

Aan
De Minister van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

TCB A061(2010)

Den Haag, 20 augustus 2010

Betreft: advies Vrijstelling scheurverbod grasland

Mevrouw de Minister,

INLEIDING

In uw brief van vandaag, 20 augustus 2010¹, vraagt u de Technische commissie bodem (TCB) advies over een door u voorgenomen vrijstelling van het verbod tot vernietiging van de graszode op grasland gelegen op zand- en lössgronden voor de periode van 1 tot en met 15 oktober 2010. Aan deze vrijstelling koppelt u als voorwaarden dat uit een deskundigenrapport moet blijken dat de graszode nog met minder dan 5 procent van het oorspronkelijk geteelde gras is bedekt of dat het grasland voor meer dan 30 procent bestaat uit kweek, dat direct aansluitend herinzaai van gras moet plaatsvinden en dat het vernietigen van de graszode op grasland vooraf moet worden gemeld bij de Dienst Regelingen.

Gezien het spoedeisende karakter is het advies opgesteld door het Petit comité landbouw van de TCB.

In uw brief refereert u aan de inhoud van de vrijstellingsregeling Besluit gebruik meststoffen extreme weersomstandigheden 2006, artikel 4 en 5. De inhoud van de door u voorgenomen vrijstelling komt hiermee overeen. Voorafgaand aan deze vrijstelling uit 2006 heeft de TCB hierover advies uitgebracht². De argumenten uit het advies uit 2006 zijn onverkort van kracht.

VERZOEK OM VRIJSTELLING

LTO Nederland en Plantum NL hebben u verzocht om deze tijdelijke vrijstelling. Zij beroepen zich onder meer op uitzonderlijk weer. Daardoor zijn er zorgen over de kwaliteit van het grasland op zand- en lössgronden, en daarmee op de ruwvoervoorziening op melkveebedrijven. Gesteld wordt

¹ Kenmerk AKVL./2010/4888, zie bijlage.

² Advies Ontwerprijstellingsregeling BGM extreme weersomstandigheden 2006 (TRC 2006/4526). TCB S50(2006), 30 augustus 2006.

dat te verwachten is dat ook maïs zich niet goed ontwikkelt, waardoor de ruwvoertekorten niet met maïs kunnen worden gecompenseerd. Er bestaat daardoor behoefte aan graslandvernieuwing dit najaar. Er zou sprake zijn van een noodsituatie.

De TCB constateert dat maïs zich goed lijkt te herstellen³, waardoor een voertekort beduidend minder groot zal zijn dan eerder voorzien. Wel vindt de TCB het aannemelijk dat als gevolg van de weersomstandigheden in het voorjaar en de zomer van 2010 minder gras van het land is gekomen en nog gaat komen. De TCB vindt echter dat dit tot de normale bedrijfskundige risico's behoort. Gezien de recente neerslag verwacht de TCB een goed herstel van verdroogde graszodes. Wel zal er veel onkruid zijn. Scheuren van grasland zal daarom vooral gewenst zijn vanwege hoge percentages onkruid in de graszode.

MILIEUASPECTEN VAN GRASLANDVERNIEUWING

Nutriënten

In grasland is sprake van een netto opbouw van organische stof. Mineralisatie van dood organisch materiaal in de graszode wordt onderdrukt. Hierbij spelen wellicht stoffen een rol die de levenscyclus van de hierbij betrokken micro-organismen vertragen, zoals etheen (ethyleen) via de plantenwortel. Dit mechanisme is nog niet volledig beschreven. De onderdrukking van de mineralisatie stopt als het gras dood gaat. Zowel verdroging als scheuren van grasland leiden daarom tot mineralisatie, waarbij nutriënten vrijkomen die kunnen uitspoelen naar het grondwater. Het is op voorhand niet duidelijk met welke snelheid dit gaat. Ook is niet duidelijk in hoeverre er verschillen zijn in deze snelheid tussen verdroogd grasland en gescheurd grasland en zo ja, of deze verschillen leiden tot verschillen in stikstofuitspoeling.

LTO argumenteert dat vanuit milieuoptiek graslandvernieuwing is gerechtvaardigd, omdat een verdroogde graszode geen mineralen meer opneemt. De TCB is het hiermee niet eens. Een verdorde zode kan de mineralen weer opnemen die als gevolg van gedeeltelijke mineralisatie van de zode zijn ontstaan. Deze mineralen blijven namelijk in de wortelzone en worden zodra er weer regen valt, opgenomen door de zich herstellende zode. LTO heeft gelijk dat het weinig zinvol is om dierlijke mest toe te dienen aan een verdorde zode. Toch vindt u het aannemelijk dat dit gebeurt, wat blijkt uit uw argument om te kiezen voor vrijstelling in oktober in plaats van vroeger in het najaar. Dit illustreert wederom dat de nutriëntenoverschotten in Nederland ertoe leiden dat dierlijke mest niet alleen wordt toegediend ten behoeve van de nutriëntenvoorziening van bodem en gewas, maar ook om mestkelders te legen. In een recent advies⁴ gaat de TCB hier uitvoerig op in en wordt de noodzaak van het sluiten van nutriëntenkringlopen benadrukt.

LTO ziet in het behalen van de gewenste grondwaterkwaliteit onder grasland op droge zandgronden aanleiding om de vrijstelling te rechtvaardigen. De TCB weet niet waaraan LTO dit ontleent, maar ziet hierin eerder het succes van het verbod en daarom aanleiding om het te handhaven. Uit een recente nieuwsbrief van het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid⁵ blijkt dat de nitraatconcentraties sinds 2003 niet verder dalen, wat samenhangt met een stabilisatie van het gebruik van stikstof in deze

³ Hogenkamp, W., 2010. Kolf vult zich. <http://www.boerderij.nl/10106596/Rundveehouderij/Weblogs-van-boeren-rundveehouderij/Kolf-vult-zich.htm>.

⁴ Advies Sluiten nutriëntenkringlopen. TCB A059(2010), 13 augustus 2010.

⁵ Boumans, L., 2010. Recente cijfers ontwikkeling nitraatconcentraties in de zandregio. LMM e-nieuws, juni 2010, http://www.rivm.nl/milieuportal/dossier/meetnetten/effect_mestbeleid.

periode. De gemeten nitraatconcentraties in het bovenste grondwater van landbouwbedrijven in de zandregio liggen volgens deze nieuwsbrief overigens nog steeds boven de 50 mg/l, zij het dat het in de afgelopen twee jaren slechts om een zeer geringe overschrijding gaat.

Het vernietigen van de graszode op grasland in het najaar is verboden vanwege het verhoogde risico op uitspoeling van nutriënten. Met veldproeven is overtuigend aangetoond dat graslandvernieuwing in het voorjaar de voorkeur verdient. Er komt veel stikstof vrij na het scheuren van grasland. Die stikstof wordt na scheuren in het voorjaar grotendeels opgenomen door het nieuwe gewas. Bij scheuren in het najaar wordt de stikstof veel minder goed opgenomen en kan uitspoelen. Als voldoende vroeg in het najaar wordt gescheurd en aansluitend vindt herinzaai plaats, is het mogelijk dat de nutriënten voor een groot deel worden opgenomen door het nieuwe gewas. Dit is wel afhankelijk van de weersomstandigheden en daardoor onzeker.

Ook later in het jaar leidt scheuren van grasland nog geruime tijd tot mineralisatie van de graszode, omdat de bodemtemperatuur langer hoog blijft dan de luchttemperatuur. De mineralisatie is niet afhankelijk van de daglengte, in tegenstelling tot de gewasgroei. De mineralisatie vertraagt uiteindelijk, maar het is afhankelijk van de weersomstandigheden in hoeverre de mineralisatie substantieel vertraagt.

Voor wat betreft nutriënten gaat daarom de voorkeur uit naar het scheuren van grasland in het voorjaar.

Bestrijdingsmiddelen

Vanuit onkruidbestrijding heeft het scheuren van grasland in het najaar de voorkeur boven het voorjaar. Bij het vernieuwen van grasland wordt het onkruid doorgaans bestreden met een breed werkend bestrijdingsmiddel, zoals glyfosaat. Bij een graslandvernieuwing in het voorjaar wordt in de regel een tweede bespuiting nodig geacht. Met goed graslandbeheer kan deze extra inzet van bestrijdingsmiddelen weliswaar worden voorkomen, maar dan is wel een onkruidvrije uitgangssituatie nodig. Scheuren in het najaar geeft hierop een grotere kans van slagen.

De tweede bespuiting in het voorjaar wordt doorgaans uitgevoerd met een selectiever werkend middel, zoals MCPA. Volgens de Milieumeetlat van het CLM⁶ heeft glyfosaat weinig effecten op zowel waterleven, bodemleven als uitspoeling naar grondwater. Een selectiever middel als MCPA heeft beduidend meer effecten.

Voor wat betreft bestrijdingsmiddelen zou daarom de voorkeur uitgaan naar het scheuren van grasland in het najaar.

Afweging

In zijn algemeenheid leidt het scheuren van grasland in het najaar tot verhoogde uitspoeling van nutriënten naar het grondwater. Daarom is het vanuit het oogpunt van uitspoeling van nutriënten beter om grasland in het voorjaar te scheuren. Graslandvernieuwing in het voorjaar gaat echter doorgaans gepaard met een extra bespuiting met bestrijdingsmiddelen. Dit leidt tot negatieve milieueffecten, waardoor vanuit de optiek van bestrijdingsmiddelen najaarsvernieuwing van grasland de voorkeur zou hebben. Daarbij is niet duidelijk op welke schaal gebruik zal worden

⁶ <http://www.milieumeetlat.nl>.

gemaakt van deze vrijstelling. Dat is wel van betekenis voor de milieuhygiënische aspecten van deze vrijstelling.

Het is lastig om de risico's van verhoogde uitspoeling van nutriënten in het najaar af te wegen tegen de risico's van een extra bespuiting met bestrijdingsmiddelen in het voorjaar. De TCB kan in de korte tijd die beschikbaar is voor dit advies deze brede milieuhygiënische afweging niet maken. De TCB beveelt daarom aan om het generieke verbod op het vernietigen van de graszode op grasland in het najaar vanuit een breed milieuperspectief opnieuw te bezien.

ADVIES

U geeft aan dat u voornemens bent het verzoek van LTO en Plantum NL onder voorwaarden te honoreren voor de periode van 1 tot en met 15 oktober 2010. De TCB adviseert u om de periode naar voren te halen en de voorwaarden aan te scherpen en aan te vullen.

Argumenten om de periode naar voren te halen zijn:

- De kans op uitspoeling is geringer als er een nagewas groeit.
- Het succes van een nagewas is groter naarmate het eerder wordt ingezaaid.
- Als een gewas voor half september is ingezaaid, kan het substantiële hoeveelheden stikstof opnemen (ordegrootte enkele tientallen kg/ha).
- Ook later in het jaar leidt scheuren nog geruime tijd tot mineralisatie van de graszode.

De TCB adviseert u om de periode zodanig te kiezen dat de verplichte aansluitende herinzaai van gras uiterlijk half september heeft plaatsgevonden.

De TCB kan instemmen met de door u voorgestelde voorwaarde dat de graszode met minder dan 5 procent van het oorspronkelijk geteelde gras is bedekt of dat het grasland voor meer dan 30 procent bestaat uit kweek. U stelt tevens een deskundigenrapport als voorwaarde. Net als in het advies uit 2006 beveelt de TCB aan om concreet te omschrijven aan welke kwalificaties deze deskundigen moeten voldoen.

De voorwaarde om direct aansluitend aan de vernietiging van de zode aan te vangen met inzaaien van gras vindt de TCB belangrijk, evenals het melden van de vernietiging van de graszode bij de Dienst Regelingen.

Aanvullend aan deze voorwaarden adviseert de TCB een verbod op het gebruik van mest, zoals overigens ook door LTO voorgesteld. Zoals hierboven reeds betoogd, heeft het aanwenden van dierlijke mest op percelen die zullen worden vernieuwd geen meerwaarde voor de nutriëntenvoorziening. Het leidt tot een toename van het uitspoelingsrisico van nutriënten. De TCB erkent dat het lastig zal zijn om dit verbod te handhaven. Vanwege de nutriëntenoverschotten in Nederland bestaat een zekere druk om dierlijke mest toch aan te wenden. Deze druk bestaat echter ook als later in het najaar wordt gescheurd. De nutriënten die in dat geval met dierlijke mest in augustus zijn aangewend en wellicht nog door het gewas zijn opgenomen, komen door het scheuren alsnog vrij. Een verbod maakt een strafbaar feit van het aanwenden van dierlijke mest in de nazomer op grasland waarvan de graszode kort daarna wordt vernietigd. Daar kan een preventieve werking vanuit gaan.

Het is voorstelbaar dat in sommige gevallen een kleine kunstmestgift nodig kan zijn om het gras goed tot ontwikkeling te laten komen voordat de winter intreedt. U kunt daarom overwegen om eventueel een kleine kunstmestgift toe te staan op basis van chemische analyse van de bodem waarmee deze gewasbehoefte wordt aangetoond.

Ten slotte merkt de TCB op dat Nederland door deze vrijstelling te verlenen een risico neemt met de verleende derogatie van de Nitraatrichtlijn en met een mogelijke verlenging daarvan. Het verbod op vernietiging van de graszode op grasland op zand- en lössgronden is, zoals u zelf reeds opmerkt, een voorwaarde voor de derogatiebeschikking.

Met de meeste hoogachting,



Ali Edelenbosch
Voorzitter Technische commissie bodem



Ministerie van Landbouw, Natuur en
Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK DEN HAAG

Voorzitter van de Technische Commissie Bodem
Postbus 30947
2500 GX DEN HAAG

Agroketens en Visserij
Cluster mest en milieu

Bezuidenhoutseweg 73
2595 AJ DEN HAAG
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG
www.minlnv.nl

Contactpersoon
drs. E.A.J. Mulleneers
coördinator

T 070-3784451
F 070-3786158
e.a.j.mulleneers@minlnv.nl

Datum 20 augustus 2010
Betreft Spoedadvies vrijstelling scheurverbod

Onze referentie
AKVL. 2010/4888

Geachte Voorzitter,

LTO en Plantum NL hebben mij verzocht om tijdelijk vrijstelling te verlenen van het verbod tot vernietiging van graszode op grasland gelegen op zand- en lössgronden. Ik ben voornemens om dit verzoek te honoreren door een vrijstellingsregeling Besluit gebruik meststoffen, voor de periode 1-15 oktober.

De inhoud van deze eventuele vrijstelling zou overeenkomen met de vrijstelling zoals die in 2006 is verleend: Vrijstellingsregeling Besluit gebruik meststoffen extreme weersomstandigheden 2006, artikel 4 en 5 (Staatscourant 1 september 2006, nr. 170/pag 9).

Dat betekent dat ondernemers die gebruik willen maken van deze vrijstelling:

- een deskundigenrapport (ondertekend en gebaseerd op bezoek ter plaatse) over de toestand van het betreffende perceel moeten voorleggen. Uit dit rapport moet blijken dat het grasland zodanig verdord is dat de graszode nog met minder dan 5% van het oorspronkelijk geteelde gras is bedekt of dat het grasland voor meer dan 30% bestaat uit kweek;
- direct aansluitend op de vernietiging van de zode op de desbetreffende grond het inzaaien van gras moeten laten aanvangen;
- voorafgaand aan de vernietiging van het grasland dit dienen te melden bij Dienst Regelingen.

Ik verzoek u om mij van advies te voorzien. Ik wil daarmee invulling geven aan de verplichting tot het inwinnen van advies van uw commissie overeenkomstig artikel 64 van de Wet Bodembescherming.

Toelichting en onderbouwing

2010 heeft tot nog toe een uitzonderlijk weerbeeld te zien gegeven: na een koude winter met veel sneeuw, volgden de relatief droge maanden maart en april, een koude maand mei, een warme en droge maand juni en een warme maand juli. Al met al hoorde 2010 tot eind juli bijna tot de 5% droogste jaren.

Leven
van het land,
geven
om natuur.

Als gevolg hiervan worden boeren in vooral het oosten en zuiden van het land geconfronteerd met graspercelen in slechte conditie. Sommige percelen zijn verdroogd, op andere percelen heeft onkruid een meer dan normale dominantie. Dit leidt in een aantal gevallen ertoe dat veehouders minder in het eigen voer kunnen voorzien dan gebruikelijk. LTO geeft naast de redenen hiervoor ook aan dat doorzaaien van grasland slechts in een beperkt aantal gevallen een oplossing biedt aangezien er vanwege kweek- en onkruidvorming ook chemische bestrijding moet plaatsvinden en daarmee vernietiging van het grasland.

Redenen om nu tot een eventuele tijdelijke vrijstelling van het scheurverbod te komen zijn:

- een afgestorven graszode zal geen mineralen meer opnemen, terwijl er wel mineralen beschikbaar komen door mineralisatie. Dat kan leiden tot uitspoeling. Dit is ongewenst.
- Vanuit het doel verminderen gebruik gewasbeschermingsmiddelen is vernietigen in het najaar effectiever en moet bij voorjaarsvernieuwing van gras veel eerder aan onkruidbestrijding worden gedaan.

Verwacht wordt dat voor in totaal maximaal enkele duizenden hectares zullen worden aangemeld voor deze vrijstelling.

Ik verzoek u in uw advies nadrukkelijk in te gaan op de periode waarop een eventuele vrijstelling betrekking zou moeten hebben. In de hiervoor beschreven invulling is het volgende overwogen: het toestaan van vernietigen en vernieuwen van grasland in augustus/begin september zal in veel gevallen vooraf worden gegaan door een mestgift, aangezien veel veehouders ook de op het bedrijf aanwezige mest zullen willen gebruiken op hun eigen grond (aanwenden van dierlijke mest op de betreffende gronden is toegestaan tot en met 31 augustus). Dat zou betekenen dat eerst bemest wordt en vervolgens het grasland vernietigd. Daarmee zou aanzienlijk meer stikstof beschikbaar komen dan het nieuwe gras nodig heeft. Dat vergroot het risico op uitspoeling. Dat is ongewenst. Voordeel van een 'late' periode voor een vrijstelling is ook dat dan de mineralisatie minder zal zijn. Nadeel van een late periode voor een vrijstelling is dat dan ook de gewasgroei minder is en er minder van de vrijkomende mineralen benut zullen worden. Dat vergroot het risico op extra uitspoeling. In alle gevallen heeft graslandvernieuwing dit jaar voor bedrijven het voordeel dat zij volgend jaar geen opbrengstverlies hebben.

Ik verzoek u tevens om in uw advies stil te staan bij het onderwerp kweek- en onkruidbestrijding in relatie tot het scheurverbod en deze vrijstelling.

Een eventuele tijdelijke vrijstelling zal ook voorgelegd worden aan de Europese Commissie aangezien het scheurverbod voor grasland op zand- en lössgronden een voorwaarde is die in de derogatiebeschikking (Nitraatrichtlijn) is opgenomen.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKwaliteit,

G. Verburg



TCB adviezen gerelateerd aan dit advies:

Advies Ontwerpvrijstellingsregeling BGM extreme weersomstandigheden 2006 (TRC 2006/4526), S50(2006), 30 augustus 2006.

Advies Sluiten nutriëntenkringlopen, A059(2010), 13 augustus 2010.

De commissieleden van de TCB zijn:

Mevr. A. Edelenbosch, voorzitter TCB.

Prof.dr. P.C. de Ruiter, plaatsvervangend voorzitter TCB, hoogleraar Milieuwetenschappen aan de Universiteit Utrecht, wetenschappelijk manager Centrum Bodem bij Wageningen UR.

Prof.dr.ir. F.B.J. Barends, hoogleraar Grondwatermechanica aan de TU Delft, lid wetenschapsteam bij Deltares (Geo-Engineering)

Dr. J. Griffioen, Milieugeochemicus bij Deltares/TNO Geological Survey of the Netherlands

Drs. C. Hegger, Arts maatschappij en Gezondheid bij GGD Rotterdam-Rijnmond.

Dr.ir. J.J. Neeteson, Manager business unit Agrosysteemkunde van Plant Research International, WUR en geeft leiding aan de leerstoelgroep Biologische Landbouwsystemen van Wageningen Universiteit.

Prof.dr. J.G.M. Roelofs, hoogleraar Aquatische Ecologie en Milieubiologie aan de Radboud Universiteit Nijmegen

Prof.dr. J.C.H.M. Vangronsveld, Hoogleraar milieukunde, universiteit van Hasselt.

Prof.dr. W. Verstraete, hoogleraar Microbiële ecologie en technologie aan de Universiteit van Gent

Prof.dr. W.P. de Voogt, bijzonder hoogleraar Milieuchemie van opkomende watercontaminanten aan de Universiteit van Amsterdam, principal scientist bij KWR Nieuwegein

Dr. A.P. van Wezel, ecotoxicoloog, teamleider Chemische waterkwaliteit en gezondheid bij KWR Nieuwegein

Dr. C.M. Plug, ministerieel vertegenwoordiger, directeur Duurzaam Produceren VROM

Het secretariaat van de TCB:

Dr. J. van Wensem, algemeen secretaris

Dr.ir. A.E. Boekhold, plaatsvervangend algemeen secretaris

Drs. J. Tuinstra, senior adjunct secretaris

Drs. M. ten Hove, adjunct secretaris

Drs. J.L.M. Oomes, adjunct secretaris

S.I. Sewnarain, administratief medewerker

Dit advies is opgesteld door Sandra Boekhold