

Aan: de Griffie Commissie Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Postbus 20018
2500 EA Den Haag
Per email: cie.lnv@tweedekamer.nl

Betreft: expertpaper Contouren mestbeleid: een giftige rijkdom

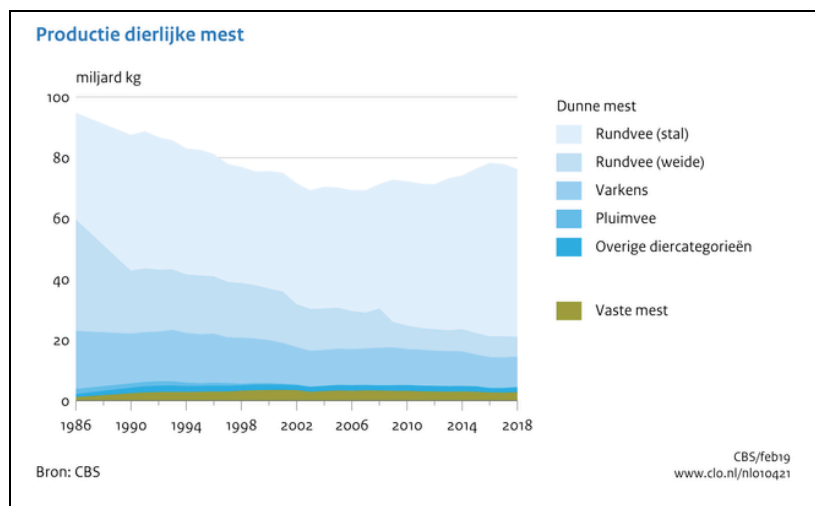
Den Haag, 19 oktober 2020

Geachte leden van de Commissie,

Minister Schouten schrijft op 8 september in een brief aan de Tweede Kamer over een fundamentele herbezinning op het mestbeleid. In deze brief wordt een reactie gegeven namens

- Mobilisation for the Environment te Nijmegen
- vereniging Leefmilieu te Nijmegen

Inleidend worden enkele opmerkingen gemaakt. Nederland is het meest veedichte land van Europa en ver daar buiten. Voor de beeldvorming: met de jaarlijks in Nederland geproduceerde mest uit de veehouderij kunnen ca. 30.000 wedstrijdzwembaden (50 x 25 x 2 meter) worden gevuld.



Al meer dan 40 jaar kampt Nederland met een ernstig mestoverschot. Het geproduceerde mestvolume veroorzaakt al decennia grote milieuproblemen voor bodem, water (fosfaten/nitraten en veemedicatievervuiling) en de lucht (natuurschade door stikstof). Schade treedt op voor ons drinkwater, de bodemkwaliteit en de natuur. Ernstige milieuproblemen dreigen aan volgende generaties te worden overgedragen.

Ammoniakemissies ontstaan uit dierlijke mest. Het stikstofprobleem is een afgeleide van het mestprobleem. Het mestprobleem moet worden opgelost in samenhang met het stikstofprobleem. Mestbeleid en stikstofbeleid gescheiden behandelen is als de ene hand die niet weet wat de andere hand doet.

Over de brief van de Minister aan de Tweede kamer

De brief van de minister roepen indringende vragen op. Waar is de beleidsevaluatie van 40 jaar mest- en stikstofbeleid? Herbezinning is immers zinloos als de reden voor die herbezinning onduidelijk is. Deze vraag betreft het beleid uit het (recente) verleden. En over de tegenwoordige tijd: biedt de ministersbrief een accurate beschrijving van de actuele stand van zaken? En de meest prangende vraag: welk beleid denkt de minister te gaan voeren? Bevat de brief van de minister concrete en vertrouwenwekkende maatregelen?

Na wat beleefdheden aan het adres van de agrarische sector met een enigszins plichtmatig karakter kondigt de minister een tweesporenbeleid aan. Agrarische bedrijven dienen volgens de minister te kiezen uit twee bedrijfsmodellen: **grondgebonden veehouderijbedrijven** waarbij alle geproduceerde mest op het eigen bedrijf of op de grond van een collega in een (regionaal) samenwerkingsverband kan worden aangewend, óf **niet-grondgebonden veehouderijbedrijven** waarbij alle geproduceerde mest wordt afgevoerd en verwerkt.

Dit doet de vraag stellen: wat is nieuw? Vrijwel elk bestemmingsplan maakt al meer dan 40 jaar een onderscheid tussen grondgebonden en niet-grondgebonden veehouderij. Waarin zit de fundamentele herbezinning?

Indien de minister bedoelt te zeggen een meer scherpe grens te willen trekken tussen twee bedrijfsmodellen dan zijn belangrijke vervolgvragen te stellen. De minister schrijft:

Met dit als basis kan grondgebondenheid als einddoel verder worden ingevuld. Hierbij kan worden gedacht aan het in overeenstemming brengen van de mestproductie met de mestplaatsingsruimte, maar ook aan bijvoorbeeld een maximaal aantal dieren en/of een maximale melkproductie per hectare. Eenvoud en eenduidigheid van het stelsel is daarbij voor mij een belangrijk uitgangspunt. Ook kunnen verschillende gradaties van grondgebondenheid worden onderscheiden, van zeer extensief tot een intensievere bedrijfsvoering waarbij op basis van derogatie en mogelijk bedrijfsspecifieke verantwoording alle mest op eigen grond, of op grond in een regionaal samenwerkingsverband, kan worden geplaatst.

Ook is het belangrijk grondgebondenheid te zien in de context van het gehele mest- en landbouwbeleid, zoals bijvoorbeeld het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, de gebruiksnormen en stelsels van productierechten. Dit maakt het voor ondernemers mogelijk om zelf de afweging te maken hoe zij passend bij hun bedrijfsvisie het beste invulling geven aan de stip op de horizon van een grondgebonden melkveehouderij.

Kortom, er worden geen grenzen getrokken en geen keuzes gemaakt. De minister moet worden gedwongen te erkennen dat haar mestbeleid muurvast zit. We zijn nu ca. 40 jaar met mestbeleid bezig. Daarin is geen ruimte meer voor naïviteit. We hebben te maken met een historisch opgebouwde *overload* aan nitraten en fosfaten in de bodem van de afgelopen decennia die in de komende decennia zullen blijven uitspoelen. In ieder geval moet een 7e derogatie van de Europese mestnorm worden uitgesloten.

Mijn opdrachtgevers willen duidelijk zijn: in Nederland-gedoogland moet het streven naar een harde grens tussen twee bedrijfsmodellen een luchtkasteel worden genoemd. Een administratief hard onderscheid maken tussen grondgebonden en niet-grondgebonden veehouderij die ook handhaafbaar is eist een simpele en ijskoude definiëring waar geen discussie over mogelijk is. De minister gaat die in de huidige politieke en maatschappelijke verhoudingen met zekerheid niet gesteld krijgen.

Dit vertrouwen wordt nog verder ondergraven doordat in de ministersbrief niets wordt gezegd over (oorzaken van en lessen uit) de mestfraude, aan het licht gebracht door het NRC eind 2017 / begin 2018. In oktober 2018 publiceerde de minister 'Versterkte Handhavingsstrategie Mest' (Publicatie-nr. 115770). U wordt uitgenodigd kennis te nemen van dat document. Het biedt inzicht in het onvermogen van de minister om te reageren op de bestaande mestfraude.

Maar, zelfs als de minister wel een hard criterium weet te stellen voor grondgebonden veehouderij: wat schieten we daar dan mee op? Wordt daar het mestprobleem mee opgelost? Het enige wat wordt bereikt met een scherp onderscheid maken tussen grondgebonden en niet-grondgebonden veehouderij is een beter inzicht in de meststromen. Dat verandert niets aan het mestoverschot. Vastgesteld moet worden dat de minister niet optreedt in de bestaande fosfaat- en nitraatstromen.

Concluderend: een scherper administratief onderscheid gaan maken tussen grondgebonden en niet-grondgebonden veehouderij aankondigen als een fundamentele herbezinning van het mestbeleid toont enkel aan dat het mestbeleid muurvast zit. De minister faalt kwalijk door niet een beleidsevaluatie te overleggen van 40 jaar mestbeleid in samenhang met het gevoerde stikstofreductiebeleid.

U wordt gewezen op de ernstige maatschappelijke gevolgen van het PAS-debacle, die in belangrijke mate moet worden toegeschreven aan ernstig falend agrarisch mest- en milieubeleid.

De Tweede Kamer wordt opgeroepen een parlementaire enquête te gelasten naar het gevoerde agrarische milieubeleid sinds 1986. Het Nederlandse mestprobleem speelt inmiddels al sinds minimaal 1986.

Tot nadere toelichting bereid,

Mr. V. Wösten

Een viertal citaten over het Nederlandse mestbeleid

1. Uit: Resource Efficiency in Practice – Closing Mineral Cycles

In het onderzoeksrapport *Resource Efficiency in Practice – Closing Mineral Cycles* worden de volgende vaststellingen gedaan.

Table 10 – Production of manure in ton per 100 ha of agricultural land (UAA) per selected NUTS 2 region based on FADN data (NUTS 3 level) for the year 2010			
Region	Grazing animals ¹	Pigs	Poultry ²
Brittany, France	1 937	508	93
Lombardy, Italy	2 342	555	43
Mit Jutland, Denmark	942	759	8
Murcia, Spain	502	528	17
North-Brabant, the Netherlands	3 743	2 174	167
South and eastern Ireland, Ireland	2 211	36	2
Weser-Ems, Germany	2 044	661	71
Wielkopolska, Poland	727	259	29

¹ Including liquid fraction after separation manure from grazing animals and pigs

² Including solid fraction after separation manure from grazing animals and pigs

bron: *Resource Efficiency in Practice – Closing Mineral Cycles*, p. 106

Excessive nitrogen load in freshwater

(...)

In 2013, less than 20 % of the surface water bodies in the Meuse river basin (including North-Brabant) met the WFD quality standards for total nitrogen concentration in the Meuse River Basin Management Plan (Dutch Government, 2014b). In 2009, the groundwater quality in the areas with sandy soils – large part of North-Brabant – in the Meuse river basin did not meet the WFD objective for nitrates (Dutch

Government, 2014b). Agriculture is largely responsible for the high concentrations of nitrate in water. In addition, the nitrogen and phosphorus concentrations of regional waters in North-Brabant are also heavily affected by nutrient losses in upstream parts of rivers basins in Belgium, where there is also intensive agriculture (Dutch Government, 2009).

bron: *Resource Efficiency in Practice – Closing Mineral Cycles*, p. 258-259

Excessive phosphorus load in freshwater

(...)

More than half of the soils of agricultural areas in the Netherlands, including North-Brabant, were saturated with phosphorus. In North-Brabant, almost all grid cells have a share of 50 % of saturated areas. In the eastern part of North-Brabant, the surplus is slightly higher than in the western part of North-Brabant. Phosphorus saturated areas are responsible for eutrophication of surface and ground waters in North-Brabant.

bron: *Resource Efficiency in Practice – Closing Mineral Cycles*, p. 262

Eutrophication in freshwater

Phosphorus saturated areas have a high potential to cause eutrophication of surface waters and groundwater bodies that are linked to surface water bodies. The ground waters and surface waters in North-Brabant largely suffer from eutrophication (Groenendijk, et al., 2012) (Dutch Government, 2009).

(...)

In 2009, the nitrogen surplus of dairy farms on the sandy soil in the south of the Netherlands ranged from 145-150 kg/ha N UAA (Van der Ham & Daatselaar, 2012). The phosphorus surplus of dairy farms in this region was 75 kg/ha P UAA.

bron: *Resource Efficiency in Practice – Closing Mineral Cycles*, p. 263-264

Preventive measures to reduce nutrients concentration in water

The Nitrates Action Programme implementing the Nitrates Directive in the Netherlands sets out a number of requirements on manure use, and consequently, on nutrient surpluses. However, the measures of the Nitrates Action Programme 2014-2017 are insufficient to meet the water quality objectives of the Water Framework Directive.

For the Netherlands, the annual costs of measures to meet the WFD targets amount to €390 million (PBL, 2008). The majority of measures have to be taken in the regional water system for a total cost of €325 million per year, and the rest in national waters (Meuse, Rhine, Scheldt, and Ems river). North- Brabant is largely located in the Dutch part of the Meuse river basin. In the river basin management plan for the Meuse for the period 2009-2015, the investments for measures addressing diffuse sources (mainly agriculture) are calculated at €65 million for the period 2009-2027 (i.e. €3.6 million /yr during the period) (Dutch Government, 2009).

bron: *Resource Efficiency in Practice – Closing Mineral Cycles*, p. 266

Box 2 – Focus on Dutch manure market

Pig manure from fatteners in the Netherlands contains 9.0 kg of nitrogen, 3.9 kg of phosphate and 6.8 kg of potassium per ton of manure. In 2013, chemical fertiliser prices were €1.02, €0.93 and €0.61 per kg of nitrogen, phosphate and potassium, respectively (LEI, 2014). Thus, an arable farmer would be willing to pay a maximum of €13 per tonne of pig manure from fatteners. The transportation costs are about €2 per tonne and €0.8 per tonne per km (Kruseman, et al., 2008; Kruseman, et al., 2012). The costs of GPS systems in transportation trucks, of weighing, and of manure analyses of mineral contents are included and are about €1 per tonne (Horne, et al., 2013). Government costs for a control system and the administrative costs for the farmer are not included. Based on these costs, in this case study pig manure from fatteners can be transported over 135 km before a pig farmer has to pay for the removal of his surplus manure (Luesink, et al., 2013). The transportation cost will then cancel out the selling price of manure. However, similarly to other markets, the price will drop when supply is higher than demand. This is the case in all European regions with manure

surplus. The Netherlands experiences the worse situation, since the manure surplus concerns the whole country. Considering phosphate, for instance, the supply is about 85 million kg while the demand is between 50 and 55 million kg (Luesink, et al., 2014).

Due to the higher supply than demand, manure tends to be seen as a waste product rather than a valuable fertilising product. As a consequence, Dutch arable farmers in the northern and south-western parts of the country get paid when they accept pig manure. Pig farmers from the south-eastern Netherlands had to pay approximately €18 per tonne to get rid of their manure surplus. Although there are price incentives for farmers that can apply manure, a part of the manure produced within the Netherlands has to be eventually exported (Luesink, et al., 2014). The Netherlands and Flanders (Belgium) are the only EU regions that produces so much manure that it is not legally possible to apply the surplus anywhere in the country.

bron: *Resource Efficiency in Practice – Closing Mineral Cycles*, p. 108

2. Van het Nederlandse Planbureau voor de Leefomgeving¹:

De algemene KRW-beoordeling voor grondwater is in 2015 overwegend goed. Regionaal blijven er problemen; voor 2021 is geraamd dat 50% van de grondwaterlichamen ontoereikend is voor terrestrische natuur en 15% voor drinkwaterwinning. Ondanks de verbetering in het zuidelijk loss- en zandgebied zal daar ook in 2027 de norm van 50 milligram nitraat per liter nog worden overschreden.

¹ <http://themasites.pbl.nl/balansvandeleeftomgeving/jaargang-2016/themas/water/kwaliteit-en-quantiteit-grondwater>

3. Environmental Data Compendium

De Nederlandstalige versie van de Environmental Data Compendium stelt vast: ²

Verschillen in nitraatconcentratie per gebied

De gemiddelde nitraatconcentratie in het uitspoelend water in de Lössregio in de laatste rapportageperiode voor de Nitraatrichtlijn (2012-2015) was 75 mg/l en ligt ook nog ruim boven de norm van 50 mg/l. Er is in de Lössregio nauwelijks sprake van verbetering ten opzichte van de vorige rapportageperiode (2008-2011).

Opmerkelijk is dat de Nederlandse webpagina afwijkt van de Engelstalige versie. Deze stelt:

The average nitrate concentration in groundwater in the sandy region of the Netherlands has decreased so much that the target of 50 mg/l is within reach. This is however not yet the case in the loess region, but the target has already been achieved in the clay and peat regions.

Vastgesteld moet worden dat de milieu- en natuurschade vanwege het mestoverschot zeer groot is, en het decennia kan duren voordat de milieuschade aan bodem en water weer hersteld is. Voorwaarde is dat de overmatige mestaanwending zal zijn gestaakt. Schadebeperking maakt het noodzakelijk dat zo spoedig mogelijke de overmatige mestgift wordt beëindigd.

4. Website Mobilisation for the Environment over mestverwerking

Mestvergisters vergroten het probleem van het overschot aan nutriënten, mogelijke effecten op verspreiding van pathogenen onderschat

Mestvergisting en andere vormen van mestbewerking blijkt tot op heden weinig meer dan een noodgreep als reactie op het mestoverschot. Hier wordt niet het standpunt verkondigd dat mestbewerking altijd afgewezen moet worden. Wel moet worden vastgesteld dat de wijze waarop mestbewerking zich tot nu ontwikkelt ernstige kritiek oproept. Dit is zowel kritiek op de overheid (die bijna wanhopig, en met veel subsidie, mestbewerking probeert aan te jagen) als de sector die zich geen raad weet met de mest. De overheid verkwist veel geld in kwaliteitsarm mestbeleid, en laat na een deugdelijke milieuafweging te maken. En dan de boeren: verontrustend is dat velen van hen niet bezig lijken te zijn met opbrengsten en rendementen van mestvergisters maar enkel gericht zijn op het zich ontdoen van de mest.

² <http://www.clo.nl/indicatoren/nl0271-nitraat-in-het-uitspoelend-water-onder-landbouwbedrijven>

Mestprobleem of nutriënten probleem?

Strikt genomen bestaat geen mestprobleem maar een probleem m.b.t. een overschot van de nutriënten stikstof en fosfor. Daarom moet het curieus heten dat getracht wordt dit op te lossen met vergisters. Curieus omdat nutriënten stikstof en fosfor zich niet laten vergisten. Er komen evenveel nutriënten stikstof en fosfor uit de vergister als erin gaan.

Er worden momenteel honderden miljoenen Euro's aan publiek geld in de vorm van subsidies naar zogenaamde mestvergisters. Deze vergisten meer veevoer dan mest. Dit komt doordat in mest te weinig energie zit voor een minimaal acceptabele gasopbrengst. Daarom gaan er 'energiegewassen' bij. In Duitsland gaat door dit perverse systeem nu 1/3 deel van de maisopbrengst rechtstreeks de vergister in (bron: Rabobank). Toch moet het vee gevoederd worden, zodat er meer veevoeder moet worden geïmporteerd vanuit bijvoorbeeld Zuid-Amerika. Kortom, onverdedigbaar subsidiebeleid. Dit wordt bovendien nog versterkt door het gegeven dat provincies de bouw van vergisters en alle initiatieven in die richting met raad en daad, en tevens ook financieel ondersteunen. En: er komen meer nutriënten stikstof en fosfor uit de vergister uit dan er via de mest ingaan. Immers, de 'energiegewassen' bevatten ook nutriënten stikstof en fosfor. Het probleem van de overschot van nutriënten stikstof en fosfor wordt door 'mestvergisters' dus eerder vergroot dan verkleind.

Vergisters en bodemvruchtbaarheid

Een cruciale randvoorwaarde voor een goede bodemvruchtbaarheid is het gehalte aan organische stof. Om die op peil te houden of te verbeteren is veel biomassa (koolstof) nodig. Bij de vergisting en verwerking van mest wordt die juist afgevoerd. In biomassa (bermgrass, etc.) zitten o.a. veel mineralen. Dat betekent dat, als die biomassa wordt ingezet om de bodemvruchtbaarheid te verbeteren, het mestoverschot nog groter is dan tot nu toe gedacht. Het inzetten van biomassa ter verbetering van bodemvruchtbaarheid is ook nodig omdat er nu heel fosfaat in de bodem is vastgelegd. Door veel biomassa (bijvoorbeeld compost) in de bodem te brengen en zo het bodemleven te voeden en activeren kan ook dat fosfaat weer beschikbaar worden gemaakt voor plantengroei. Achteruitgang van het humusgehalte van de bodem brengt met zich mee dat boeren steeds vaker steeds kleinere hoeveelheden moeten bemesten om te voorkomen dat de mineralen uitspoelen naar het grondwater.

Digestaat bevat een hoog gehalte aan vrije mineralen waardoor ook vaker kleinere hoeveelheden bemest moeten worden. Door achteruitgang van de bodemvruchtbaarheid (lees humusgehalte en daarmee het bodemleven) neemt ook het waterbufferend vermogen van de bodem af en daardoor spoelen vrije mineralen sneller uit en droogt de bodem sneller uit en moet er vaker en meer geïrrigeerd/beregend worden. Kortom een doodlopende weg.

Verspreiding van zoönosen

Een onderschat probleem bij centrale mestvergisters is dat ook mest van zieke dieren naar de vergisters gaat. Dat is immers niet uit te sluiten en wordt ook altijd vergund. Nu zijn er wel voorschriften om te pasteuriseren, maar dit wordt lang niet altijd overal gedaan. En als het al wordt gedaan dan is het zeker niet uitgesloten dat pathogene bacteriën en virussen de pasteurisatie stap overleven en gebruik van digestaat tot verspreiding van dierziekten kan leiden. Neem bijvoorbeeld thermofiele sporenvormende bacteriën, die de melkqualiteit negatief kunnen beïnvloeden zoals XTAS-sporen.

Bekend is dat dit sterk varieert van bedrijf tot bedrijf. Ze overleven een pasteurisatie bij 70 graden C. Een ander voorbeeld is miltvuur dat nog hogere temperaturen kan overleven. Aanwending van producten van vergisting kan daardoor leiden tot verdere verspreiding van dierziektes. De intensieve veehouderij loopt wat dierziekten betreft toch al op de rand van de afgrond zoals onlangs nog weer is gebleken met de vogelgriep.³

³ <http://www.mobilisation.nl/index.php?id=37>