige Meststoffenwet, maar dat is afhankelijk van het bemestingsproduct. Op korte termijn worden ongewenste verhogingen van de belasting van de bodem niet verwacht. De belasting kan op middellange en langere termijn gaan toenemen, met name als nieuwe bemestingsproducten op de markt gebracht worden. Bij nieuwe producten stuurt de FPR via maximaal toegelaten gehalten voor contaminanten en daaraan verbonden toleranties. Stoffen die niet aan bepalingen van de FPR voldoen, vervallen en krijgen weer de status van afvalstof.<sup>42</sup> Compost wordt, doordat het alleen door de FPR wordt gereguleerd, samengesteld uit een kleinere selectie (schonere) bestanddelen. Hierdoor kan sommige compost minder belast zijn met contaminanten. Voor plant-biostimulanten is er een regulering die in het huidige systeem ontbreekt. Dit vermindert risico's op milieubezwaarlijkheid.

Stoffen van bijlage Aa betreffen toegelaten afval- en reststoffen; de toelating is gebaseerd op de huidige milieutoets van de MW, die scherper oordeelt, d.w.z. lagere vrachten aan contaminanten oplegt dan de milieutoets van de FPR. Echter, op korte termijn worden ongewenste verhogingen van de belasting van de bodem niet verwacht. De belasting kan op langere termijn wel gaan toenemen, met name als nieuwe bemestingsproducten op de markt gebracht worden. Bij nieuwe producten stuurt de FPR via maximaal toegelaten gehalten voor contaminanten en daaraan verbonden toleranties. Stoffen die niet aan bepalingen van de FPR voldoen, vervallen en krijgen dan de status van afvalstof en mogen dan als zodanig niet als meststof in de landbouw worden gebruikt.

Voor plant-biostimulanten is er regulering die in het huidige systeem ontbreekt. Dit vermindert de risico's op milieubezwaarlijkheid.

#### **3.4.2.5 Uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en lasten overheid**

Optie 4 heeft één stelsel met overzichtelijke begripsomschrijvingen en criteria voor alle bemestingsproducten, behalve voor dierlijke mest. Dit maakt toezicht en uitvoering in theorie eenvoudig, maar er is nog geen ervaring met de FPR en dus is het nog onduidelijk wat het in de praktijk betekent voor de overheid. Optie 4 wijzigt niets wat betreft uitvoering en inspanning op handhaafbaarheid van nationale bepalingen voor dierlijke mest.

De FPR vraagt ook om toezicht op de uitvoering van de FPR, o.a. door het bijhouden van overzichten over gebruik van CE-gemarkeerde bemestingsproducten, ook van categorieën meststoffen waarop nu nog geen toezicht en handhaving plaatsvindt. Bij optie 4 vallen er ook bemestingsproducten af en die blijven wel toezicht en handhaving vragen.

Indien met de verordeningen voor dierlijke bijproducten (verordening (EG) nr. 1069/2009 en 142/2011) verantwoord wordt afgestemd, geven deze wel extra belasting voor de Rijksoverheid, maar die is te overzien. Export/import verloopt via de FPR. Private conformiteitsbeoordeling kan bijdragen om de lasten voor de overheid te beperken, met de kanttekening dat deze voor een aantal modules (A, B, C) beperkt is wat betreft impact. Voor dierlijke mest (niet zijnde verwerkte dierlijke mest ressorterend onder CMC 10) is de FPR niet van toepassing bij optie 4 en blijven dus nationale bepalingen gelden.

---

<sup>42</sup> In het kader van andere regelgeving (ontheffingen in kader van de Wet milieubeheer, Wet bodembescherming, Activiteitenbesluit) kunnen die stoffen toch weer op de bodem gebracht worden. Het toetsingskader wijzigt dan wel: bodemnormen worden dan sturend en een stand still-principe kan dan gaan gelden, waardoor de belasting van de bodem afneemt.

Bij stoffen van de huidige bijlage Aa die niet aan de bepalingen van de FPR voldoen, wordt de regelgeving van afvalstoffen van kracht. Dit vraagt extra toezicht en handhaving, niet alleen bij NVWA, maar ook bij andere uitvoeringsorganen van de Rijksoverheid (Wet milieubeheer). Dit impliceert dat het benodigde toezicht en handhaving worden afgewenteld op nationale regelgeving voor hergebruik van afvalstoffen. Voor deze groep afvalstoffen wordt de inspanning verbonden met toezicht en handhaving – dus verhoogd – bij andere uitvoeringsorganen van de Rijksoverheid.

Hoe om te gaan met wederzijdse erkenning van bemestingsproducten tussen landen binnen deze optie? Immers, Nederland schaft nationale bepalingen voor bemestingsproducten af en staat alleen FPR-bemestingsproducten toe. Hoe moet je dan omgaan met nationale bemestingsproducten uit andere lidstaten? Wederzijdse erkenning verplicht tot toelating in het vrij handelsverkeer van een bemestingsproduct uit een andere lidstaat, tenzij nationale bepalingen ter beheersing van risico's op milieubezwaarlijkheid dit uitsluiten. Een dergelijke uitsluiting moet bij de Europese Commissie gemeld worden.

## 3.5 Optie 5. Volledige implementatie van de FPR; geen nationale bepalingen meer

### 3.5.1 Essentie

Bij optie 5 wordt de FPR integraal en direct geïmplementeerd in de Meststoffenwet en vervallen alle nationale bepalingen voor meststoffen. Vrij handelsverkeer wordt uitsluitend gestuurd door de FPR. Deze optie sluit ook nationale bepalingen voor regulering van vrij handelsverkeer voor plant-biostimulanten uit.

Deze optie betreft een verdere aanscherping van de optie 4; alle nationale bepalingen vervallen, inclusief die voor dierlijke mest, en worden vervangen door de bepalingen van de FPR. Juridisch zijn de wijzigingen niet groot, maar de implicaties zijn potentieel wel groot, omdat de Nederlandse meststoffenmarkt gedomineerd wordt door dierlijke mest en omdat de FPR geen productfunctie- of bestanddelen categorie voor dierlijke mest kent. Onbewerkte dierlijke mest wordt niet door de FPR gereguleerd. Deze optie verplicht dus tot verwerking van alle dierlijke mest die getransporteerd en/of verhandeld wordt tussen bedrijven.

<p><b>Meststoffenwet (MW, UBMW, URMW)</b></p> <p>Nationale bepalingen voor vrijhandelsverkeer komen te vervallen.</p>	<p><b>FPR</b></p> <p>Productfunctiecategorie (PFC)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Meststof (vloeibaar/vast):             <ul style="list-style-type: none"> <li>A Organische meststof</li> <li>B Organo-minerale meststof</li> <li>C Anorganische meststof</li> </ul> </li> <li>2. Kalkmeststof</li> <li>3. Bodemverbeteraar</li> <li>4. Groeiemiddel</li> <li>5. Remmer</li> <li>6. Plant-biostimulant</li> <li>7. Bemestingsproductenblend</li> </ol> <p>Bestanddelen categorie (CMC)</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Stoffen en mengsels als primair materiaal</li> <li>2. Planten, delen van planten, plantenextracten</li> <li>3. Compost</li> <li>4. Digestaat van verse gewassen</li> <li>5. Ander digestaat</li> <li>6. Bijproducten van levensmiddelenindustrie</li> <li>7. Micro-organismen</li> <li>8. Nutriënt-polymeren</li> <li>9. Andere polymeren</li> <li>10. Dierlijke bijproducten (EG/1069/2009)</li> <li>11. Industriële bijproducten (EG/2008/98)</li> <li>12. Neergeslagen fosfaat-zouten en derivaten</li> <li>13. Thermische oxidatiematerialen en derivaten</li> <li>14. Materialen van pyrolyse en vergassing</li> <li>15. Industriële bijproducten met hoge zuiverheid</li> </ol>	<p style="font-size: 2em; font-weight: bold; color: #00796b;">5</p> <p><b>Impact (t.o.v. optie 4):</b></p> <p><i>Voor het bedrijfsleven:</i> Heeft vergaande gevolgen omdat ook dierlijke mest onder bepalingen van FPR valt en daardoor bepalingen van CMCs 3, 5 en 10 gaan gelden op vervoer van dierlijke mest vanaf bedrijf met intensieve veehouderij.</p> <p><i>Voor de Rijksoverheid:</i> Deze optie heeft impact omdat FPR tot uitvoering gebracht moet worden voor alle bemestingsproducten zij het dat de uitvoering en handhaving in kader van vrijhandelsverkeer bepaald wordt door één stelsel.</p>
---	--	--

**Figuur 3.5** Implementatie van de FPR in de MW volgens optie 5. Volledige overname van de rubricering van de categorieën van de FPR (productfunctiecategorieën en bestanddelen categorieën). De rechterkolom geeft een samenvatting van de te verwachten effecten van optie 4 voor bedrijfsleven en Rijksoverheid.

---

De huidige bepalingen voor dierlijke mest in de MW dienen vooral het gebruik van de mest. De FPR ziet niet toe op het gebruik van bemestingsproducten; een aantal bepalingen bij spoorelement-meststoffen daargelaten. De FPR verwijst voor bepalingen voor gebruik naar bepalingen voor dierlijke bijproducten (verordening (EG) nr. 1069/2009 en 142/2011). Ook de MW verwijst daarnaar.

### 3.5.2 Beschouwing van de aspecten van de Bedrijfseffectentoets

#### 3.5.2.1 Bedrijfseffecten

Bedrijfseffecten op vrij handelsverkeer worden hier beoordeeld. De bedrijfseffecten van optie 5 zijn groot t.o.v. de huidige situatie. De effecten zijn ook veel groter dan die bij optie 4, omdat de afvoer van het teveel aan dierlijke mest van veehouderijbedrijven als verwerkte mest moet plaatsvinden.

De effecten gelden dus vooral voor bemestingsproducten die op basis van dierlijke mest op de markt gebracht worden. Omdat de FPR naar huidige inzichten vooral de dierlijke mest die tussen bedrijven wordt verhandeld en getransporteerd zal gaan reguleren, zullen de bedrijfseffecten vooral groot zijn voor veebedrijven met een teveel aan mest en voor mestdistributeurs, loonwerkers, fabrikanten en handelaren in verwerkte dierlijke mest. Een belangrijk aandachtspunt hierbij zijn de criteria die gesteld zullen gaan worden aan CMC 10 en in het bijzonder de bepalingen die zullen gaan gelden voor 'het bereiken van het eindpunt' in het kader van verordening (EG) nr. 1069/2009 en 142/2011. Het 'eindpunt' geldt om overdracht van pathogenen te beheersen. Eenmaal bereikt wordt aangenomen dat een dierlijk bijproduct geen risico meer vormt als bron voor overdracht van pathogenen. In oktober heeft de EFSA een wetenschappelijke opinie<sup>43</sup> gepubliceerd over het bereiken van het eindpunt voor dierlijke bijproducten die bestemd worden voor gebruik als bemestingsproducten. Echter, specifieke criteria voor verwerkte dierlijke mest ontbreken op dit moment.

Om aan de criteria van de FPR met betrekking tot koper en zink in verwerkte mest te kunnen voldoen, zullen – selectief – mesten met lage koper- en zinkgehalten verwerkt moeten gaan worden. Dit vraagt om selectieve inname van mestsoorten en aanpassing van het productieproces (bij mengen van andere CMC-materialen).

Dierlijke mest die op het land van het eigen bedrijf wordt toegediend, wordt niet door de FPR gereguleerd. Bepalingen die gelden voor eigen gebruik blijven ongewijzigd. Daardoor worden bij eigen gebruik voor niet-verwerkte dierlijke mest geen bedrijfseffecten verwacht. Echter de lasten voor dierlijke mest die afgevoerd moet worden, zullen toenemen als die dierlijke mest het eindpunt van verordening (EG) nr. 1069/2009 en 142/2011 moet bereiken.

#### 3.5.2.2 Uitvoerings- en administratieve lasten voor bedrijfsleven

Uitvoerings- en administratieve lasten voor bemestingsproducten anders dan dierlijke mest zijn zoals beschreven bij optie 4. Voor dierlijke mest die niet op eigen bedrijf kan worden geplaatst, nemen de kosten toe door verplichte verwerking. De mestverwerkingscapaciteit zal sterk moeten worden vergroot en ook moeten worden geprofessionaliseerd. Op langere termijn kan dit een gunstig effect hebben op verlaging van administratieve lasten voor mestverwerking.

Netto zullen de lasten voor het bedrijfsleven toenemen ten opzichte van de huidige situatie.

#### 3.5.2.3 Effecten voor landbouwkundige werkzaamheid

Effecten van optie 5 voor de landbouwkundige werkzaamheid van bemestingsproducten worden in het algemeen niet verwacht, ook gelet op de volumina van de betrokken categorieën bemestingsproducten. Een fors deel van de dierlijke mest zal moeten worden verwerkt, waardoor de landbouwkundige werkzaamheid kan toenemen, maar afhankelijk van het verwerkingsprocedé.

---

<sup>43</sup> BIOHAZ, 2021. Inactivation of indicator microorganisms and biological hazards by standard and/or alternative processing methods in Category 2 and 3 animal by-products and derived products to be used as organic fertilisers and/or soil improvers. EFSA journal volume 19, issue 12, December 2021. <https://efsa.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.2903/j.efsa.2021.6932>

---

#### **3.5.2.4 Effecten op risico van milieubezwaarlijkheid**

Er is een risico dat de milieubezwaarlijkheid van bemestingsproducten iets toeneemt t.o.v. de huidige situatie, omdat de normen van de FPR iets ruimer zijn dan die van de huidige Meststoffenwet, maar dit is afhankelijk van het bemestingsproduct.

Een aandachtspunt betreft de gehalten aan koper en zink in mest. Bij de productie van bemestingsproducten op basis van dierlijke mest dienen de criteria voor maximaal toegelaten gehalten aan koper en zink in acht genomen te worden, om een CE-markering te kunnen voeren. Dat kan een selectiever innamebeleid bij de fabrikant van verwerkte mest nodig maken. Dat kan leiden tot afstemming met veevoerbakanten en veehouders om het koper- en zinkgehalte in veevoer, en dus in dierlijke mest, verder te beperken. Regelgeving voor koper en zink in diervoeders stuurt daarop (Ehlert et al., 2022). Ook het gebruik van koper- en zinkzouten in de veehouderij zal mogelijk verder beperkt moeten worden. Zonder beheersing van de aanvoer van koper en zink in dierlijke mest kunnen producenten geconfronteerd worden met normoverschrijdingen waardoor de CE-markering niet gevoerd kan worden.

Verwerking van dierlijke mest in Nederland volgens de MW dient nu vooral regulering van het overschot aan dierlijke mest. Het gebruik van dierlijke mest wordt niet gereguleerd door de kwaliteit van dierlijke mest, anders dan door de stikstof- en fosfaatgehalten. Verwerkte dierlijke mest wordt nu veelal geëxporteerd. Indien regels voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten van dierlijke mest volledig door de FPR worden bepaald, zijn er weinig effecten te verwachten wat betreft risico's op milieubezwaarlijkheid ten opzichte van de huidige situatie. Als er meer mest verwerkt wordt, ook voor de afzet binnen Nederland, kan dat een drukkend effect hebben op de koper- en zinkaanvoer naar landbouwgronden.

Samengevat neemt het risico op milieubezwaarlijkheid voor dierlijke mest mogelijk af, om de export van verwerkte mest mogelijk te maken. Indien er door de verwerkers sterk wordt gestuurd op lage kopergehalten in de mest, dan kan dit ook tot gevolg hebben dat de overige mest die op Nederlandse landbouwgrond terecht komt een relatief hoog kopergehalte heeft.

#### **3.5.2.5 Uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en lasten overheid**

Bij optie 5 neemt de inspanning gemiddeld genomen toe t.o.v. de huidige situatie, omdat er (meer) toezicht nodig is op de uitvoering van de FPR, o.a. door het bijhouden van overzichten over gebruik van CE-gemarkeerde bemestingsproducten en door een toename van het aantal categorieën meststoffen waarop toezicht en handhaving nodig is. Optie 5 is wat betreft de benodigde inspanning voor toezicht en handhaving voor bemestingsproducten (niet zijnde dierlijke mest) vergelijkbaar met die bij optie 4.

Onverwerkte dierlijke mest wordt niet door de FPR gereguleerd. Vrij handelsverkeer vereist voor dierlijke mest een vorm van verwerking. Toezicht en handhaving verschuiven van inspanning verbonden aan onverwerkte dierlijke mest naar verwerkte dierlijke mest. Verwerking in het kader van de FPR heeft een andere invulling dan nu door de MW gevoerd wordt. Het impliceert een grote verandering in toezicht, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

## **3.6 Vergelijking van opties**

In de vorige paragrafen zijn vijf opties beschreven en geanalyseerd; deze opties variëren van implementatie van de FPR in de Meststoffenwet zonder aanpassingen van huidige bepalingen voor vrij handelsverkeer van meststoffen tot implementatie van de FPR in de Meststoffenwet met het volledig intrekken van alle huidige bepalingen voor vrij handelsverkeer (deze worden vervangen door die van de FPR).

Om de verschillende opties onderling te vergelijken, is een toetsing aan huidige bepalingen voor vrij handelsverkeer uitgevoerd. De huidige bepalingen worden gevormd door de bepalingen van verordening (EG) nr. 2003/2003 en door de nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer.

De FPR zal waarschijnlijk periodiek worden aangepast door nieuwe inzichten, gegevens en/of bemestingsproducten. Dit aanpassingsproces is niet betrokken bij de vergelijking van de opties. Bij toetsing zijn de volgende aspecten betrokken volgens de Bedrijfseffectentoets:

1. Bedrijfseffecten (regeldruk);
2. Uitvoeringslasten en administratieve lasten voor het bedrijfsleven;
3. Effecten op gewas (effect voor landbouwkundige werkzaamheid);
4. Effecten op mens, dier, gewas en milieu (effecten op risico van milieubezwaarlijkheid);
5. Toezicht en handhaving voor de overheid, aspect inspanning verbonden aan toezicht en handhaving met daaraan verbonden lasten en kennis over volumina bemestingsproducten.

De effecten van deze vijf beoordelingsaspecten zijn in voorafgaande paragrafen beschreven. In deze paragraaf worden de belangrijkste bevindingen samengevat in tabel 3.2. De legenda is als volgt.

**Tabel 3.1: legenda bij tabel 3.2.** Met rood, geel en groen wordt een aspect van de Bedrijfseffectentoets kwalitatief beoordeeld. Met rood wordt een minder gewenst effect aangegeven, geel geeft een gelijkblijvend effect aan. Groen geeft een bevorderend/gunstig effect aan.

Aspecten van de Bedrijfseffectentoets	Effecten ten opzichte van de huidige bepalingen voor vrij handelsverkeer van meststoffen		
Bedrijfseffect, marktperspectief	Marktperspectief neemt af	Geen wijzigingen verwacht	Marktperspectief wordt bevorderd
Bedrijfseffect, regeldruk verbonden aan uitvoering, administratie en lasten (conformiteitsbeoordeling, analysemethoden, etikettering)	Lasten nemen toe	Geen wijzigingen verwacht	Lasten nemen af
Landbouwkundige werkzaamheid	Verminderde landbouwkundige werkzaamheid	Geen wijzigingen verwacht	Perspectief voor een verbeterde landbouwkundige werkzaamheid
Milieubezwaarlijkheid	Toename potentiële risico's verbonden aan aspecten van milieubezwaarlijkheid	Geen wijzigingen verwacht	Afname van potentiële risico's verbonden aan aspecten van milieubezwaarlijkheid
Toezicht, handhaving en lasten overheid (aspect inspanning)	Inspanning verbonden aan toezicht, handhaving en lasten neemt toe	Geen wijzigingen verwacht	Inspanning verbonden aan toezicht, handhaving en lasten neemt af
Toezicht, handhaving en lasten overheid (aspect kennis over volumina en samenstelling)	Kennis over volumina en samenstelling bemestingsproducten neemt af	Geen wijzigingen verwacht	Verbetering inzicht in volumina en samenstelling bemestingsproducten

Per optie is een analyse gemaakt van de verschillende aspecten van de Bedrijfseffectentoets. Deze analyse is uitgevoerd per categorie van bemestingsproduct. Een categorie kan echter bestaan uit een groep bemestingsproducten of stoffen waarbij een verwacht effect onderling verschilt. Voor een deel van de stoffen in de categorie geldt het ene effect, voor een deel het andere effect. Dit wordt gestreept met twee kleuren aangegeven. Een effect kan op termijn ook wijzigen bij een categorie. Ook dit wordt met gestreepte vakjes met twee kleuren aangegeven.

Zuiveringsslib wordt niet gereguleerd door de FPR. Een Bedrijfseffectentoets is daardoor niet uitgevoerd voor zuiveringsslib. Zuiveringsslib ontbreekt daardoor in de tabel.

**Tabel 3.2** Overzicht van de verwachte effecten van de vijf opties voor vijf aspecten van de Bedrijfeffectentoets (bedrijfseffecten, lasten voor bedrijfsleven, landbouwkundige werkzaamheid van bemestingsproducten, milieubezwaarlijkheid van bemestingsproducten, lasten voor overheden) voor acht belangrijk categorieën van bemestingsproducten. De huidige reguliere bepalingen voor vrij handelsverkeer van nationale meststoffen zijn hierbij het referentiekader. Met een rode kleur wordt een minder gewenst effect aangegeven, geel geeft een gelijkblijvend effect aan, groen een bevorderend/gunstig effect (zie ook de toelichting in de tekst).

Aspect	Optie 1	Optie 2	Optie 3	Optie 4	Optie 5
<b>Bedrijfseffecten</b>					
o Kategorie Overige anorganische meststof	Geel	Geel	Rood	Geel	Geel
o Kategorie Overige organische meststof	Geel	Rood	Rood	Rood	Rood
o Kategorie Dierlijke mest	*	*	*	*	Rood
o Kategorie Compost	Geel	Rood	Rood	Rood	Rood
o Kategorie Groeimedium	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Herwonnen fosfaten	Geel	Rood	Rood	Rood	Rood
o Kategorie Bijlage Aa-stoffen	Geel	Rood	Rood	Rood	Rood
o Kategorie Plant-biostimulant	**	Geel	Geel	Rood	Rood
<b>Uitvoeringslasten en administratieve lasten bedrijfsleven</b>					
o Kategorie Overige anorganische meststof	Geel	Rood	Rood	Rood	Rood
o Kategorie Overige organische meststof	Geel	Rood	Rood	Rood	Rood
o Kategorie Dierlijke mest	Geel	Geel	Geel	Geel	Rood
o Kategorie Compost	Geel	Rood	Rood	Rood	Rood
o Kategorie Groeimedium	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Herwonnen fosfaten	Geel	Rood	Rood	Rood	Rood
o Kategorie Bijlage Aa-stoffen	Geel	Rood	Rood	Rood	Rood
o Kategorie Plant-biostimulant	**	Rood	Rood	Rood	Rood
<b>Effecten voor landbouwkundige werkzaamheid</b>					
o Kategorie Overige anorganische meststof	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Overige organische meststof	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Dierlijke mest	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Compost	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Groeimedium	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Herwonnen fosfaten	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Bijlage Aa-stoffen	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Plant-biostimulant	**	Geel	Geel	Geel	Geel
<b>Effecten op risico van milieubezwaarlijkheid</b>					
o Kategorie Overige anorganische meststof	Geel	Rood	Rood	Rood	Rood
o Kategorie Overige organische meststof	Geel	Rood	Rood	Rood	Rood
o Kategorie Dierlijke mest	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Compost	Geel	Rood	Rood	Geel	Geel
o Kategorie Groeimedium	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Herwonnen fosfaten	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Bijlage Aa-stoffen	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Plant-biostimulant	**	Geel	Geel	Geel	Geel
<b>Toezicht en handhaving, aspect inspanning</b>					
o Kategorie Overige anorganische meststof	Rood	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Overige organische meststof	Rood	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Dierlijke mest	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Compost	Rood	Rood	Rood	Geel	Geel
o Kategorie Groeimedium	Geel	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Herwonnen fosfaten	Rood	Geel	Geel	Geel	Geel
o Kategorie Bijlage Aa-stoffen	Rood	Rood	Rood	Geel	Geel
o Kategorie Plant-biostimulant	**	Rood	Rood	Rood	Rood

Aspect	Optie 1	Optie 2	Optie 3	Optie 4	Optie 5
<b>Toezicht en handhaving, aspect kennis</b>					
o Categorie Overige anorganische meststof					
o Categorie Overige organische meststof					
o Categorie Dierlijke mest					
o Categorie Compost					
o Categorie Groeimedium					
o Categorie Herwonnen fosfaten					
o Categorie Bijlage Aa-stoffen					
o Categorie Plant-biostimulant	**				

\* : De kwaliteit van dierlijke mest wordt niet gereguleerd door deze optie.

\*\* : Plant-biostimulanten worden bij deze optie niet door nationale bepalingen gereguleerd.

Noot 1: *Zuiveringsslib wordt niet gereguleerd door de FPR. Zuiveringsslib is daarom niet opgenomen in de tabel.*

Noot 2: *Een categorie bemestingsproducten kan bestaan uit meerdere producten, waarbij een effect onderling kan verschillen. Voor een deel van de producten in een categorie kan de score anders zijn dan voor het andere deel van de producten binnen een categorie. Dit wordt door arcering weergegeven. Een effect kan op termijn ook wijzigen bij een categorie. Ook dit wordt met gestreepte vakjes met twee kleuren aangegeven.*

---

## 4 Beantwoording vragen, beschouwing en advies

### 4.1 Achtergrond van het CDM-project

De Europese Unie werkt aan een klimaat-neutrale circulaire economie met minimale belasting van ecosystemen, inclusief watersystemen. Actieplannen ondersteunen deze doelstellingen. In 2015 werd het eerste actieplan gepubliceerd (COM 2015).<sup>44</sup> In 2020 volgde na aankondiging in de Green Deal een tweede actieplan (COM, 2020).<sup>45</sup>

Het eerste actieplan dient om bestaande wetgeving te wijzigen en nieuwe wetgeving te ontwerpen om binnen de economie zo lang mogelijk de waarde van producten, materialen en natuurlijke hulpbronnen te behouden en tegelijkertijd afval te minimaliseren. De transitie naar een circulaire economie levert naar opvatting van de Europese Commissie een belangrijke bijdrage aan het creëren van een koolstofarme, grondstofefficiënte en concurrerende economie. De transitie naar een circulaire economie wordt opgevat als een impuls voor concurrentiekracht door bedrijven te beschermen tegen grondstoffenschaarste en volatiele prijzen en door nieuwe kansen te creëren voor bedrijvigheid en innovatieve, efficiëntere manieren van produceren en consumeren. Tegelijkertijd wordt een besparing van energie voorzien en een beheersing van het voorkomen van milieuschade in termen van klimaat, biodiversiteit, lucht, bodem en water. Het pakket is daarmee instrumenteel voor het bereiken van de duurzame ontwikkelingsdoelen voor 2030 (COM, 2015).

Het tweede actieplan focust op klimaatneutraliteit. De Europese Commissie beoogt de Europese Unie in 2050 klimaatneutraal te doen zijn. Het doel van het tweede actieplan is om de consumptie-voetafdruk van de EU te verkleinen en het circulaire materiaalgebruik van de EU in het komende decennium te verdubbelen, terwijl de economische groei wordt gestimuleerd. Daartoe worden duurzaamheidsbeginselen geformuleerd en wordt toegewerkt naar een halvering van de volumina niet-recyclebaar afval in 2030 door o.a. een aanpassing van regelgeving voor overbrenging van afvalstoffen.<sup>46</sup> De Commissie zal de transitie naar een circulaire economie stimuleren door onderzoek, innovatie en digitalisering.

De Nederlandse regering werkt toe naar een volledige circulaire economie in 2050.<sup>47</sup> De tussentijdse en richtinggevendende doelstelling van het kabinet is om samen met maatschappelijke partners in 2030 het gebruik van primaire grondstoffen (mineraal, fossiel en metaal) met 50% te reduceren.<sup>48</sup>

De Europese Commissie heeft met de publicatie van de nieuwe communautaire verordening FPR haar eerste resultaat van haar eerste actieplan geboekt. Het betreft ingrijpende aanpassingen van bestaande regelgeving (verordening (EG) nr. 2003/2003) voor vrij handelsverkeer van meststoffen. Door toe te staan dat nutriënten van plantaardige of dierlijke herkomst gebruikt mogen worden om bemestingsproducten te produceren en organische stof te valoriseren tot waardegevend bestanddeel, wordt het beter mogelijk om organische reststromen te hergebruiken. Er werden zeven bemestingsproducten (productfunctiecategorieën) gedefinieerd, i.e. meststoffen, kalkmeststoffen, bodem verbeterende middelen, groeimiddelen, remmers, plantbiostimulanten en blends. De FPR is een belangrijke stap om het gebruik van primaire grondstoffen te reduceren.

---

<sup>44</sup> COM 2015. BNC-fiche: Kamerstukken 34 395 en 22 112, nr. 3. Publicatiedatum actieplan: 2 december 2015.  
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/kst-34395-3.html>

<sup>45</sup> COM 2020. BNC-fiche: Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 22 112, nr. 2865,  
[https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2020Z06959&did=2020D14847](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z06959&did=2020D14847)

<sup>46</sup> De verordening voor overbrenging van afvalstoffen (EVOA) wordt herzien. Dit om transport van afval binnen de EU te vereenvoudigen en om de uitvoer naar derde landen te beperken.

<sup>47</sup> Kamerstukken 32 852 en 33 043, nr. 33.

<sup>48</sup> Kamerstuk 32 852, nr. 46.



---

Lidstaten van de Europese Unie dienen nieuwe communautaire verordeningen op te nemen in hun nationale wet- en regelgeving (implementatie). De Meststoffenwet (MW) reguleert in Nederland het vrij handelsverkeer voor meststoffen. Voor Nederland impliceert de publicatie van de FPR dat de MW aangepast moet worden; de FPR dient te worden geïmplementeerd. Deze implementatie vraagt voorbereiding en afstemming. Het proces van implementatie is direct na publicatie van verordening (EU) nr. 2019/1009 door het Ministerie van LNV opgestart. Een van de acties betreft een analyse van de huidige bepalingen voor nationaal vrij handelsverkeer van bemestingsproducten; dienen deze gehandhaafd te blijven, aangepast te worden of komen ze te vervallen door overname van de bepalingen van de FPR? De Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) heeft deze analyse ondersteund met vier technisch-inhoudelijke studies.

Het CDM-project Implementatie van de FPR in de MW heeft twee onderzoeksthema's:

- I. Aanpassing en inrichting van de MW bij implementatie van de FPR;
- II. Effectbeoordeling van toetsing van bemestingsproducten op milieubezwaarlijkheid.

Opties voor aanpassing en inrichting van de MW is onderzocht in onderhavige studie en in de studie over plant-biostimulanten van Van Schöll et al. (2022).<sup>49</sup> De grondslag voor toetsing op milieubezwaarlijkheid is onderzocht voor anorganische contaminanten (Ehlert et al., 2022)<sup>50</sup> en voor organische microverontreinigingen (Faber en Montforts, 2022).<sup>51</sup>

Op 16 juli 2022 wordt verordening (EG) nr. 2003/2003 ingetrokken en treedt verordening (EU) nr. 2019/1009 in werking. De implementatie van de FPR in de MW dient dan duidelijk te zijn; er is gekozen voor een gefaseerde implementatie.

## 4.2 Aanpassing en inrichting van de MW

Onderhavige studie onderzoekt of bij opname van de nieuwe Europese meststoffenverordening (Fertilising Products Regulation (FPR), verordening (EU) nr. 2019/11009) in de Nederlandse Meststoffenwet (MW), nationale categorieën met hun criteria voor vrij handelsverkeer aansluiting kunnen vinden bij de FPR. Voor aanpassing en inrichting van de MW voor plant-biostimulanten wordt verwezen naar de studie van Van Schöll et al. (2022). De vragen die in onderhavige studie beantwoord dienen te worden, zijn:

1. Welke aanpassingen in de Meststoffenwet zijn nodig om de FPR te kunnen implementeren?
2. Welke vereenvoudigingen kunnen in de Meststoffenwet worden aangebracht door aansluiting te zoeken met de FPR?
3. Wat zijn de consequenties van implementatie van de FPR in de Meststoffenwet voor het bedrijfsleven en overheid?

Hoofdstuk 2 en 3 geven achtergronden en opties voor aanpassing en inrichting van de MW. Er zijn vijf opties geformuleerd, mede na consultatie van het bedrijfsleven via een webinar. Deze vijf opties zijn geanalyseerd door gebruik te maken van een Bedrijfseffectentoets (BET). Tabel 3.2 geeft een kwalitatieve beoordeling van de aspecten voor categorieën van meststoffen per optie en per aspect. Een analyse van consequenties van een optie per categorie wordt gegeven in bijlage IV van dit rapport.

Uit de analyse en beoordeling blijkt dat optie 1, 2 en 3 voor het bedrijfsleven meer vrijheden voor vrij handelsverkeer geven en tot minder lasten leiden dan optie 4 en 5. Bij optie 2 en 3 kunnen plant-biostimulanten worden toegevoegd. Het bedrijfsleven heeft zich uitgesproken voor een van deze opties. Optie 2 en 3 worden het breedst gedragen.

---

<sup>49</sup> Schöll, L. van, R. Postma, P.A.I. Ehlert, L. Veenemans, D.W. Bussink (2021). Opties voor opname van plant-biostimulanten in de Nederlandse Meststoffenwet; WP-2 Implementatie van VO-EU 2019/1009 in de Meststoffenwet. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-technical report 208. <https://edepot.wur.nl/549882>

<sup>50</sup> Ehlert, P.A.I., R.P.J.J. Rietra, P.F.A.M. Römkens, L. Timmermans en L. Veenemans (2022). Effectbeoordeling van invoering van Verordening EU/2019/1009 op de aanvoer van zware metalen in Nederland, WOt-technical report 219. <https://edepot.wur.nl/568123>.

<sup>51</sup> Faber M., M.H.M.M. Montforts (2022). Organic contaminants in fertilising products and components materials. Wageningen, The Statutory Research Tasks Unit for Nature and the Environment (WOT Natuur & Milieu), WOt-technical report 220. <https://edepot.wur.nl/568124>

---

Toezichthouders en handhavers wijzen optie 1, 2 en 3 af. Opties waarbij toezicht en handhaving uitgevoerd dient te worden met een stelsel van de FPR en een stelsel voor nationale categorieën meststoffen vergen een glasheldere afbakening tussen deze stelsels. Een dergelijke afbakening ontbreekt op dit moment, wat risico op misbruik (fraude) geeft. Bovendien zijn aan optie 1, 2 en 3 aanzienlijk hogere inspanningen verbonden in het kader van toezicht en handhaving dan aan optie 4 en 5. Een optie met één stelstel waarop toezicht en handhaving plaatsvindt, wordt daarom voorgestaan. Bij optie 4 is meer inspanning verbonden aan dierlijke bijproducten (dierlijke mest) nodig dan bij optie 5, maar wordt beheersbaar en werkbaar geacht. Op basis van voorgaande analyse en het besluit van het Ministerie van LNV om te kiezen voor een gefaseerde implementatie van de FPR in de MW, concludeert de werkgroep dat optie 1 en 2 voor de hand liggende opties zijn om als eerste op te pakken. Deze opties kunnen dan opgevolgd worden door optie 3 of 4.

Optie 1 en 5 zijn eenvoudiger uit te voeren dan optie 2, 3 en 4 wat betreft aanpassing van de wetgeving. Bij optie 2 en 4 zijn de einddoelen duidelijk, hetgeen implementatie faciliteert. Bij optie 3 is eerst een articulatie van de einddoelen nodig. Daarvoor dient een fasering opgesteld te worden wanneer overgegaan wordt tot harmonisatie en wat er dan geharmoniseerd gaat worden. Bij die harmonisatiestappen dient helder gearticuleerd te worden wat de tussentijdse doelstellingen zijn en wat het einddoel wordt. Het tijdspad dient hierop te worden afgestemd. Optie 3 vergt qua realisatie daardoor de grootste inspanning.

De FPR heeft uitsluitend betrekking op vrij handelsverkeer van bemestingsproducten en heeft dus geen betrekking op het gebruik van bemestingsproducten. Onverwerkte dierlijke mest wordt niet door de FPR gereguleerd. De FPR laat bepalingen van andere Europese verordeningen onverlet. Dit zijn onder meer de verordeningen voor dierlijke bijproducten, de Nitraatrichtlijn, gewasbeschermingsmiddelen en biociden, REACH en zuiverings-slib.<sup>52</sup> Dit vraagt aandacht bij inrichting van gewijzigde kaders voor vrij handelsverkeer van nationale categorieën meststoffen.

De Nitraatrichtlijn reguleert het gebruik van (onverwerkte) dierlijke mest. De FPR reguleert uitsluitend de kwaliteit van verwerkte dierlijke mest (CMC 10) en staat dierlijke mest als bestanddeel toe bij CMC 3 (compost) en CMC 5 (ander digestaat dan digestaat van verse gewassen). De MW reguleert wel het vrij handelsverkeer en het gebruik van dierlijke mest, maar stelt geen criteria aan kwaliteit. Het vraagt aandacht om de vrije verhandeling van (onverwerkte) dierlijke mest buiten bepalingen van de FPR te houden. Dit vraagt een aparte rubriek. Optie 1 t/m 4 houden (onverwerkte) dierlijke mest buiten bepalingen van de FPR.

De FPR geeft geen verwijzing naar bepalingen voor wederzijdse erkenning (verordening (EG) nr. 764/2008). Wederzijdse erkenning blijft sturend indien nationale categorieën gehandhaafd blijven, maar vervalt indien (volledig) overgegaan wordt naar bepalingen van de FPR. Voor zowel bedrijfsleven als de Rijksoverheid kan dat een voordeel zijn. Voor bedrijven die reeds handelen onder een Wederzijdse erkenning, leidt een verplichte aansluiting bij de FPR lastenverzwarend. Wederzijdse erkenning voor bemestingsproducten van nationale categorieën meststoffen blijft nodig bij optie 1 t/m 3 voor zover de FPR niet van toepassing is.

De FPR kent een bepaling voor 'End-of-Waste' (EoW) en heeft daardoor een raakvlak met het toepassingsgebied van de EU-Kaderrichtlijn Afvalstoffen: indien aan bepalingen van de FPR wordt voldaan, kan een bemestingsproduct geproduceerd uit afvalstoffen en reststoffen een einde-afvalstatus krijgen. In de regel is dan een zogenoemde REACH (verordening (EG) nr. 1907/2006) registratie nodig. REACH stuurt op de begripsomschrijvingen van stoffen en mengsels van die stoffen. Elke stof moet een REACH-registratie hebben, ongeacht het aandeel in een bemestingsproduct. REACH stelt stoffen vrij van de registratieplicht (REACH bijlage IV (bv. kalksteen) en REACH bijlage V (bv. in de natuur voorkomende stoffen, compost,

---

<sup>52</sup> FRP artikel 1 wijst de verordeningen waarvan de rechtshandelingen onverlet blijven: verordening (EG) nr. 1069/2009 (dierlijke bijproducten), verordening (EG) nr. 1107/2009 (gewasbeschermingsmiddelen en biociden), richtlijn 86/278/EEG (Zuiverings-slib), richtlijn 89/391/EEG (Gezondheid werknemers), richtlijn 91/676/EEG (Nitraatrichtlijn), richtlijn 2000/60/EG (Waterbeleid), richtlijn 2001/18/EG (GMO), verordening (EG) nr. 852/2004 (Levensmiddelenhygiëne), verordening (EG) nr. 882/2004 (dierenwelzijn, ingetrokken vervangen door verordening (EU) 2017/625); verordening (EG) nr. 1881/2006 (Verontreinigingen levensmiddelen), verordening (EG) nr. 1907/2006 (REACH), verordening (EG) nr. 834/2007 (Biologische productie en etikettering), verordening (EG) nr. 1272/2008 (Indeling, verpakking, etikettering van stoffen en mengsels), verordening (EU) nr. 98/2013 (Op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven), verordening (EU) nr. 1143/2014 (Preventie en beheersing van uitheemse invasieve soorten), verordening (EU) nr. 2016/2031 (Plaagorganismen bij planten), richtlijn (EU) nr. 2016/2284 (vermindering van nationale emissies van luchtverontreinigende stoffen) & Verordening (EU) nr. 2017/625 (Officiële controles en andere activiteiten bij regelgeving die toeziet op de productie van levensmiddelen, diervoeders, diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen).

---

digestaat, gesteentemelen etc.). De FPR wijkt af van REACH bijlage V door een beperking op te leggen aan vrijgestelde stoffen (alleen rubriek 6, 7, 8 en 9 van bijlage V). In het kader van de FPR heeft een bijproduct een REACH-registratie nodig incl. een veiligheidsrapport dat betrekking heeft op toepassing bij de productie van een bemestingsproduct. Nederlandse bedrijven die bijproducten als (grond)stof voor meststof(productie) gebruiken, hebben doorgaans geen REACH-registratie aangevraagd. Ongeacht of een stof onder de FPR of de MW wordt verhandeld, REACH geldt altijd. Door een einde-afvalstatus aan een afvalstof te verlenen, kan een afvalstof of reststof van Bijlage Aa van URMW onder de FPR gebracht worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor bestanddelen van CMC 11 en CMC 15.

Productvereisten van de FPR (bijlagen I, II en III) verschillen van die van de MW. De FPR verplicht tot het uitvoeren van een conformiteitsbeoordeling door de fabrikant van het bemestingsproduct. De conformiteitsprocedures worden beschreven in bijlage IV van de FPR. De MW kent deze verplichting voor conformiteitsbeoordeling niet. Dit impliceert dat nagegaan dient te worden of de bepalingen voor conformiteitsbeoordeling met bijhorende conformiteitsprocedures worden overgenomen voor nationale bemestingsproducten en wie die conformiteitsbeoordeling gaat uitvoeren dan wel dat volstaan blijft worden met de huidige bepalingen (UBMW, artikel 19).

Een CE-markering is gebaseerd op verordening (EG) nr. 765/2008. Bij een volledige wijziging van de MW naar bepalingen van de FPR gelden de bepalingen van verordening (EG) nr. 765/2008. Indien geen CE-markering gevoerd wordt, vraagt de identiteitsvastlegging van een bemestingsproduct aandacht: welke criteria gelden voor waarde gevende bestanddelen, voor maximaal toelaatbaar geachte gehalten aan anorganische en organische contaminanten, andere ongewenste verontreinigingen (glas, plastic, bodemvreemde bestanddelen etc.) en pathogenen voor mens, (landbouw)huisdier en gewas? Indien geen CE-markering wordt gevoerd, is het dan mogelijk om van de Rijksoverheid een vorm van conformiteitsverklaring te verkrijgen ten dienste van vrije verhandeling in het kader van Wederzijdse Erkenning (verordening (EG) nr. 764/2008)?

De FPR geeft verplichtingen voor fabrikant, gemachtigde, importeur, distributeur en identificatie van marktdeelnemers. Aandacht vraagt of deze verplichtingen ook gaan gelden bij gedeeltelijke overname van bepalingen van FPR (optie 2, 3 en 4).

De FPR geeft verplichtingen voor conformiteit-beoordelende instanties (beoordelende en aangemelde instanties, aanmeldende autoriteit, aanmeldingsprocedures) en markttoezicht. Aandacht vraagt of deze verplichtingen ook gaan gelden bij gedeeltelijke overname van bepalingen van de FPR (optie 2, 3 en 4).

De FPR is een dynamische verordening. De verordening zal via gedelegeerde handelingen aangepast worden aan nieuwe Europese ontwikkelingen, ten gevolge van innovaties en voortschrijdend inzicht in de bepaling van de kwaliteit van bemestingsproducten en in beheersing van risico's op milieubezwaarlijkheid. Sinds de publicatie in 2019 heeft een aantal gedelegeerde handelingen al geleid tot wijzigingen van de FPR (o.a. aanpassingen bij CMC 1, CMC 3, CMC 5, CMC 11) en opname van nieuwe CMC's: CMC 12, CMC 13, CMC 14 en CMC 15. Bij handhaving van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van te handhaven nationale categorieën bemestingsproducten en opname van plant-biostimulanten is er ook sprake van aanpassingen door voortschrijdende innovaties en inzicht. Aandacht vraagt hoe wijzigingen in nationale bepalingen doorgevoerd kunnen worden. Welke criteria, welke administratieve verplichtingen en welke protocollen gaan gelden? De FPR sluit afvalstoffen en bijproducten in de betekenis van EG/2008/98 uit, ook als op nationaal niveau een einde-afvalstatus is toegekend.<sup>53</sup> Om afvalstoffen en reststoffen van bijlage Aa en bijproducten ressorterend onder overige anorganische meststoffen onder een CE-markering te kunnen verhandelen, is een uitbreiding van de FPR nodig via een gedelegeerde handeling. De lidstaat dient daarvoor een verzoek (met dossier) bij de Europese Commissie in te dienen.

In het kader van aanpassing van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer bij implementatie van de FPR in de MW is er nog een aantal onbeantwoorde vragen bij de bijlagen van FPR:

---

<sup>53</sup> Uitsluitel volgt de generieke bepaling van CMC 1 (leden 1a, 1b en 1c). De uitsluiting van een materiaal uit CMC 1 verhindert niet dat het als bestanddeel in aanmerking kan komen krachtens een andere bestanddelencategorie waarvoor andere eisen gelden. Zie bijvoorbeeld CMC 3 betreffende compost, CMC 4 en CMC 5 betreffende digestaat, CMC 8 en CMC 9 betreffende polymeren, CMC 10 betreffende afgeleide producten in de zin van Verordening (EG) nr. 1069/2009 of CMC 11 betreffende bijproducten in de zin van Richtlijn 2008/98/EG.

1. Bijlage I van FPR geeft criteria voor PFC's. Kunnen deze criteria ook gelden voor nationale bepalingen voor nationale categorieën van de MW?
2. Bijlage II van FPR geeft criteria voor CMC's. Kunnen deze criteria ook gelden voor nationale bepalingen voor nationale categorieën van de MW?
3. Bijlage III van de FPR geeft algemene en product-gebonden etiketteringsvoorschriften en tolerantierregels. De MW legt in het kader van vrij handelsverkeer van nationale categorieën geen expliciete criteria op aan toleranties. Blijft het wenselijk geen criteria voor toleranties te voeren?
4. Bijlage IV van de FPR schrijft de procedures van conformiteitsbeoordeling voor. Niet alle procedures zijn bij aanmeldende instanties nu beschikbaar. De MW schrijft geen enkele procedure voor conformiteitsbeoordeling voor. Is het wenselijk om dit te handhaven bij geleidelijke en gedeeltelijke aansluiting van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van nationale categorieën aan bepalingen van de FPR?
5. Bijlage V van de FPR geeft het voorschrift voor declaratie van beantwoording aan conformiteit indien een CE-markering gevoerd wordt. Kan bij het niet voeren van een CE-markering ook een voorschrift voor declaratie voor beantwoording aan niet-conformiteit ten dienste van Wederzijdse Erkenning (EG/764/2008) verstrekt worden?

De beantwoording van deze vragen wordt in deze evaluatie meegenomen indien een wetenschappelijk technische grondslag mogelijk is. Beantwoording van vragen met een bestuurskundige en/of bestuursrechtelijke grondslag valt buiten de evaluatie.

Bij vrij handelsverkeer van nationale categorieën meststoffen is een Nederlandse herkomst voor de hand liggend, al komt import uit andere lidstaten en zelfs import van daarbuiten voor. Bij import van bemestingsproducten onder het mom van een nationale categorie is het noodzakelijk dat dit plaatsvindt onder Wederzijdse erkenning (Verordening (EU) nr. 2019/515). Afvalstoffen en reststoffen kunnen onder EVOA-bepalingen geïmporteerd worden. Een opname in bijlage Aa betekent niet dat EVOA vervalt. Ook op dierlijke bijproducten blijven bepalingen van verordening (EG) nr. 1069/2009 en 142/2011 van kracht bij vrije verhandeling tussen lidstaten. Dierlijke bijproducten kunnen vrij verhandeld worden naar andere lidstaten, ook als niet voldaan wordt aan bepalingen van de FPR. Bijlage IV van dit rapport analyseert per nationale categorie de consequenties van een optie. Indien die analyses gegeneraliseerd worden, dan kan met het in bijlage IV van dit rapport gegeven voorbehoud een harmonisatie met criteria van bijlage I van FPR voor waarde gevende bestanddelen en parameters voor kwaliteit voor anorganische meststoffen, organische meststoffen, kalkmeststoffen en organisch bodem verbeterend middelen (compost) als praktisch uitvoerbaar en realistisch aangemerkt worden. Harmonisatie aan criteria van bijlage II van de FPR vergt monitoring op gevolgen van wijzigingen. De studies van Ehlert et al. (2022) en van Faber en Montforts (2022) benoemen aandachtspunten die een nadere verkenning vragen. Tot dan is het wenselijk om de huidige criteria te handhaven. Een conformiteitsbeoordeling van een bemestingsproduct is een borging op ongewenste neveneffecten van gebruik en het verdient aanbeveling dat elk bemestingsproduct of groep ervan een verifieerbare conformiteitsbeoordeling ondergaat.

## 4.3 Beantwoording van de vragen

*Ad. 1. Welke aanpassingen in de Meststoffenwet zijn nodig om de FPR te kunnen implementeren?*

Minimale aanpassingen van de MW om de FPR te implementeren vergt optie 1; verwijzingen die betrekking hebben op verordening (EG) nr. 2003/2003 vervallen en worden vervangen door verwijzingen naar de FPR (verordening (EU) nr. 2019/1009).

Indien de beleidskeuze is om alle bepalingen voor vrij handelsverkeer voor aangewezen nationale categorieën meststoffen te laten vervallen (optie 5), dan volstaat in principe de opname naar een verwijzing naar de FPR (verordening (EU) nr. 2019/1009). Alle nationale bepalingen en ook alle verwijzingen naar verordening (EG) nr. 2003/2003 vervallen.

De overige opties (2, 3 en 4) vragen om afstemming van bepalingen die onder de FPR ressorteren dan wel onder nationale bepalingen in het kader van de MW. Een transponeertabel met wijzigingen in wetsbepalingen

---

(artikelen) is pas op te stellen als duidelijk is welke optie of welke onderdelen van een optie uitgevoerd gaan worden en welke fasering gevolgd gaat worden.

*Ad. 2. Welke vereenvoudigingen kunnen in de Meststoffenwet worden aangebracht door aansluiting te zoeken bij de FPR?*

Vereenvoudigingen verschillen per optie. Deze zijn beschreven in voorafgaand hoofdstuk 3.

*Ad. 3. Wat zijn de consequenties van implementatie van de FPR in de Meststoffenwet voor bedrijfsleven en overheid?*

De consequenties van implementatie zijn voor ieder scenario (optie) beschreven in voorafgaande hoofdstuk 3 en zijn in tabel 3.2 samengevat.

## 4.4 Advies

Mogelijke opties voor aanpassingen van nationale bepalingen in de MW voor vrij handelsverkeer van meststoffen en toegelaten afvalstoffen en reststoffen voor gebruik als meststof, grondstof voor meststofproductie en/of als co-vergistingmateriaal zijn beschreven en geanalyseerd in onderhavig rapport. Het is aan het beleid om de passendste optie(s) te kiezen.

Het is wenselijk om te streven naar één stelsel voor regulering van het vrij handelsverkeer, maar dat lijkt op korte termijn vooralsnog niet mogelijk.

- Eén stelsel gebaseerd op bepalingen van de FPR leidt op korte termijn tot knelpunten bij compost (als organisch bodem verbeterend middel, o.a. wegens het niet beantwoorden aan criteria voor compostduur en eisen voor conformiteit), zuiveringsslib (wordt niet gereguleerd door de FPR), plant-biostimulanten (FPR reguleert slechts vier groepen van micro-organismen terwijl het aanbod op de Nederlandse markt meer producten kent) en afvalstoffen en reststoffen (niet alle in bijlage Aa opgenomen stoffen worden door FPR aangewezen). Het is daarom belangrijk dat er een systeem voor vrij handelsverkeer komt voor alle stoffen die als bemestingsproduct ingezet kunnen blijven worden, en dat daarbij wordt voldaan aan landbouwkundige én milieueisen.
  - Ontwikkel een wettelijk kader om te kunnen anticiperen op nieuwe ontwikkelingen en nieuwe verontreinigingen.
  - Actualiseer de lijst van door de MW aangewezen organische microverontreinigingen. De aangewezen organische microverontreinigingen staan in het UBMW, bijlage II, tabel 4.
  - Toets bemestingsproducten en afvalstoffen en reststoffen met de functie van bemestingsproduct aan eenzelfde stelsel van normen.
  - Stel een lijst op van bekende en verwachte verontreinigingen in meststoffen, die voor elke meststof kan worden afgestemd (shortlist) op basis van de herkomst van het materiaal, het productieproces en de levenscyclus.
- Overweeg of analoog aan de FPR ook de MW een wettelijk instrument wordt voor het toekennen van een einde-afvalstatus.<sup>54</sup> Ken aan een afvalstof of reststof een einde-afvalstatus toe nadat een uitgewerkt protocol doorlopen is. Onderdelen van dit protocol zouden o.a. moeten zijn het beantwoorden aan criteria van een milieutoets met borging gebaseerd op een conformiteitsbeoordeling. Dit geldt voor nationale afvalstoffen en reststoffen, evenals voor geïmporteerde afvalstoffen en reststoffen.
- De FPR schrijft een conformiteitsbeoordeling voor. Voor nationale categorieën worden labelingsvoorschriften voorgeschreven, maar een conformiteitsbeoordeling is hiervan geen onderdeel. Bij afvalstoffen en reststoffen die opgenomen zijn in bijlage Aa kan een vorm van conformiteitsbeoordeling zijn uitgevoerd; dat geldt voor die stoffen die getoetst werden aan het Protocol Beoordeling Stoffen

---

<sup>54</sup> Op zich heeft een nationale aanwijzing van een einde-afvalstatus geen impact bij de FPR. De FPR erkent een nationale status niet bij toewijzing van bestanddelen voor de productie van een bemestingsproduct (CMC 1, leden 1a, 1b en 1c) hoewel er uitzonderingen zijn (bv. CMC 11 en CMC 15). Indien er echter toegewerkt wordt naar een omzetting van nationale bepalingen naar bepalingen die volledig in lijn zijn met de FPR, heeft een toekenning van een eind-afvalstatus betekenis. Los hiervan: een bemestingsproduct dat geproduceerd is met gebruik van een of meerdere afvalstoffen en dat beantwoordt aan de criteria van de FPR heeft een einde-afvalstatus bereikt (FPR artikel 19). Voor deze afvalstof hoeft geen einde-afvalstatus te worden aangevraagd.

---

Meststoffenwet. Het ontbreken van een vorm van conformiteitsbeoordeling bij bemestingsproducten die niet onder de FPR ressorteren, wordt als risico aangemerkt. Vrij handelsverkeer van nationale categorieën meststoffen betreft niet alleen nationaal verkeer, maar raakt ook import en export. Toezicht en handhaving vragen kennis van de samenstelling van bemestingsproducten en van de grondstoffen, waaronder afvalstoffen en reststoffen, waaruit die producten zijn gemaakt. Een conformiteitsverklaring ondersteunt toezicht en handhaving. Risico's op milieubezwaarlijkheid worden meer beheerst bij kennis over de samenstelling van bemestingsproducten met hun grondstoffen. Een conformiteitsverklaring stoelt op samenstelling en toetsing van aangewezen grond- en hulpstoffen. Geadviseerd wordt om ook voor nationale categorieën een conformiteitsbeoordeling met conformiteitsverklaring te gaan hanteren.

- Geharmoniseerde standaarden in kader van de FPR zijn in ontwikkeling. *Technical specifications* zijn gepubliceerd. Deze standaarden komen in 2024 en 2025 beschikbaar. Daarna volgen nog standaarden voor nieuwe parameters van de FPR. De MW schrijft voor meststoffen in bijlage Ac van de URMW analysemethoden voor. Deze bijlage is gedateerd. Er wordt verwezen naar een EU-project dat al lang is afgesloten en de website wordt niet meer onderhouden. Door de MW aangewezen analysemethoden zijn (deels) inmiddels ook vervangen door nieuwe standaarden, die op hun beurt weer vervangen zullen worden door de geharmoniseerde standaarden die nu in kader van de FPR in ontwikkeling zijn. De standaarden die nu in het kader van de FPR in ontwikkeling zijn, dienen onder andere analyse van de waarde gevende bestanddelen, (zuur) neutraliserende waarde en organische stof. De standaarden zijn daardoor passend voor de huidige parameters aangewezen door de MW. Dat geldt ook voor de standaarden voor zware metalen. Dat geldt niet voor alle standaarden voor organische microverontreinigingen. De FPR zal op termijn standaarden aanwijzen voor PAK's, PCB's en dioxines, maar niet voor de overige persistente (uitgefaseerde) organische microverontreiniging.<sup>55</sup> Bijlage Ac vraagt om actualiseren. Advies is om de geharmoniseerde standaarden van CEN opgesteld in het kader van de FPR over te nemen. Standaarden voor nationaal aangewezen organische microverontreinigingen kunnen aangewezen worden nadat de lijst voor organische microverontreinigingen is geactualiseerd.
- Voor specifieke nationale categorieën worden de volgende adviezen gegeven:
  - Overige anorganische meststof en overige organische meststof kunnen naar generieke beeldvorming beantwoorden aan bepalingen van de FPR (zie bijlage IV.5.1 & IV.5.2). Een afwijkende nationale regulering wordt niet geadviseerd anders dan een overgangstermijn.
  - Nu kent de MW uitsluitend een begripsomschrijving voor groeimedium, er worden geen eisen gesteld aan groeimedium. Het wordt niet verwacht dat door de FPR opgelegde criteria knellend zijn voor vrij handelsverkeer van groeimedia in Nederland (zie bijlage IV.5.3). Een afwijkende nationale regulering wordt niet geadviseerd anders dan een gewenningsperiode.
  - Ruwe dierlijke mest valt niet onder bepalingen van de FPR (zie bijlage IV.5.4). Het is nog niet duidelijk hoe de FPR verwerkte dierlijke mest definieert (CMC 10). Naar huidige beeldvorming zullen verordening (EG) nr. 1069/2009 en 142/2011 sturend zijn: m.a.w. een eindpunt in het kader van deze verordeningen voor dierlijke bijproducten dient te zijn bereikt. Vrij handelsverkeer van ruwe dierlijke mest op nationaal niveau is volledig vrij. Nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van ruwe dierlijke mest kunnen daardoor niet vervallen. Regulering in het kader van de MW ziet toe op het gebruik. Het vrij handelsverkeer stoelt nu op bepalingen voor gebruiksnormen, opslag, administratieve verplichting (alle betrokken actoren), vervoer en mestverwerking. Deze bepalingen blijven ongewijzigd, tenzij wijzigingen in kader van de Nitraatrichtlijn nopen tot wijzigingen. Harmonisatie van nationale bepalingen aan die van de FPR hebben geen effect op de gebruiksbepalingen voor ruwe dierlijke mest.
  - Compost heeft een aparte positie in de MW door de voorgeschiedenis. Harmonisatie aan bepalingen van de FPR knelt (zie bijlage IV.5.5). Overgang naar één stelsel vergt oplossingsrichtingen voor gesignaleerde knelpunten. Compost wordt niet uitsluitend door de MW gereguleerd; ook Wet milieu-beheer, Wet bodembescherming en het Besluit bodemkwaliteit stellen bepalingen aan compost. In deze wettelijke kaders wordt het begrip organisch bodem verbeterend middel niet gehanteerd. Advies is om vooralsnog geen wijzigingen voor compost door te voeren eer genoemde kaders ook ingericht zijn voor

---

<sup>55</sup>  $\alpha$ -HCH,  $\beta$ -HCH,  $\gamma$ -HCH (lindaan), HCB, Aldrin, Dieldrin, Endrin, Isodrin, DDT/DDD/DDE, minerale olie

---

organisch bodem verbeterend middel, dan wel dat de MW het enige kader wordt dat compost reguleert en daardoor ook het begrip organisch bodem verbeterend middel een plaats kan geven. Dit impliceert dat de MW ook het wettelijk kader wordt voor het aanwijzen welke typen organische afvalstromen (bioafval) toegestaan zijn voor compostproductie (en organische bodem verbeterend middel).

- Zuiveringsslib wordt niet gereguleerd door de FPR. Nederland is verplicht uitvoering te geven aan 86/278/EEG (bijlage IV.5.6). Zuiveringsslib vraagt, ongeacht welke optie gekozen wordt, een plaats in de MW na implementatie van de FPR. Een analyse of criteria voor zuiveringsslib gewijzigd kunnen worden, is niet uitgevoerd. Advies is om huidige bepalingen ongewijzigd te laten.
- Herwonnen fosfaten worden gereguleerd door de FPR via CMC 12 (bijlage IV.5.7). Herwonnen fosfaten van RWZI's kunnen aan bepalingen van de FPR voldoen. Herwonnen fosfaten van mestverwerking en AWZI's mogelijk niet. Een nationale regulering blijft daardoor nodig. Advies is om huidige bepalingen ongewijzigd te laten totdat de FPR alle vormen van herwonnen fosfaten reguleert.
- Bijlage Aa
  - Ontwikkel één toetsingskader voor afvalstoffen en reststoffen die in bijlage Aa worden opgenomen. Bijlage Aa is nu het resultaat van:
    - Toetsing op basis van het Protocol Beoordeling Stoffen Meststoffenwet, versie 3.2 (en vorige versies). Dit protocol maakt onderscheid naar meststof en grondstoffen voor meststofproductie en naar co-vergistingmateriaal.
    - De verkorte procedure die door het ministerie van LNV werd uitgevoerd en die gebaseerd is op UBMW bijlage II (tabellen, 1 en 4). De verkorte procedure wordt niet meer uitgevoerd.
    - Ten slotte op beleidsafweging zonder dossierbeoordeling.

Opname van een afvalstof of reststof kent daardoor een verschillende grondslag. Een grondslag met eenzelfde toetsingskader wordt voorgestaan. Geadviseerd wordt om het toetsingskader zo veel mogelijk te laten aansluiten aan die van de FPR en alleen bij een verhoogd risico op milieu-bezwaarlijkheid afwijkende (strengere) criteria te hanteren.

- Maak in bijlage Aa onderscheid tussen afvalstoffen en reststoffen die beantwoorden aan criteria van de FPR en die daaraan niet beantwoorden. Afvalstoffen en reststoffen die niet aan de criteria van de FPR beantwoorden, zouden in bijlage Aa opgenomen kunnen worden als resultaat van een oordeelvorming op basis van één toetsingskader (zie vorige advies).
- De FPR introduceert PFC's en CMC's. Bijlage Aa is nu een lijst van toegelaten afvalstoffen of reststoffen die toegelaten zijn om gebruikt te kunnen worden als meststof, grondstof voor meststofproductie en co-vergistingmaterialen als een bijzondere vorm van grondstof voor meststofproductie. Bij uitvoering van optie 2 en 3 zal bijlage Aa gewijzigd moeten worden indien geharmoniseerd wordt aan de FPR. Bij optie 1 blijft bijlage Aa ongewijzigd en bij optie 4 en 5 wordt volledig overgegaan naar bepalingen van de FPR en vervalt bijlage Aa. Een overzicht ontbreekt nog van de afvalstoffen en reststoffen van bijlage Aa die beantwoorden aan criteria van de FPR, hetzij als PFC, hetzij als CMC en welke afvalstoffen en reststoffen daar (nog) niet aan kunnen beantwoorden. Door gedelegeerde handelingen wordt de FPR voortdurend aangepast. Die handelingen vragen aanpassingen van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten en de grondstoffen waaruit zij geproduceerd zijn. De aanpassingen bij de FPR hebben daardoor effect op afvalstoffen en reststoffen die gerubriceerd zijn in bijlage Aa. Bijlage Aa vraagt daarom om aanpassingen en een geregelde evaluatie of wijzigingen bij de FPR nopen tot wijzigingen bij de MW en bijlage Aa.
- Ontwikkel een kader voor toelating van nationale plant-biostimulanten waarbij toegewerkt wordt naar eenzelfde grondslag als gehanteerd door de FPR. De Technical Committee CEN/TC 455 *Plant Biostimulants*<sup>56</sup> van CEN werkt aan geharmoniseerde standaarden om de claims van een bemestingsproduct als plant-biostimulant te kunnen toetsen. Ook wordt gewerkt aan geharmoniseerde standaarden

---

<sup>56</sup> Op 23 maart 2022 heeft TC 455 26 Technical Specifications gepubliceerd. Zie ook Bijlage IV.5.9

---

voor waarde gevende bestanddelen, contaminanten en pathogenen. Stem het kader van toelating af op beschikbare *Technical Specifications* en verdere (nieuwe) ontwikkelingen bij TC 455.

- Ontwikkel een registratiekader voor bemestingsproducten en hun volumina dat verder reikt dan het gebruik van stikstof of fosfaat en dat rapportage aan de Europese Commissie ondersteunt.
- Er zullen afvalstoffen en reststoffen aangeboden blijven die niet zullen beantwoorden aan bepalingen van de FPR en die toch een waarde hebben als bemestingsproduct. Mits een milieutoets en een conformiteitsbeoordeling worden doorstaan, kunnen deze afvalstoffen of reststoffen gevaloriseerd worden tot een bemestingsproduct. Werk in dit kader toe naar één beoordelingssysteem voor afvalstoffen en reststoffen die als bemestingsproduct op de landbouwbodem komen.
- Indien de implementatie van de FPR in de MW is vormgegeven, wijzig dan het Protocol Beoordeling Stoffen Meststoffenwet, versie 3.2, overeenkomstig.



---

# Literatuur

- Besluit bodemkwaliteit, 2022. Besluit van 22 november 2007, houdende regels inzake de kwaliteit van de bodem. Geldend van 06-05-2022 t/m heden. <https://www.overheid.nl/>
- Besluit Gebruik Meststoffen, 2022. Besluit van 1 december 1997, houdende regels betreffende het op of in de bodem brengen van dierlijke meststoffen (Besluit gebruik dierlijke meststoffen 1998). Geldend van 05-05-2022 t/m heden. <https://www.overheid.nl/>
- BIOHAZ, 2021. EFSA BIOHAZ Panel (EFSA Panel on Biological Hazards), Koutsoumanis K, Allende A, Bolton D, Bover-Cid S, Chemaly M, Davies R, De Cesare A, Herman L, Hilbert F, Lindqvist R, Nauta M, Peixe L, Ru G, Simmons M, Skandamis P, Suffredini E, Bottari B, Cummins E, Ylivainio K, Muñoz Guajardo I, Ortiz-Pelaez A and Alvarez-Ordóñez A, 2021. Inactivation of indicator microorganisms and biological hazards by standard and/or alternative processing methods in Category 2 and 3 animal by-products and derived products to be used as organic fertilisers and/or soil improvers. *EFSA Journal* 2021;19(12):6932, 111 pp. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2021.6932>.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), 2021. Mineralenbalans Landbouw, 23 december 2021. <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83475NED/table?searchKeywords=stikstof>
- COM 2015. BNC-fiche: Kamerstukken 34 395 en 22 112, nr. 3. Publicatiedatum actieplan: 2 december 2015. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/kst-34395-3.html>
- COM 2020. BNC-fiche: Tweede Kamer, vergaderjaar 2019–2020, 22 112, nr. 2865, [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2020Z06959&did=2020D14847](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z06959&did=2020D14847)
- Commissie Deskundigen Meststoffenwet (2016). Protocol beoordeling stoffen Meststoffenwet. Versie 3.2. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu. WOt-technical report 71.
- Delamore, Z., 2021. Versterken handhaving van covergisting. Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. DoMus-nummer 201117863
- Ehlert, P.A.I., R.P.J.J. Rietra, P.F.A.M. Römkens, L. Timmermans en L. Veenemans (2022). Effectbeoordeling van invoering van Verordening EU/2019/1009 op de aanvoer van zware metalen in Nederland, WOt-technical report 219. <https://edepot.wur.nl/568123>
- European Committee for Standardization, 2022. CEN/TC 223 Soil improvers and growing media, published standards. <https://www.cencenelec.eu/news-and-events/news/2022/eninthespotlight/2022-04-21-cen-published-82-new-technical-specifications-on-fertilizing-products/>
- European Committee for Standardization, 2022. CEN/TC 260 Fertilizers and liming materials, published standards. <https://www.cencenelec.eu/news-and-events/news/2022/eninthespotlight/2022-04-21-cen-published-82-new-technical-specifications-on-fertilizing-products/>
- European Committee for Standardization, 2022. CEN/TC 455 Plant Biostimulants. <https://www.cencenelec.eu/news-and-events/news/2022/eninthespotlight/2022-04-21-cen-published-82-new-technical-specifications-on-fertilizing-products/>
- Faber M., M.H.M.M. Montforts, 2022. Organic contaminants in fertilising products and components materials. Wageningen, The Statutory Research Tasks Unit for Nature and the Environment (WOT Natuur & Milieu), WOt-technical report 220. <https://edepot.wur.nl/568124>
- Meststoffenwet, 2022. Wet van 27 november 1986, houdende regelen inzake het verhandelen van meststoffen en de afvoer van mestoverschotten, geldend van 30-4-2022 t/m heden. <https://www.overheid.nl/>
- Nederlands Centrum voor Mestverwaarding (NCM), 2021. Landelijke rapportage en inventarisatie export en verwerking dierlijke mest Nederlands Centrum Mestverwaarding, <https://www.mestverwaarding.nl/kenniscentrum/2352/landelijke-rapportage-en-inventarisatie-2021-export-en-verwerking-dierlijke-mest>
- Richtlijn 86/278/EEG betreffende de bescherming van het milieu, in het bijzonder de bodem, bij het gebruik van zuiveringsslib in de landbouw. Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen. Nr. L 181 /6. 4.7. 86
- Schöll, L. van, R. Postma, P.A.I. Ehlert, L. Veenemans, D.W. Bussink (2021). Opties voor opname van plant-biostimulanten in de Nederlandse Meststoffenwet; WP-2 Implementatie van VO-EU 2019/1009 in de

- 
- Meststoffenwet. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-technical report 208.  
<https://edepot.wur.nl/549882>
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2016. Kamerstukken 32 852 en 33 043, nr. 33.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2016. Kamerstuk 32 852, nr. 46.
- Uitvoeringsbesluit meststoffenwet, 2022. Besluit van 9 november 2005, houdende regels ter uitvoering van de Meststoffenwet. Geldend van 01-06-2022 t/m heden. <https://www.overheid.nl/>
- Uitvoeringsregeling meststoffenwet, 2022. Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 4 november 2005, nr. TRCJZ/2005/3295, houdende regels ter uitvoering van de Meststoffenwet. Geldend van 16-07-2022 t/m heden. <https://www.overheid.nl/>
- Van Bruggen, C., Bannink, A., Groenestein, C., Huijsmans, J., Lagerwerf, L., Luesink, H., Ros, M., Velthof, G., Vonk, J., & van der Zee, T. (2021). Emissies naar lucht uit de landbouw berekend met NEMA voor 1990-2019 (2352-2739). <https://edepot.wur.nl/544296>
- Verordening (EG) nr. 2003/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 inzake meststoffen, PB L 304 van 21.11.2003 <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2003R2003:20110309:NL:PDF>
- Verordening (EU) nr. 1257/2013 en Richtlijnen 94/63/EG en 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijnen 86/278/EEG en 87/217/EEG van de Raad wat betreft procedureregels inzake rapportage op milieugebied en tot intrekking van Richtlijn 91/692/EEG van de Raad. Nr. L. 150/155. 14.6.2018.
- Verordening (EU) nr. 2019/1009 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1069/2009 en (EG) nr. 1107/2009 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2003/2003, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019R1009>
- Verordening (EU) nr. 2018/848 van het Europese 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. PB L 150 van 14.6.2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0848>
- Verordening (EU) nr. 2019/1010 van het Europees Parlement en De Raad van 5 juni 2019 betreffende de onderlinge afstemming van de verslagleggingsverplichtingen op het gebied van de milieuwetgeving, en tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 166/2006 en (EU) nr. 995/2010 van het Europees Parlement en de Raad, Richtlijnen 2002/49/EG, 2004/35/EG, 2007/2/EG, 2009/147/EG en 2010/63/EU van het Europees Parlement en de Raad, Verordeningen (EG) nr. 338/97 en (EG) nr. 2173/2005 van de Raad, en Richtlijn 86/278/EEG van de Raad. Nr. L. 170/115 25.6.2019
- Wet bodembescherming, 2022. Wet van 3 juli 1986, houdende regelen inzake bescherming van de bodem. Geldend van 01-05-2022 t/m heden. <https://www.overheid.nl/>
- Wet milieubeheer, 2022. Wet van 13 juni 1979, houdende regelen met betrekking tot een aantal algemene onderwerpen op het gebied van de milieuhygiëne. Geldend van 01-05-2022 t/m heden. <https://www.overheid.nl/>

---

# Verantwoording

WOT-technical report: 228

BAPS-projectnummer: WOT-04-008-031.01

Deze bureaustudie berust op vergelijking van nationale wetteksten van de MW met Europese wetteksten van FPR. De focus ligt daarbij volledig op teksten die vrij handelsverkeer van bemestingsproducten dienen. De MW reguleert naast het vrij handelsverkeer ook dierlijke mest en het overschot aan dierlijke mest. De werkingssfeer van de MW is veel breder dan die van de FPR. Bepalingen voor regulering van dierlijke mest en het overschot aan dierlijke mest kunnen opgevat worden als losstaand van die voor het vrij handelsverkeer. Bij definities (begripsomschrijvingen) kan er een raakvlak of overeenkomst zijn. Die worden in deze studie gesignaleerd. Alle overige bepalingen die regulering van dierlijke mest of het overschot aan dierlijke mest dienen, worden niet in deze studie betrokken.

De studie integreert de resultaten van de drie andere werkgroepen met betrekking tot plant-biostimulanten, anorganische en organische contaminanten. De studie geeft een stand van zaken van het najaar van 2022.

Dit project werd begeleid door Phillip Ehlert (WUR, WENR) en Harm Smit (ministerie LNV). De werkwijze werd afgestemd met een werkgroep bestaande uit Peter Suyker (NVWA), Kor Dallinga (RVO), Herman Walthaus (ministerie I&W), Patrick Goorhuis (ministerie LNV), Willemijn Duret (ministerie EZK) en Lotte Veenemans (WUR, WENR), waarvan Oene Oenema (voorzitter CDM, WUR, WENR) de voorzitter was.

Een consultatie in de vorm van een webinar met vertegenwoordigers van meststoffabrikanten, handelshuizen en landbouwpraktijk is onderdeel geweest van de studie. Een verslag van deze consultatie is opgenomen in dit rapport. Het webinar heeft geleid tot vier schriftelijke reacties. Deze reacties zijn betrokken bij de verdere uitwerking van opties voor regulering.

Het rapport is gereviewd door J. Warrink, beleidsmedewerker/adviseur uitvoeringsbeleid, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en dr. ir. I. Regelink, senior onderzoeker, Team Duurzaam Bodemgebruik (WUR, WENR).

De auteurs bedanken allen voor hun bijdrage aan het tot stand komen van deze rapportage.

## Akkoord Extern contactpersoon

functie: beleidsmedewerker Ministerie LNV

naam: Coen de Vos

datum: 28-11-2022

## Akkoord Intern contactpersoon

naam: Erwin van Boekel

datum: 25-11-2022



---

# Bijlage I Nationale bepalingen

De Meststoffenwet (MW) stelt regels aan het vrij handelsverkeer van meststoffen, aan de productie, het vervoer en het gebruik van meststoffen en de afvoer van mestoverschotten. De MW geeft invulling aan de Europese bepalingen voor vrij handelsverkeer (verordening (EG) nr. 2003/2003<sup>57</sup>) en nationale bepalingen. Daarnaast geeft de MW invulling aan een aantal bepalingen van de Europese nitraatrichtlijn en de Europese kaderrichtlijn water ter bescherming van de waterkwaliteit. Dit is uitgewerkt in de Meststoffenwet met het Uitvoeringsbesluit MW (UBMW) en de uitvoeringsregeling MW (URMW). De bepalingen van de nitraatrichtlijn (91/676/EEG) en die van de kaderrichtlijn water (2000/60/EG) zijn uitgewerkt in de Wijzigingswet Meststoffenwet (invoering gebruiksnormen), Besluit Gebruik Meststoffen (BGM) en de uitvoeringsregeling gebruik meststoffen (UGM). BGM en UGM ressorteren onder de Wet bodembescherming (Wb).

De huidige Europese bepalingen voor vrij handelsverkeer van meststoffen worden bepaald door verordening (EG) nr. 2003/2003. Deze verordening wordt op 16 juli 2022 ingetrokken, waarna de nieuwe meststoffenverordening (EU) nr. 2019/1009<sup>58</sup> van kracht wordt. Deze studie focust op wijzigingen die voorkomen door het vervallen van verordening (EG) nr. 2003/2003 en het in werking treden van EC/2019/1009.

## I.1. Huidige EG-meststoffenverordening (EG) nr. 2003/2003

De huidige verordening (EG) nr. 2003/2003 wordt in het UBMW gedefinieerd als meststoffenverordening (art. 1.1.9). De verordening is voortdurend aangepast aan de ontwikkelingen bij productie en handel.<sup>59</sup> Deze EG verordening blijft van kracht tot 16 juli 2022.

### I.1.1 Toepassingsgebied

De EG meststoffenverordening (EG) nr. 2003/2003 ziet toe op het vrij handelsverkeer van minerale meststoffen en kalkmeststoffen. Het toepassingsgebied geldt voor de kwaliteit van meststoffen, niet het gebruik van meststoffen. Verordening (EG) nr. 2003/2003 dient vier doelen:

#### 1. De kwaliteit van de meststof moet gegarandeerd zijn

De kwaliteit wordt gegarandeerd doordat EG-meststoffen aan minimumeisen voor waarde gevende bestanddelen moeten voldoen. Waardegevende bestanddelen zijn de nutriënten de hoofdelementen stikstof, fosfor en kalium en de secundaire elementen calcium, magnesium, natrium en zwavel.<sup>60</sup> Ook de spoorelementen boor, kobalt, koper, ijzer, mangaan, molybdeen en zink zijn waarde gevende bestanddelen. Aanvankelijk behoorden uitsluitend nutriënten tot de werkings sfeer. Door aanpassingen worden neutraliserende waarde en reactiviteit van kalkmeststoffen ook tot de waarde gevende bestanddelen gerekend, evenals aangewezen chelaatvormers, nitrificatie- en ureaseremmers. Verordening (EG) nr. 2003/2003 stelt specifiek dat onder normale gebruiksomstandigheden meststoffen niet mogen leiden tot schadelijke gevolgen voor de gezondheid van mens, dier of plant of voor het milieu.

---

<sup>57</sup> Verordening (EG) nr. 2003/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 inzake meststoffen (PbEU L 304) gebaseerd op Verordening (EG) nr. 2003/2003 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 13 oktober 2003 inzake meststoffen, PB L 304 van 21.11.2003 <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2003R2003:20110309:NL:PDF>

<sup>58</sup> VERORDENING (EU) nr. 2019/1009 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 5 juni 2019 tot vaststelling van voorschriften inzake het op de markt aanbieden van EU-bemestingsproducten en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1069/2009 en (EG) nr. 1107/2009 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 2003/2003, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019R1009>

<sup>59</sup> Aanpassingen: Verordening (EG) nrs. 885/2004, 2076/2004, 1791/2006, 162/2007, 1107/2008, 219/2009; 1020/2009; verordeningen (EU) nrs. 137/2011; 223/2012; 463/2013, 1257/2014; 2016/1618; 2019/1102; 2020/1666; 2021/862

<sup>60</sup> Deze waarde gevende bestanddelen worden – met uitzondering van stikstof – in Nederland door gebruik bepaald uitgedrukt in oxidevorm: fosfaat (P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>), kali (K<sub>2</sub>O), calcium (CaO), magnesium (MgO), natrium (Na<sub>2</sub>O) en zwavel (SO<sub>3</sub>).

---

Bijlage I en II geven de kwaliteitscriteria.

*2. Een meststof moet veilig zijn.*

De verordening geeft criteria om veiligheid te waarborgen.

- Ammoniumnitraat kent een risico op detonatie. De verordening stelt regels om dit risico te beheersen.
- Er gelden regels voor traceerbaarheid.
- Veiligheid wordt verder geborgd door labeling met bijhorende Europese symbolen om risico te duiden.
- Een vrijwaringsclausule geldt: een verbod geldt om een meststof op de interne markt te brengen die een risico vormt voor de veiligheid of de gezondheid.

*3. Een vrij handelsverkeer op de interne markt moet geborgd zijn.*

Het verdrag van Maastricht (1992) bepaalt dat bij beantwoording aan geldende Europese bepalingen voor meststoffen vrij handelsverkeer onder het label EG-meststof mogelijk is. Een lidstaat kan het vrij handelsverkeer van een meststof met een EG-label niet verbieden. Een lidstaat kan op grond van bepaalde afwegingen inzake beheersing van risico op milieubezwaarlijkheid wel aanvullende criteria opleggen. Een aantal lidstaten heeft een derogatie verkregen om criteria aan gehalten aan cadmium op te leggen.

Criteria vragen verantwoorde analysemethoden. Deze worden in bijlage III en IV van de verordening gegeven. Elke vijf jaar worden deze analysemethoden beoordeeld en zo nodig aangepast. Daartoe heeft de Europese Commissie aan het Europese Comité voor Standaardisatie, CEN, een mandaat gegeven. Bijlage V geeft richtlijnen voor het indienen van een technisch dossier voor opname van een nieuw type meststof en geeft voorwaarden voor conformiteitslaboratoria.

*4. Consolidatie van het EU-recht.*

Invoering van de verordening in 2003 consolideerde achttien andere verordeningen die werden ingetrokken, inclusief betrokken nationale verordeningen. Invoering van de verordening bracht een vereenvoudiging in regelgeving voor vrij handelsverkeer tot stand.

## I.1.2 Algemene bepalingen

Verordening (EG) nr. 2003/2003 geeft algemene bepalingen die integraal zijn overgenomen in het UBMW middels een verwijzing. De algemene bepalingen omvatten de volgende voorschriften.

### I.1.2.1 Werkingssfeer en definities

In twee artikelen (art. 1, 2) geeft verordening (EG) nr. 2003/2003 bepalingen voor meststoffen die als EG-meststof in de handel gebracht worden. Definities (begripsomschrijvingen) worden gegeven voor:

- meststof
- primaire nutriënten (stikstof, fosfor en kalium)
- secundaire nutriënten (calcium, magnesium, natrium en zwavel)
- micronutriënten (boor, kobalt, koper, ijzer, mangaan, molybdeen en zink)
- anorganische meststof<sup>61</sup>
- chelaatvormige micronutriënt<sup>62</sup>
- complexvormige micronutriënt<sup>63</sup>
- type meststoffen (vermeld in bijlage i)
- enkelvoudige meststof
- samengestelde meststof
- complexe meststof
- meststoffenmengsel
- bladmeststof
- vloeibare meststof
- meststof in oplossing
- meststof in suspensie
- aangifte

---

<sup>61</sup> Calciumcyanamide, ureum en de condensatie- en associatieproducten ervan en ook meststoffen die chelaatvormige of complexvormige micronutriënten bevatten, mogen bij afspraak als anorganische meststoffen worden aangeduid.

<sup>62</sup> Organische moleculen (chelaatvormer) zijn aangewezen.

<sup>63</sup> Moleculen (complexvormer) zijn aangewezen.

- aangegeven gehalte
- tolerantie
- Europese norm
- verpakking
- meststof in bulk
- het in de handel brengen
- fabrikant

### **I.1.2.2 Bepalingen voor het in de handel brengen**

Bepalingen voor het in de handel brengen betreffen een dertiental artikelen (art. 3-15) het label EG-meststof, vestiging in de Europese Gemeenschap<sup>64</sup>, vrij handelsverkeer van EG-meststof, verplichte vermeldingen (nutriënten, neutraliserende waarde), identificatie (verplichte gegevens op verpakking of begeleidende documenten), traceerbaarheid (verplicht register bij fabrikant), identificatiegegevens, etikettering, talen, verpakking, tolerantiegrenzen, algemene eisen met betrekking tot meststoffen<sup>65</sup> en vrijwaringsclausule.

### **I.1.2.3 Bepalingen voor specifieke typen meststoffen**

Bepalingen betreffen de werkingssfeer, aangifte en identificatie van primaire en secundaire nutriënten (art. 16-24). Voor micronutriënten worden verpakkingsvoorschriften voorgeschreven. Specifieke meststoffen zijn:

- anorganische meststoffen met primaire nutriënten
- anorganische meststoffen met secundaire nutriënten
- anorganische meststoffen met micronutriënten

### **I.1.2.4 Meststoffen op basis van ammoniumnitraat en met een hoog stikstofgehalte (detonatie)**

Detonatie van meststoffen met een hoog stikstofgehalte vormt een risico. Artikelen 25-28 dienen beheersing van het risico op detonatie en geven bepalingen voor werkingssfeer, veiligheidsmaatregelen en controles, detonatieproef en verpakking.

### **I.1.2.5 Conformiteitsbepalingen voor meststoffen**

Artikel 29 en 30 geven bepalingen voor officiële controlemaatregelen en de aanwijzing van conformiteitslaboratoria.

### **I.1.2.6 Slotbepalingen voor nieuwe EG-meststoffen**

De slotbepalingen (art. 31-38) betreffen bepalingen voor opname van nieuwe meststoffen in bijlage I en de comitéprocedure daarvoor. Overgangsbepalingen voor invoering van verordening (EG) nr. 2003/2003 zijn gegeven. Tot slot worden bepalingen voor sancties bij overtreding van bepalingen van verordening (EG) nr. 2003/2003 gegeven, uit te voeren door de lidstaten en bepalingen voor lidstaten betreffende verplichte vermeldingen (art. 6) en controlemaatregelen (art. 29).

### **I.1.2.7 Bijlage I – Lijst van de typen EG-meststoffen**

Bijlage I geeft een lijst van typen EG-meststof. Een type EG-meststof volgt een voorgeschreven rubricering met per type meststof zes identiteit-vastleggende bepalingen:

1. nummer
2. typeaanduiding (bv. kalkammonsalpeter)
3. beschrijving van de bereidingswijze en hoofdbestanddelen
4. minimumgehalte aan nutriënten (in massapercenten), aanduiding van de nutriënten en andere vereisten
5. andere gegevens over de typeaanduiding
6. nutriënten waarvan het gehalte moet worden aangegeven, vorm en oplosbaarheid van de nutriënten en andere criteria

De bijlage geeft bepalingen voor meststoffen met nutriënten en kalkmeststoffen.

<sup>64</sup> Verordening dateert van 2003.

<sup>65</sup> Algemene eisen betreffen doelmatige levering van nutriënten aan planten, voorgeschreven analysemethoden en een algemene bepaling betreffende voorkomen van enig risico op milieubezwaarlijkheid.

### **I.1.2.8 Bijlage II – Toleranties**

Een minimumeis mag niet onderschreden worden. Op een gedeclareerd gehalte is tolerantie van toepassing. Bijlage II meldt deze toleranties, zijnde negatieve waarden in massapercenten.

### **I.1.2.9 Bijlage III – Technische bepalingen voor meststoffen op basis van ammoniumnitraat en met een hoog stikstofgehalte**

Bijlage III geeft de technische bepalingen voor meststoffen op basis van ammoniumnitraat en met een hoog stikstofgehalte t.a.v. kenmerken en grenswaarden, detonatieproef en voorgeschreven analysemethoden.

### **I.1.2.10 Bijlage IV – Bemonsterings- en analysemethoden**

Bijlage IV geeft de voorgeschreven bemonsterings- en analysemethoden voor meststoffen en kalkmeststoffen met het label EG-meststof.

### **I.1.2.11 Bijlage V – Opname nieuw type meststof en conformiteitslaboratorium**

Bijlage V geeft richtlijnen voor de inhoud van het technisch dossier voor de opname van een nieuw type meststof in bijlage I van de verordening. Daarnaast worden voorschriften gegeven voor het machtigen van conformiteitslaboratoria.

## **I.2 Nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer**

Nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer worden gegeven, nationale bepalingen ter regulering van het overschot aan dierlijke mest worden niet in dit rapport behandeld. De nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van meststoffen worden gegeven in de Meststoffenwet (MW), het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet (UBMW) en de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (URMW). Europese verordeningen laten de keuze voor declaratie op elementbasis of oxidebasis over aan de lidstaat. In Nederland is (traditie) de declaratie op oxidevorm.<sup>66</sup> Dit is voorgeschreven in de URMW (art. 15). Desgewenst kan daarnaast ook op elementbasis worden gedeclareerd. De volgende subparagrafen bespreken de nationale bepalingen, waarbij ook al een verband met de FPR wordt gelegd.

### **I.2.1 Meststoffenwet**

De MW geeft in hoofdstuk II de regels voor het verhandelen van meststoffen als kader. Het kader voor vrije verhandeling bestaat uit drie artikelen (art. 4, 5 en 6). Vrije verhandeling is uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur: het UBMW. Het kader is gebaseerd op de volgende begripsomschrijvingen.

Artikel 1.1.b. groeimedium: materiaal in vaste of vloeibare vorm, niet zijnde grond, dat wordt gebruikt of is bestemd om te worden gebruikt als voedingsbodem voor planten;

Artikel 1.1.d. meststoffen: dierlijke meststoffen, ongeacht hun bestemming, en producten die zijn bestemd om:

- 1°. te worden toegevoegd aan grond of aan een groeimedium en die geheel of gedeeltelijk bestaan uit stoffen, organismen daaronder begrepen, of mengsels van stoffen, die als zodanig kunnen dienen om grond of een groeimedium geschikt of beter geschikt te maken als voedingsbodem voor planten;
- 2°. te worden gebruikt als groeimedium;
- 3°. te worden gebruikt als voedsel voor planten of delen van planten, voor zover deze producten niet reeds zijn begrepen onder 1° of 2°;

Artikel 1.1.e. verhandelen van meststoffen: afleveren van meststoffen aan handelaren in of gebruikers van meststoffen alsmede het met het oog daarop voorhanden of in voorraad hebben, aanbieden of vervoeren van meststoffen;

---

<sup>66</sup> Fosforpentoxyde (fosfaat) P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> i.p.v. P (fosfor), kaliumoxyde K<sub>2</sub>O i.p.v. K (kalium), magnesiumoxyde MgO i.p.v. Mg (magnesium), calciumoxyde CaO i.p.v. Ca (calcium), natriumoxyde Na<sub>2</sub>O i.p.v. Na (natrium) en zwaveltrioxyde SO<sub>3</sub> i.p.v. S (zwavel). CaO is bij kalkmeststoffen ook de duiding voor de eenheid voor neutraliserende waarde die bepaald wordt door titratie met zoutzuur, waarbij het zuurverbruik omgerekend wordt naar CaO.



---

Krachtens artikel 4 van de AMvB kunnen eisen gesteld worden aan:

- a. de hoedanigheid, de aard, de gehalten aan bepaalde stoffen en verdere samenstelling, het gewicht en de verpakking van meststoffen;
- b. de benaming, de gebruiksaanwijzing en andere vermeldingen voor meststoffen;
- c. de wijze waarop de vermeldingen van meststoffen worden aangebracht.

Deze eisen kunnen verschillend worden vastgesteld, afhankelijk van het gebruiksdoel van de desbetreffende meststof.

Artikel 5 verbiedt het gebruik van een meststof die niet aan de bepalingen van artikel 4 voldoet.

Artikel 6 verbiedt het verhandelen als meststof van producten die geheel of gedeeltelijk uit zuiverings-slib, havenslib, compost of andere soortgelijke voor bemesting bruikbare producten bestaan. Dit verbod geldt niet indien een vergunning door het bevoegd gezag is verleend. Het artikel geeft het kader voor de vergunningverlening.

De MW biedt mogelijkheden voor ontheffing van verbodsbepalingen en vrijstellingen. Deze hebben geen betrekking op vrij handelsverkeer van meststoffen.

### **Nationale bepalingen versus FPR**

De MW is een kaderwet en heeft ten aanzien van vrij handelsverkeer dezelfde werkingssfeer als de FPR. In dit opzicht zijn nationale bepalingen vergelijkbaar met die van de FPR. De begripsomschrijving van groeimedium wijkt af van die van de FPR. Ook het kader voor vergunningverlening van afvalstoffen (zuiveringsslib, havenslib, compost) kent de FPR niet.

## **I.2.2 Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet**

UBMW is de AMvB die uitvoering geeft aan artikel 4, 5 en 6 van de MW. Nederland is verplicht om de bepalingen van de verordening (EG) nr. 2003/2003 over te nemen. UBMW expliciteert uitsluitend nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer, in hoofdstuk III, waarvoor hoofdstuk I de definities (begripsomschrijvingen) geeft. Hoofdstuk III heeft zes paragrafen die algemene eisen, landbouwkundige eisen, milieueisen, eisen voor zuiveringsslib, compost en herwonnen fosfaten, verpakking en etikettering, en slotbepalingen behandelen.

### **I.2.2.1 Hoofdstuk I Algemeen**

Definities (begripsomschrijvingen) die betrekking hebben op het vrij handelsverkeer van meststoffen worden in artikel 1 gegeven. De definitie voor anorganische meststof volgt de begripsomschrijvingen van de meststoffenverordening (artikel 2e, verordening (EG) nr. 2003/2003). Aanvullend worden definities gegeven voor nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer. Dit zijn definities voor

- zuiveringsslib
- compost
- overige anorganische meststoffen niet zijnde EG-meststoffen of herwonnen fosfaten
- organische meststoffen niet zijnde anorganische meststoffen
- overige organische meststoffen niet zijnde dierlijke meststoffen, zuiveringsslib, compost of herwonnen fosfaten
- kalkmeststoffen
- drijfmest
- herwonnen fosfaten

Afvalstof is gedefinieerd als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer. *European Pollutant Release and Transfer Register (E-PRTR)*<sup>67</sup> is voorgescreven. UBMW verwijst naar Wet milieubeheer inzake de wijze waarop de kwaliteitsbeoordeling van een PRTR-verslag moet worden uitgevoerd en de plicht voor rapportage.

---

<sup>67</sup> EG/166/2006 European Pollutant Release and Transfer Register (E-PRTR). E-PRTR is een elektronische database. Wet milieubeheer, artikel 12.29 leden e en f.

---

Definities worden gegeven voor intermediaire onderneming, ondernemer, intermediair, diervoeders als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet dieren, vervoeren van meststoffen, vracht meststoffen, leverancier van meststoffen, afnemer van meststoffen, apparatuur voor automatische gegevensregistratie, satellietvolgapparatuur en opslagruimte.

Onder primaire nutriënten, secundaire nutriënten, micronutriënten, vloeibare meststof en fabrikant wordt verstaan hetgeen daaronder in de meststoffenverordening wordt verstaan.

### **I.2.2.2 Paragraaf 1 Algemene eisen**

Algemene eisen worden gegeven in artikel 4, 5, 6 en 7 van paragraaf 1. Het is verboden om meststoffen te verhandelen, tenzij aan de regels wordt voldaan die gesteld zijn in hoofdstuk III. Regels gelden voor overige anorganische meststoffen, overige organische meststoffen, kalkmeststoffen, compost, zuiveringsslib en herwonnen fosfaten. Het verbod geldt niet voor EG-meststof, dierlijke mest en groeimedium. Het is verboden om een meststof die niet aan de bepalingen van verordening (EG) nr. 2003/2003 voldoet als EG-meststof te labelen.

Paragraaf 1 stelt voorwaarden aan het gebruik van afvalstof of reststof als meststof of als grondstof voor de productie van meststof. Zuiveringsslib, compost en herwonnen fosfaten mogen uit afvalstoffen vervaardigd worden. Het is verboden om andere meststoffen uit afvalstoffen te vervaardigen, tenzij aangewezen. UBMW voorziet in een ministeriële regeling om afvalstoffen of reststoffen, categorieën afvalstoffen of reststoffen of eindproducten van bij die regeling omschreven bewerkingsprocedures indien er naar het oordeel van de minister geen landbouwkundige en milieukundige bezwaren bestaan voor vrije verhandeling of voor productie van meststoffen. De ministeriële regeling is uitgewerkt in de URMW.

De paragraaf stelt generieke bepalingen aan een meststof (artikel 6).

1. De meststof verkeert in een voor de praktijk bruikbare toestand en is gelijkmatig van samenstelling.
2. De meststof levert voedsel voor planten of delen van planten in de vorm van primaire of secundaire nutriënten of micronutriënten of verbetert de bodemeigenschappen door het leveren van organische stof dan wel door het in stand houden of het verlagen van de zuurgraad in de bodem en oefent de werking waarvoor de stof hoofdzakelijk is bedoeld, doeltreffend uit.
3. De meststof heeft onder normale gebruiksomstandigheden geen schadelijke gevolgen voor de gezondheid van mens, dier of plant of voor het milieu.

Ten slotte kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld aan de toelaatbaarheid van het onderling mengen van meststoffen.

UBMW volgt verordening (EG) nr. 2003/2003 qua algemene eisen die ook in bredere zin opgenomen zijn in FPR. UBMW stelt geen specifieke eisen aan groeimedium, FPR wel. UBMW kent alleen nutriënten (primair, secundair of sporelement), neutraliserende waarde (kalkmeststof) of organische stof als waarde gevende bestanddelen.

### **I.2.2.3 Paragraaf 2. Landbouwkundige eisen**

Deze paragraaf geeft de criteria voor de landbouwkundige eisen van overige anorganische meststof, overige organische meststof en kalkmeststof. De landbouwkundige eisen worden gegeven in artikel 8 t/m 12. Tabel BI.1 geeft het overzicht en vergelijkt met de bepalingen van de FPR.

UBMW kent geen organo-minerale meststof en geeft dus geen criteria. De FPR introduceert organo-minerale meststof.

De criteria voor de gehalten aan waarde gevende bestanddelen van UBMW worden uitgedrukt in de droge stof. Alleen bij vaste overige organische meststof wordt op productbasis (waar als zodanig) gedeclareerd. Minimumwaarden voor criteria van UBMW zijn lager dan die van de FPR. UBMW kent een criterium voor organische stof, maar geen criterium voor organisch gebonden koolstof (Corg). De FPR staat een omrekening toe.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> %Corg = 0,56 \* %Organische Stof. Organische stof wordt in het kader van de MW bepaald met de gloeiverliesmethode (bijlage Ac URMW).

**Tabel BI.1** Landbouwkundige eisen voor meststoffen (artikel 8 t/m 12).

Meststof	Fysische aard	Criterium, ten minste ≥	Artikel	Nationale bepaling versus FPR Vast bemestingsproduct	Nationale bepaling versus FPR Vloeibaar bemestingsproduct
Overige anorganische meststof op basis van ammoniumnitraat	N.v.t.	Bij meer dan 28 gewichtsprocenten stikstof van ammoniumnitraat moet voldaan worden aan Titel II, Hoofdstuk IV, van de meststoffenverordening.	8	UBMW en FPR volgen de meststoffenverordening (EG) nr. 2003/2003	UBMW en FPR volgen de meststoffenverordening (EG) nr. 2003/2003
Overige anorganische meststof	N.v.t.	a. stikstof (N) totaal: ≥5% in de droge stof b. fosfaat (P <sub>2</sub> O <sub>5</sub> ) totaal: ≥5% in de droge stof c. kali (K <sub>2</sub> O) oplosbaar in water: ≥5% in de droge stof.	9	FPR declareert op productbasis (waar als zodanig) en kent geen declaratie op de droge stof. Bij kali declareert FPR kalitotaal.	FPR declareert op productbasis (waar als zodanig) en kent geen declaratie op de droge stof. Bij kali declareert FPR kalitotaal.
Kalkmeststof	N.v.t.	≥25% neutraliserende waarde in de droge stof	10	FPR declareert op productbasis (waar als zodanig) en kent geen declaratie op de droge stof.	FPR declareert op productbasis (waar als zodanig) en kent geen declaratie op de droge stof.
Overige organische meststof	N.v.t.	≥20% organische stof in de droge stof	11	FPR kent geen overige organische meststof maar organische meststof of organo-minerale meststof. FPR declareert op productbasis (waar als zodanig) en kent geen declaratie op de droge stof.	FPR kent geen overige organische meststof maar organische meststof of organo-minerale meststof. FPR declareert op productbasis (waar als zodanig) en kent geen declaratie op de droge stof.
				De eis voor organische stof van een vaste organische meststof is > 15% Corg (=15/0,56=26,8% organische stof)	Voor een vloeibare organische meststof 5% Corg (=5/0,56=8,9% organische stof).
				De eis voor organische stof van een vaste organo-minerale meststof is > 7,5% Corg (=7,5/0,56=8,9% organische stof)	Voor een vloeibare organische meststof 3% Corg (=3/0,56=5,4% organische stof).
	Vast	a. stikstof (N) totaal: ≥0,5% b. fosfaat (P <sub>2</sub> O <sub>5</sub> ) totaal: ≥0,5% c. kali (K <sub>2</sub> O) oplosbaar in water: ≥0,5%	12	<p>Onderscheid wordt gemaakt naar levering van één of meer nutriënten (één/meer).</p> <p>a. stikstof (N) totaal: 2,5%/1% b. fosfaat (P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>) totaal: 2%/1% c. kali (K<sub>2</sub>O) totaal: 2%/1%</p> <p>De som van de gehalten aan N, P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> en K<sub>2</sub>O is minimaal 4%.</p> <p>MW kent geen eisen voor een organo-minerale meststof. De eisen van FPR voor deze meststof zijn:</p> <p>a. stikstof (N) totaal: 2%/1% b. fosfaat (P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>) totaal: 1%/1% c. kali (K<sub>2</sub>O) totaal: 2%/1%</p> <p>De som van de gehalten aan N, P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> en K<sub>2</sub>O is minimaal 3%.</p>	

Meststof	Fysische aard	Criterium, ten minste $\geq$ )	Artikel	Nationale bepaling versus FPR Vast bemestingsproduct	Nationale bepaling versus FPR Vloeibaar bemestingsproduct
Overige organische meststof	Vloeibaar	a. stikstof (N) totaal: $\geq 0,5\%$ in de droge stof b. fosfaat ( $P_2O_5$ ) totaal: $\geq 0,5\%$ in de droge stof c. kali ( $K_2O$ ) oplosbaar in water: $\geq 0,5\%$ in de droge stof	12		<p>FPR declareert op productbasis (waar als zodanig) en kent geen declaratie op de droge stof.</p> <p>Onderscheid wordt gemaakt naar levering van één of meer nutriënten (één/meer).</p> <p>a. stikstof (N) totaal: 2,5%/2% b. fosfaat (<math>P_2O_5</math>) totaal: 2%/2% c. kali (<math>K_2O</math>) totaal: 2%/2%</p> <p>De som van de gehalten aan N, <math>P_2O_5</math> en <math>K_2O</math> is minimaal 8%.</p> <p>MW kent geen eisen voor een organo-minerale meststof. De eisen van FPR voor deze meststof zijn hoger: a. stikstof (N) totaal: 2%/2% b. fosfaat (<math>P_2O_5</math>) totaal: 2%/2% c. kali (<math>K_2O</math>) totaal: 2%/2%</p> <p>De som van de gehalten aan N, <math>P_2O_5</math> en <math>K_2O</math> is minimaal 6%.</p>
Overige organische meststof	N.v.t.	Bij $\geq 0,5$ gewichtsprocenten stikstof bevatten, is de hoeveelheid organisch gebonden stikstof $\geq 85$ procent van de totale hoeveelheid stikstof	12	<p>Bij vaste organo-minerale meststof bij één nutriënt 2,5% totaal stikstof (N), waarvan 1% organische stikstof (N org).</p> <p>Bij vaste organo-minerale meststof met twee of meer nutriënten 2% totaal stikstof (N), waarvan 0,5% organische stikstof (N org).</p>	<p>Bij vloeibare organo-minerale meststof bij één nutriënt 2,5% totaal stikstof (N), waarvan 1% organische stikstof (N org).</p> <p>Bij vloeibare organo-minerale meststof met twee of meer nutriënten 2% totaal stikstof (N), waarvan 0,5% organische stikstof (N org).</p>

UBMW hoofdstuk III

#### **I.2.2.4 Paragraaf 3 Milieueisen**

Deze paragraaf geeft milieueisen voor overige anorganische meststof, overige organische meststof, zuiveringsslib, compost en herwonnen fosfaten. Milieueisen betreffen bestanddelen die niet biologisch afbreekbaar zijn en door het UBMW aangewezen anorganische en organische contaminanten (microverontreinigingen). In Nederland zijn criteria voor contaminanten in meststoffen gebaseerd op een vrachtbenadering (Jansen e.a., 1999). De maximaal toelaatbaar geachte vracht is afgeleid van die welke met zuiveringsslib wordt toegestaan bij een dosering van 2 ton droge stof/ha/jaar. Die vracht wordt herleid op normwaarden voor bemestingsgiften, gift aan neutraliserende waarde of organische stof. Daardoor gelden criteria voor aangewezen contaminanten in mg per kg waarde gevend bestanddeel.

Aan overige organische meststof en compost wordt de eis gesteld dat geen biologisch afbreekbare delen met een diameter groter dan 50 millimeter aanwezig zijn en verder dat niet meer dan 0,5 gewichtsprocent aan bodemvreemde niet-biologisch afbreekbare delen aanwezig is (art. 13 en 17).

Anorganische contaminanten zijn de zware metalen cadmium (Cd), chroom (Cr), koper (Cu), kwik (Hg), nikkel (Ni), lood (Pb), zink (Zn) en arseen (As).

Organische microverontreinigingen zijn  $\Sigma$  PCDD/PCDF,  $\alpha$ -HCH,  $\beta$ -HCH,  $\gamma$ -HCH (lindaan), HCB, Aldrin, Dieldrin,  $\Sigma$  Aldrin/Dieldrin, Endrin, Isodrin,  $\Sigma$  Endrin/Isodrin,  $\Sigma$  DDT + DDD + DDE, PCB-28, PCB-52, PCB-101, PCB-118, PCB-138, PCB-153, PCB-180,  $\Sigma$ PCB (excl. PCB-118), Naftaleen, Fenanthreen, Antraceen, Fluoranteen, Benzo(a)antraceen, Chryseen, Benzo(k)fluoranteen, Benzo(a)pyreen, Benzo(g,h,i)peryleen, Indeno(1,2,3-c,d)pyreen,  $\Sigma$  10-PA en minerale olie.

De milieueisen voor overige anorganische meststof, overige organische meststof, zuiveringsslib en compost worden gegeven in bijlage II van het UBMW. Bijlage 1 geeft deze milieueisen.

De eisen zijn gebaseerd op een vrachtbenadering. De vracht die toegelaten is bij een gift van 2 ton droge stof/ha/jaar met zuiveringsslib gegeven de maximaal toelaatbare gehalten aan zware metalen in zuiveringsslib (Bijlage II UBMW, tabel 2) is herleid op een bemestingsnorm voor stikstof, fosfaat, kali, (zuur) neutraliserende waarde en organische stof.<sup>69</sup>

Ook bij de door de MW aangewezen organische microverontreinigingen wordt een vrachtbenadering toegepast. De vracht aan organische microverontreinigingen die toegelaten is, is gebaseerd op onderzoek van Olde Venterink en Linders (1994). De feitelijke normen resulteren na beleidsafweging (Jansen et al., 1998). De samenstellingseisen voor zuiveringsslib en compost zijn gebaseerd op het Besluit Overige Organische Meststoffen. Dit besluit werd gewijzigd in 2008 en opgenomen in de MW.

De FPR past in het algemeen een *best practice* toe bij normering van zware metalen en enkele organische microverontreinigingen. Er zijn daardoor verschillen in grondslag en hoogte van de norm voor een toelaatbaar geachte contaminant in een bemestingsproduct. De effectbeoordelingsrapportage gaat hierop in.

#### **I.1.2.5 Paragraaf 4. Eisen zuiveringsslib, compost en herwonnen fosfaten**

##### **Zuiveringsslib**

Zuiveringsslib dient een behandeling te hebben ondergaan waardoor het grootste deel van de in het zuiveringsslib aanwezige pathogene organismen afsterft. Behandelingen kunnen verlopen via biologische, chemische of thermische weg, door langdurige opslag of volgens enig ander geschikt procedé (artikel 16).

Zuiveringsslib bevat ten minste vijftig gewichtsprocenten organische stof van de droge stof of heeft een neutraliserende waarde van 25 op basis van de droge stof.

Als milieueis worden in bijlage II van het UBMW onder tabel 2 maximale waarden voor zware metalen, uitgedrukt in milligrammen per kilogram droge stof gegeven.

<sup>69</sup> Normen voor bemesting zijn 100 kg N/ha, 80 kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>/ha, 150 kg K<sub>2</sub>O/ha, 400 kg neutraliserende waarde/ha en 3000 kg organische stof/ha.

---

Zuiverings-slib is geen PFC of CMC maar kan bij CMC 12 of CMC 13 wel dienen als grondstof.

### **Compost**

Compost kan worden gebruikt als meststof met de functie bodem verbeterend middel of grondstof voor de productie van aanvulgrond of 'zwarte grond'.

Aan compost worden criteria gesteld voor maximaal toelaatbare gehalten aan bodemvreemde bestanddelen en hun grootte (artikel 17). Niet biologisch afbreekbare delen met een diameter groter dan 50 mm mogen niet aanwezig en verder mag niet meer dan 0,5 gewichtsprocent aan bodemvreemde niet-biologisch afbreekbare delen aanwezig zijn. In de droge stof moet ten minste tien gewichtsprocenten organische stof aanwezig zijn.

Bodembestanddelen mogen aanwezig zijn in compost, mits dit grond betreft als bedoeld in artikel 1 van het Besluit bodemkwaliteit, waarvan de kwaliteit de krachtens artikel 40 van dat besluit vastgestelde achtergrondwaarden niet overschrijdt. Compost overschrijdt niet de in bijlage II, onder tabel 3, bij dit besluit opgenomen maximale waarden voor zware metalen, uitgedrukt in milligrammen per kilogram droge stof.

### **Herwonnen fosfaten**

Criteria voor herwonnen fosfaten staan in artikel 17a. De milieueisen voor zware metalen in herwonnen fosfaten worden gegeven bijlage II van het UBMW in tabel 1. De eisen worden uitgedrukt in milligrammen per kilogram van het desbetreffende waarde gevende bestanddeel. Milieueisen voor organische microverontreinigingen worden gegeven in bijlage II van het UBMW in tabel 4. De verantwoording voor de beleidskeuze voor het uitdrukken van een belasting met een contaminant op waarde gevende bestanddeel (nutriënten, neutraliserende waarde of organische stof) wordt gegeven door Jansen et al. (1999).

Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat herwonnen fosfaten uit rioolzuiverings-slib behandeld worden volgens een procedé dat tot gevolg heeft dat het grootste deel van de in het rioolzuiverings-slib aanwezige pathogene organismen afsterft, met het oog op het minimaliseren van de risico's voor de volksgezondheid en het milieu. Er is geen ministeriële regeling van kracht en vraagt nog invulling.

#### **I.1.2.6 Paragraaf 5 Verpakking en etikettering**

Artikel 18 verplicht tot verpakking van spoorelementmeststoffen en meststoffen met meer dan 28% stikstof in de vorm van ammoniumnitraat. Er gelden voorwaarden voor het systeem van verpakking.

Artikel 19 stelt voorwaarden aan etikettering. Deze zijn:

- a. de naam of de handelsnaam van de fabrikant van de meststoffen;
- b. de naam of de handelsnaam van de meststoffen;
- c. de werking die de meststof in hoofdzaak uitoefent;
- d. de gehalten stikstof en fosfaat;
- e. de aanwezige waarde gevende bestanddelen;
- f. de hoeveelheid;
- g. de samenstelling.

Bij verpakte meststoffen zijn de gegevens op de verpakking of op een daaraan gehecht etiket vermeld en bij niet-verpakte meststoffen zijn de gegevens op een begeleidend document vermeld.

De gegevens zijn onuitwisbaar en duidelijk leesbaar.

Vloeibare anorganische meststoffen zijn voorzien van aanvullende instructies betreffende de opslagtemperatuur en de bij de opslag in acht te nemen veiligheidsmaatregelen.

De vermeldingen op de etiketten, op de verpakking en op het begeleidende documenten zijn in ieder geval in de Nederlandse taal gesteld.

Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat meststoffen zijn voorzien van een gebruiksaanwijzing.

### **I.2.2.7 Overige bepalingen**

In artikel 20 worden bepalingen voor import van een lidstaat van de EU of van een ander land of staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij een daartoe strekkend of mede daartoe strekkend Verdrag dat Nederland bindt. Eenzelfde beschermingsniveau geldt als bepaald in UBMW. Een analyserapport van een conformiteitslaboratorium is een voorwaarde.

Artikel 21 bepaalt dat via een ministeriële regeling regels gesteld kunnen worden aan afvalstoffen of reststoffen van organische, dierlijke of plantaardige oorsprong, bewerkingsprocedures van zuiveringsslib, van herwonnen fosfaten en van overige afvalstoffen of reststoffen van organische, dierlijke of plantaardige oorsprong, de homogeniteit, de stabiliteit of de gelijkmatigheid van de samenstelling van de meststoffen, de wijze waarop de hoeveelheden nutriënten, organische stof, zware metalen en organische microverontreinigingen in meststoffen, evenals de verdere samenstelling van meststoffen worden bepaald, de gebruiksaanwijzing en overige gegevens van de meststoffen, de wijze waarop de gegevens worden aangebracht en bepalingen waaronder 11, 14 en 15 geheel of gedeeltelijk niet van toepassing zijn.

Verder gelden generieke bepalingen voor bevoegdheid tot het doen van vaststellingen via bedoelde bepalingen en te gebruiken apparatuur. Het artikel borgt dat, afhankelijk van de categorie meststof en beoogde bestemming, regels verschillend kunnen worden vastgesteld.

### **I.2.2.8 Administratieve verplichtingen**

Artikel 38 administratieve verplichtingen voor dierlijke mest, compost en zuiveringsslib voor een intermediair.

Artikel 44 en 45 zien toe op administratieve verplichtingen voor een ondernemer voor bewerking van zuiveringsslib.

Artikel 50 ziet toe op de vracht aan compost of zuiveringsslib.

Artikel 55 ziet toe op het vervoersbewijs van compost, zuiveringsslib en overige organische meststof.

### **I.2.2.9 Nationale bepalingen versus FPR**

Nationale bepalingen wijken af van de FPR. Begripsomschrijvingen overige anorganische meststof, organische meststof, drijfmest, herwonnen fosfaat en zuiveringsslib kent FPR niet als Product Functie Categorie (PFC). De FPR perkt afvalstoffen in. De status van dierlijke mest (CMC 10 in FPR) is ten tijde<sup>70</sup> van het schrijven van dit rapport nog niet bekend. Ondernemer, intermediair en intermediaire onderneming dienen regulering van dierlijke mest qua productie en transport. Deze focus op dierlijke mest kent de FPR niet. De FPR stelt bepalingen aan fabrikant, intermediair, importeur, transport (begeleidende documenten/labels), kalkmeststof, organische meststof en compost kennen (iets) andere begripsomschrijvingen.

De MW verwijst naar de Wet milieubeheer inzake kwaliteitsbeoordeling en plicht voor rapportage bij afvalstof. Dit wijkt niet af van bepalingen van de FPR.

## **I.2.3 Uitvoeringsregeling Meststoffenwet**

De Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (URMW) geeft de feitelijke bepalingen voor uitvoering van toezicht op vrij handelsverkeer van meststoffen en in het bijzonder regulering van dierlijke mest. Voor het vrij handelsverkeer gelden bepalingen van hoofdstuk 1 met enkele definities, hoofdstuk 2 voor vrij handelsverkeer en bijlagen Aa en Ac voor toegelaten afvalstoffen voor gebruik als meststof, grondstof voor meststofproductie en gebruik als co-vergistingsmateriaal.

Daarnaast worden bepalingen voor de afvalstof zuiveringsslib en compost gegeven voor een gebruik als meststof. Bepalingen inzake vrij handelsverkeer worden besproken in de volgende subparagrafen.

<sup>70</sup> November 2021. De wetenschappelijke opinie van EFSA over dierlijke bijproducten is gepubliceerd (BIOHAZ, 2021) en komt nu in een Europees beleidsafwegingsproces.

BIOHAZ, 2021. EFSA BIOHAZ Panel (EFSA Panel on Biological Hazards), Koutsoumanis K, Allende A, Bolton D, Bover-Cid S, Chemaly M, Davies R, De Cesare A, Herman L, Hilbert F, Lindqvist R, Nauta M, Peixe L, Ru G, Simmons M, Skandamis P, Suffredini E, Bottari B, Cummins E, Ylivainio K, Muñoz Guajardo I, Ortiz-Pelaez A and Alvarez-Ordóñez A, 2021.

Inactivation of indicator microorganisms and biological hazards by standard and/or alternative processing methods in Category 2 and 3 animal by-products and derived products to be used as organic fertilisers and/or soil improvers. EFSA Journal 2021;19(12):6932, 111 pp. <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2021.6932>.

### I.2.3.1 Algemene bepalingen

Artikel 1 geeft definities (begripsomschrijvingen) voor champost, mestkorrels, mineralenconcentraat, vaste mest, vloeibaar zuiveringsslib en verhandelen van meststoffen.

Champost is begrensd tot champignons, andere soorten paddenstoelen worden niet genoemd, hetgeen de FPR wel doet. Mineralenconcentraat, mestkorrels en vaste mest zijn geen PFC's. Hun status als bestanddeel van CMC 10 is ten tijde van het schrijven van dit rapport nog niet duidelijk.

### I.1.3.2 Verhandelen van meststoffen

Hoofdstuk II stelt regels aan het verhandelen van afvalstoffen als meststof en aan meststoffen op basis van secundaire nutriënten.

### Afvalstoffen en mengen (artikelen 4 tot en met 6a)<sup>71</sup>

Artikel 4 is de invulling van de AMvB genoemd in artikel 4 van de MW. Afvalstoffen of reststoffen die genoemd worden in bijlage Aa mogen gebruikt worden als meststof, als categorie meststof, grondstof voor meststofproductie en als co-vergistingmateriaal, indien voldaan wordt aan de bepalingen in art. 9 tot en met 15.

Er geldt een algemeen verbod voor het mengen van zuiveringsslib met andere afvalstoffen of reststoffen met meststoffen (art. 6). Indien voldaan wordt aan voorwaarden van het UBMW kunnen partijen zuiveringsslib worden gemengd. Van afzonderlijke partijen moeten de gehalten aan stikstof en fosfaat bekend zijn en de partijen dienen afzonderlijk te voldoen aan samenstellingseisen voor zuiveringsslib (UBMW, bijlage II, tabel 2).

Andere meststoffen kunnen gemengd worden mits elke stof afzonderlijk voldoet aan criteria van het UBMW.

Herwonnen fosfaten kennen eenzelfde criterium voor afdoding van pathogen als zuiveringsslib (art. 6a URMW, art. 16 UBMW).

Eindproducten met omschreven bewerkingsprocedures van bijlage Aa IV die zijn gebruikt als strooisel in stallen mogen gemengd worden met dierlijke mest in de mestkelder. Ook dunne fractie verkregen door scheiding van co-vergiste mest (digestaat) mag op het eigen bedrijf gebruikt worden om niet-verpompbare producten te verdunnen.

### Landbouwkundige eisen en milieueisen (artikelen 7 tot en met 10)

Landbouwkundige eisen worden gegeven in tabel BI.2, de milieukundige eisen voor anorganische meststoffen en meststoffen met organische stof worden gegeven in UBWM bijlage II.

**Tabel BI.2** Landbouwkundige eisen voor meststoffen met secundaire elementen en sporelementen (artikel 7).

Meststof	Fysische aard	Criterium ten minste	Artikel	Nationale bepaling versus FPR Vast bemestings-product	Nationale bepaling versus FPR Vloeibaar bemestings-product
Overige anorganische meststof	n.v.t.	a. magnesiumoxide (MgO): $\geq 15\%$ b. calciumoxide (CaO): $\geq 25\%$ c. zwaveltrioxide (SO <sub>3</sub> ): $\geq 25\%$ d. natriumoxide (Na <sub>2</sub> O): $\geq 50\%$	7	FPR declareert op productbasis (waar als zodanig) en kent geen declaratie op de droge stof.	
Overige anorganische meststof die sporelementen leveren	n.v.t.	Volgt eisen meststoffen-verordening	7	FPR heeft een vereenvoudiging doorgevoerd t.o.v. verordening (EG) nr. 2003/2003	

URMW hoofdstuk 2

<sup>71</sup> Artikel 5 is gereserveerd.



---

Anorganische meststoffen met primaire en secundaire nutriënten die tevens dienen om koper of zink aan het gewas te leveren, zijn vrijgesteld van de maximale eis in tabel 1 bijlage II van het UBMW. Het gehalte moet gedeclareerd worden en de gebruiksaanwijzing dient afgestemd te zijn op de behoefte van het gewas (art. 10).

Overige anorganische meststoffen die hoofdzakelijk zijn bedoeld om micronutriënten te leveren, zijn voorzien van een gebruiksaanwijzing die past bij de bodemgesteldheid en de teelt waarvoor de meststof wordt gebruikt (art. 11).

Gehalten stikstof en fosfaat en de aanwezige waarde gevende bestanddelen worden in de vorm van stikstof (N) of fosfaat (P<sub>2</sub>O<sub>5</sub>) uitgedrukt. Overige bestanddelen behoeven alleen gedeclareerd worden indien de minimumgehalten gegeven in art. 9 tot en met 12 UBMW overschreden worden (art. 12).

Overige anorganische meststoffen en overige organische meststoffen van bijlage Aa worden voorzien van het nummer van bijlage Aa. Bij menging wordt de mengverhouding gegeven. Ook een hulpstof moet met nummer gedeclareerd worden (art. 13).

Koper en zink leverende meststoffen kennen een verplichting tot declaratie van koper en zink (art. 14).

Met uitzondering van stikstof worden alle overige primaire en secundaire elementen in hun oxide-vorm uitgedrukt en desgewenst in hun elementvorm (art. 15).

De declaratie van waarde gevende bestanddelen met eenheden, anorganische en organische contaminanten, de bemonsteringsmethoden, de analysemethoden en de eisen aan uitvoerend laboratorium worden gegeven in art. 16 tot en met 23. Bemonstering van zuiveringsslib volgt, 86/278/EEG. Bijlage Ac legt de analysemethoden vast.

Overige hoofdstukken stellen regels aan gebruiksnormen (hfdst. 3), opslagcapaciteit dierlijke meststoffen (hfdst. 4), administratieve verplichtingen landbouwers (hfdst. 5), administratieve verplichtingen intermediairs (hfdst. 6), administratieve verplichtingen overige leveranciers en afnemers (hfdst. 7), vervoer van meststoffen (hfdst. 8), mestverwerking (hfdst. 8a), hoeveelheid bepaling (hfdst. 9), overgang van een productierecht en de verplaatsing van een varkens-, kippen- of kalkoehouderij binnen een bedrijf (hfdst. 10), betreffende de wijze van uitvoering van het controleprogramma bedoeld in 91/676/EEG (hfdst. 10a) en overige bepalingen (hfdst. 11). Deze hoofdstukken dienen met name inrichting van regels voor gebruik, hoeveelheidsbepaling, mestverwerking, productierechten, controleprogramma opgelegd door de Nitraatrichtlijn, vervoer, opslag en administratieve verplichtingen voor alle meststoffen en voor dierlijke mest in het bijzonder. In het algemeen dienen deze hoofdstukken niet het vrij handelsverkeer van meststoffen.

De begrippen intermediair en intermediaire onderneming worden door het UBMW gegeven en dienen bepalingen voor dierlijke mest.

Ook de begrippen leverancier, afnemer, vracht en vervoer worden door het UBMW gegeven, maar dienen bepalingen voor alle meststoffen.

### **I.1.3.3 Bijlage Aa**

Bijlage Aa is de invulling van URMW artikel 4 leden a, b, c en d. Bijlage Aa geeft de afvalstoffen en reststoffen die gebruikt kunnen worden als meststof, categorie meststof, grondstof voor meststofproductie en als co-vergistingsmateriaal.

Op verzoek van een belanghebbende kan een afvalstof of reststof opgenomen worden in bijlage Aa. Het verzoek dient gericht te worden aan de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl). Over opname van een afvalstof of reststof in bijlage Aa beslist het ministerie van LNV. Stoffen van bijlage Aa kunnen via een positief oordeel gebaseerd op het Protocol Beoordeling Stoffen Meststoffenwet of via de zogenoemde verkorte procedure van het ministerie van LNV in bijlage Aa zijn geplaatst. De verkorte procedure wordt niet meer toegepast.

Het Protocol Beoordeling Stoffen Meststoffenwet wordt aangepast aan voortschrijdend inzicht en heeft nu versienummer 3.2, aan deze versie zijn versienummers 1, 2 en 3.1 voorafgegaan. Opname van de beoordelingssystematiek voor afvalstoffen en reststoffen bestemd voor gebruik als co-

---

vergistingmateriaal (versienr. 2), veranderingen in de grondslag van beoordeling van organische microverontreinigingen waardoor een hoger vracht residuen van gewasbeschermingsmiddelen en biociden mogelijk werd (versienr. 3.1) en opname van een Engelstalige samenvatting en actualisatie van administratieve routing en bronvermeldingen (versienr. 3.2) zijn onderliggende reden voor aanpassing.

Implementatie van de FPR in de MW vraagt naar huidige beeldvorming aanpassing van het Protocol Beoordeling Stoffen Meststoffenwet versie 3.2, omdat wijzigingen in criteria voor de landbouwkundige eisen en milieukundige eisen mogelijk zijn. De FPR reguleert geen zuiveringsslib, terwijl bijlage Aa wel een aantal vormen van zuiveringsslib kent. De FPR reguleert voornamelijk geen verwerkte dierlijke mest, maar staat het gebruik van dierlijke mest bij vergisting toe. Ook co-vergisting staat de FPR toe, mits voldaan wordt aan criteria. Een ervan is de aanwijzing van bioafval<sup>72</sup> conform de richtlijn betreffende afvalstoffen 2008/98/EG. Bijlage Aa kent ook andere bioafvalstoffen dan Europees toegelaten zijn. De aanpassing van het protocol kan in uitvoering genomen worden nadat de implementatie van de FPR in de MW concreet vormgegeven is.

#### **I.1.3.4 Bijlage Ab**

Bijlage Ab is de invulling van artikelen URMW 8, 9 en 10 met criteria voor metalen. Deze criteria zijn opgenomen in bijlage 4.

#### **I.1.3.5 Bijlage Ac**

Bijlage Ac is de invulling van artikelen URMW 17 tot en met 22 en wijst de analysemethoden aan. De bijlage kent een verwijzing naar een website die al lang niet meer wordt onderhouden. Daarnaast zijn ontwerpen van analysemethoden definitief geworden. Deze bijlage vraagt om aanpassing. Verwijzing naar analysemethoden voorgeschreven door verordening (EG) nr. 2003/2003 vervalt door intrekking van deze verordening op 16 juli 2022. Op dit moment wordt door CEN gewerkt aan normvoorschriften voor bemestingsproducten van de FPR. De aanpassing kan vormgegeven worden als CEN haar normvoorschriften heeft gepubliceerd. De publicatie zal deels in 2022 plaatsvinden. Voor nieuw te ontwikkelen standaarden wordt publicatie verwacht in 2024/2025.

Bijlage Ac wijst analysemethoden voor meststoffen aan. Afvalstoffen of reststoffen van de levensmiddelenindustrie of diervoederindustrie of afkomstig van – deelstromen van – zuiveringsslib vragen door hun matrix andere analysemethoden. Bij het opstellen van oordelen wordt hier rekening mee gehouden.

Bijlage Ac heeft raakvlakken met bijlage E (prestatie kenmerken bemonsteringsapparatuur dierlijke mest, verpakking monsters. AGR<sup>73</sup>), Ea (Accreditatieprogramma bemonstering vaste dierlijke meststoffen; AP06), H (dierlijke mest), analysemethoden zuiveringsslib (Ia) en mogelijk K (vochtrijke diervoedermiddelen).

De FPR wijst uitsluitend analysemethoden aan voor bemestingsproducten (PFC) en de grondstoffen (CMC). Ten tijde van het schrijven van dit rapport is bekend dat methoden gaan afwijken van die van bijlage Ac en bijlage H. De verschillen zijn nu nog niet te geven.

### **I.3 Verhouding Meststoffenwet met andere in Nederland geldende wetten**

De MW laat bepalingen van de Wet milieubeheer, Activiteitenbesluit, Besluit Gebruik Meststoffen (Wet bodembescherming), Plantgezondheidswet, Wet op economische delicten onverlet. De MW wijzigt bijvoorbeeld daardoor niet de status van een afvalstof. De Wet milieubeheer is de voorziening voor het toekennen van een einde-afvalstatus. Afvalstoffen en reststoffen van bijlage Aa houden hun afvalstofstatus. De aanvoer van bioafval bij composteerbedrijven wordt, als ander voorbeeld, gereguleerd door de Wet milieubeheer en het Activiteitenbesluit en niet door Bijlage Aa.

---

<sup>72</sup> Richtlijn 2008/98/EC artikel 3, lid 4: bioafval: biologisch afbreekbaar tuin- en plantsoenafval, levensmiddelen- en keukenafval van huishoudens, kantoren, restaurants, groothandel, kantines, cateringfaciliteiten en winkels en vergelijkbare afvalstoffen van de levensmiddelenindustrie.

Artikel 3, lid 4bis: levensmiddelenafval: alle levensmiddelen als omschreven in artikel 2 van Verordening (EG) nr. 178/2002 van het Europees Parlement en de Raad die afvalstoffen zijn geworden.

<sup>73</sup> Automatische gegevens registratie (AGR)

---

# Bijlage II Europese meststoffenverordening (EU) nr. 2019/1009

## II.1 Afbakening

Een lidstaat is verplicht om de nieuwe Europese meststoffenverordening te implementeren. De nieuwe Europese meststoffenverordening is een facultatieve verordening. In de context van de FPR heeft facultatief de betekenis dat een fabrikant van een bemestingsproductie de keuze heeft om voor de Europese regelgeving voor vrij handelsverkeer te kiezen dan wel voor nationale regelgeving. Facultatief heeft hier de betekenis dat de verordening toelaat dat naast communautaire voorschriften voor vrij handelsverkeer ook nationale voorschriften voor vrij handelsverkeer mogen blijven gelden, als die er zijn dan wel er een noodzaak is om die in te voeren. Een lidstaat mag het vrij handelsverkeer van een bemestingsproduct met een CE-markering niet belemmeren, tenzij het bemestingsproduct een risico vormt op enige vorm van milieubezwaarlijkheid (mens, dier, gewas of milieu).

Dit hoofdstuk geeft een algemeen overzicht van die bepalingen die direct van invloed zijn op nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van meststoffen. Overige bepalingen worden niet behandeld.

## II.2 Achtergrond

De huidige verordening (EG) nr. 2003/2003 reguleert het vrij handelingsverkeer in EU27/EU28 van uitsluitend minerale meststoffen en kalkmeststoffen. Deze meststoffen mogen geen mineralen (nutriënten) of neutraliserende waarde bevatten van plantaardige of dierlijke herkomst. In 2010 werd deze verordening geëvalueerd (CSES, 2010). De evaluatie resulteerde in een aantal aanbevelingen. Eén ervan was om criteria voor contaminanten op te nemen; een andere om de lijst van minerale meststoffen uit te breiden met andere bemestingsproducten van onder andere dierlijke en plantaardige herkomst. Daarnaast werden overzichten gepubliceerd waaruit bleek dat naast verordening (EG) nr. 2003/2003 lidstaten zeer verschillende nationale bepalingen voeren voor vrij handelsverkeer van meststoffen, hetgeen onwenselijke vormen van handelsbelemmeringen opriep bij – bilateraal – vrij handelsverkeer tussen lidstaten. De evaluatie was de directe aanleiding om verordening (EG) nr. 2003/2003 te herzien. De herziening werd breed opgepakt en had aanvankelijk tot doel om alle bestaande nationale wetgeving voor vrij handelsverkeer van meststoffen te vervangen door één overkoepelende verplichtende Europese meststoffenverordening (Commissie Barroso II). Die aanpak kende een kantelpunt bij het aantreden van de Commissie Juncker, waardoor de focus op circulariteit van hernieuwbare bronnen werd ingebracht. In het kader van het actieplan circulaire economie 2015 heeft de Commissie Juncker namelijk opgeroepen tot een herziening van de EU-verordening inzake meststoffen om de EU-brede erkenning van organische en op afval gebaseerde meststoffen te vergemakkelijken. Een stimulans voor het bevorderen van duurzaam gebruik van meststoffen gemaakt van organisch afvalmateriaal (bioafval) in de landbouw was nodig. Bemestingsproducten geproduceerd uit organische materialen vallen buiten het toepassingsgebied van de huidige meststoffenverordening (EG) nr. 2003/2003. Door uiteenlopende nationale regels werd circulariteit bij gebruik van nutriënten, (zuur) neutraliserende waarde en organische stof belemmerd, terwijl geraamd werd dat bij hergebruik van organische reststromen (bioafval) circa 30% van minerale meststoffen of op fossiele grondstoffen gebaseerde meststoffen vervangen zouden kunnen worden. De FPR werd ontwikkeld in de periode 2014-2019. De hoofdstukken van de FPR wordt gegeven in kader I.

### Kader 1 Hoofdstukkenindeling FPR

- |              |  |
|--------------|--|
| I.           | Algemene bepalingen  |
| II.          | Verplichtingen van marktdeelnemers   |
| III.         | Conformiteit van EU bestelingsproducten  |
| IV.          | Aanmelding van conformiteitsbeoordelingsinstanties   |
| V.           | Markttoezicht in de Unie, controle van EU-bemestingsproducten die de markt van de Unie binnenkomen en vrijwaringsprocedure van de Unie |
| VI.          | Gedelegeerde bevoegdheden en comitéprocedure   |
| VII.         | Wijzigingen  |
| VIII.        | Overgangs- en slotbepalingen   |
| Bijlage I.   | Productfunctiecategorieën (PFC's) van EU-bemestingsproducten   |
| Bijlage II.  | Bestanddelencategorieën ( <i>Component Material Categories</i> – CMC's)  |
| Bijlage III. | Etiketteringsvoorschriften   |
| Bijlage IV.  | Conformiteitsbeoordelingsprocedures  |
| Bijlage V.   | EU conformiteitsverklaring   |

## II.3 Werking van de FPR

Met de publicatie van de FPR op 25 juni 2019 werden het beleidsproces en de afstemming tussen COM met het Europese Parlement (EP) en de Raad van de Europese Unie (RAAD) afgesloten. De FPR zal de interne markt voor alle bemestingsproducten openstellen. Een CE-markering<sup>74</sup> kan worden aangebracht, mits aan bepaalde voorwaarden m.b.t. veiligheids-, kwaliteits- en etiketteringsvoorschriften wordt voldaan (d.w.z. de fabrikant moet het voeren van de CE-markering kunnen verantwoorden):

- Fabrikanten moeten zelf aantonen dat hun bemestingsproducten aan deze voorwaarden voldoen, voordat zij de CE-markering aanbrengen (conformiteitsverklaring);
- Er moet voldaan worden aan criteria voor waarde gevende bestanddelen en contaminanten.

De nieuwe verordening is facultatief. Een fabrikant kan ervoor kiezen aan de nationale normen te voldoen en het product aan andere EU-landen verkopen op basis van het beginsel van wederzijdse erkenning. Enkel bij keuze voor de FPR kan de CE-markering gevoerd worden.

De FPR benoemt de verplichtingen van de marktdeelnemers (fabrikant, gemachtigde (voor een fabrikant), importeur en distributeur van een bemestingsproduct in de EU die gelden om een CE-markering te kunnen aanbrengen op een bemestingsproduct (zie kader 1). De FPR past in het raamwerk dat ontwikkeld is voor conformiteitsbeoordeling en markttoezicht (verordening (EG) nr. 764/2008; 765/2008; 768/2008). Een lidstaat ziet toe op de aanwijzing en aanmelding van conformiteitsbeoordelingsinstanties en voert markttoezicht uit. Alle overige handelingen zijn aan de fabrikanten van bemestingsproducten en bij conformiteitsbeoordeling, aan de uitvoerende instanties (zie kader 2).

<sup>74</sup> CE markering: *Conformité Européenne*:

Markttoezichthouders bewaken de niet-conformiteit. Dat kan via gerichte monsternamen en/of door het opvragen van gegevens over de conformiteitsbeoordeling bij de marktdeelnemer (veelal de fabrikant).

## **Kader 2 Conformiteitsbeoordeling**

Conformiteitsbeoordeling is het proces waarin wordt aangetoond of al dan niet voldaan is aan de eisen van de FPR voor een EU-bemestingsproduct.

Conformiteitsbeoordeling is een gestructureerd proces met benoemde rolverdeling tussen de nationale autoriteit, de aanmeldende autoriteit en de aangemelde instanties.

Een lidstaat wijst de nationale autoriteit aan die toeziet op uitvoering van de conformiteitsbeoordeling en markttoezicht uitvoert. In Nederland zal de NVWA hier een belangrijke rol in gaan spelen. Bij uitvoering van andere EU-verordeningen is bijvoorbeeld ook de Raad van Accreditatie aangewezen als nationale autoriteit.

De aanmeldende autoriteit is verantwoordelijk voor de instelling en uitvoering van de nodige procedures voor de beoordeling en aanmelding van conformiteitsbeoordelingsinstanties en het toezicht op de aangemelde instanties. In Nederland zal de Raad van Accreditatie hier mogelijk een leidende rol in gaan spelen.

In bijlage IV worden vier modules voor conformiteitsbeoordeling gegeven. Een aantal kan door de fabrikant zelf uitgevoerd worden (modules A, B en/of C). De conformiteitsbeoordeling module D wordt uitgevoerd door een daartoe gemachtigde en geaccrediteerde organisatie. In Nederland zal mogelijk de KIWA deze conformiteitsbeoordelingen uit gaan voeren.

De conformiteitsbeoordeling wordt uitgevoerd of aangevraagd door de fabrikant. Uit marktoverwegingen kan de fabrikant besluiten om bij modules B en/of C een daartoe geaccrediteerde organisatie in te schakelen. Indien de nationale autoriteit daarom vraagt, dient een fabrikant volledig inzicht te geven in de conformiteitsbeoordeling.

Ten tijde van het schrijven van deze notitie is het proces voor aanwijzing gestart.

Bij bemestingsproducten en hun grondstoffen worden eisen gesteld aan de kwaliteit (bijlage I en II). Ten opzichte van de huidige verordening (EG) nr. 2003/2003 die per minerale meststof per typeaanduiding kwaliteitscriteria aanwijst, zijn in FPR slechts zeven productfunctie categorieën (*product function category*, (PFC)) aangewezen die geproduceerd mogen worden uit aangewezen grond- en hulpstoffen die in bestanddeelcategorieën (*component material category* (CMC)) worden gegeven (zogenoemde positieve lijsten). Op dit moment zijn er elf aangewezen bestanddeelcategorieën. Dit aantal wordt uitgebreid.

Een bemestingsproduct mag geen risico op milieubezwaarlijkheid leveren. Daartoe, en dat is nieuw, worden op Europees niveau normen gesteld aan contaminanten, pathogenen en andere milieuvreemde bestanddelen (glas, plastic) in bemestingsproducten en hun grondstoffen.

Afvalstoffen die beantwoorden aan eisen gesteld aan PFC en CMC verkrijgen daardoor een einde-afvalstatus. De stof wordt dan niet meer getypeerd als afvalstof, omdat het een product is geworden. Kwaliteitscriteria kunnen vastgesteld worden door geharmoniseerde standaarden van analysemethoden. CEN heeft een mandaat van COM gekregen om deze standaarden aan te wijzen (circa 370 standaarden).<sup>75</sup> Bij het schrijven van dit rapport heeft COM aangegeven dat ook deze standaarden facultatief zijn. Of dat mogelijk is in het kader van handhaving op verontreinigende stoffen, pathogenen en andere ongewenste nevenbestanddelen (glas, plastic), is een aandachtspunt.

<sup>75</sup> CEN: European Committee for Standardization, <https://www.cen.eu/Pages/default.aspx>

---

## II.4 Algemene bepalingen

De FPR bakent af (art. 1). De FPR is niet van toepassing op dierlijke bijproducten die onderworpen zijn aan verordening (EG) nr. 1069/2009. De FPR is niet van toepassing op gewasbeschermingsmiddelen en biociden die onderworpen zijn aan verordening (EG) nr. 1107/2009. Verder laat de FPR een zestiental richtlijnen en verordeningen onverlet.<sup>76</sup> De FPR is onderworpen aan achttien Europese richtlijnen en verordeningen.

Definities worden gegeven in art. 2, die vanzelfsprekend definities van de huidige meststoffenverordening (EG) nr. 2003/2003 vervangen. Definities van verordening (EG) nr. 2003/2003 dient regelgeving van specifieke typen meststoffen. Die typering van meststoffen ontbreekt in de nieuwe Europese meststoffenverordening waarmee definities van verordening (EG) nr. 2003/2003 vervallen en vervangen worden door andere, generiekere definities. De nieuwe meststoffenverordening geeft meer definities in de hoofdtekst en in de bijlagen. Definities zijn afgebakend met verordening (EG) nr. 1069/2009 (dierlijke bijproducten) en verordening (EG) nr. 1107/2009 (gewasbeschermingsmiddelen en biociden) en definities worden overgenomen onder verwijzing naar een zestiental andere richtlijnen (horizontale wetgeving). Definities raken definities voor nationaal vrij handelsverkeer van bemestingsproducten en ook die voor het gebruik van meststoffen (Tabel BII.1).

Definities van de FPR betreffen Bemestingsproduct met meststof, EU-bemestingsproduct, stof, mengsel, micro-organisme, vloeibare vorm, vast vorm, massaprocent, op de markt aanbieden, in de handel brengen, fabrikant, gemachtigde, importeur, distributeur, marktdeelnemers, technische specificatie, geharmoniseerde norm, accreditatie, nationale accreditatie instantie, conformiteitsbeoordeling, conformiteitsbeoordelingsinstantie, terugroepen, uit de handel nemen, harmonisatiewetgeving van de Unie, CE-markering. Begrippen van de FPR die identiek zijn of grote gelijkenis hebben met begrippen van de MW worden in tabel BII.1 gegeven. Begrippen dienen vaker een doelmatige afvoer van het mestoverschot dan vrij handelsverkeer.

De paragraaf wordt afgesloten met algemene bepalingen voor productvereisten, vrij verkeer en het op de markt aanbieden. De bepalingen worden in de bijlagen van de FPR verder uitgewerkt.

---

<sup>76</sup> Richtlijn 86/278/EEG (Zuiveringsslib), Richtlijn 89/391/EEG (Gezondheid werknemers), Richtlijn 91/676/EEG (Nitratrichtlijn), Richtlijn 2000/60/EG (Waterbeleid), Richtlijn 2001/18/EG (GMO), Verordening (EG) nr. 852/2004 (Levensmiddelenhygiëne), Verordening (EG) nr. 882/2004 (dierenwelzijn, ingetrokken vervangen door verordening (EU) 2017/625);, Verordening (EG) nr. 1881/2006 (Verontreinigingen levensmiddelen), Verordening (EG) nr. 1907/2006 (REACH), Verordening (EG) nr. 834/2007 (Biologische productie en etikettering), Verordening (EG) nr. 1272/2008 (Indeling, verpakking, etikettering van stoffen en mengsels), Verordening (EU) nr. 98/2013 (Op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven), Verordening (EU) nr. 1143/2014 (Preventie en beheersing van uitheemse invasieve soorten), Verordening (EU) nr. 2016/2031 (Plaagorganismen bij planten), Richtlijn (EU) nr. 2016/2284 (vermindering van nationale emissies van luchtverontreinigende stoffen) & Verordening (EU) nr. 2017/625 (Officiële controles en andere activiteiten bij regelgeving die toeziet op de productie van levensmiddelen, diervoeders, diergezondheid, dierenwelzijn, plantgezondheid en gewasbeschermingsmiddelen).

**Tabel BII.1** Enkele belangrijke definities in FPR, en hun raakvlakken met de definities van de huidige Meststoffenwet.

FPR	referentie	definitie	MW	referentie	definitie
Bemestingsproduct	FPR art. 2.1	een stof die of een mengsel, micro-organisme of elk ander materiaal dat wordt aangebracht of bestemd is om te worden aangebracht op planten of hun rhizosfeer of op paddenstoelen of hun mycosfeer, of die c.q. dat bestemd is om de rhizosfeer of mycosfeer te vormen, hetzij als zodanig, hetzij gemengd met een ander materiaal, om de planten of paddenstoelen nutriënten te verschaffen of hun voedingsefficiëntie te verbeteren;	Meststof	MW art. 1.d	meststoffen: dierlijke meststoffen, ongeacht hun bestemming, en producten die zijn bestemd om: 1° te worden toegevoegd aan grond of aan een groeimedium en die geheel of gedeeltelijk bestaan uit stoffen, organismen daaronder begrepen of mengsels van stoffen, die als zodanig kunnen dienen om grond of een groeimedium geschikt of beter geschikt te maken als voedingsbodem voor planten; 2° te worden gebruikt als groeimedium; 3° te worden gebruikt als voedsel voor planten of delen van planten, voor zover deze producten niet reeds zijn begrepen onder 1° of 2°
EU bemestingsproduct	FPR art. 2.2		EG-meststof	UBMW art. 3.a	MW volgt verordening (EG) nr. 2003/2003
stof	FPR art. 2.3 verwijst naar REACH <sup>77</sup> art. 3.1	een chemisch element en de verbindingen ervan, zoals deze voorkomen in natuurlijke toestand of bij de vervaardiging ontstaan, met inbegrip van alle additieven die nodig zijn voor het behoud van de stabiliteit ervan en alle onzuiverheden ten gevolge van het toegepaste procedé, doch met uitzondering van elk oplosmiddel dat kan worden afgescheiden zonder dat de stabiliteit van de stof wordt aangetast of de samenstelling ervan wordt gewijzigd	[-]	[-]	MW verwijst niet naar REACH
mengsel	FPR art. 2.4 verwijst naar REACH art. 3.2	een mengsel of oplossing bestaande uit twee of meer stoffen	[-]	[-]	MW geeft geen definitie voor mengsel. Het begrip wordt wel gebruikt. MW verwijst niet naar REACH

<sup>77</sup> REACH 1907/2006/EG

<b>FPR</b>	<b>referentie</b>	<b>definitie</b>	<b>MW</b>	<b>referentie</b>	<b>definitie</b>
micro-organisme	FPR art. 2.5 verwijst naar PPP <sup>78</sup> art. 3, punt 15	een microbiologische eenheid, met inbegrip van schimmels en virussen, cellulair of niet-cellulair, die in staat is genetisch materiaal te vermeerderen of over te brengen	[-]	[-]	MW geeft geen definitie maar gebruikt het begrip wel (bv. bij definitie van compost)
vloeibare vorm	FPR art. 2.6	een suspensie of een oplossing; een suspensie is een dispersie met twee fasen, waarbij vaste deeltjes in de vloeibare fase gesuspendeerd blijven, en een oplossing is een vloeistof die geen vaste deeltjes bevat, of een gel, met inbegrip van pasta's	vloeibare meststof	UBMW, art.1.1	MW volgt verordening (EG) nr. 2003/2003: een meststof in suspensie of oplossing
vaste vorm	FPR art. 2.7	een vorm die wordt gekenmerkt door structurele rigiditeit en weerstand tegen verandering van vorm of volume, waarin de atomen hecht aan elkaar gebonden zijn, hetzij in een regelmatig geometrisch rooster (kristallijne vaste stoffen), hetzij op onregelmatige wijze (amorfe vaste stoffen)	vaste mest	URMW art. 1.1	dierlijke meststoffen die niet verpompbaar zijn
massaprocent	FPR art. 2.8	een percentage van de massa van het gehele EU-bemestingsproduct in de vorm waarin het op de markt wordt aangeboden	[-]	[-]	MW hanteert niet dit begrip maar gewichtsprocent. MW volgt daarmee verordening (EG) nr. 2003/2003 die evenmin een definitie geeft
op de markt aanbieden	FPR art. 2.9	het in het kader van een handelsactiviteit, al dan niet tegen betaling, verstrekken van een EU-bemestingsproduct met het oog op distributie of gebruik op de markt van de Unie	verhandelen van meststoffen	MW art. 1 e	afleveren van meststoffen aan handelaren in of gebruikers van meststoffen alsmede het met het oog daarop voorhanden of in voorraad hebben, aanbieden of vervoeren van meststoffen
in de handel brengen	FPR art. 2.10	het voor het eerst in de Unie op de markt aanbieden van een EU-bemestingsproduct	zie verhandelen van meststoffen	Zie ook UBMW art. 20 lid a.	UBMW art. 20. Lid 1: Artikel 4, eerste lid, is niet van toepassing op meststoffen: die rechtmatig zijn vervaardigd of in de handel zijn gebracht in een andere lidstaat van de Europese Unie of in een staat, niet zijnde een lidstaat van de Europese Unie, die partij is bij een daartoe strekkend of mede daartoe strekkend Verdrag dat Nederland bindt

<sup>78</sup> PPP: gewasbeschermingsmiddelen 1107/2009/EG



<b>FPR</b>	<b>referentie</b>	<b>definitie</b>	<b>MW</b>	<b>referentie</b>	<b>definitie</b>
fabrikant	FPR art. 2.11	elke natuurlijke of rechtspersoon die een EU-bemestingsproduct vervaardigt of laat ontwerpen of vervaardigen, en het EU-bemestingsproduct onder zijn naam of merk verhandelt	fabrikant	UBMW art. 1 lid 2	Definitie verordening (EG) nr. 2003/2003 wordt gevolgd
gemachtigde	FPR art. 2.12	elke in de Unie gevestigde natuurlijke of rechtspersoon die schriftelijk door een fabrikant is gemachtigd om namens hem nader omschreven taken te vervullen	[-]	[-]	MW geeft geen definitie voor gemachtigde of machtiging maar voert het begrip wel bij het II. Protocol bemonstering vochtrijke diervoeders (URMW bijlage K)
importeur	FPR art. 2.13	elke in de Unie gevestigde natuurlijke of rechtspersoon die een EU-bemestingsproduct uit een derde land in de Unie in de handel brengt	[-]	[-]	MW geeft geen definitie voor importeur. Bij fabrikant wordt de definitie van verordening (EG) nr. 2003/2003 gevolgd. In de begripsomschrijving is importeur opgenomen. Dit wijzigt door FPR art. 2.13
distributeur	FPR art. 2.14	elke natuurlijke of rechtspersoon in de toeleveringsketen, anders dan de fabrikant of de importeur, die een EU-bemestingsproduct op de markt aanbiedt	[-]	[-]	MW geeft geen definitie voor importeur. Bij fabrikant wordt de definitie van verordening (EG) nr. 2003/2003 gevolgd. In de begripsomschrijving is importeur opgenomen. Dit wijzigt door FPR art. 2.14
marktdeelnemers	FPR art. 2.15	de fabrikant, de gemachtigde, de importeur en de distributeur	[-]	[-]	MW geeft geen definitie voor marktdeelnemers. URMW art. 134 verwijst naar NVWA als aanmeldende autoriteit bedoeld in artikel 21, eerste lid, van FPR. Een directe verwijzing naar de definitie wordt niet gegeven
technische specificatie	FPR art 2.16	een document dat de technische eisen voorschrijft waaraan een EU-bemestingsproduct, het productieproces of de bemonsterings- en analysemethoden daarvan moeten voldoen	[-]	[-]	MW geeft geen definitie. URMW bijlage E hanteert het begrip bij specificaties van AGR apparatuur
geharmoniseerde norm	FPR art 2.17	een geharmoniseerde norm zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 1, onder c), van Verordening (EU) nr. 1025/2012	[-]	[-]	MW geeft geen definitie maar hanteert het begrip wel (URMW bijlage Ea)
accreditatie	FPR art. 2.18	accreditatie zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 10, van Verordening (EG) nr. 765/2008	[-]	[-]	MW geeft geen definitie maar hanteert het begrip wel: URMW art. 17-22, 27a, 75f, 78c, 78f, 80a, 80d, 81, 92a, 103a, bijlage Ea (AP06), bijlage H (AP05) en bijlage L (bemonstering bodem)

<b>FPR</b>	<b>referentie</b>	<b>definitie</b>	<b>MW</b>	<b>referentie</b>	<b>definitie</b>
nationale accreditatie instantie	FPR art. 2.19	een nationale accreditatie instantie zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 11, van Verordening (EG) nr. 765/2008	Raad	URMW art. 1.	MW voert dit begrip niet maar hanteert Raad: Raad voor Accreditatie te Utrecht, dan wel een andere nationale accreditatie instantie, bedoeld in artikel 4 van Verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 339/93 (PbEU 2008, L 218)
conformiteitsbeoordeling	FPR art. 2.20	het proces waarin wordt aangetoond of al dan niet voldaan is aan de eisen van deze verordening voor een EU-bemestingsproduct	[-]	[-]	MW geeft geen definitie en volgt verordening (EG) nr. 2003/2003. URMW bijlage Ea (AP06) verwijst naar NEN EN ISO/IEC 17020 Conformiteitsbeoordeling
conformiteitsbeoordelingsinstantie	FPR art. 2.21	een instantie die conformiteitsbeoordelingsactiviteiten verricht, zoals testen, certificeren en inspecteren	[-]	[-]	MW geeft geen begripsomschrijving maar hanteert het begrip wel als instantie: URMW bijlage Ea, H en K
terugroepen	FPR art. 2.22	elke maatregel waarmee wordt beoogd een EU-bemestingsproduct dat al aan de eindgebruiker ter beschikking is gesteld, te doen terugkeren;	[-]	[-]	MW geeft geen definitie en volgt verordening (EG) nr. 2003/2003, een verwijzing naar verordening (EG) nr. 2017/625 ontbreekt
uit de handel nemen	FPR art. 2.23	elke maatregel waarmee wordt beoogd te voorkomen dat een EU-bemestingsproduct dat zich in de toeleveringsketen bevindt, op de markt wordt aangeboden	[-]	[-]	MW geeft geen definitie en volgt verordening (EG) nr. 2003/2003, een verwijzing naar verordening (EG) nr. 2017/625 ontbreekt
harmonisatiewetgeving van de Unie	FPR art. 2.24	alle wetgeving van de Unie die de voorwaarden voor het verhandelen van producten harmoniseert	[-]	[-]	MW geeft geen definitie en volgt verordening (EG) nr. 2003/2003
CE-markering	FPR art. 2.25	een markering waarmee de fabrikant aangeeft dat het EU-bemestingsproduct in overeenstemming is met de toepasselijke eisen van de harmonisatiewetgeving van de Unie die in het aanbrengen ervan voorziet	EG-meststof	UBMW, art. 1i	MW volgt verordening (EG) nr. 2003/2003

---

## II.5 Verplichtingen van marktdeelnemers

De FPR onderscheidt fabrikant, gemachtigde, importeur (van buiten EU27) en distributeurs en de combinatie van importeur en distributeur. Regelingen betreffen verplichtingen aangaande technische documentatie en verplichte conformiteitsbeoordeling. Administratieve bepalingen worden gegeven.

Nationale autoriteiten kunnen (met redenen omkleed) een fabrikant, gemachtigde, importeur en/of distributeur verzoeken om op papier of elektronisch alle benodigde informatie en documentatie betreffende de conformiteit van het EU-bemestingsproduct aan te tonen.

## II.6 Conformiteit van EU-bemestingsproducten

In dit hoofdstuk worden de bepalingen voor de conformiteitsbeoordeling gegeven. Deze omvatten richtlijnen om conformiteit vast te stellen op basis van geharmoniseerde normen (analysemethoden) of delen daarvan onder verwijzing naar bijlagen I, II, III en IV van de FPR. Geharmoniseerde normen of delen daarvan worden geacht betrouwbaar en reproduceerbaar te zijn.

De bevoegdheid om gemeenschappelijke specificaties aan de uitvoeringshandelingen vast te stellen, ligt bij de Commissie. EU-bemestingsproducten die in overeenstemming zijn met de gemeenschappelijke specificatie worden geacht in overeenstemming te zijn met de in de bijlage I, II en III beschreven eisen indien gebaseerd op aangewezen geharmoniseerde normen of delen daarvan.

De conformiteitsbeoordelingsprocedures worden gegeven in bijlage IV. Procedures zijn afhankelijk van PFC en CMC.

Het hoofdstuk geeft bepalingen voor de EU-conformiteitsverklaring en geeft het model hiervoor in bijlage V. Algemene beginselen voor de CE-markering worden gegeven en hoe lidstaten hierop kunnen toezien door bestaande mechanismen (bedoeld wordt controle op voeren van het label van EG-meststof) verder te ontwikkelen.

Het hoofdstuk sluit met artikel 19 einde-afvalstatus. Indien een afvalstof zoals gedefinieerd in Richtlijn 2008/98/EG beantwoordt aan de eisen voor een conform EU-bemestingsproduct van de FPR wordt het niet langer als afval beschouwd vanaf het ogenblik dat de EU-conformiteitsverklaring werd opgesteld.

## II.7 Aanmelding van conformiteitsbeoordelingsinstanties

De paragraaf geeft bepalingen voor aanmeldende nationale autoriteiten met verplichtingen en informatieverplichting. Verder worden bepalingen gegeven voor aanmeldende conformiteitsbeoordelingsinstanties, eisen, voorwaarden voor aanmelding, controle op voldoen aan gestelde eisen, betwisting bekwaamheid van een aanmeldende instantie, operationele verplichtingen, beroep tegen een besluit en informatieverplichting van een aanmeldende instantie. De Commissie coördineert en draagt zorg voor uitwisseling van ervaringen tussen aanmeldende instanties.

## II.8 Markttoezicht in de Unie, controle van EU-bemestingsproducten die de markt van de Unie binnenkomen en vrijwaringsprocedure van de Unie

Dit hoofdstuk geeft bepalingen voor EU-bemestingsproducten die de markt van de Unie binnenkomen door te verwijzen naar artikel 16 tot en met 29 van Verordening (EG) nr. 765/2008. Verder worden procedures op

---

nationaal niveau gegeven voor het omgaan met EU-bemestingsproducten die een risico inhouden. Een vrijwaringsprocedure voor de Unie wordt gegeven in geval een nationale maatregel in strijd is met het Unierecht. Voor conforme EU-bemestingsproducten die een risico inhouden, worden richtlijnen gegeven voor marktdeelnemer, lidstaat en Commissie.

## II.9 Gedelegeerde bevoegdheden en comitéprocedure

Dit hoofdstuk geeft de procedures voor aanpassingen van de FPR middels gedelegeerde handelingen. De bevoegdheden van de Commissie voor het aanpassen van bijlage I, II, III en IV aan technische voortuitgang en met het oog op het faciliteren van de toegang tot de interne markt en vrij handelsverkeer worden beschreven, met bijhorende informatiebehoefte.

## II.10 Wijzigingen

De wijzigingen in verordening (EG) nr. 1069/2009 (dierlijke bijproducten) en verordening (EG) nr. 1107/2009 (gewasbeschermingsmiddelen) worden hier beschreven.

Beschrijvingen gelden in het bijzonder wanneer een dierlijk bijproduct (dierlijke mest, bloedmeel etc.) geen significant risico voor de volksgezondheid of de diergezondheid meer inhoudt waardoor een eindpunt in de productieketen kan worden vastgesteld, waarna de vereisten van verordening (EG) nr. 1069/2009 niet langer op hen van toepassing zijn. De bevoegdheden van de Commissie worden gegeven.

De wijziging van verordening (EG) nr. 1107/2009 betreffen de aanpassing van de FPR's definitie voor (plant-)biostimulant. Deze definitie is in verordening (EG) nr. 1107/2009 opgenomen. Daarmee wordt een transparanter onderscheid aangebracht tussen biostimulanten die een functie en werking hebben als gewasbeschermingsmiddel of biocide en plant-biostimulanten die deze functie en werking niet hebben.

## II.11 Overgangs- en slotbepalingen

De hoofdtekst sluit af met overgangs- en slotbepalingen inzake:

- sancties waarvoor lidstaten de regels dienen op te stellen;
- het verslag dat de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad moet uitbrengen over een beoordeling van toepassing van de FPR;
- het intrekken van de huidige Europese meststoffenverordening (EG) nr. 2003/2003 met ingang van 16 juli 2022 met overgangsbepalingen;
- het inwerking treden van de FPR met ingang van 16 juli 2022. Een aantal bepalingen is al in werking getreden:
  - artikel 4, lid 3, en artikel 14, 42, 43, 44, 45, 46 en 47 van toepassing met ingang van 15 juli 2019, en
  - artikel 20 tot en met 36 van toepassing met ingang van 16 april 2020.

## II.12 Bijlagen I, II, III, IV & V

De FPR kent vijf bijlagen.

### **BIJLAGE I Productfunctiecategorieën ('PFC's') van EU-bemestingsproducten**

Deel I geeft de aanduiding van de zeven PFC's:

PFC 1	meststof
PFC 2	kalkmeststof
PFC 3	bodemverbeteraar
PFC 4	groei-medium
PFC 5	remmer

- 
- PFC 6 biostimulant voor planten  
PFC 7 bemestingsproductenblend

Elke PFC kent een definitie. Geen van deze definities wordt gegeven in de MW.

Deel II geeft voor elke PFC de eisen (specificaties).

### **BIJLAGE II Bestanddelen categorieën (Component Material Categories – CMC's).**

Deel I geeft de aanduiding van de elf CMC's. Door een gedelegeerde handeling zijn daar vier (CMC 12, CMC 13, CMC 14 en CMC 15) aan toegevoegd:

- CMC 1 stoffen en mengsels als primair materiaal
- CMC 2 planten, delen van planten of plantenextracten
- CMC 3 compost
- CMC 4 digestaat van verse gewassen
- CMC 5 ander digestaat dan digestaat van verse gewassen
- CMC 6 bijproducten van de levensmiddelenindustrie
- CMC 7 micro-organismen
- CMC 8 nutriëntenpolymeren
- CMC 9 andere polymeren dan nutriëntenpolymeren
- CMC 10 afgeleide producten in de zin van Verordening (EG) nr. 1069/2009
- CMC 11 bijproducten in de zin van Richtlijn 2008/98/EG
- CMC 12 neergeslagen fosfaat-zouten en derivaten daarvan
- CMC 13 thermische-oxidatiematerialen en derivaten daarvan
- CMC 14 via pyrolyse en vergassing verkregen materialen
- CMC 15 teruggewonnen zeer zuivere materialen

Deel II geeft voor elke CMC de eisen (specificaties).

### **BIJLAGE III Etiketteringsvoorschriften**

Deel I geeft algemene etiketteringsvoorschriften.

Deel II geeft product-gebonden etiketteringsvoorschriften.

Deel III geeft de tolerantierregels.

### **BIJLAGE IV Conformiteitsbeoordelingsprocedures**

Deel I geeft regels voor de toepasselijkheid van de conformiteitsbeoordelingsprocedures (modules A1, B, C en D1).

Deel II geeft een beschrijving van de conformiteitsbeoordelingsprocedures A1, B, C en D1.

### **BIJLAGE V EU-conformiteitsverklaring (nr. XXX) (1)**

Deze bijlage geeft het model van de conformiteitsverklaring.

---

# Bijlage III Verslag webinar

Verslag van het webinar over de Implementatie van de Europese meststoffenverordening (EU) nr. 2019/1009 in de Nederlandse Meststoffenwet.

## III.1 Intro

Nederland dient de nieuwe Europese meststoffenverordening (EU) nr. 2019/1009 (*Fertilising Products Regulation* (FPR)) in de Nederlandse meststoffenwet (MW) op te nemen. Dit kan gepaard gaan met een wijziging van de MW. De wijze waarop de MW wordt aangepast bij opname van de FPR in de MW kan tot verschillende aanpassingen van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten leiden.

Op verzoek van het ministerie van LNV zijn drie bureaustudies uitgevoerd en vier opties uitgewerkt voor implementatie van de FPR in de MW. Deze studies zijn uitgevoerd onder auspiciën van de Commissie van Deskundigen Meststoffenwet (CDM), in samenwerking met het Ministerie van LNV en I&W, RIVM, NMI, NVWA en RVO.nl. De rapportages van de drie bureaustudies zijn nu afgerond. Een rapport over de mogelijke implementatie van de FPR in de MW is in voorbereiding.

Op vrijdag 4 februari 2022 werd een online webinar georganiseerd dat diende om vertegenwoordigers van belangengroeperingen (industrie, handel, praktijk) te consulteren over de globaal uitgewerkte vier opties voor implementatie van de FPR in de MW. De uitnodiging voor het webinar was persoonlijk; alle genodigden hebben de uitnodiging geaccepteerd.

Tijdens het webinar zijn twee onderdelen aan bod geweest:

1. Drie korte presentaties over de resultaten van de drie bureaustudies rondom plant-biostimulanten, anorganische contaminanten en organische microverontreinigingen, met een vragenronde.
2. Bespreking van vier opties voor implementatie van de Europese meststoffenverordening in de Nederlandse Meststoffenwet.

De vier besproken opties voor implementatie zijn niet in beton gegoten, maar zijn bedacht om een beeld te geven van de keuzes die gemaakt moeten worden en van de mogelijke gevolgen van die keuzes.

Dit document geeft verslag van het webinar. Hieronder wordt een vraag van een deelnemer aan het webinar aangegeven met een Q, een antwoord met een A en een reactie met een R.

## III.2 Vragen over de bureaustudies rondom plant-biostimulanten, anorganische contaminanten en organische microverontreinigingen

Q: Hoe zit het met regulering van zorgwekkende stoffen als PFAS (Poly- en perfluoralkylstoffen) in de FPR?

A: PFAS is in kader van vrij handelsverkeer van bemestingsproducten niet gereguleerd met een criterium voor een maximaal toelaatbaar geacht gehalte. De FPR schrijft wel voor dat een meststof veilig moet zijn en voor niet aangewezen contaminanten in voedsel/veevoer ingangsmaterialen wordt een borging via een Maximale Residu Limiet (MRL) ingesteld. Stoffen waarvoor een MRL beschikbaar is, mogen aanwezig zijn, mits de contaminant en het gehalte gemeld worden op het etiket, wanneer dat gehalte in het ingangsmateriaal boven de MRL is. Daarnaast is de gebruiker er verantwoordelijk voor dat de MRL in het gewas dat vervolgens geteeld wordt niet overschreden wordt. Voor PFAS geeft dit geen borging, omdat er geen MRL voor gewassen is. De Europese Commissie (COM) is voornemens om aanvullende eisen op te nemen indien daar een wetenschappelijke onderbouwing voor is. Overigens kan PFAS ook als hulpstof worden gebruikt bij

---

coating, dan wordt het niet gezien als verontreiniging (geldt niet voor de productie van een bemestingsproduct).

Q: Waarom wordt in de FPR gekozen voor toetsing op Cr(VI) in plaats van op chroom-totaal?

A: Voor zeswaardig chroom Cr(VI) is gekozen, omdat deze variant van chroom (Cr) het schadelijkst is. In de Meststoffenwet (MW) is echter gekozen voor Cr-totaal om te voorkomen dat producten met een hoog Cr-totaal-gehalte maar laag Cr(VI) gebruikt kunnen worden. Een nadeel van de Cr(VI)-norm is dat Cr(VI) nog bijna niet gemeten wordt. Voor nieuwe grondstoffen, o.a. uit staalindustrie, zal wél een Cr-totaalnorm worden toegevoegd in de FPR.

### **Algemene vragen**

Q: In hoeverre gaan andere landen de FPR implementeren?

A: Elke lidstaat heeft een proces van implementatie opgestart. Lidstaten verschillen in de vormen van implementatie van de FPR. COM volgt deze processen en heeft een questionnaire hierover uitstaan.

Q: Moeten we kiezen tussen opties of kunnen we ook starten bij de ene optie en eindigen bij een andere optie?

A: Fasering is zeker een optie, bijvoorbeeld eerst het nationale kader handhaven en dan gefaseerd overgaan naar het Europese stelsel. Dat geeft wel tijdelijk hogere lasten voor handhaving door verschillende vormen van uitvoering door de twee stelsels.

Q: Kunnen biostimulanten eerst worden geïmplementeerd onder nationale wetgeving en daarna gefaseerd ondergebracht worden in de FPR?

A: Bij de FPR moet er een groot marktaandeel zijn in de EU alvorens een product in aanmerking komt voor opname in de FPR. Door nationale wetgeving kunnen producten met kleine afzetmarkt toch in het vrij handelsverkeer gebracht worden. Als het marktaandeel van Europese betekenis is, kan COM verzocht worden om via een gedelegeerde handeling een plant-biostimulant toe te voegen aan de FPR. Ontbreekt een Europees marktperspectief, dan blijft nationale wetgeving bepalen.

### **Opmerkingen over de gebruikte criteria bij evaluatie van de opties**

R: Het zou zeer onwenselijk zijn als er twee declaraties (FPR en nationaal) op één product komen.

R: Bedrijfs-/maatschappelijke effecten worden te summier meegenomen in de analyse van de vier opties; stel dat er langer of via andere methoden moet worden gecomposteerd, dan heeft dit consequenties voor de verwerkingscapaciteit van de composteringsbedrijven. De FPR vraagt naar verwachting een andere vorm van compostering (langere duur) om te voldoen aan temperatuurcriteria en stabiliteitscriteria. De beschikbare capaciteit volstaat dan niet. De impact gaat dan verder dan het bedrijf, want niet alle bioafval kan dan worden gecomposteerd; een deel zal dan dus via andere verwerkingsroute moeten worden verwerkt.

R: Ik mis circulaire economie als criterium. Er zijn veel afval-/reststromen die niet onder de FPR passen, maar nu wel via bijlage Aa toegestaan zijn.

R: Nalevingslasten zouden in criterium 5 moeten zitten. Houd lasten voor bedrijfsleven en overheid uit elkaar: maak van criterium 4 lasten voor de overheid & handhaving, en van criterium 5 de nalevingslasten voor het bedrijfsleven.

R: Criteria 2 en 3 zijn het relevantst.

### **Vragen bij de opties**

Q: Hoe kun je bijlage Aa handhaven bij optie 2 als je de overige organische meststoffen schrapt en onder de FPR laat vallen? Waar ga je dan aan toetsen voor bijlage Aa?

A: Het criterium bij optie 2 is dat je stoffen met een nationaal belang bij vrij handelsverkeer en met een volume van enige betekenis wilt blijven toestaan.

Q: Waarom vervalt zuiveringsslib bij optie 3, dat blijft toch gereguleerd via *Sewage Sludge Directive*?

---

A: Wat wordt bedoeld bij optie 3, is dat de eisen voor vrij handelsverkeer van zuiveringsstib niet meer onder de MW gereguleerd zouden worden. De eisen voor gebruik zouden dan elders in de wet opgenomen moeten worden (bij gebruik i.p.v. bij vrij handelsverkeer).

R: Alle mest die moet worden afgevoerd van bedrijven met een 'mestoverschot verplicht eerst verwerken', betekent dat de basisbemesting met dierlijke mest in de akkerbouw vervalt; een dergelijke beslissing vraagt om een andere beleidsafweging. Lijkt geen goed plan.

Q: Welke technieken zouden toepasbaar zijn voor verwerking van mest/wat is 'verwerkt'?

A: Dit is nog niet gedefinieerd, maar een sanitatiestap zal hier waarschijnlijk onderdeel van zijn.

Q: Moet mestverwerking op bedrijfsniveau?

A: Nee: pad is van bedrijf naar mestverwerker, die een CE-meststof maakt.

R: Lastig dat niet al duidelijk is wanneer 'eindpunt dierlijke mest' bereikt is.

A: Er is nu een wetenschappelijke opinie van EFSA beschikbaar, maar die gaat enkel in op dierlijke bijproducten niet zijnde verwerkte mest. Dit is een aanwijzing dat bij de FPR eerder aangegeven criteria in het kader van verordening (EG) nr. 1069/1009 en 142/2011 waarschijnlijk gevolgd gaan worden (bv. 70 graden voor 1 uur e.d.).

Q: Wordt bij optie 4 een groot akkerbouwareaal afhankelijk van minerale meststoffen en andere organische meststoffen in plaats van mest?

A: Het is niet zo dat alle mest zal worden geëxporteerd. Een deel van de mest zal bij optie 4 verwerkt afgezet worden in Nederland met een CE-markering.

Q: De biostimulantensector wenst optie 3C van de bureaustudie van biostimulanten, onder welke optie past deze het best?

A: Bij optie 2, met stroomlijning van categorieën en ruimte voor toelating van andere producten en voor andere eisen.

Q: Wij vertegenwoordigen de groeimedia; wij vallen nu niet onder nationale wetgeving. Welke consequenties heeft de implementatie van de FPR voor ons?

A: De huidige MW stelt inderdaad geen criteria aan groeimedia, maar wel aan grondstoffen voor groeimedia. Kwaliteitssysteem voor borging is dusdanig goed dat het voor de sector niet uitmaakt. Verwacht geen knelpunten bij regulatie via FPR of MW. Stel dat groeimedia volledig via de FPR worden gereguleerd, voldoen de producenten dan aan de eisen?

R: 97% waarschijnlijk wel.

A: Maar conformiteit zou nog wel een hogere belasting kunnen vormen voor de sector.

### **Opmerkingen en voorkeuren**

R: ik zie een nieuwe optie 5, met gedeeltelijk de FPR en de MW, harmonisering bij de categorieën die bijna hetzelfde zijn. De MW krijgt een nieuwe indeling, gebaseerd op die van de FPR, maar met andere regels/normen, bijv. geen conformiteitsbeoordeling. Optie 4 lijkt me ongewenst, omdat hygiënisatie van drijfmest onnodig energieverbruik vraagt en omdat diverse organische reststromen hierbij weer als afvalstromen gezien worden. Het is geen circulaire optie, terwijl drijfmest een goede meststof is. Ook kunnen fabrikanten van biostimulanten hierbij moeilijk innoveren.



---

R: Qua milieueffecten zou je deze vier opties in meer detail willen uitwerken. Voor compost hebben we in NL strengere regelgeving dan de FPR en de markt vraagt om nog strengere eisen. Helemaal overgaan naar de FPR zou een achteruitgang betekenen. We hebben te weinig informatie gekregen om goed te kunnen reageren. De uitwerking op alle criteria zou eerst bestudeerd moeten worden om gericht te kunnen reageren. Optie 5, een gedeeltelijke harmonisatie, zou ik toe willen voegen aan deze lijst met opties, dat klinkt namelijk als een goede optie.

R: Praktische bezwaren voor afschaf van nationale wetgeving hangen samen met de termijn waarop dit speelt. Voor de korte termijn zou optie 1 het gewenstst zijn, omdat de FPR nog verder wordt ontwikkeld, met overname van verordening (EG) nr. 2003/2003 in de MW. Op langere termijn zou optie 2 of 3 de voorkeur hebben. Dat geeft ook tijd om consequenties voor verhandeling onder wederzijdse erkenning te verkennen. Graag dus eerst flexibel met overgangsfase. Optie 4 lijkt een vreemde keuze voor de overheid. Optie 2 lijkt erg op optie 5, dat zijn charmante opties. De voorkeur gaat uit naar optie 2 of 5, met een overgangsperiode.

R: Biostimulanten passen bij het uitvoeringsprogramma van visie 2030 van de Europese Unie. Dat betekent dat we deze nieuwe producten toe moeten kunnen voegen om innovaties door te laten gaan; dat kan niet onder optie 3 en 4. Daarom voorkeur voor optie 1 of 2.

R: Een kopie van de FPR met louter de uitzonderingen die we nationaal willen handhaven, is een interessant scenario. Voorkeur gaat uit naar optie 1 die over tijd (tijdspad van 10 jaar) verandert naar optie 3. Graag aandacht geven aan organo-minerale meststoffen in de MW.

R: De compostsector is niet voor optie 4.

R: Voor de mestbranche is optie 4 ongewenst. Voorkeur voor optie 5. Een weging van alle criteria wordt gemist.

R: Het ministerie I&W is voor opties 1 of 2.

R: De NVWA is voor optie 4.

R: De mestverwerkingsindustrie is voor optie 3 (waarschijnlijk).

R: Voorkeur opties 2 of 5 (FPR copy paste + MW voor mest en compost). Een optie waarbij je ruwe mest kunt gebruiken en dierlijke producten mogen worden gebruikt in organische meststoffen (haarmeel e.d.).

R: RVO is voor optie 2 of 3 (evt. optie 5 als daar meer duidelijkheid over is).

R: De glastuinbouw is voor optie 3, met voorzieningen voor biostimulanten.

## **Vervolg**

Van het webinar wordt een verslag gemaakt en dat verslag zal naar de genodigden van het webinar worden gestuurd (zijnde dit document). Deelnemers aan het webinar kunnen tot een maand na het webinar nog schriftelijk zienswijzen indienen. Van twee partijen hebben we een schriftelijke reactie ontvangen. Deze reacties worden bij de te maken afweging betrokken.

De werkgroep (CDM, ministerie van LNV en I&W, NVWA, RVO.nl) die de opties voor implementatie van de FPR in de MW heeft opgesteld, gaat de zienswijzen van de deelnemers van het webinar bespreken en in reactie de opties zo mogelijk aanpassen. Het rapport van de werkgroep over de opties voor implementatie van de FPR in de MW is naar verwachting begin april afgerond en beschikbaar voor geïnteresseerden. Het ministerie van LNV en I&W maken uiteindelijk een keuze uit de vier opties.

Naar aanleiding van het webinar zijn schriftelijke reacties binnen gekomen van:

- Nutriënten Management Instituut (NMI) inzake een vijfde optie met louter geharmoniseerde begripsomschrijvingen.
- Een gemeenschappelijke reactie van Branche Vereniging Organische Reststoffen (BVOR) en Vereniging Afvalbedrijven inzake voorkeur voor handhaving van nationale bepalingen voor compost.

- 
- Cumula inzake huidige beperkingen bij menging van nationale categorieën.
  - Biogas.nl inzake voorkeur voor handhaving van nationale bepalingen voor covergistingmaterialen.

## III.3 Reacties op consultatie

### Nutriënten Management Instituut

- **Optie 5**

Het voorstel voor opname van een vijfde optie met harmonisatie van begripsomschrijvingen is opgenomen in deze studie als optie 3. Het vorige hoofdstuk geeft de uitwerking.

- **Bijlage Aa, categorie?**

Naar aanleiding van de consultatie van vertegenwoordigers van meststoffenindustrie, handelshuizen en landbouwpraktijk bleek duiding van het begrip Categorie meststof nadere toelichting nodig te hebben. Bijlage Aa van de uitvoeringregeling MW (URMW) met aangewezen afvalstoffen en reststoffen voor gebruik als meststof, grondstof voor meststofproductie of co-vergistingmateriaal werd niet aangemerkt als categorie. Weliswaar geven noch MW en daaronder ressorterende uitvoeringsbesluit MW (UBMW), noch URMW een begripsomschrijving voor Bijlage Aa, maar de aanwijzing<sup>79</sup> van toegelaten afvalstoffen of reststoffen voor gebruik als meststof, grondstof voor meststofproductie of als co-vergistingmateriaal in een bijlage vormt de categorie. In deze studie wordt Bijlage Aa van het URMW daarom aangeduid als categorie.

- **Wederzijdse erkenning verordening (EG) nr. 764/2008**

Wederzijdse erkenning is het rechtsbeginsel dat als een product in een lidstaat rechtmatig in vrij handelsverkeer wordt gebracht en geharmoniseerde regelgeving ontbreekt, een andere lidstaat vrije verhandeling niet mag verbieden ongeacht de eigen technische voorschriften. Bij wijze van uitzondering mag een lidstaat vrij handelsverkeer weigeren indien aantoonbaar het nagestreefde openbaar belang niet in gelijke mate wordt beschermd en de eigen nationale technische voorschriften noodzakelijk en evenredig zijn om het openbaar belang te beschermen.

Wederzijdse erkenning is meegenomen bij de evaluatie van opties en betreft overige anorganische meststof, overige organische meststof in kader van de MW. In kader van de Warenwet betreft het plant-biostimulant. Aandacht vragen afvalstoffen en reststoffen die in bijlage Aa staan. Bij grensoverschrijdend handelsverkeer zal de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA) een rol gaan spelen. Om wederzijdse erkenning te kunnen toepassen, zouden de afvalstoffen en reststoffen van bijlage Aa over een einde-afvalstatus moeten beschikken, wat in de regel niet het geval is. Daardoor komt EVOA in beeld en niet wederzijdse erkenning. Ook dit aspect wordt betrokken bij evaluatie van opties. Om bij de hoofdlijnen van de scenario's te blijven, zijn bovengenoemde aspecten niet in het Resumé opgenomen.

- **Circulariteit**

Lidstaten werken toe naar een reductie van afvalstoffen. Eén van de maatregelen om afval te beheersen, is een verbod op import van een afvalstof (zoals Frankrijk dat medio 2021 heeft ingesteld).

### Branche Vereniging Organische Reststoffen (BVOR) & Vereniging Afvalbedrijven (VA)

De twee ingebrachte fundamentele zaken over eisen op het gebied van visuele verontreinigingen en proceseisen zijn meegenomen bij de evaluatie van de verschillende opties. De consequenties voor de het

---

79

Bijlage Aa is de uitwerking van twee wettelijke bepalingen UBMW, artikel 5 lid 2 en URMW artikel 4 leden a, b, c en d. Bijlage Aa is daardoor de aangewezen categorie voor afvalstoffen of reststoffen of eindproducten die als meststof, grondstof voor meststofproductie of als co-vergistingmateriaal mogen worden gebruikt. Een begripsomschrijving voor bijlage Aa is daardoor geen noodzaak. Een begripsomschrijving voor afvalstof wordt gegeven door de Wet milieubeheer (artikel 1.1 eerste lid). Door plaatsing van een afvalstof of reststof in Bijlage Aa wordt een gebruik als meststof, grondstof voor meststofproductie of als co-vergistingmateriaal mogelijk. Per afvalstof of reststof of per categorie afvalstof of reststof wordt een begripsomschrijving gegeven. Bijlage Aa bundelt deze begripsomschrijvingen.

---

beantwoorden aan VANG-doelstellingen betreft een dialoog met het ministerie van I&W en is daarom niet betrokken bij deze studie.

## **Cumula**

Bij invoering van het huidige stelsel voor nationale bepalingen zijn lacunes bij organische meststoffen en organo-minerale meststoffen gesignaleerd die opnieuw onder de aandacht zijn gebracht. Het betreft de gevolgen voor Invulling van Europese richtlijnen<sup>80</sup>, geen eenduidigheid in nationale regelgeving voor de consument, rem op innovatie bij nieuwe bemestingsproducten en handelsbelemmeringen voor fabrikanten. De gesignaleerde lacunes worden geadresseerd door de FPR en deze studie onderzoekt mogelijkheden om aansluiting te vinden bij de FPR, waardoor destijds gesignaleerde lacunes gerepareerd kunnen worden.

## **Biogas.nl**

Gereageerd wordt op een rubricering van afvalstoffen en reststoffen die onder CMC 5 geplaatst worden en welke niet. Gemist worden afvalstoffen en reststoffen die onder F vallen, zijnde hulpstoffen en toevoermiddelen (ijzerpoeder en ijzerwater). De FPR laat vooralsnog geen producten toe uit de G2-categorie (voerresten van landbouwhuisdieren, petfood, slib van slachterijen, vorgebakken friet en Cat 3 glycerine). Dit wordt ook als een omissie aangemerkt.

Deze omissies worden gesignaleerd bij de bespreking van Bijlage Aa en de gevolgen van volledige aansluiting bij de FPR (opties 4 en 5 van deze studie).

---

<sup>80</sup> Verordening (EG) nr. 1069/2009 (dierlijke bijproducten), richtlijn 2008/98/EG (afvalstoffen), verordening (EG) nr. 834/2007 (biologische productie en de etikettering van biologische producten), verordening (EG) nr. 889/2008 (uitvoering nr. 834/2007) en verordening (EG) nr. 764/2008 (procedures voor de toepassing van bepaalde nationale technische voorschriften op goederen die in een andere lidstaat rechtmatig in de handel zijn gebracht).

---

## Bijlage IV Beschouwing van opties

Aanvankelijk zijn – om de doelstellingen geformuleerd in paragraaf 1.3 te kunnen beantwoorden – vier scenario's (opties) geformuleerd om contrasten in aanpassingen van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer vorm te geven. De consultatie van vertegenwoordigers van meststoffenindustrie, handelshuizen en landbouwpraktijk via een webinar heeft daar een vijfde optie aan toegevoegd. Tijdens het webinar heeft deze optie nummer vijf gekregen. Bij uitwerking in deze studie heeft deze aanvullende optie van het webinar nummer drie gekregen, omdat qua inhoud deze optie tussen opties 2 en 4 geplaatst kan worden. Afhankelijk van de uitwerking kan deze toegevoegde optie drie opgevat worden als een verbijzondering van optie twee dan wel als een voorstadium van optie vier. Door contrasterende opties te formuleren, is gestreefd om inzicht te verkrijgen wat de gevolgen zijn van nalaten van aanpassingen van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten dan wel – als uiterste – het volledig laten vervallen van deze nationale bepalingen. Het formuleren van criteria om deze opties onderscheidenlijk van elkaar te maken, vraagt aandacht. Bij optie 1 en 5 zijn de contouren van vrij handelsverkeer helder, voor optie 2, 3 en 4 zijn ijkpunten nodig om het einddoel vast te leggen. Het vorige hoofdstuk geeft – weliswaar met wisselend detail – verschillen aan tussen opties. Voor implementatie van een optie zijn SMART-criteria nodig om tot gerichte uitwerking en aanpassing van MW te kunnen overgaan.

Een belangrijk aspect is fasering. Met uitzondering van optie 1 kunnen alle overige opties in fasen ingevoerd worden. Een fasering wordt voorzien waarbij optie 1 of 2 het vertrekpunt is waarbij over een aantal jaren gefaseerd overgegaan kan worden naar harmonisatie van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer met bepalingen van de FPR.

De huidige nationale categorieën in de MW zijn het resultaat van een vereenvoudiging van regelgeving voor vrij handelsverkeer van meststoffen die in 2007 werd doorgevoerd.<sup>81</sup> Implementatie van de FPR noopt tot een hernieuwde analyse of de toen doorgevoerde vereenvoudiging aanpassingen behoeft. De FPR kent evenzeer een grote mate van vereenvoudiging door de overgang van per type meststof gegeven criteria naar zeven productiefunctie categorieën. De mate van vereenvoudiging is minder vergaand dan die welke in Nederland in 2007 werd uitgevoerd. De FPR kent meer bemestingsproducten dan de huidige MW, maar sluit ook zuiveringsslib uit. Overgang naar de FPR betekent voor nationaal vrij handelsverkeer daardoor een hernieuwde introductie van bepaalde categorieën meststoffen.

Bij de invoering van een vereenvoudiging van regelgeving voor vrij handelsverkeer van meststoffen in 2007 was een integrale aanpak voor vrij handelsverkeer van meststoffen met zo beperkt mogelijke regeldruk en uitvoeringslasten het uitgangspunt. Dit uitgangspunt geldt ook nu. Tegen deze achtergrond zijn de bestaande categorieën doorgelicht op noodzaak voor handhaving aan de hand van aspecten benoemd in de Bedrijfseffectentoets (BET). De opties dienen beleidsafweging. De feitelijke keuze voor een optie of onderdelen van opties is aan het Ministerie van LNV, in samenspraak met het ministerie van I&W, meststoffenbedrijfsleven, sector met afvalstoffen en reststromen en landbouwpraktijk.

Tot 16 juli 2022 geldt de Europese meststoffenverordening (EG) nr. 2003/2003, vanaf die datum geldt de FPR. Het vertrekpunt is en blijft twee stelsels van regulering van vrij handelsverkeer voor bemestingsproducten: een Europees stelsel en een nationaal stelsel. Het nieuwe Europese stelsel voor vrij handelsverkeer zal bij volledige uitvoering leiden tot een hogere regeldruk en meer uitvoeringslasten verbonden aan Europese regelgeving ten opzichte van verordening (EG) nr. 2003/2003. Beheersing daarvan kan door inspanning verbonden aan nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer te beperken door aangewezen nationale categorieën onder FPR te plaatsen of nationale bepalingen geheel te doen vervallen. In het laatste geval wordt overgegaan tot één stelsel van criteria voor vrij handelsverkeer, hetgeen uniek is te noemen. Andere lidstaten handhaven nationale bepalingen (en zelfs ook nog bepalingen van verordening (EG) nr. 2003/2003).

---

<sup>81</sup> Besluit van 4 juli 2007, houdende wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet, het Besluit gebruik meststoffen en het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij (overheveling Meststoffenwet 1947 en Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen), Staatsblad 2007 251.

---

Overgang naar één stelsel van bepalingen volledig gebaseerd op de FPR is, gelet op uitvoering en handhaving een gewenst doel, maar dat vraagt oplossingen voor de volgende situaties die zich nu in de uitvoeringspraktijk voordoen.

## IV.1 FPR sluit in bijlage Aa aangewezen afvalstoffen en reststoffen voor gebruik als meststof, grondstof voor meststofproductie of co-vergistingmaterialen uit

De FPR is het resultaat van beleidsvorming dat in 2010 door de Europese Commissie werd gestart. Aanvankelijk was de ambitie van de Europese Commissie om alle nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van meststoffen te vervangen door één integrale Europese verordening onder intrekking van nationale bepalingen van alle lidstaten. In 2014 werd de focus gewijzigd: nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van bemestingsproducten en eventuele wijzigingen daarin door individuele lidstaten werden gehandhaafd. Een aandachtspunt vormde dat door introductie van zeven productfunctiecategorieën en twaalf (nu vijftien) bestanddelen categorieën die uitsluitend schone grondstoffen of biomassa's aanwijzen, lidstaten geconfronteerd worden met bestanddelen die niet onder FPR geplaatst kunnen worden. Nationale regelgeving blijft dan nodig indien aan deze bestanddelen de functie van bemestingsproduct of grondstof voor meststofproductie waaronder covergistingmateriaal wordt gegeven. Ook bij invoering van nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer voor nationale categorieën in 2007 werd deze noodzaak al aangegeven.<sup>82</sup>

Voor Nederland betekent dat strikt de FPR opvolgen onder intrekking van alle nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van nationale categorieën dan afgewenteld wordt op andere regelgeving door bemestingsproducten buiten de FPR te plaatsen. Producten verliezen de status van meststof of bemestingsproduct. Gebruik als product blijft dan mogelijk. Als het een product betreft, zijn bepalingen van de Warenwet van kracht. Dit geldt nu voor plant-biostimulanten. Bij afvalstof of reststof zullen dan bepalingen van de Wet milieubeheer (hoofdstuk 10) gaan gelden.

## IV.2 Afvalstoffen kunnen, mits voldaan aan bepalingen van de FPR een einde-afvalstatus krijgen, deze voorziening ressorteert in Nederland onder de Wet milieubeheer en niet onder de MW

FPR is een beleidsinstrument van de Europese Commissie om afval te beheersen en hergebruik te bevorderen. De schone afvalstoffen of reststoffen kunnen gebruikt worden voor de productie van bemestingsproducten die onder een CE-markering in het vrij handelsverkeer van de EU gebracht kunnen worden. De FPR wijst niet alle bestanddelen aan die in Nederland gebruikt worden als meststof of als grondstof voor de productie van een meststof, hieronder co-vergistingmaterialen inbegrepen. Bestanddelen die niet door de FPR worden gereguleerd of niet aan alle bepalingen van de FPR kunnen voldoen terwijl wel aan nationale bepalingen wordt voldaan, vragen daardoor een verwerking op nationaal niveau. Het betreft met name afvalstoffen en reststoffen die toegelaten zijn als meststof, grondstof voor meststofproductie of als co-vergistingmateriaal. De MW is niet het instrument om een einde-afvalstatus toe te kennen aan een afvalstof of reststof. Een einde-afvalstatus hebben de afvalstoffen of reststoffen van bijlage Aa niet. Door opname in bijlage Aa van de URMW wordt vrij handelsverkeer in Nederland mogelijk. Bij grensoverschrijdend handelsverkeer gelden bilaterale afspraken in geval geen CE-markering gevoerd wordt. Wederzijdse erkenning kan van toepassing zijn in geval van verhandeling van producten. Bij een

---

<sup>82</sup> Staatsblad 2007 251. Besluit van 4 juli 2007, houdende wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet, het Besluit gebruik meststoffen en het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij (overheveling Meststoffenwet 1947 en Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen), Staatscourant: Het verschaffen van inzicht in samenstelling in de vorm van verplichte etikettering werd minimaal bevonden om het risico van milieuschade in te perken. Voorts bleek uit de effectbeoordeling dat het stellen van generieke voorschriften zonder nadere afbakening met het afvalstoffenregime – waarop in paragraaf 5.1 wordt ingegaan – ertoe zou leiden dat een ongebreidelde stroom rest- en afvalstoffen als meststof in de landbouw zou worden afgezet, hetgeen potentiële risico's voor milieu, plant en dier met zich zou brengen. Deze dreiging zou zich met name voordoen bij die producten die geen of geringe bemestende waarde hebben, maar waarbij – vanwege de verstrekte vergoedingen – de bereidheid tot afname groot is.

---

afvalstof of reststof kan geen gebruikgemaakt worden van Wederzijdse erkenning. Omdat een einde-afvalstatus niet is toegekend, geldt de Europese Verordening Overbrenging Afvalstoffen (EVOA). Dit is een aspect dat afvalstoffen en reststoffen raakt. Bij de FPR kan een einde-afvalstatus verkregen worden op PFC-niveau. Een einde-afvalstatus kan in het kader van de FPR niet verkregen worden voor een stof van een bestanddelencategorie. Voor zover die stof geen product of bijproduct is, blijven EVOA-bepalingen voor grensoverschrijdend verkeer gelden. Ook voor nationale categorieën met de status van afvalstof (hieronder ook begrepen reststof) maar toegelaten als meststof, grondstof voor meststofproductie of als co-vergistingmateriaal in bijlage Aa en de stoffen die daarvan gemaakt zijn, geldt dit. Dit is van belang bij bv. export van digestaat van co-vergiste mest<sup>83</sup>: een aantal in bijlage Aa opgenomen afvalstoffen of reststoffen wordt niet door de FPR gereguleerd. Het raakt ook de import van co-vergistingmaterialen en compost indien de afvalstatus niet in acht genomen wordt. Met de inwerkingtreding van de FPR kan verwacht worden dat importerende lidstaten van de EU een CE-markering vragen. Er zijn al lidstaten die afvalstoffen van andere lidstaten niet meer toelaten (bv. Frankrijk). Om deze situatie te voorkomen, dient aan een afvalstof of reststof voor gebruik als bemestingsproduct een einde-afvalstatus toegekend te zijn en een plaats te hebben gekregen in nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer als bemestingsproduct.

## IV.3 FPR reguleert geen RENURE-materialen van de Nitraatrichtlijn

Deze studie heeft alleen betrekking op bepalingen voor vrij handelsverkeer van meststoffen/bemestingsproducten. Bepalingen voor gebruik ter regulering van het overschot aan dierlijke mest zijn niet betrokken bij deze studie. Tijdens deze studie, en ook tijdens de begeleidende studies betreffende plant-biostimulanten en effectbeoordeling van anorganische contaminanten, bleek het onderscheid tussen bepalingen voor vrij handelsverkeer en die voor gebruik met name bij communicatie met bedrijfsleven en landbouwpraktijk niet eenvoudig te hanteren te zijn. Een oorzaak is dat naast het proces van implementatie van de FPR in de MW een ander proces loopt t.a.v. het gebruik van stikstofhoudende bemestingsproducten gebaseerd op dierlijke mest, de zogenoemde RENURE-materialen. RENURE-materialen kunnen, zoals voorgesteld door Joint Research Centre (mits aan een aantal kwaliteitseisen wordt voldaan) vrijgesteld worden van de stikstofgebruiksnorm van 170 kg N/ha die in het kader van de Nitraatrichtlijn opgelegd wordt aan het gebruik van dierlijke mest. Aan RENURE-materialen worden ook kwaliteitseisen<sup>84</sup> gesteld, maar wijken af van die voor anorganische meststof (PFC1C) van de FPR, hetgeen verwarring veroorzaakt.

---

<sup>83</sup> Voor export van mest en digestaat gelden bepalingen van EG/1069/2009 en EG/142/2011. Het importerende land stelt daarnaast op basis van nationale criteria aanvullende eisen. Het co-vergistingmateriaal moet in het importerende land regulier zijn bij de productie van co-vergiste mest.

<sup>84</sup> Joint Research Centre (Huygens e.a., 2020) heeft RENURE materialen aangewezen. Dit zijn onder meer mineralenconcentraat en ammoniumsulfaat van luchtwassers/strippers. Een zestal criteria is voorgesteld.

1. Productieproces. RENURE wordt verkregen via een productieproces waarbij dierlijke mest(en) als input de voor de verwerkingsketen wordt gebruikt en het productieproces een fysische, chemische of biologische processtap voor de behandeling van mest betreft anders dan uitsluitend mengen, mengen, drogen, herbevochtigen, granuleren en/of bewaren, waardoor de concentratie mineraal N, ureum N en/of kristalgebonden N (% t.o.v. totaal N) verhoogd wordt vergeleken met het (de) invoermateriaal(en). Het productieproces resulteert in materialen van een constante kwaliteit die in voldoende aan alle andere criteria.
2. Stikstofwerking. RENURE-materialen hebben een minerale N:TN-verhouding  $\geq 90\%$  of een TOC:TN verhouding  $\leq 3$ . Dit criterium wordt beoordeeld door te corrigeren voor N afkomstig van geconcentreerde N-materialen ( $>3\%$  N, drogestofbasis) die classificeren als producten of bijproducten en niet afkomstig zijn van mest.
3. Zware metalen. RENURE-materialen overschrijden de volgende grenswaarden niet: Cu:  $300 \text{ mg kg}^{-1}$  droge stof; en Zn:  $800 \text{ mg kg}^{-1}$  droge stof.
4. Goede landbouwpraktijk. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het tijdstip van toediening en de dosering van RENURE en andere meststoffen gesynchroniseerd worden met de NPK-behoefte van de landbouwgewassen om uitspoeling en afspoeling van voedingsstoffen tot een minimum te beperken. Bij Goede landbouwpraktijk betreft dit in het bijzonder:
  - de specificatie van informatie over het gehalte aan N,  $\text{P}_2\text{O}_5$  en  $\text{K}_2\text{O}$  in RENURE-materialen voor elk van deze elementen waar de concentratie hoger is dan 1% van de droge stof, met een maximale afwijking
  - tenzij niet mogelijk, het grootste deel van het jaar een gewas te telen of gelijkwaardige maatregelen om nitraatuitspoeling/afspoeling te minimaliseren.

---

## IV.4 Toevoegen van het criterium circulariteit aan evaluatiecriteria

De vijf criteria gegeven in hoofdstuk 2 vormen de basis van de bedrijfseffectentoets (BET) die een voorgeschreven onderdeel is van aanpassing en invoering van nieuwe wet- en regelgeving. Een criterium voor circulariteit ontbreekt bij BET. BET is ook niet het beleidsinstrument om een toetsing op circulariteit uit te voeren. De Verordening (EU) nr. 2019/1009 (Fertilising Products Regulation (FPR)) is wel een instrument daartoe. De FPR is een middel van de Europese Commissie om circulariteit te bevorderen. Feitelijk is de FPR het eerste product van *Circular Economy Package* 2015. Aansluiting zoeken bij de FPR dient bevordering van circulariteit. De FPR is een uitwerking hoe aan circulariteit vormgegeven kan worden. Het toevoegen van het aspect circulariteit is binnen WG-1 besproken. Het is niet eenvoudig om andere beoordelingscriteria aan die van de FPR toe te voegen voor toelating van afvalstoffen of reststoffen als bemestingsproducten bestemd voor nationaal gebruik, anders dan de al in gebruik zijnde milieutoets (UBMW bijlage II, URMW bijlage Ab en Protocol Beoordeling Stoffen Meststoffenwet, versie 3.2).

## IV.5 Zijn Europese standaarden voor nationale categorieën meststoffen mogelijk?

Europese standaarden voor nationale categorieën zijn in beginsel mogelijk, maar dekken niet alle meststoffen en afvalstoffen en reststoffen die via Bijlage Aa in Nederland in het vrij handelsverkeer worden gebracht. Dit geldt in het bijzonder voor afvalstoffen of reststoffen die als co-vergistingmateriaal worden gebruikt en ten opzichte van een meststof een afwijkende matrix hebben. Voor laatstgenoemde afval- en reststoffen zijn analysemethoden aangewezen voor levensmiddelen, diervoeders, (zuiverings)slib of (water)bodems meer geëigend. De consequenties voor overgang zijn op hoofdlijnen aan te geven, maar er ontbreekt informatie om die consequenties concreet te duiden. Criteria van de FPR kunnen worden overgenomen, maar er zijn aandachtspunten bij harmonisatie. Die verschillen per nationale categorie.

### IV.5.1 Overige anorganische meststof

Bij deze categorie kan in het algemeen aansluiting aan de FPR criteria uitgevoerd worden, ondanks dat feitelijk informatie over volumina en samenstelling summier is. Er zijn wel aandachtspunten. Bemestingsproducten van deze categorie zijn stoffen die niet beantwoorden aan de verordening (EG) nr. 2003/2003, maar wel aan nationale bepalingen dan wel de fabrikant of handelshuis heeft gekozen voor louter nationale verhandeling. Nationale criteria voor overige anorganische meststof zijn weliswaar wat soepeler dan die van de FPR door de herleiding van waarde gevende bestanddelen op de droge stof, maar ook de criteria van de FPR zijn laag voor waarde gevende bestanddelen (bv. 5% N voor enkelvoudig vaste anorganische N-meststof of 1,5% N voor een vloeibare N meststof met secundaire nutriënten). Een aandachtspunt is echter dat deze overige anorganische meststoffen bestaan uit chemische verbindingen die in de regel een REACH-registratie moeten hebben. Dit is een Europese verplichting die nu al geldt. De FPR verwijst expliciet naar deze verplichting waardoor deze verplichting meer in beeld komt en tevens een beoordeling moet ondergaan voor gebruik als meststof. Onder overige anorganische meststof kunnen

---

5. Beheersing ammoniakemissie. Lidstaten moeten NH<sub>3</sub>-emissies tijdens RENURE-toepassing op het veld voorkomen en minimaliseren (door injectie, onmiddellijke inwerking van breedwerpig toegediende materialen of gelijkwaardige maatregelen), in het bijzonder voor RENURE N-meststoffen die:

- > 60% van de N aanwezig in andere N-vormen dan NO<sub>3</sub><sup>-</sup>-N, en
- een pH-H<sub>2</sub>O > 5,5.

6. Opslag. De lidstaten dienen emissies naar de lucht als gevolg van opslag te voorkomen of te minimaliseren door middel van het afdwingen van geschikte bewaarcondities van RENURE.

Huygens, D., Orveillon, G., Lugato, E., Tavazzi, S., Comero, S., Jones, A., Gawlik, B. and Saveyn, H., Technical proposals for the safe use of processed manure above the threshold established for Nitrate Vulnerable Zones by the Nitrates Directive (91/676/EEC), EUR 30363 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020, ISBN 978-92-76-21540-0, doi:10.2760/984729, JRC121636. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121636>

---

bijproducten zoals gedefinieerd door de Kaderrichtlijn Afvalstoffen<sup>85</sup> in het vrij handelsverkeer gebracht worden. Een einde-afvalstatus is dan afgegeven. Het bijproduct vergt een REACH-registratie. Voorbeelden van deze bijproducten zijn de oplossingen van ammoniumsulfaat die vrijkomen bij diverse chemische processen en luchtzuiveringsprocessen, zoutoplossingen van zuivering van steenzouten en kalk van zuivering van grond- en oppervlaktewater. Een controle in het register van REACH traceerde nauwelijks bemestingsproducten op naam van een Nederlands bedrijf.<sup>86</sup>

De FPR legt een conformiteitsbeoordeling op. Die wordt nu niet door de MW voorgeschreven. De kosten verbonden aan een conformiteitsbeoordeling knellen als het volume gering is.<sup>87</sup> Marges op deze bemestingsproducten zijn klein.

#### IV.5.2 Overige organische meststof

Bij deze categorie is de verwachting dat aansluiting aan de FPR-criteria mogelijk is, maar ook hier is feitelijk informatie over volumina en samenstelling summier.

Bij de vereenvoudiging van regelgeving voor nationale categorieën meststoffen is in 2007 deze categorie opgesteld ter onderscheiding van dierlijke mest, compost en zuiveringsslib.<sup>88</sup> Door intrekken van bepalingen van vrij handelsverkeer voor bemestingsproducten geldend binnen de Benelux verviel ook de typeaanduiding samengestelde organische meststof NPK, hetgeen destijds als een knelpunt door het bedrijfsleven werd gesignaleerd. De FPR introduceert organo-minerale meststof (of organisch-minerale meststof), hetgeen als een stimulans opgevat kan worden om een CE-markering te voeren. Handhaven van het begrip overige organische meststof naast organo-minerale meststof blijft een knelpunt als de kosten verbonden aan een conformiteitsbeoordeling belemmerend zijn.

Het onderscheid tussen overige organische meststof, organische meststof en dierlijke mest is in de uitvoeringspraktijk diffuus, aangezien dierlijke mest als grondstof vaak wordt gebruikt. Een overige organische meststof mag per definitie geen dierlijke mest bevatten. Zodra een meststof dierlijke mest bevat, wordt het product als dierlijke mest aangemerkt. Voor productie in Nederland is toezicht en handhaving gestructureerd; voor import van een (CE-gemarkeerd) bemestingsproduct op basis van dierlijke mest gelden ten minste de bepalingen voor dierlijke bijproducten.

#### IV.5.3 Groeimedium

De MW legt aan groeimedium geen specifieke bepalingen op, wel aan de samenstellende bestanddelen voor zover deze onder de begripsomschrijving meststof vallen. Samenstellende bestanddelen zijn producten van veen<sup>89</sup>, compost, minerale meststoffen en kalk. Daarnaast worden bodemverbeteraars (perliet, vermiculiet, steenwol, grit etc.) gebruikt die niet onder bepalingen van MW vallen. Telers stellen hoge eisen aan groei-media. Deze eisen zijn scherper en meer omvattend met meer parameters dan die welke de huidige MW voorschrijft aan samenstellende bestanddelen of die van de FPR. Een certificeringskader ziet toe op de toepassing van de eisen die telers en andere afnemers (hobbysector) stellen.

Anorganische substraten van steenwol vragen in het kader van de FPR aandacht i.v.m. de hoge belasting met nikkel<sup>90</sup> (Ni). Deze substraten mogen gebruikt blijven worden, mits voldaan wordt aan een (aangepaste) criterium voor de gewasbeschikbaarheid van Ni. Het aandachtspunt bij Ni wordt in het kader van de FPR gereguleerd. Het is daarom niet de verwachting dat harmonisatie van nationale bepalingen aan die van de FPR leidt tot een knelpunt.

---

<sup>85</sup> Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de RAAD van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen PB L 312 van 22.11.2008, artikel 5.

<sup>86</sup> Voor ammoniumsulfaat en struviet zijn registraties gevonden.

<sup>87</sup> Registratie in REACH van volumina lager dan 1 ton/jaar wordt niet vereist door REACH, bij de FPR wordt wel registratie vereist voor elke stof die gebruikt wordt bij de productie van een bemestingsproduct.

<sup>88</sup> De definitie voor meststof, ingevoerd in 2007, legt op dat een meststof een bemestende waarde moet hebben. Een bemestende waarde wordt gedefinieerd door het leveren van voedsel voor planten of delen van planten in de vorm van primaire of secundaire nutriënten of micronutriënten, op het verbeteren van de bodemvruchtbaarheid door het leveren van organische stof dan wel door het in stand houden of het verlagen van de zuurgraad van de bodem. De vereenvoudiging in regelgeving leidde ertoe dat producten die niet over een bemestende waarde beschikken, zoals bodem- en structuurverbeteraars en winderosiemiddelen die worden toegepast met het oogmerk om vocht beter vast te houden, betere beworteling te stimuleren of als anti-stuifmiddelen en afdekmaterialen om onkruidgroei tegen te gaan, niet vallen onder de begripsomschrijving van 'meststoffen' en derhalve niet als meststof kunnen worden verhandeld of als zodanig worden toegepast.

<sup>89</sup> Kan aangemerkt worden als overige organische meststof.

<sup>90</sup> Steenwol wordt gemaakt door basalt te smelten en daar draden van te trekken. Basalt is van nature belast met nikkel. Nikkel in steenwol is niet gewas-beschikbaar. Een afwijkende bepaling van de beschikbaarheid van nikkel in steenwol wordt door CEN ontwikkeld en naar rede overgenomen door de Europese Commissie.



---

#### IV.5.4 Dierlijke mest

De FPR staat het gebruik van ruwe dierlijke mest bij compost (CMC 3) en co-vergiste mest, digestaat (CMC 5) toe. Als bestanddeel voor PFC's moet dierlijke mest verwerkt zijn (CMC 10). In deze gevallen is een sanitatiestap een verplichting. Ruwe dierlijke mest komt verder niet in aanmerking voor gebruik als meststof (PFC) of als bestanddeel voor meststofproductie (CMC). In deze context laat de FPR regulering van ruwe dierlijke mest op nationaal niveau volledig vrij. Nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer van ruwe dierlijke mest kunnen daardoor niet vervallen.

Regulering in kader van de MW ziet toe op het gebruik. Het vrij handelsverkeer stoelt nu op bepalingen voor gebruiksnormen, opslag, administratieve verplichting (alle betrokken actoren), vervoer en mestverwerking. Deze blijven ongewijzigd; de FPR geldt niet voor ruwe dierlijke mest. Harmonisatie van nationale bepalingen aan die van de FPR hebben geen effect op de gebruiksbepalingen voor ruwe dierlijke mest, ook niet als RENURE-criteria daarvoor gaan gelden.

#### IV.5.5 Compost

De huidige wettelijke bepalingen voor compost betreffen een aanpassing van criteria die tot 2007 golden in kader van het Besluit Kwaliteit en Gebruik Overige Organische Meststoffen, onderdeel van de Wet bodembescherming. Eisen voor de kwaliteit werden – onder aanpassing – overgenomen en gebruiksbepalingen werden onder de stikstof- en fosfaatgebruiksnormen geplaatst. Door verlaging van de eis voor het organischestofgehalte verviel de overige organische meststof zwarte grond onder handhaving van de eisen aan bodembestanddelen. Compost in het kader van de MW is nu een afvalstof die gebruikt kan worden als meststof, mits beantwoord wordt aan criteria voor het gehalte aan organische stof, zware metalen, niet-biologisch afbreekbare nevenbestanddelen en bodembestanddelen.<sup>91</sup> De MW stelt geen eisen aan het bioafval dat gebruikt wordt voor de productie van compost. De systematiek van de MW volgend, zouden feitelijk de grondstoffen voor de productie van compost in bijlage Aa III gemeld moeten worden. In voorafgaande hoofdstukken is gemeld dat de compostproductie in Nederland niet kan beantwoorden aan alle eisen van de FPR voor compost. Er worden bij compost daardoor knelpunten gesignaleerd als nationale bepalingen vervallen:

- De FPR legt een beperking op aan de grondstoffen voor de productie van compost. Alleen aangewezen bioafvalsoorten leiden tot een bestanddeelcategorie compost die als organische bodemverbeterend middel in het vrij handelsverkeer gebracht kan worden. De MW is nu niet ingericht om deze bioafvalsoorten aan te wijzen. Het wettelijk kader wordt nu gevormd door de Wet milieubeheer (hoofdstuk 10) en Activiteitenbesluit. Uitsluiting van nu aangevoerde bioafvalsoorten niet aangewezen door de FPR is niet praktisch uitvoerbaar. Het vraagt een gerichtere scheiding aan de bron en die is er nog niet.
- De door de FPR opgelegde duur van het composteringsproces is langer dan in Nederland in het algemeen gebruikt wordt. De door de FPR opgelegde duur zal leiden tot een tekort aan verwerkingscapaciteit van gft- en groenafval;
- Compost kan in het kader van de FPR als (organische) bodemverbeteraar in het vrij handelsverkeer gebracht worden. De MW kent een ondergrens van 10% organische stof om ook het gebruik van 'zwarte grond' te faciliteren.<sup>92</sup> De FPR kent voor organische bodemverbeteraar een minimumeis van 7,5% C-organisch ( $\sim 7,5/0,56=13,4\%$  organische stof). De organische stofarmere composten met circa 10% organische stof (voorheen zwarte grond) kunnen onder de FPR niet als organisch bodemverbeteraar afgezet worden, terwijl hun productie wel stoelt op een t.o.v. de bodem verhoogd gehalte aan organische stof. Een gebruik als anorganische bodemverbeteraar is nog wel mogelijk. Dan vervalt in kader van FPR sanitatie-eisen, terwijl die wel gelden voor organische bodemverbeteraar. Hierin ligt een milieurisico besloten.
- Een ander milieurisico ligt besloten in partijen grond die niet voldoen aan eisen van het Besluit bodemkwaliteit<sup>93</sup> vervallen onder de FPR. Het FPR-kader is feitelijk niet bestemd voor met

---

<sup>91</sup> UBMW, artikel 17 lid 3. Het is uitsluitend toegestaan om bij de bereiding van compost bodembestanddelen te gebruiken, indien dit betreft grond als bedoeld in artikel 1 van het Besluit bodemkwaliteit, waarvan de kwaliteit de krachtens artikel 40 van dat besluit vastgestelde achtergrondwaarden niet overschrijdt.

<sup>92</sup> Zwarte grond is een aanvulgrond gemaakt van compost. Zwarte grond werd gereguleerd via het Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen. Dit besluit verviel door opname in de MW (Staasblad 2007, 251, 11 juli 2007). Compost en zwarte grond werden samengebracht door de minimumeis voor organische stof voor compost te verlagen naar die voor zwarte grond: 10% organische stof (bepaald volgens de gloeiverliesmethode).

<sup>93</sup> Besluit bodemkwaliteit kent een parameterlijst voor bouwstoffen, grond en baggerspecie die afwijkt en groter is dan die van bijlage II van het UBMW. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0022929/2021-01-01#Bijlage1>

---

bodembestanddelen verdunde compost. Het vervallen van eisen van het Besluit bodemkwaliteit is risicovol bij import van compost.

- De FPR reguleert niet-biologisch afbreekbare nevenbestanddelen als plastic deeltjes. Een regulering van glas, steen en andere niet-biologische afbreekbare nevenbestanddelen ontbreekt, maar wordt door de sector als noodzakelijk gezien om de kwaliteit te beheersen.

#### IV.5.6 Zuiveringsslib

Zuiveringsslib wordt niet gereguleerd door de FPR, m.u.v. herwonnen fosfaten en verbrandingsassen. Nederland is verplicht uitvoering te geven aan de richtlijn 86/278/EEG. Zuiveringsslib vraagt, ongeacht welke optie gekozen wordt, een plaats in de MW na implementatie van de FPR.

In het kader van de zuiveringsslibrichtlijn geldt voor iedere lidstaat een rapportageverplichting. De departementen I&W en LNV voeren deze rapportage uit. RVO verzamelt uit ingezonden vervoersbewijzen gegevens over volumina en samenstelling. I&M rapporteert.

#### IV.5.7 Herwonnen fosfaten

Herwonnen fosfaten worden gereguleerd door FPR via CMC 12. Herwonnen fosfaten van RWZI's voldoen aan criteria van CMC 12, maar voor AWZI's kan het criterium maximaal 3% organisch koolstof een belemmering zijn. Herwonnen fosfaten afkomstig van verwerking van dierlijke mest hebben een te hoog gehalte aan organisch gebonden koolstof. Of plaatsing onder verwerkte dierlijke mest mogelijk wordt, is nu niet aan te geven. Vooral nog sluit CMC 12 dierlijke bijproducten als uitgangsmateriaal uit.

#### IV.5.8 Bijlage Aa

Bijlage Aa wijst afvalstoffen en reststoffen aan die gebruikt mogen worden als meststof, grondstof voor meststofproductie of als co-vergistingmateriaal. Bijlage Aa is het resultaat van toepassing van verschillende beoordelingskaders voor meststof, grondstof voor meststofproductie en voor co-vergistingmateriaal. Daarbij werden beoordelingsprocedures gevolgd, gebaseerd op de verkorte procedure van het ministerie van LNV, al dan niet in samenhang met beleidsafstemming tussen het ministerie en de praktijk dan wel gebaseerd op het CDM Protocol Beoordeling Stoffen Meststoffenwet versies 1 t/m 3.2. In hoofdstuk 2 en 3 is verantwoord waarom bij overschakeling naar regulering via FPR vrij handelsverkeer voor een aantal (groepen van) afvalstoffen en reststoffen vervalt omdat de FPR die niet aanwijst. Voor de afvalstoffen en reststoffen die niet aan criteria van de FPR voldoen, wordt dan de kaderrichtlijn Afvalstoffen met daaronder ressorterende regelingen van kracht. Deze afvalstoffen en reststoffen blijven echter inspanning vragen verbonden aan toezicht en handhaving. Het vervallen van bijlage Aa veroorzaakt namelijk een aanbod van afvalstoffen die via andere regelgeving toch weer op en in de bodem kunnen komen. Daardoor worden meerdere stelsels van toepassing bij het gebruik van die afvalstoffen en reststoffen als meststof of als bodem-verbeterend middel. Toezicht en handhaving op deze afvalstoffen of reststoffen blijft nodig. Die gaat uitgevoerd worden door meerdere diensten (naast NVWA, Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)). Dit is een niet gewenst scenario.

#### IV.5.9 Plant-biostimulant

Plant-biostimulant is geen nationale categorie. Bij optie 1 en 2 is plant-biostimulant daarom niet opgenomen. Dit is een keuze bij het formuleren van opties. Bij afweging van opties kan plant-biostimulant alsnog onder deze opties geplaatst worden. Voor plaatsing onder nationale regelgeving voor vrij handelsverkeer heeft de studie van Schöll et al. (2022) een drietal opties geformuleerd. Het verdient aanbeveling om bij het plaatsen van plant-biostimulanten onder nationale bepalingen zo veel mogelijk al rekening te houden met geldende bepalingen van de FPR. Het faciliteert toekomstige harmonisatie en schept een technisch-inhoudelijke grondslag die als verantwoording gebruikt kan worden bij wederzijdse erkenning. Plaatsing in een nationaal kader vraagt SMART-ijkpunten. Conformiteitsbeoordeling is gebaseerd op ijkpunten:

- **Begripsomschrijving:**<sup>94</sup> producten die beantwoorden aan de begripsomschrijving voor biostimulant voor planten van de FPR zouden in aanmerking kunnen komen voor regulering onder nationale bepalingen van de MW. Indien een claim gesteld wordt die de stof plaatst onder bepalingen voor gewasbeschermingsmiddelen, gelden bepalingen van EG/1107/2009. In geval dat zowel claims van een werking als plant-biostimulant gemaakt worden alsmede een claim die een product plaatst onder werkingssfeer van EG/1007/2009 voor gewasbeschermingsmiddelen en biociden, dient de Ctgb een toelating te hebben toegekend aan de stof. Daarnaast zal voldaan dienen te worden aan eventuele nationale bepalingen.
- **Waarde gevende bestanddelen:** Schöll et al. (2022) geven in hun tabel 4 en tabel 5 een kwalitatief overzicht van waarde gevende bestanddelen van plant-biostimulanten. Kwantitatieve informatie wordt niet gegeven. Het aantal waarde gevende bestanddelen, dit zijn geen nutriënten, neutraliserende waarde of organische stof, is hoog. Gelet op de huidige systematiek van de MW, UBMW en URMW is het opstellen van een positieve lijst van waarde gevende bestanddelen niet voor de hand liggend, maar het kan wel.
- **Milieukundige eisen:** Schöll et al. (2022) hebben geen gegevens over de samenstelling en doseringen van plant-biostimulanten verstrekt om een milieutoets op plant-biostimulanten te kunnen uitvoeren. Een milieutoets voor een nationaal kader ontbreekt. Gespiegeld zou kunnen worden aan de milieueisen die de FPR oplegt aan plant-biostimulanten zijnde een product en geen afvalstof of reststof. De studie van Schöll et al. (2022) maakt geen melding van afvalstoffen of reststoffen waaraan de functie van plant-biostimulant wordt gegeven.
- **Pathogenen:** Schöll et al. (2022) hebben geen gegevens gerapporteerd of microbiële plant-biostimulanten die in Nederland op de markt zijn en kunnen beantwoorden aan de criteria voor pathogenen gesteld door de FPR. Dit is op een aandachtspunt: niet vastgesteld kan worden of producten af zullen vallen als getoetst wordt aan criteria voor pathogenen van de FPR.
- **Analysemethoden:** Onderzoek naar geëigende analysemethoden voor de identiteitsvastlegging van plant-biostimulanten die in Nederland op de markt zijn, was geen onderdeel van de studie van Schöll et al. (2022). In het kader van de FPR werkt de *European Committee for Standardization Technical Committee on Plant Biostimulants* (CEN TC 455) aan geharmoniseerde analysemethoden voor plant-biostimulanten. CEN TC 455 heeft analysemethoden voor waarde gevende bestanddelen van plant-biostimulanten in haar werkplan staan. Er wordt echter geen melding gemaakt van de ontwikkeling van geharmoniseerde analysemethoden voor waarde gevende bestanddelen van Nederlandse plant-biostimulanten (tabel 4 en 5 van Schöll et al., 2022). Aanwijzing van analysemethoden vraagt aandacht indien gekozen wordt voor een nationale regulering van plant-biostimulanten.
- CEN TC 455 heeft op 23 maart 2022 Technical Specifications gepubliceerd over definities, toetsing op claims en op waarde gevende bestanddelen, contaminanten en pathogenen.<sup>95</sup>

<sup>94</sup> Biostimulant voor planten: een product dat de voedingsprocessen van een plant stimuleert onafhankelijk van het gehalte aan nutriënten van het product, met als enige doel een of meer van de volgende eigenschappen van de plant of de rhizosfeer van de plant te verbeteren:

- a) de efficiëntie van het gebruik van nutriënten;
- b) de tolerantie voor abiotische stress;
- c) kwaliteitskenmerken;
- d) de beschikbaarheid van in de bodem of in de rhizosfeer vastgehouden nutriënten.

<sup>95</sup> Op 23 maart 2022 door TC 455 gepubliceerde Technical Specification (TS):

CEN/TS 17700-1:2022 (WI=00455039), Plant biostimulants - Claims - Part 1: General principles

CEN/TS 17700-2:2022 (WI=00455045), Plant biostimulants - Claims - Part 2: Nutrient use efficiency resulting from the use of a plant biostimulant

CEN/TS 17700-3:2022 (WI=00455054), Plant biostimulants - Claims - Part 3: Tolerance to abiotic stress resulting from the use of a plant biostimulant

CEN/TS 17700-4:2022 (WI=00455038) Plant biostimulants - Claims - Part 4: Determination of quality traits resulting from the use of a plant biostimulant

CEN/TS 17700-5:2022 (WI=00455044) Plant biostimulants - Claims - Part 5: Determination of availability of confined nutrients in the soil or rhizosphere

CEN/TS 17701-1:2022 (WI=00455058) Plant biostimulants - Determination of specific elements - Part 1: Digestion by aqua regia for subsequent determination of elements

CEN/TS 17701-2:2022 (WI=00455059) Plant biostimulants - Determination of specific elements - Part 2: Determination of total content of Cd, Pb, Ni, As, Cr, Cu and Zn

CEN/TS 17701-3:2022 (WI=00455012) Plant biostimulants - Determination of specific elements - Part 3: Determination of mercury

CEN/TS 17702-1:2022 (WI=00455035) Plant biostimulants - Sampling and sample preparation - Part 1: Sampling

CEN/TS 17702-2:2022 (WI=00455036) Plant biostimulants - Sampling and sample preparation - Part 2: Sample preparation

CEN/TS 17703:2022 (WI=00455011) Plant biostimulants - Determination of chromium(VI)

CEN/TS 17704:2022 (WI=00455025) Plant biostimulants - Determination of dry matter

CEN/TS 17705:2022 (WI=00455028) Plant biostimulants - Determination of phosphonates

---

## IV.6 Landbouwkundige aspecten van de opties

De opties betreffen landbouwkundige aspecten verbonden aan minimumeisen voor waarde gevende bestanddelen. Samen met toleranties wordt een kader gegeven voor vrij handelsverkeer. Bij vrije verhandeling gelden de werkelijke gehalten aan waarde gevende bestanddelen van een bemestingsproduct. Een gebruiker hanteert de werkelijke gehalten bij het opstellen van bemestingsplannen. Opties hebben daar nauwelijks/geen invloed op. Er zijn verschillen in uitvoering van declaratie van waarde gevende bestanddelen tussen de FPR en nationale bepalingen:

- De FPR declareert op productbasis, terwijl MW meestal reguleert op gehalten herleid op de droge stof (zie bijlage 1). In beide situaties worden lage normwaarden gehanteerd in vergelijking tot die van de aangewezen typeaanduidingen van verordening (EG) nr. 2003/2003. In de regel wordt verwacht dat nationale meststoffen ook kunnen beantwoorden aan de productfunctiecategorie-eisen van de FPR, afgezien van vloeibare nationale bemestingsproducten met lage gehalten aan waarde gevende bestanddelen. Dit zijn bijvoorbeeld afvalstoffen of reststoffen aangewezen als overige anorganische meststof of overige organische meststof (bv. luchtwassers met een biologische wasstap of een waterwasstap). Herleiding op droge stof impliceert dat producten met lagere gehalten aan nutriënten worden geaccepteerd t.o.v. die van de FPR.
- De FPR declareert organische stof op basis van organisch gebonden koolstof. De MW kent deze parameter niet. De FPR staat toe dat uit het gehalte aan organische stof het organisch gebonden koolstofgehalte wordt berekend. Daardoor kunnen huidige methoden voor de bepaling van het gehalte aan organische stof gehandhaafd blijven. Voor compost heeft dit verschil in declaratie betekenis gelet op de door de FPR opgelegde eisen voor minimumgehalten indien deze worden overgenomen. De grondmengsels die nu weggezet worden met 10% organische stof (=  $0,56 \cdot 10\% = 5,6\%$  Corg.) voldoen niet aan de minimumeis van 7,5% Corg die geldt voor organische bodemverbeteraar (PFC 3A) en zou dan verhandeld moeten worden als anorganische bodemverbeteraar (PFC 3B), terwijl vermarkting als aanvulgrond met een zeker organischestofgehalte het handelsoogmerk is. Daarentegen kunnen producten die voorheen aangeduid werden met samengestelde organische meststof NPK, een typeaanduiding die in 2007 verviel, nu als organo-minerale meststof weer in het vrij handelsverkeer gebracht worden.
- De MW brengt geen onderscheid aan tussen bemestingsproducten die een of meerdere nutriënten leveren; de FPR maakt dit onderscheid wel. Enkelvoudige bemestingsproducten van de FPR hebben hogere eisen voor waarde gevende producten dan de MW aanwijst. Voor vaste producten en vloeibare producten, gericht geproduceerd, heeft dit verschil geen betekenis. Voor afvalstoffen of reststoffen gevaloriseerd tot vloeibare overige anorganische meststof of overige organische meststof kan het wel consequenties hebben indien de gehalten aan waarde gevende bestanddelen zeer laag zijn: aan bepalingen van de FPR kan niet worden voldaan (zie opmerking over spuiwater).
- De MW hanteert voor kalium nog een Benelux-methode voor de bepaling van kalium, namelijk de aangewezen methode gebaseerd op wateroplosbaarheid (URMW, bijlage Ac). De FPR hanteert een bepaling van het totaalgehalte. Met uitzondering voor gesteentenmelen en op grond gebaseerde

---

CEN/TS 17706:2022 (WI=00455034) Plant biostimulants - Determination of inorganic arsenic  
CEN/TS 17707:2022 (WI=00455037) Plant biostimulants - Determination of the yeast and mould content  
CEN/TS 17708:2022 (WI=00455040) Plant biostimulants - Preparation of sample for microbial analysis  
CEN/TS 17709:2022 (WI=00455041) Plant biostimulants - Determination of *Azotobacter* spp.  
CEN/TS 17710:2022 (WI=00455042) Plant biostimulants - Detection of *Listeria monocytogenes*  
CEN/TS 17711:2022 (WI=00455043) Plant biostimulants - Detection of *Vibrio* spp.  
CEN/TS 17712:2022 (WI=00455046) Plant biostimulants - Detection of *Staphylococcus aureus*  
CEN/TS 17713:2022 (WI=00455047) Plant biostimulants - Determination of *Azospirillum* spp.  
CEN/TS 17714:2022 (WI=00455048) Plant biostimulants - Determination of microorganisms' concentration  
CEN/TS 17715:2022 (WI=00455049) Plant biostimulants - Detection of *Shigella* spp.  
CEN/TS 17716:2022 (WI=00455050) Plant biostimulants - Determination of *Escherichia coli*  
CEN/TS 17717:2022 (WI=00455051) Plant biostimulants - Detection of *Salmonella* spp.  
CEN/TS 17718:2022 (WI=00455052) Plant biostimulants - Determination of *Rhizobium* spp.  
CEN/TS 17719:2022 (WI=00455053) Plant biostimulants - Determination of the anaerobic plate count  
CEN/TS 17720:2022 (WI=00455055) Plant biostimulants - Determination of Enterococcaceae  
CEN/TS 17721:2022 (WI=00455056) Plant biostimulants - Determination of the pH for liquid microbial plant biostimulants/pH in microbial products - Determination of pH  
CEN/TS 17722:2022 (WI=00455057) Plant biostimulants - Determination of mycorrhizal fungi  
CEN/TS 17723:2022 (WI=00455060) Plant biostimulants - Determination of chloride  
CEN/TS 17724:2022 (WI=00455061) Plant biostimulants - Terminology  
CEN/TS 17725:2022 (WI=00455062) Plant biostimulants - Determination of the quantity (indicated by mass or volume)

---

bemestingsproducten heeft de overgang van wateroplosbaar kalium naar totaalgehalten geen wezenlijke consequenties. Waar voorheen kalium niet gedeclareerd kon worden, staat de FPR dat nu toe.

## IV.7 Milieukundige aspecten van opties

De milieukundige aspecten van opties vormen het tweede thema van de CDM-studie: II. Grondslag voor toetsing op milieubezwaarlijkheid. Onder dit thema zijn twee rapportages opgesteld over de effectbeoordeling van bepalingen van de FPR voor anorganische contaminanten en organische contaminanten. In het verlengde van deze studies zijn de vragen gesteld:

1. Welke opties zijn er voor regulering van milieubezwaarlijkheid voor bemestingsproducten die geen CE-markering voeren?
2. Kunnen huidige criteria voor anorganische en organische microverontreinigingen in de Meststoffenwet vervallen of is er noodzaak om deze te handhaven?
3. Hoe kan vormgegeven worden aan de generieke regel dat het gebruik van bemestingsproducten niet mag leiden tot overschrijding van MRL in voedsel en veevoeding?

Opties (scenario's) voor regulering van milieubezwaarlijkheid en criteria zijn gegeven in de twee rapportages betreffende de effectbeoordeling van het volgen van criteria van de FPR (Ehlert et al., 2022, Faber en Montforts, 2022). Beide rapportages gaan in op MRL als alternatief voor de nu gehanteerde grondslag gebaseerd op toepassing van MTR en VR. Een generiek gebruik van MRL als vervanging van de huidige grondslag wordt door beide rapportages ontraden.

De huidige milieueisen van de MW (UBMW, URMW) berusten op de milieutoets van Janssen et al. (1998). Daarbij werd het toen geldende Besluit Overige Organische Meststoffen (BOOM) ressorterend onder de Wet Bodembescherming als uitgangspunt genomen: de milieueisen werden overgenomen uit het BOOM, uitgegaan werd van de maximale bodembelasting met zware metalen zoals die ook gold – en nog geldt – voor zuiveringsslib. In 2007 werd bij implementatie van het UBMW aangegeven dat de milieueisen in het verleden aangescherpt werden ten opzichte van de Europese normen voor zuiveringsslib. Voor de Nederlandse situatie bleek aanscherping wenselijk gezien het intensieve grondgebruik en de hoogte van de totale mestgift.<sup>96</sup> Voor koper en zink in compost werden de normen verruimd met een factor 1,43, overeenkomend met de marge die onder het regime van het BOOM op grond van de Regeling bemonstering en analyse overige organische meststoffen bij de toetsing van de analyseresultaten aan deze normen werd gehanteerd. Deze verruiming van werd niet doorgevoerd bij andere metalen. Voor organische microverontreinigingen werd gekozen voor een *stand-still*-scenario: de aanvoer van een organische microverontreiniging mag niet hoger zijn dan jaarlijks wordt afgebroken.

De effectbeoordeling voor anorganische contaminanten heeft uitgewezen dat er nu geen sprake is van onaanvaardbare gehalten in een gemiddelde landbouwbodem in relatie tot gewaskwaliteit en/of bodemleven als gevolg van huidig mestgebruik (Ehlert et al. 2022). De scenario-studies wijzen uit dat onder het vigerend stelsel van milieueisen bij het huidige gebruik van meststoffen, inclusief nationaal aangewezen categorieën meststoffen, effectief de bodemkwaliteit en daardoor de gewaskwaliteit beschermt. Regionaal zijn er te hoge emissies vanuit de bodem naar oppervlaktewater (historische belasting). Bij invoering van de FPR worden in het algemeen geen risico's verwacht voor mens, dier, gewas of bodem. Water blijft een aandachtspunt indien de huidige vracht aan metalen gehandhaafd blijft (en zeker indien die toeneemt). Die vracht kan onder de FPR wel toenemen, met name bij nieuwe bemestingsproducten (monitoring). Nieuwe bemestingsproducten gebaseerd op milieu-eisen van de FPR kunnen door hun toegestane lagere gehalten aan waarde gevende bestanddelen en hogere toegestane gehalten aan contaminanten leiden tot een hogere aanvoer naar de landbouwbodem. Nu is sprake van een daling in aanvoer, juist omdat dierlijke mest de belangrijkste aanvoerpost is. Bij verlaging van het gebruik van dierlijke mest zal het gebruik van andere meststoffen gaan toenemen. De eisen van de FPR gecombineerd, sturen de productie van nieuwe bemestingsproducten. Het maakt uit of die producten geborgd worden door een conformiteitsbeoordeling waarbij een controle van aangewezen toegelaten bestanddelencategorieën wordt gebruikt. Ontbreekt een conformiteitsbeoordeling en/of een controle op toegelaten afvalstoffen of reststoffen, dan is dit risicovol. Dit kan leiden tot een ongebreidelde stroom rest- en afvalstoffen die als meststof in de landbouw zouden worden afgezet, hetgeen potentiële risico's voor milieu, plant en dier met zich zou brengen. Dit risico is identiek aan die benoemd bij

---

<sup>96</sup> Staatsblad 2007 251

---

de invoering van het UBMW.<sup>97</sup> Ten opzichte van 2007 is de regelgeving inzake milieueisen gebaseerd op een milieutoets van 1998. De anorganische contaminanten zijn anno 2022 niet gewijzigd qua aanwijzing op een risico op milieubezwaarlijkheid. Bij organische microverontreinigingen is sprake van uitfasering van persistente gewasbeschermingsmiddelen, terwijl de aandacht nu uitgaat naar de zeer zorgwekkende contaminanten; een actualisatie is wenselijk. Bij toelating van een afvalstof of reststof als meststof, grondstof voor meststofproductie of als co-vergiftingsmateriaal wordt beoordeeld of deze zeer zorgwekkende stoffen aanwezig kunnen zijn. Bij volledig overschakelen naar de FPR vervalt deze toetsing en MRL's reiken onvoldoende bescherming aan.

## IV.8 Rapportageverplichting

Twee rapportageverplichtingen in het kader van Europese regelgeving gelden na implementatie van de FPR:

- *Zuiveringsslibrichtlijn*

De jaarlijkse aanlevering van de gegevens door RVO gegenereerd uit de ingezonden vervoersbewijzen ten dienste van de in het kader van de zuiveringsslibrichtlijn op te stellen rapportage aan de Europese Commissie.

- *FPR*

De Europese Commissie bewaakt de voortgang na implementatie van de FPR en brengt volgens artikel 49 verslag uit aan EP en RAAD. Implementatie van de FPR impliceert dat lidstaten de Europese Commissie informeren over de doeltreffendheid van de conformiteitsbeoordeling, het markttoezicht, basisgegevens t.b.v. een Europese analyse van de effecten van optionele harmonisatie met betrekking tot productie, marktaandeelen en handelsstromen van EU-bemestingsproducten en bemestingsproducten die volgens de nationale regels in de handel worden gebracht. Hiervoor zullen statistische gegevens over stromen bemestingsproducten beschikbaar moeten komen. De invulling daarvan vraagt aandacht.

Er is feitelijke informatie nodig over de volumina van nationale categorieën, hun samenstellingen en gebruik. Die informatie is niet volledig beschikbaar in het publieke domein. Bepalingen waaraan nationale categorieën meststoffen moeten voldoen, zijn bekend, maar de beschikbaarheid van informatie over de samenstelling, aard en gebruik verschilt per categorie. Registratie van fabrikant, handelshuis of intermediair bij RVO wordt uitgevoerd. Statistische gegevens over samenstelling en gebruikshoeveelheden zijn voor dierlijke mest, compost en zuiveringsslib beschikbaar, maar voor overige anorganische meststof, overige organische meststof, groeimedia, herwonnen fosfaten zijn deze gegevens niet of nauwelijks beschikbaar. Ook de volumina plant-biostimulanten die in Nederland op de markt zijn, zijn niet bekend. Evaluatie van de impact van een optie is daardoor niet of slechts gedeeltelijk te kwantificeren met verantwoorde gegevens die beschikbaar zijn in het publieke domein. Tabel 2.1 van deze studie berust op data van studies die geen expliciet onderscheid aanbrenge conform nationale categorieën meststoffen of toegelaten afvalstoffen of reststoffen m.u.v. dierlijke mest, compost en zuiveringsslib. Ramingen voor overige anorganische meststof, overige organische meststof, groeimedia, herwonnen fosfaten werden uitgevoerd voor zover data beschikbaar waren voor het gebruik van stikstof. Voor nutriënten die niet onder het gebruiksnormenstelsel vallen, zijn geen statistische gegevens beschikbaar. Dit is een beperking in deze studie. De ontbrekende informatie belemmert de evaluatie van de overgang van een nationale standaarden naar standaarden van de FPR.

In Nederland domineert het gebruik van dierlijke mest het gebruik van nutriënten. Volumina van andere nationale categorieën meststoffen zijn bescheiden t.o.v. die voor dierlijke mest, maar vertegenwoordigen wel een economisch belang.

---

<sup>97</sup> Staatsblad 2007 251

## Recent verschenen WOt-technical reports

<b>200</b>	J.J.T.I. Boesten, M.M.S. ter Horst (2021). <i>Manual for PEARLNEQ v6.</i>	<b>212</b>	Glorius, S.T. & A. Meijboom (2021). <i>Ontwikkeling van enkele droogvallende mosselbanken in de Nederlandse Waddenzee; Periode 1995 tot en met 2020.</i>
<b>201</b>	Arets, E.J.M.M., J.W.H van der Kolk, G.M. Hengeveld, J.P. Lesschen, H. Kramer, P.J. Kuikman & M.J. Schelhaas (2021). <i>Greenhouse gas reporting of the LULUCF sector in the Netherlands. Methodological background, update 2021.</i>	<b>213</b>	During, R., R.I. van Dam, J.L.M. Donders, J.Y. Frissel, K. van Assche (2022). <i>Veerkracht in de relatie mens-natuur; De cursus omgaan met tegenslag gaat morgenavond wederom niet door (Herman Finkers)</i>
<b>202</b>	M.E. Sanders, H.A.M Meeuwssen, H.D. Roelofsen, R.J.H.G. Henkens (2021). <i>Voortgang natuurnetwerk en areaal beschermd natuurgebied. Technische achtergronden bij de digitale Balans van de Leefomgeving 2020.</i>	<b>214</b>	Sanders, M.E., G.W.W. Wamelink, R. Jochem, H.A.M. Meeuwssen, D.J.J. Walvoort, R.M.A. Wegman, H.D. Roelofsen, R.J.H.G. Henkens (2022). <i>Milieucondities en ruimtelijke samenhang natuurgebieden; Technische achtergronden indicatoren digitale Balans van de Leefomgeving 2020.</i>
<b>203</b>	Bruggen, C. van, A. Bannink, C.M. Groenestein, J.F.M. Huijsmans, L.A. Lagerwerf, H.H. Luesink, M.B.H. Ros, G.L. Velthof, J. Vonk en T. van der Zee (2021). <i>Emissies naar lucht uit de landbouw berekend met NEMA voor 1990-2019.</i>	<b>215</b>	Chouchane H., A. Jellema, N.B.P. Polman, P.C. Roebeling (2022). <i>Scoping study on the ability of circular economy to enhance biodiversity; Identifying knowledge gaps and research questions.</i>
<b>204</b>	Ijsseldijk, L.L., van Schalkwijk, L., M.J.L. Kik & A. Gröne (2021). <i>Postmortaal onderzoek van bruinvissen (Phocoena phocoena) uit Nederlandse wateren, 2020. Biologische gegevens, gezondheidsstatus en doodsoorzaken.</i>	<b>216</b>	Bakker, G. (2022). <i>Hydrofysische gegevens van de bodem; Uitbreiding gegevens in 2021 en overdracht naar de Basisregistratie Ondergrond.</i>
<b>205</b>	Kros, J., J.C.H. Voogd, J. van Os, L.J.J. Jeurissen (2021). <i>INITIATOR Versie 5 - Status A; Beschrijving van de kwaliteitseisen ter verkrijging van het kwaliteitsniveau Status A.</i>	<b>217</b>	Arets, E.J.M.M., S.A. van Baren, H. Kramer, J.P. Lesschen & M.J. Schelhaas (2022). <i>Greenhouse gas reporting of the LULUCF sector in the Netherlands; Methodological background, update 2022.</i>
<b>206</b>	Waenink, R., D.J. van der Hoek, B. de Knecht & J. Schütt (2021). <i>Aanbevelingen voor verbetering van de landelijke analyse van effect herstelmaatregelen op biodiversiteit; Verdiepende analyse in zes natuurgebieden.</i>	<b>218</b>	Schalkwijk, L. van, M.J.L. Kik, A. Gröne & L.L. Ijsseldijk (2022). <i>Postmortaal onderzoek van bruinvissen (Phocoena phocoena) uit Nederlandse wateren, 2021; Biologische gegevens, gezondheidsstatus en doodsoorzaken.</i>
<b>207</b>	Kamphorst, D.A., J.L.M. Donders, T.A. de Boer & J.G. Nuesink (2021). <i>Maatschappelijk debat naar aanleiding van het PAS-arrest en de mogelijke invloed op het natuurbeleid; Discours- en sociale media analyse naar aanleiding van het PAS arrest.</i>	<b>219</b>	Ehlert, P.A.I., R.P.J.J. Rietra, P.F.A.M. Römken, L. Timmermans & L. Veenemans (2022). <i>Effectbeoordeling van invoering van Verordening EU/2019/1009 op de aanvoer van zware metalen in Nederland.</i>
<b>208</b>	Schöll, L. van, R. Postma, P.A.I. Ehlert, L. Veenemans, D.W. Bussink (2022). <i>Opties voor opname van plant-biostimulanten in de Nederlandse Meststoffenwet; WP-2 Implementatie van VO-EU 2019/1009 in de Meststoffenwet.</i>	<b>220</b>	Faber M. & M.H.M.M. Montforts (2022). <i>Organic contaminants in fertilising products and components materials.</i>
<b>209</b>	Koffijberg K., P. de Boer, S.C.V. Geelhoed, J. Nienhuis, H. Schekkerman, K. Oosterbeek, J. Postma (2021). <i>Broedsucces van kustbroedvogels in de Waddenzee in 2019.</i>	<b>221</b>	Boonstra F.G. en R. Folkert (red.) (2022). <i>Methodontwikkeling kosteneffectiviteit natuurbeleid; Lessen voor de Lerende Evaluatie Natuurpact.</i>
<b>210</b>	Kraalingen, D.W.G. van, F. van den Berg, A. Tiktak and J.J.T.I. Boesten (2022). <i>GeoPEARL version 4.4.4; Technical description of database and interface.</i>	<b>222</b>	Meeuwssen, H.A.M. & G.W.W. Wamelink (2022). <i>Neerschaling beheertypenkaarten; Methode zoals gebruikt bij ex-anteanalyse Natuurpact.</i>
<b>211</b>	Kuiters, A.T., G.A. de Groot, D.R. Lammertsma, H.A.H. Jansman & J. Bovenschen (2021). <i>Status van de Nederlandse otterpopulatie: genetische variatie, mortaliteit en infrastructurale knelpunten in 2020.</i>	<b>223</b>	Os, J. van, en J. Kros (2022). <i>Geografische Informatie Agrarische Bedrijven 2019; Documentatie van het GIAB 2019-bestand.</i>

<b>224</b>	Bruggen, C. van, A. Bannink, A. Bleeker, D.W. Bussink, C.M. Groenestein, J.F.M. Huijsmans, J. Kros, L.A. Lagerwerf, H.H. Luesink, M.B.H. Ros, M.W. van Schijndel, G.L. Velthof en T. van der Zee (2022). <i>Emissies naar lucht uit de landbouw berekend met NEMA voor 1990-2020.</i>
<b>225</b>	Schaminée, J.H.J. & N.M. van Rooijen (2022). <i>Het heft in eigen hand; Een verkenning naar wettelijke verplichtingen voor het behoud van botanische biodiversiteit in ons land die voortkomen uit internationale verdragen.</i>
<b>226</b>	Commissie Deskundigen Meststoffenwet (2022). <i>Advies Mestverwerkingspercentages 2022 &amp; Verkenning 'contouren toekomstig mestbeleid'.</i>
<b>227</b>	Kramer, H. & S. Los (2022). <i>Basiskaart Natuur 2021; Een landsdekkend basisbestand voor de terrestrische natuur in Nederland.</i>
<b>228</b>	Ehlert, P.A.I., L. Veenemans, H.J. Smit, P.A.C. Suyker, K. Dallinga, H.H.J. Walthaus, P.H.J. Goorhuis, W.M.J.A. Duret en O. Oenema (2022). <i>Verkenning van mogelijke wijzigingen in de Meststoffenwet door implementatie van verordening (EU) nr. 2019/1009; Opties voor nationale bepalingen voor vrij handelsverkeer.</i>







---

### **Thema Agromilieau**

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu  
Postbus 47  
6700 AA Wageningen  
T 0317 48 54 71  
E [info.wnm@wur.nl](mailto:info.wnm@wur.nl)  
[wur.nl/wotnatuurenmilieu](http://wur.nl/wotnatuurenmilieu)

ISSN 2352-2739

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen Wageningen University en gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 7.200 medewerkers (6.400 fte) en 13.200 studenten en ruim 150.000 Leven Lang Leren-deelnemers behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

