

Koeien & Kansen en aanpassing mestwetgeving



Frans Aarts en Jouke Oenema, Wageningen UR

De invloed van veranderingen in de mestwetgeving op de bedrijfsvoering in de melkveehouderij en aanzet voor equivalente maatregelen in nabije toekomst

De mestwetgeving is vastgelegd in een Actieplan Nitraatrichtlijn. Dit actieplan wordt elke 4 jaar vernieuwd. Het huidige 5^{de} Actieplan is geldig in de periode 2014-2018. Koeien & Kansen probeert veranderingen vroegtijdig en kosteneffectief te implementeren en verkent waar verdere verbetering wellicht mogelijk is, ten behoeve van het volgende actieplan.

Wijzigingen doorgevoerd in het 5^{de} Actieplan

De belangrijkste wijzigingen van het 5^{de} Actieplan ten opzichte van het voorgaande zijn:

1. Lagere derogatienorm voor het Zuidelijke en Centrale Zandgebied en het Lössgebied.
 - De hoeveelheid N die als organische mest (inclusief uitwerpselen tijdens beweiding) mag worden toegediend gaat terug van 250 kg/ha naar 230 kg/ha.
2. Aanpassing berekening excretie N en P
 - Bij de berekening van de N- en P-excretie werd een korting van 5% toegepast, met onnauwkeurigheden in de berekeningen als motief. Die correctie vervalt, waardoor de mestproductie administratief toeneemt.
3. Lagere N-bemestingsnorm voor bouwland in het Zuidelijk Zandgebied en het Lössgebied
 - Omdat de nitraatgehalten van het grondwater in deze gebieden nog te hoog zijn, wordt de N-bemestingsnorm voor onder meer (snij)maïs daar verlaagd met 20%.
4. Hogere N-bemestingsnorm grasland voor kleigrond
 - De bemestingsnorm wordt verhoogd tot het (gemiddeld) landbouwkundig optimum.
5. Lagere P-bemestingsnormen
 - De P-bemestingsnormen worden zodanig aangescherpt dat ze in overeenstemming zijn met de gemiddelde P-opbrengsten van het gewas (grasland 90 kg fosfaat/ha; bouwland 60 kg fosfaat/ha). De correctie voor de P-toestand van de grond blijft gelijk.
6. Verplichting deel mest te laten verwerken
 - Veehouders zijn verplicht een deel van het mestoverschot te laten verwerken. Het percentage hangt af van de regio.
7. Verbod op gebruik P-kunstmest
 - Een derogatievoorwaarde is dat de fosfaatbemesting uitsluitend plaatsvindt met organische meststoffen. Fosfaat-kunstmest werd nog maar beperkt gebruikt in de melkveehouderij, vooral als rijenbemesting van maïs en in de coating van zaden (t.b.v. snelle ontwikkeling kiemplant waardoor betere slagingskans he inzaai)

8. Meer grasland
 - Om voor derogatie in aanmerking te komen moet een deel van de grond worden gebruikt als grasland. Het minimumpercentage grasland wordt verhoogd van 70 naar 80% van het bedrijfsareaal.
9. Equivalente maatregelen
 - In principe wordt de mogelijkheid geboden af te wijken van de generieke bemestingsnormen. Dat kan door vrijwillig bovenwettelijke maatregelen te nemen, waarmee minimaal dezelfde milieuprestaties worden gerealiseerd als met de generieke bemestingsnorm. In eerdere jaren gerealiseerde boven-normatieve gewasopbrengsten kunnen ook als equivalente maatregel worden aangemerkt. Equivalente maatregelen moeten door de overheid als zodanig zijn erkend (criteria: wetenschappelijk onderbouwd en controleerbaar).

Effecten 5^{de} Actieplan

Op de wijzigingen ten opzichte van het 4^{de} Actieplan wordt in het netwerk van Koeien & Kansen als volgt gereageerd.

Verdere beperking mestproductie

Door het wegstrepen van de 5% correctie in de berekening van de mestproductie (2) en door beperking van de plaatsingsruimte van mest (1, 5) krijgen meer bedrijven te maken met een mestoverschot of neemt het mestoverschot van bedrijven toe. Bovendien worden de kosten van mestafzet hoger door de verplichte verwerking van mest (6).

Het wordt dus nog belangrijker gevonden de excretie te minimaliseren, door het optimaliseren van het rantsoen (groepsvorming dieren, aanleggen meerdere kuilen waardoor meer diversiteit in eigen voedermiddelen, kritische afweging bij aankoop voer) en de veestapel (aandeel jongvee, levensduur). De waarden voor de kengetallen 'excretie N en P' en 'benutting N en P in voer' van de KringloopWijzer, in vergelijking met referentie- en normwaarden, zijn startpunt voor optimalisatie.

Bij veel bedrijven is er nog ruimte voor verbetering, met name als fosfaat de limiterende factor is wat betreft plaatsingsruimte van mest. Een betere fosfaatbenutting door de veestapel leidt dan tot minder mestafvoer. De verplichte uitbreiding van het areaal grasland (8), ten koste van het maisareaal, is voor veel bedrijven nadelig omdat snijmaïs per kg droge stof relatief veel energie en weinig N en P bevat. Bovendien is de opbrengst van mais in de regel hoger dan die van gras. Daarnaast kan de gewijzigde verhouding tussen het gras- en maisareaal het lastiger maken een goed wisselbouwsysteem te praktiseren. Een voordeel is wel dat de plaatsingsruimte van fosfaat hierdoor stijgt.

Betere benutting meststoffen

Het wegstrepen van de 5% correctie van de berekende N- en P-mestproductie (2), het beperken van de N-bemestingsnorm voor bouwland in het Zuidelijke Zandgebied en het Lössgebied (3) en het beperken van de P-bemestingsnorm (5) dwingen de veehouder meststoffen efficiënter te gebruiken om de gewasopbrengsten op niveau te houden.

De waarden voor de kengetallen 'overschot bodembalans N en P' en 'benutting N en P in meststoffen' van de KringloopWijzer, in vergelijking met referentie- en normwaarden, zijn startpunt voor optimalisatie van de meststofbenutting. Bij veel bedrijven is er nog ruimte voor verbetering.

Verbeteringen worden met name gezocht in een betere timing van bemesting (met drijfmest later in het voorjaar beginnen), meer rekening houden met perceelskenmerken, het toedienen van de drijfmest als rijenbemesting bij de maisteelt en het optimaliseren van het vanggewas.

Een belangrijke elementen daarbij is een andere insteek van het bemestingsplan.

Bij het huidige bemestingsplan is optimalisatie van de afzonderlijke percelen het vertrekpunt, niet de optimalisatie van het bedrijf als geheel. Een beter vertrekpunt is eerst te berekenen over welke hoeveelheden meststof het bedrijf kan beschikken en deze hoeveelheden vervolgens optimaal te verdelen over de percelen, rekening houdend met verschillen in vruchtbaarheidstoestanden, producerend vermogen, historie van grondgebruik en intensiteit van beweiding (toevoer mest als uitwerpselen). Het verbeteren van de benutting van N en P in meststoffen staat op gespannen voet met beweiding, omdat weidemest in plaats, hoeveelheid en tijd slecht aansluit bij de behoeften van het gewas en daar

valt weinig aan te sturen. Door een intensievere beweiding van percelen die dicht bij de stal liggen, dreigt daar een P-overschot op de bodembalans, wat betekent dat andere percelen een tekort zullen hebben.

Hogere gewasopbrengsten realiseren om in aanmerking te komen voor hogere gebruiksnorm

Het 5^{de} Actieplan maakt het in principe mogelijk de P-bemesting af te stemmen op de gewasopbrengst van het bedrijf, berekend met de KringloopWijzer. Deze equivalente maatregel (9) maakt het daarmee in beginsel aantrekkelijk boven-normatieve gewasopbrengsten te realiseren.

De waarden voor de gewasopbrengst-kengetallen van de KringloopWijzer, in vergelijking met referentie- en normwaarden, zijn startpunt voor optimalisatie. Bij veel bedrijven is er nog ruimte voor verbetering. Een rem op het gebruik maken van deze equivalente maatregel ligt bij het verbod op P-kunstmest (7). De hoeveelheden dierlijke mest blijven beperkt tot 230-250 kg N/ha (1), wat in de regel overeen komt met 80-90 kg fosfaat. Voor grasland is 90 kg fosfaat/ha de generieke bemestingsnorm. Bij boven normatieve gewasopbrengsten moet de extra gepermiteerde hoeveelheid fosfaat worden gegeven als dierlijke mest. Via aanpassingen van het rantsoen of via mestbewerking kan de verhouding tussen N en P worden gewijzigd zodat de mest relatief P-rijker wordt, maar een dergelijke aanpassing is lastig of duur, of niet gewenst omdat bij 'bemesting via de bek' de P-excretie toeneemt. De Nederlandse melkveewet gaat uit van een maximaal toegestane P-excretie per ha. Daarboven is een uitbreiding van de veestapel alleen toegestaan als die gepaard gaat met verwerven van extra grond.

Bedrijven die wel in staat zijn de extra P-ruimte, verdiend door een hoge gewasopbrengst, via dierlijke mest in te vullen (dus door aanpassingen van het rantsoen of mestbewerking) lopen vervolgens tegen het probleem aan dat N groei-limiterend wordt voor het gewas. De N-bemestingsnorm blijft immers generiek en is niet in overeenstemming met de bovengemiddelde gewasopbrengsten die deze bedrijven realiseren.

Belangrijker dan het directe voordeel is het signaal dat uitgaat van deze equivalente maatregel. Het zou passend zijn om deze in de toekomst zodanig uit te breiden dat bij bovengemiddelde opbrengsten (door bovengemiddelde benutting van meststoffen) meer met N en P mag worden bemest en dat deze extra ruimte (deels) mag worden ingevuld met eigen mest. Hierdoor wordt de mestafvoer en de kunstmestaanvoer beperkt en worden de kringlopen meer gesloten. Dit perspectief, verstrekt door de hoge prijzen van voer, hebben ervoor gezorgd dat de belangstelling voor het verbeteren van de gewasopbrengst sterk is toegenomen. Daar staat tegenover dat de veehouder zich vaak gespecialiseerd heeft in diermanagement. Het is dus belangrijk dat er meer aandacht komt voor de bodem en een efficiënte gewasproductie. Veehouders kunnen zich daarvoor laten bijstaan door externe deskundigen. Een mogelijkheid is ook dat de veehouder zich laat bijstaan door zijn loonwerker. De loonwerker is nu in de regel enkel uitvoerder van werkzaamheden. Hij zou voor zijn klanten in de wintermaanden een bemestings- en teeltplan kunnen maken en de veehouder begeleiden bij de uitvoering ervan.

Verkennen aanpassingen 6^{de} Actieplan

Het huidige, 5^{de}, Actieplan eindigt in 2018. Monitoring van de ontwikkelingen van de milieukwaliteit, nieuwe inzichten en nieuwe sturingsmogelijkheden zullen meegenomen worden bij de discussies over de invulling van het 6^{de} Actieplan.

Equivalente maatregelen

Voor een volgend actieplan is het gewenst dat de mogelijkheden worden onderzocht voor de uitbouw van de bedrijfsspecifieke P-bemestingsnormen naar N, inclusief de hoeveelheid N als dierlijke mest. Borging lijkt mogelijk met de KringloopWijzer, aangevuld met bovenwettelijke voorschriften die controleerbaar zijn, bijvoorbeeld met betrekking tot de periode van mest uitrijden (beperken tot periode waarin het gewas het meest actief is), of de uiterste datum waarop een vanggewas wordt gezaaid (betere kansen goede ontwikkeling).

Kaderrichtlijn Water (kwaliteit oppervlaktewater)

Met name het oppervlaktewater voldoet op veel plaatsen nog onvoldoende aan de eisen die gesteld worden in de Kaderrichtlijn Water. Die eisen zijn niet overal hetzelfde, zodat specifieke regionale maatregelen nodig zijn. De oplossing hiervoor is mogelijk een bedrijfswaterplan, waarin de doelen van het plaatselijk waterschap en die van de veehouder simultaan op een transparante wijze worden geadresseerd met passende maatregelen waarvan de uitvoering controleerbaar is. Een protocol voor een dergelijk plan kan een uitbouw zijn van de KringloopWijzer. Een goedgekeurd bedrijfswaterplan kan dan een alternatief zijn voor aangescherpte of extra generieke maatregelen, of het uitgesloten worden van de mogelijkheid voor derogatie.

Conclusie

De mestwetgeving wordt elke 4 jaar aangepast, in de regel een aanscherping. Dit heeft gevolgen voor melkveehouders, ook binnen het project Koeien & Kansen. Om te voorkomen dat meer mest moet worden afgevoerd, en deels verwerkt, en meer voer moet worden aangekocht, werken de veehouders en het project aan verdere beperking van de mestproductie, efficiëntere benutting van meststoffen en het realiseren van hogere gewasopbrengsten.

Naar de toekomst toe (6^e actieprogramma) ziet het project kansen voor equivalente maatregelen en wil hier invulling aan geven. Ideeën hiervoor zijn verkennen van een bedrijfsspecifieke stikstofgebruiksnorm, met verplichte bovenwettelijke voorschriften, en ontwikkelen en verkennen van een bedrijfswaterplan.