

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

TCB S21(2005)

Den Haag, 17 mei 2005

Betreft: Ontwerpbesluit, houdende wijziging van het Bgm, Lotv en BOOM

Mijnheer de Minister,

In uw brief (kenmerk TRCJZ/2005/1123, zie bijlage) d.d. 18 april 2005 vraagt u, mede namens de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat advies met betrekking tot de voorgenomen wijziging van het Besluit gebruik meststoffen (Bgm), het Besluit kwaliteit en gebruik overige meststoffen (BOOM) en het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij (Lotv). De inhoudelijke veranderingen hebben vooral betrekking op het Bgm. De wijziging van het Lotv hangt samen met het instellen van teeltvrije zones langs natuurlijke waterlopen in 'hoog' Nederland. Het BOOM wordt beperkt gewijzigd om een aantal definities uit de nieuwe Meststoffenwet over te nemen.

De Technische commissie bodembescherming (TCB) heeft met waardering kennisgenomen van de voorgenomen wijziging omdat de maatregelen zullen bijdragen aan vermindering van nadelige effecten van de landbouw op het milieu en in het bijzonder de bodem. De commissie heeft al eerder aangegeven voorkeur te hebben voor doelregelgeving boven middelregelgeving¹, maar constateerde dat er voorlopig, om verschillende redenen, vaak nog niet aan de randvoorwaarden voor dit type beleid kan worden voldaan. Er gaat weinig stimulans uit van gedetailleerde regels voor ondernemers om ook op andere manieren bij te dragen aan het bereiken van milieudoelstellingen. De positieve ervaringen met MINAS ten aanzien van het terugdringen van de emissies van nitraat en fosfaat bevestigen dat doelvoorschriften effectief kunnen zijn. De TCB realiseert zich echter dat de Europese Richtlijnen op korte termijn weinig ruimte bieden voor een ander type regelgeving. In verband met de voorkeur voor doelvoorschriften boven middelvoorschriften zou de TCB graag zien dat de Nederlandse overheid er naar streeft om voor de middellange termijn in samenwerking met andere partijen een samenhangend kader voor zelfregulering te ontwikkelen dat kan rekenen op voldoende draagvlak bij agrarische ondernemers, maatschappelijke organisaties en de Europese Commissie.

De commissie maakt samengevat, de volgende kanttekeningen bij het Ontwerpbesluit:

- De commissie pleit voor uniformering van de uitrijperiode voor drijfmest op verschillende grondsoorten.
- De commissie heeft bedenkingen tegen het feit dat enkele voorschriften die zijn gericht op het tegengaan van uitspoeling van nitraat niet betrekking hebben op de klei- en veengronden.

¹ Advies Duurzamer bodemgebruik in de landbouw (TCB A36, 2005).

- De commissie vindt dat de definitie van vaste mest dient te worden aangepast om niet-emissiearme toepassing van drijfmest via de 'vaste mest-route' tegen te gaan.
- Het protocol voor het vaststellen van de aanvullende stikstofgift na vernietiging van de graszode is volgens de commissie niet duidelijk genoeg.
- De commissie zou graag betrokken willen worden bij de nadere discussie over bemestingsvrije zones.

Hieronder volgt een toelichting op de kanttekeningen van de commissie.

UITRIJPERIODE

De commissie ondersteunt het inkorten en afbouwen van de periode van het gebruik van drijfmest in het najaar op bouwland gelegen op veen- en kleigrond. De commissie beveelt ter wille van de eenvoud en uniformering aan, mede gelet op de lagere benuttingscijfers van de stikstof uit de najaarstoediening, de uitrijperiode voor bouw- en grasland op alle gronden verder te verkorten tot 1 september, de uiterste uitrijdatum die nu al geldt voor de droge zand- en lössgronden.

GRASZODEVERNIEGING EN VANGGEWAS

Enkele teeltvoorschriften uit het nieuwe Bgm die zijn gericht op het tegengaan van uitspoeling van nitraat hoeven volgens voorliggend concept-besluit niet te worden toegepast op de klei- en veengronden. De betreffende teeltvoorschriften zijn (i) verkorting van de toegestane periode van graszodevernietiging en (ii) de verplichting tot de teelt van een vanggewas na maïsteelt. De commissie beveelt aan om, analoog aan de zand- en lössgronden, bij de klei- en veengronden deze teeltvoorschriften op te nemen in de regels voor Goede Landbouwpraktijk van het Bgm. De commissie geeft hieronder een aantal argumenten en kanttekeningen.

- Weliswaar zorgt optredende denitrificatie van nitraat op klei- en veengronden voor een lagere belasting van het grondwater met nitraat dan op de zand- en lössgronden. In absolute zin is hier echter nog steeds sprake van een aanzienlijke belasting van het grondwater. De grote belasting hangt ook samen met de hogere stikstof-gebruiksnormen voor de kleigronden en de stikstof die vrijkomt uit afbraak van veen.
- De Nitraatrichtlijn heeft een bredere strekking dan alleen een norm te stellen voor het nitraatgehalte in het bovenste grondwater. In de reactie op de vragen en opmerkingen van de verschillende kamerfracties over de wijziging van de Meststoffenwet² gaat u naar opvatting van de TCB terecht in op de bredere strekking van de Nitraatrichtlijn. U merkt ondermeer het volgende op: 'In het rapport "Mineralen beter geregeld" staat dat de landbouw in 2002 voor 50% bijdraagt aan de binnenlandse belasting van het oppervlaktewater met stikstof en voor 60% wat betreft fosfaat. De Nitraatrichtlijn ziet behalve op de kwaliteit van grondwater ook toe op de kwaliteit van oppervlaktewater. De klei- en veengebieden dragen veel bij aan de belasting van het oppervlaktewater, zowel door oppervlakkige afspoeling van mineralen van het land als via drains. Het neerslagoverschot wordt in laag Nederland grotendeels via de drains afgevoerd naar het oppervlaktewater. De klei- en veengebieden dragen daarmee bij aan de eutrofiëring van het zoete oppervlaktewater en aan de eutrofiëring van de Noordzee en de Waddenzee'.

² LNV: Nota naar aanleiding van het verslag Voorstel van wet tot wijziging van de Meststoffenwet (invoering gebruiksnormen), 29 maart 2005.

- In bovengenoemde reactie² merkt u ook op dat los van de toxiciteit van nitraat er ook andere redenen zijn om de nitraatbelasting van grondwater tegen te gaan. 'Bij de afbraak van nitraat in grondwater onder zuurstofloze omstandigheden komen schadelijke stoffen vrij, zoals zware metalen en sulfaat. Ook neemt de hardheid toe. De drinkwaterbedrijven moeten kosten maken om deze belastende stoffen te verwijderen'. De TCB heeft bij haar advies met betrekking tot de evaluatie van de Meststoffenwet 2002 een vergelijkbare kanttekening geplaatst bij de denitrificatie en gewezen op het vrijkomen van het broeikasgas lachgas (N₂O) door omzetting van nitraat.³ In aansluiting op wat u opmerkt met betrekking tot de invloed van nitraat op het vrijkomen van sulfaat kan worden gesteld dat laatstgenoemde stof vooral in indirecte zin schadelijk is doordat het ijzergebonden fosfaat vrijmaakt.
- In het huidige Bgm is sprake van strengere regels ten aanzien van de toediening van meststoffen bij de droge (uitspoelingsgevoelige) zand- en lössgronden. In het nieuwe Bgm wordt, evenals bij het ontwerp-Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet⁴, het onderscheid tussen de droge en overige zand- en lössgronden losgelaten. Het opheffen van deze differentiatie zorgt er voor dat ten opzichte van de huidige situatie sprake zal zijn van minder strenge bemestingsnormen voor de droge zand- en lössgronden en strengere normen voor de 'natte' zandgronden. Aanvullende maatregelen, zoals verkorting van de periode van graszodevernieuwing gevolgd door inzaai van stikstofbehoefte gewassen, moeten ervoor zorgen dat de verwachte extra uitspoeling op de droge zand- en lössgronden wordt gecompenseerd en op regionaal niveau de grenswaarde van 50 mg nitraat per liter van het bovenste grondwater niet wordt overschreden. De commissie heeft geen wetenschappelijke twijfels bij het onderzoek en de berekeningen die aan de voorgestelde maatregelen ten grondslag liggen. Wel verwacht de commissie dat de maatregelen in de beginjaren na invoering van het gebruiksnormenstelsel mogelijk minder effect zullen sorteren dan verwacht door het effect van het opmaken van voorraden uit het MINAS-tijdperk en doordat de ondernemers een zekere periode nodig hebben om zich in te stellen op de gevraagde veranderingen. Hierdoor is niet uit te sluiten dat er vooral in de beginperiode van de nieuwe mestwetgeving nog sprake kan zijn van overschrijdingen van de nitraatgrenswaarde voor grondwater. Extremiteiten in het weer kunnen eveneens voor onvoorziene effecten zorgen.
- Een gunstig neveneffect van de door de commissie voorgestelde doortrekking van de maatregelen van de zand- en lössgronden naar de klei- en veengronden is dat de regelgeving uniformer wordt, waardoor de controle op naleving eenvoudiger wordt.
- De teelt van een vanggewas na de teelt van snijmaïs dient op de eerste plaats om de uitspoeling van nutriënten te verminderen. Daarnaast is van belang dat een vanggewas een extra snede groenvoer levert in het voorjaar en/of fungeert als groenbemester en hiermee bijdraagt aan de organische stof opbouw in de bodem. Door de bodembedekking zorgt het tevens voor verminderde verwering en afbraak van organische stof. De teelt van sommige groenbesters kan bodemmoeheid (onder andere plantparasitaire aaltjes) tegengaan en draagt hierdoor bij aan een verminderd gebruik van bestrijdingsmiddelen. Ook is de teelt van een vanggewas van belang voor de biodiversiteit en vastlegging van het broeikasgas CO₂.

³ Advies evaluatie Meststoffenwet 2002. TCB S39 (2002).

⁴ Ontwerp-Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet, TRCJZ/2005/1057, 11 april 2005.

DEFINITIE VASTE MEST

De commissie vindt dat de definitie van vaste mest aan belanghebbenden te veel ruimte biedt om drijfmest 'niet-verpompbaar' te maken en te veranderen in vaste mest. Hiervoor kan men poly-electrolyten gebruiken of andere bindende stoffen zodat een vaste koek ontstaat. Hiermee is op geen enkele manier gewaarborgd dat de nutriënten in voldoende mate zijn gebonden in organische stof. De TCB stelt voor om de definitie te veranderen in 'Vaste mest: dierlijke meststoffen die steekvast zijn en waarbij de nutriënten grotendeels zijn vastgelegd in de organische stof'. De toepassing van vaste mest op de klei- en veengronden is in het nieuwe Bgm alleen toegestaan in de najaars- en winterperiode mits de grond niet met water verzadigd of bevroren is, of met sneeuw bedekt. Mits de vaste mest voldoet aan de beschrijving in de aangepaste definitie ziet de commissie weinig milieubezwaren tegen de toepassing van vaste mest op bevroren klei- en veengrond. De verruiming van het Bgm op dit punt is volgens de commissie van belang om onnodige structuurschade op deze gronden te voorkomen.

PROTOCOL VASTSTELLEN AANVULLENDE STIKSTOFGIFT

Het ontbreken van een duidelijk protocol voor het vaststellen van de aanvullende stikstofgift na vernietiging van de graszode zal mogelijk tot veel vragen en (mis)interpretaties leiden bij ondernemers en degenen die betrokken zijn bij de handhaving. De commissie sluit zich aan bij uw standpunt dat de praktijk, gelet op het ontbreken van vaste routines, ruimte moet krijgen een duidelijk protocol te ontwikkelen. Door het stellen van kwaliteitseisen aan de bepaling van de mineralisatie en de hiermee samenhangende mestgift kunnen volgens de commissie voorziene problemen worden voorkomen.

BEMESTINGS- EN TEELTVRIJE ZONES

De commissie is voorstander van de maatregel tot het instellen van vijf meter brede bemestings- en teeltvrije zones langs natuurlijke waterlopen (beken) in hoog Nederland. De commissie heeft al eerder gepleit voor het invoeren van bewerkingsvrije akkerranden ter bevordering van de functionele biodiversiteit in de landbouw¹ en de voorgestelde maatregel draagt ook hier deels aan bij. Nederland heeft toegezegd onderzoek te doen naar de eventuele effectiviteit van het instellen van drie tot vijf meter brede teeltvrije zones langs waterlopen in laag Nederland. Simultaan met het onderzoek in laag Nederland zal ook de effectiviteit van bemestingsvrije zones in hoog Nederland worden onderzocht en geëvalueerd. De commissie is graag bereid om u te adviseren met betrekking tot de invulling en uitkomsten van het onderzoek.

Afschriften van deze brief heb ik verzonden aan de Staatssecretarissen van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Verkeer en Waterstaat.

Met de meeste hoogachting,
de voorzitter van de
Technische commissie bodembescherming,

Het origineel van dit advies is gestuurd aan de
verantwoordelijke bewindspersoon/personen.

Ir. L.E. Stolker-Nanninga.

De voorzitter van de Technische
Commissie Bodembescherming
Postbus 30947
2500 GX S-GRAVENHAGE



landbouw, natuur en
voedselkwaliteit

uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
		TRCJZ/2005/1123	18 april 2005
onderwerp		doorkiesnummer	bijlagen
ontwerpbesluit, houdende wijziging van 5208 het Bgm, Lotv en BOOM			1

Geachte Voorzitter,

Mede namens de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat doe ik u hierbij het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit gebruik meststoffen, het Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen en het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij (aanscherping gebruiksregels meststoffen) toekomen.

In het kader van de inspraakprocedure ingevolge artikel 92, eerste lid, van de Wet bodembescherming wordt het ontwerp in de Staatscourant bekend gemaakt teneinde een ieder in de gelegenheid te stellen binnen een termijn van vier weken opmerkingen over het ontwerp schriftelijk ter kennis van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit te brengen. In dit verband wil ik uw Commissie verzoeken advies uit te brengen over het ontwerp besluit. In de definitieve besluitvorming zal rekening worden gehouden met het advies van uw Commissie.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR
EN VOEDSELKWALITEIT,

dr. C.P. Veerman