

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

TCB A056(2010)

Den Haag, 9 februari 2010

Betreft: advies Praktijkproef alternatief spoor


Mevrouw de Minister,

In uw brief van 5 februari 2010¹ vraagt u, mede namens de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, advies over de door u voorgenomen ontheffing van de verplichting tot emissiearm aanwenden van drijfmest voor de 'Praktijkproef alternatief spoor'². De ontheffing heeft betrekking op maximaal 2500 hectare landbouwgrond.

In de praktijkproef wordt een set van maatregelen toegepast om de emissie van ammoniak tot een aanvaardbaar niveau te reduceren. Het doel is om inzichtelijk te krijgen of de naleving van deze set van maatregelen op bedrijfsniveau goed geborgd kan worden. Dit moet blijkens uw adviesaanvraag mogelijk zijn zonder dat het de overheid voor onevenredig hoge handhavings-lasten plaatst. Voor de praktijkproef zijn door de Vereniging Noordlike Fryske Walden (NFW) en de Vereniging tot Behoud van Boer en Milieu (VBBM) projectvoorstellen ingediend. De inhoudelijke aanpak is in beide projectvoorstellen op hoofdlijnen vergelijkbaar. De proef beslaat maximaal twee jaar. De proeflocaties van het eerstgenoemde projectvoorstel bevinden zich in het voornamelijk agrarisch gebied de Noordelijke Friese Wouden ten noorden van Drachten en (één locatie) in de provincie Utrecht. De locaties van de deelnemende agrariërs in het tweede projectvoorstel bevinden zich verspreid over de westelijke en noordelijke provincies van Nederland. In beide projectvoorstellen gaat het om een areaal van 1250 hectare.

¹ Adviesaanvraag kenmerk AKVL.2010.47

² Met het alternatieve spoor wordt geduid op een aantal specifieke maatregelen op het vlak van stikstofmanagement, met als doel om 'bij gelijkblijvende productie veel minder stikstoftoevoer nodig te hebben en daarmee de stikstofverliezen fors te verminderen'. Onderdeel van dit spoor is de mogelijkheid om mest met niet-emissiearme technieken te kunnen uitrijden. Stikstofverliezen door emissie van ammoniak op bedrijven die het alternatieve spoor volgen, worden acceptabel geacht als deze niet hoger zijn dan bij bedrijven die volgens de geldende voorschriften werken.



De TCB heeft eerder advies uitgebracht over ontheffingen van de betreffende verplichting, in het kader van het 'alternatieve spoor' en verwante initiatieven³. In 2006 betrof dit een onderzoek naar de effectiviteit van 'het alternatieve spoor' op proeflocaties in de Noordelijke Friese Wouden. De TCB heeft toen aangegeven dat sprake is van een waardevol initiatief en dat het belangrijk is inzicht te krijgen in de te bereiken reductie in de ammoniakemissie en de nadelige gevolgen van emissiearme aanwending van mest in de bodem voor het bodemleven, de bodemstructuur en voor uitspoeling van nitraat naar het grondwater. De TCB heeft destijds, met een aantal kritische kanttekeningen, positief geadviseerd over de onderzoeksontheffing.

Het onderzoek is inmiddels afgerond en gerapporteerd⁴. In verschillende recente evaluaties is ingegaan op de ammoniakemissie bij zowel emissiearm bemesten volgens de voorschriften als niet-emissiearme technieken in combinatie met maatregelen van het alternatieve spoor^{5,6}. Blijvende schade in de bodem aan bodemstructuur, bodemleven en weidevogels bij emissiearme aanwending van mest is in de uitgevoerde onderzoeken niet aangetoond⁵. Uit het onderzoek en de genoemde evaluaties blijkt verder dat met de onderzochte maatregelen een reductie van de ammoniakemissie kan worden bereikt, maar dat de emissie niet kan worden gereduceerd tot een niveau van emissiearme toediening. Ook blijkt uit het onderzoek dat er grote variatie is in de geconstateerde effectiviteit van maatregelen. De TCB concludeert hieruit dat uitvoering van de praktijkproef zal leiden tot een verhoogde ammoniakemissie ten opzichte van emissiearme aanwending. Hierbij heeft de TCB ook het in het vierde actieprogramma Nitraatrichtlijn aangekondigde verbod op het gebruik van de sleepvoetbemester betrokken. Dit verbod gaat in 2012 in, waarmee de ammoniakemissie bij bemesten met de sleepvoet geen goede referentie meer vormt voor een emissiearme techniek.

Ammoniakemissie kan tot schade leiden in natuurgebieden⁷. In uw adviesaanvraag geeft u aan dat de proeflocaties niet bij ammoniakgevoelige gebieden liggen. In het projectvoorstel van NFW wordt dit ook genoemd. Hierbij is niet aangegeven wanneer een gebied als ammoniakgevoelig wordt beschouwd. De TCB constateert dat de kritische depositieniveaus voor stikstof voor natuurdoeltypen binnen de Noordelijke Friese Wouden bij de huidige belasting op verschillende plaatsen reeds worden overschreden⁸. Het huidige projectvoorstel van NFW biedt geen duidelijkheid over de wijze waarop extra stikstofbelasting van deze kritische gebieden wordt voorkomen. In het projectvoorstel van de VBBM wordt niet ingegaan op de eventuele ligging van locaties bij ammoniakgevoelige gebieden. Ook worden in beide projectvoorstellen geen metingen verricht aan ammoniakemissies.

³ TCB S43(2004); TCB S01(2006).

⁴ Sonneveld *et al*, 2009. Effectiviteit van het alternatieve spoor in de Noordelijke Friese Wouden. Rapport Wageningen Universiteit en Researchcentrum.

⁵ Planbureau voor de Leefomgeving, 2009. Emissiearm bemesten geëvalueerd. PBL-publicatienummer 500155001.

⁶ Tamminga *et al*, 2009. Maatregelen om ammoniakemissie bij bovengronds toedienen van mest te beperken. Rapport Commissie van Deskundigen Meststoffenwet.

⁷ Kros *et al*, 2007. Effecten van ammoniak op de Nederlandse natuur. Achtergrondrapport. Alterra-rapport 1698.

⁸ Kros *et al*, 2007. Meervoudige milieumonitoring Noordelijke Friese Wouden. Alterra-rapport 1578.

De TCB is zich bewust van de doelstelling van de huidige onderzoeken. Deze is niet gericht op het bepalen van de effectiviteit van de maatregelen, maar op de mogelijkheden tot borging van de naleving van de maatregelen uit het 'alternatieve spoor'. De TCB vindt echter dat de effectiviteit van de maatregelen op het tegengaan van emissies eerst in beeld moet zijn, voordat opschaling tot een praktijkproef van deze schaal zinvol is. De huidige onderzoeken tonen deze effectiviteit onvoldoende aan.

De proefopzet zoals beschreven in beide plannen vindt de TCB mager onderbouwd. De projectvoorstellen beschrijven niet hoe en waaraan de handhavingslast van de overheid wordt getoetst. De keuze van de gunstige weersomstandigheden waarbij niet-emissiearme aanwending in de projecten wordt toegestaan wordt niet met argumenten ondersteund. De gekozen omstandigheden kunnen ongunstig zijn voor andere emissieroutes dan naar lucht. Hier wordt geen aandacht aan besteed. Er worden geen metingen verricht om te toetsen of de niet-emissiearme aanwending onder gunstige weersomstandigheden ook in deze praktijkproef tot minder emissie leidt.

De TCB merkt op dat de controle tijdens het project en de evaluatie achteraf wordt uitgevoerd door direct bij de projecten betrokken personen. De TCB vindt een onafhankelijke *review* van het onderzoek en de resultaten noodzakelijk.

CONCLUSIE

De TCB constateert dat het voornemen is om deze praktijkproef op een groot areaal uit te voeren. De voordelen van de aanpak in de zin van een mindere belasting van bodemleven, bodemstructuur en weidevogels zijn in eerder onderzoek niet aangetoond. Wel is aannemelijk dat over het genoemde grote areaal sprake zal zijn van een verhoogde ammoniakemissie. Het is aannemelijk dat deze emissie zal bijdragen aan een verhoging van de depositie van stikstof in natuurgebieden. Het is niet duidelijk hoe in de studies omgegaan wordt met ammoniakgevoelige gebieden. Ook is niet duidelijk hoe en waaraan de handhavingslast voor de overheid wordt getoetst, terwijl de bepaling van de handhavingslast de doelstelling van de projecten is. De TCB is om deze redenen van mening dat het niet zinvol is en milieuhygiënisch ongewenst om de voorgestelde praktijkproef uit te voeren.

Met de meeste hoogachting,



Ali Edelenbosch
Voorzitter Technische commissie bodem



> Retouradres Postbus 20401 2500 EK DEN HAAG

De Voorzitter van de Technische Commissie Bodembescherming
Postbus 30947
2500 GX DEN HAAG

Agroketens en Visserij
Mest en Milieu

Prins Clauslaan 8
Den Haag
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG
www.minlnv.nl

Contactpersoon
drs. P.J.A. Soons
Senior beleidsmedewerker

T 070-3784648
F 070-3786158
p.j.a.soons@minlnv.nl

Onze referentie
AKVL.2010.47

Bijlagen
3

Datum 5 februari 2010
Betreft Praktijkproef alternatief spoor

Geachte Voorzitter,

In het vierde actieprogramma Nitraatrichtlijn heb ik gezegd in 2010 en 2011 ruimte te willen geven voor uitvoering van een praktijkproef die organisaties in staat stelt een model te beproeven dat moet borgen dat melkveebedrijven een voorgeschreven pakket maatregelen gericht op emissiearme bedrijfsvoering, adequaat naleven.

De ruimte is gemaximeerd op 2500 ha, gelegen in niet ammoniakgevoelige gebieden.

Twee organisaties, de vereniging Noordelijke Friese Wouden (NFW) en de Vereniging tot Behoud van Boer en Milieu (VBBM) hebben onlangs een voorstel voor zo'n proef ingediend. U treft beide hierbij aan.

De proef heeft betrekking op melkveebedrijven. Deze bedrijven wordt toegestaan, in afwijking van de voorschriften van het Besluit gebruik meststoffen, drijfmest bovengronds, breedwerpig, uit te rijden. Dit op voorwaarde dat ze op het bedrijf een aantal managementmaatregelen nemen en dat de mest wordt toegediend onder de meest gunstige weersomstandigheden. De projectvoorstellen beschrijven welke maatregelen dat zijn en hoe de NFW en de VBBM er op toezien dat de deelnemende bedrijven handelen in overeenstemming met de bepalingen in het projectvoorstel.

Uitgangspunt voor de proef is dat onder die condities weinig méér ammoniak vervluchtigt dan het geval zou zijn indien drijfmest zonder die managementmaatregelen met de sleepvoet zou worden toegediend. Aan de Commissie van Deskundigen Meststoffen zal ik vragen te becijferen in hoeverre dat het geval is. Een voorstel voor de te verlenen ontheffing treft u hierbij aan.

De proef komt voort uit de wens van de twee organisaties vrijgesteld te worden van de voorschriften in het Besluit gebruik meststoffen voor emissiearm toedienen van drijfmest. Bij de besluitvorming daarover zal ik onder meer in ogenschouw nemen of kan worden gewaarborgd dat de managementmaatregelen die nodig zijn om tot een aanvaardbaar emissieniveau te komen, kunnen worden gewaarborgd, zonder dat dit de overheid voor onevenredig grote handavingslasten plaatst.

Leven
van het land,
geven
om natuur.

De proef heeft tot doel de twee organisaties in staat te stellen een systeem te beproeven dat aan die voorwaarde voldoet. De proef beslaat maximaal twee jaar. Na afloop wordt geëvalueerd.

Agroketens en Visserij
Mest en Milieu

Mijn voornemen is de ontheffing eind januari te verzenden. Voor zover u opmerkingen heeft die voor de daaraan te verbinden voorwaarden en voorschriften van belang zijn, ontvang ik die graag uiterlijk in de tweede helft van januari. Uw overige opvattingen over de voorstellen en het beoogde vervolgtraject, kunnen zonder bezwaar op een later tijdstip worden bezorgd.

Datum
5 februari 2010

Onze referentie
AKVL.2010.47

Dit verzoek doe ik mede namens de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKwaliteit,

G. Verburg



The image shows a handwritten signature in black ink that reads 'G. Verburg'. The signature is written over a large, diagonal, double-lined scribble that spans across the signature area and extends towards the bottom left of the page.