

OPROEP TOT ACTIE: MAAK TRANSITIE MOGELIJK

Urgente acties en inzichten uit het programma Circulair Terreinbeheer



CIRCULAIR
TERREINBEHEER

november 2024

OPROEP TOT ACTIE: MAAK TRANSITIE MOGELIJK

Het Programma Circulair Terreinbeheer (CT) roept de ministeries met klem op om vóór 2026 concrete stappen te zetten voor de lokale bewerking en toepassing van maaisel en blad als bodemverbeteraars. Het programma vertegenwoordigt een brede groep van ruim 400 aangesloten partijen, waaronder tientallen gemeenten, verspreid over heel Nederland. CT streeft ernaar dat deze circulaire werkwijze tegen die tijd 'het nieuwe normaal' is.

Uit 3½ jaar onderzoek en praktijkervaringen binnen het CT-Kennisprogramma (2021-2026) blijkt dat lokaal gemaakte bodemverbeteraars, waaronder bokashi, veilig zijn voor mens en milieu. Wat betreft de effecten op de bodem: ze voegen organische stof toe, wat essentieel is voor het behoud of de verbetering van de bodemkwaliteit. Er zijn kleine positieve effecten op het bodemleven aangetoond, en in bepaalde pilots lijken deze bodemverbeteraars ook bij te dragen aan een betere waterretentie. In geen van de gevallen zijn negatieve effecten gevonden.

Om de transitie naar circulair terreinbeheer mogelijk te maken, moeten de volgende drie concrete stappen worden gezet:

- 1. Fermenteren in het Uitvoeringsbesluit Meststoffen:** Neem het fermenteren van maaisel en blad (bokashi) op in het Uitvoeringsbesluit Meststoffen, zodat bokashi officieel erkend wordt als bodemverbeteraar.
- 2. Standaardisatie van de Route Gebruik:** Voor het toepassen van deze route geldt de voorwaarde 'zekerheid van afzet'. Omdat terreinbeheerders dit voor elke situatie opnieuw moeten aantonen, is deze methode momenteel niet breed inzetbaar. De route moet per situatie op maat worden uitgewerkt, waardoor overheden en andere terreinbeheerders soms weer opnieuw het wiel moeten uitvinden. Het ministerie van IenW kan de route echter dusdanig standaardiseren dat deze voor terreinbeheerders duidelijker en eenvoudiger wordt. Hiervoor zijn uniforme, landelijk toepasbare en toetsbare elementen nodig.
- 3. Voer 'ja mits' in in het Circulair Materialenplan:** Voer het principe van 'Ja, mits' in voor het toepassen van circulaire materialen zoals maaisel en blad, in lijn met de Omgevingswet. De 'mits' garandeert zekerheid van afzet, rechtmatigheid en kwaliteit. Dit kan worden gewaarborgd door kwaliteitscontroles en ketenverantwoordelijkheid, ondersteund door een kader of handreiking waarin de randvoorwaarden helder zijn vastgelegd. Verder is het belangrijk om binnen de Omgevingswet een duidelijk onderscheid te maken tussen materialen die als grondstof of afval worden geclassificeerd.

Deze memo beschrijft de achtergrond van deze oproep en gaat in op het Programma Circulair Terreinbeheer (CT) en de gezette stappen, waaronder de uitvoering van het Kennisprogramma. De voorgestelde acties ondersteunen een duurzame transitie naar circulair terreinbeheer door deze groene stromen verantwoord en effectief te benutten.

In deze memo worden de volgende begrippen gebruikt:

Lokale bodemverbeteraars/ lokaal geproduceerde bodemverbeteraars.

Dit is een verzamelnaam van bodemverbeteraars die lokaal worden gemaakt van lokaal aangevoerd maaisel of blad. De volgende vormen worden in het Kennisprogramma onderscheiden:

- **Bokashi:** een voor Nederland relatief nieuwe bodemverbeteraar die ontstaat door fermentatie, een zuurstofloos proces. Voor het maken van bokashi wordt organische grondstof, zoals maaisel of blad, gemengd met toevoegingen, waaronder effectieve micro-organismen. Vervolgens wordt het materiaal afgedekt om zuurstof buiten te houden, waardoor fermentatie kan plaatsvinden. Dit proces duurt doorgaans ongeveer acht weken. Bokashi komt momenteel nog niet voor in wet- en regelgeving.
- **Lokale compost:** een organische bodemverbeteraar die lokaal wordt geproduceerd via een gecontroleerd compostingsproces, zoals CMC-compost. Compost ontstaat door een zuurstofrijk proces, waarbij één of meer organische grondstoffen door micro-organismen worden afgebroken en omgezet tot een homogeen eindproduct.
- **Maaisel met toevoegingen:** het maaisel wordt gemengd met een toevoeging zoals Compost-O of BioTerra en verder alleen gekeerd als de hoop te warm wordt.
- **Onbewerkt maaisel:** maaisel dat niet wordt bewerkt tot bodemverbeteraar, maar vers wordt ondergewerkt in de bodem.
- **Groencompost:** een organische bodemverbeteraar die centraal, en op grotere schaal wordt geproduceerd. De groencompost die wordt toegepast in het Kennisprogramma voldoet aan de eisen van Keurcompost, klasse A.¹

1. Keurcompost is een kwaliteitskeurmerk voor compost, waarmee wordt geborgd dat het product voldoet aan de eisen uit de Meststoffenwet en aan de eisen die de markt stelt aan de landbouwkundige eigenschappen en plantgezondheid. De kwaliteitseisen voor de samenstelling zijn vastgelegd in de 'Beoordelingsrichtlijn Keurcompost'.

1 OVER HET PROGRAMMA CIRCULAIR TERREINBEHEER (CT)

Ambitie

Het Programma CT, opgericht in 2015 vanuit de behoefte van terreinbeheerders en op initiatief van de Biomassa Alliantie, streeft ernaar om grondstoffen zoals maaisel en blad uit watergangen en terreinen hoogwaardig in te zetten voor lokale bodemverbetering en biobased producten. Deze werkwijze moet uitgroeien tot het 'nieuwe normaal', waarin grondstoffen worden gespaard en de bodem vitaal blijft. Een gezonde bodem vormt de basis voor kringlooplandbouw, biodiversiteit, waterbeheer en klimaatadaptatie. Zo levert CT een concrete bijdrage aan de transitie naar een circulaire economie.

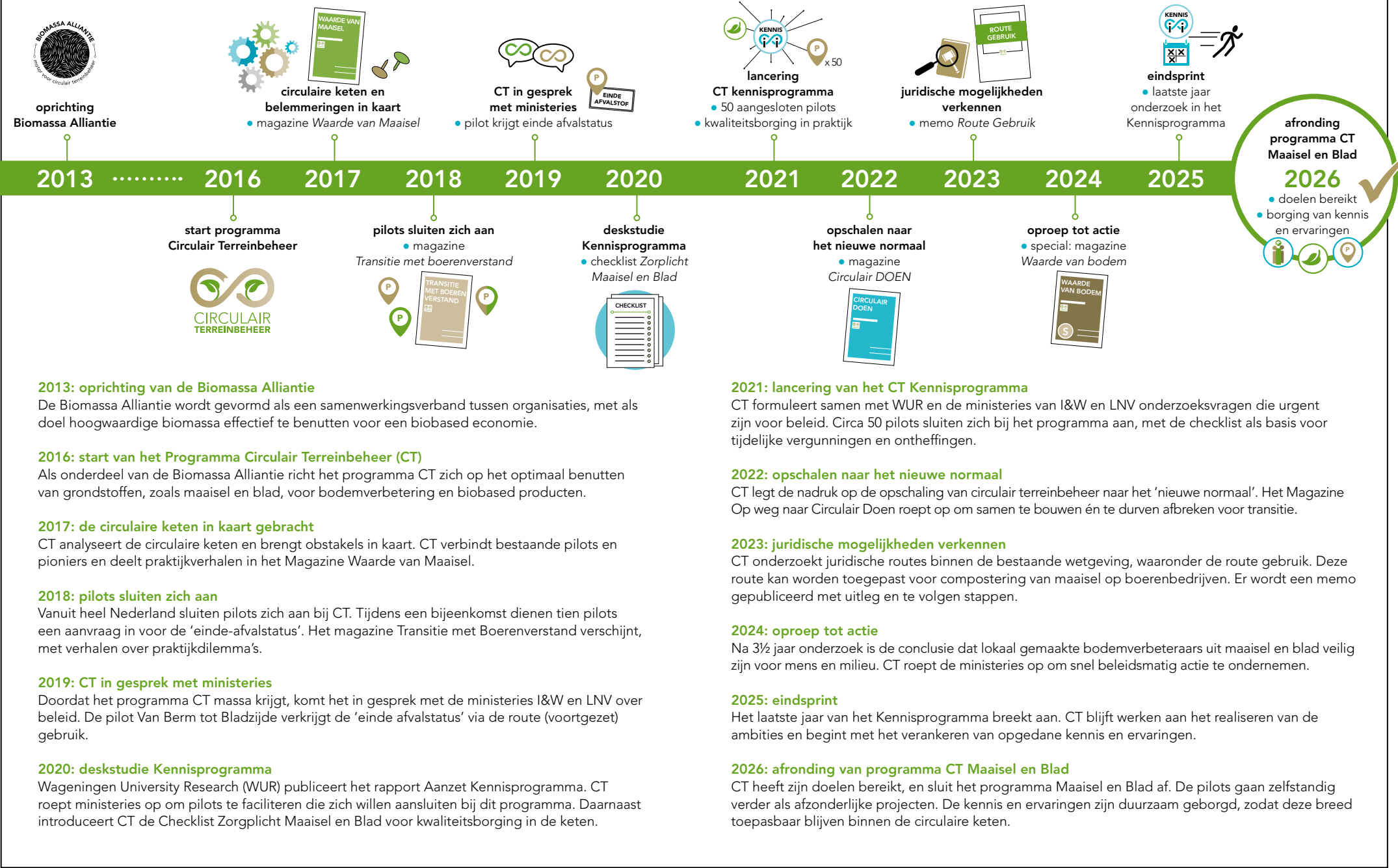
Transitie nodig

Omdat maaisel en blad binnen de huidige wet- en regelgeving nog vaak als afval worden gezien, zet het programma CT zich in voor de erkenning van deze groene stromen als waardevolle grondstoffen. In plaats van risico's voor bodem en milieu, kunnen maaisel en blad juist bijdragen aan een verbetering van de bodemkwaliteit. Het waarborgen van de kwaliteit in de hele keten – van oogst tot eindproduct – speelt een centrale rol. Samenwerking en duidelijke afspraken in de keten zijn daarbij essentieel. Agrariërs moeten bijvoorbeeld tijdig toegang hebben tot maaisel en blad, zodat ze deze op het juiste moment kunnen bewerken tot bodemverbeteraar en toepassen op hun land. Vaak gebeurt dit later in het seizoen, wanneer percelen vrijkomen. In zulke gevallen moet de maaisel- en bladoogst tijdelijk worden geconserveerd, passend bij goed landbouwkundig gebruik.

Kennis ontwikkelen, delen en samenwerken

Sinds de oprichting heeft het Programma CT grote stappen gezet (zie kader volgende pagina). Inmiddels zijn er meer dan 400 partijen bij het programma aangesloten, verspreid over heel Nederland. Deze brede samenwerking binnen Circulair Terreinbeheer maakt het mogelijk om kennis en ervaringen te delen en gezamenlijk sterker te staan als beweging binnen de circulaire economie. Dat biedt een stevige basis voor het aangaan van de dialoog met ministeries, het versterken van kwaliteitsborging en het bevorderen van circulaire werkwijzen in Nederland.

MIJLPALEN VAN HET PROGRAMMA CIRCULAIR TERREINBEHEER



2013: oprichting van de Biomassa Alliantie

De Biomassa Alliantie wordt gevormd als een samenwerkingsverband tussen organisaties, met als doel hoogwaardige biomassa effectief te benutten voor een biobased economie.

2016: start van het Programma Circulair Terreinbeheer (CT)

Als onderdeel van de Biomassa Alliantie richt het programma CT zich op het optimaal benutten van grondstoffen, zoals maaisel en blad, voor bodemverbetering en biobased producten.

2017: de circulaire keten in kaart gebracht

CT analyseert de circulaire keten en brengt obstakels in kaart. CT verbindt bestaande pilots en pioniers en deelt praktijkverhalen in het Magazine Waarde van Maaisel.

2018: pilots sluiten zich aan

Vanuit heel Nederland sluiten pilots zich aan bij CT. Tijdens een bijeenkomst dienen tien pilots een aanvraag in voor de 'einde-afvalstatus'. Het magazine Transitie met Boerenverstand verschijnt, met verhalen over praktijkdilemma's.

2019: CT in gesprek met ministeries

Doordat het programma CT massa krijgt, komt het in gesprek met de ministeries I&W en LNV over beleid. De pilot Van Berm tot Bladzijde verkrijgt de 'einde afvalstatus' via de route (voortgezet) gebruik.

2020: deskstudie Kennisprogramma

Wageningen University Research (WUR) publiceert het rapport Aanzet Kennisprogramma. CT roept ministeries op om pilots te faciliteren die zich willen aansluiten bij dit programma. Daarnaast introduceert CT de Checklist Zorplicht Maaisel en Blad voor kwaliteitsborging in de keten.

2021: lancering van het CT Kennisprogramma

CT formuleert samen met WUR en de ministeries van I&W en LNV onderzoeksvragen die urgent zijn voor beleid. Circa 50 pilots sluiten zich bij het programma aan, met de checklist als basis voor tijdelijke vergunningen en ontheffingen.

2022: opschalen naar het nieuwe normaal

CT legt de nadruk op de opschaling van circulair terreinbeheer naar het 'nieuwe normaal'. Het Magazine Op weg naar Circulair Doen roept op om samen te bouwen én te durven afbreken voor transitie.

2023: juridische mogelijkheden verkennen

CT onderzoekt juridische routes binnen de bestaande wetgeving, waaronder de route gebruik. Deze route kan worden toegepast voor compostering van maaisel op boerenbedrijven. Er wordt een memo gepubliceerd met uitleg en te volgen stappen.

2024: oproep tot actie

Na 3½ jaar onderzoek is de conclusie dat lokaal gemaakte bodemverbeteraars uit maaisel en blad veilig zijn voor mens en milieu. CT roept de ministeries op om snel beleidsmatig actie te ondernemen.

2025: eindsprint

Het laatste jaar van het Kennisprogramma breekt aan. CT blijft werken aan het realiseren van de ambities en begint met het verankeren van opgedane kennis en ervaringen.

2026: afronding van programma CT Maaisel en Blad

CT heeft zijn doelen bereikt, en sluit het programma Maaisel en Blad af. De pilots gaan zelfstandig verder als afzonderlijke projecten. De kennis en ervaringen zijn duurzaam geborgd, zodat deze breed toepasbaar blijven binnen de circulaire keten.

2 OVER HET CT KENNISPROGRAMMA EN TUSSENTIJDSE RESULTATEN

Over het Kennisprogramma

Een belangrijke mijlpaal in het Programma CT was de oprichting van het CT Kennisprogramma in 2021. Dit programma kwam tot stand na overleg met de ministeries van LNV en IenW. Beide ministeries gaven aan bereid te zijn om beleid en, indien nodig wet- en regelgeving, aan te passen ter ondersteuning van circulair terreinbeheer, mits enkele aantal cruciale kennisvragen eerst wetenschappelijk zouden worden beantwoord.

Om deze vragen systematisch aan te pakken, stelde CT in samenwerking met de ministeries en Wageningen University & Research (WUR) een prioriteitenlijst op door middel van een risicomangementsysteem. Op deze lijst staan de meest urgente vragen, waarop antwoorden nodig zijn voor eventuele beleidswijzigingen. Elk jaar worden de kennisvragen en hun prioritering geactualiseerd; vragen kunnen worden toegevoegd, afgevoerd of aangepast.

Het CT Kennisprogramma wordt uitgevoerd door WUR, in opdracht van het ministerie van LNVN, IenW, de topsector DT en PPS-partners. Om praktijkervaringen te integreren, zijn ongeveer 50 pilots bij het programma betrokken, waar lokaal gemaakte bodemverbeteraars worden toegepast.² In 2024 zijn HAS Green Academy en Hogeschool van Hall Larenstein aanvullend onderzoek gestart, gericht op de effecten van bokashi op de bodem.

De centrale onderzoeksvragen zijn:

- Wat is de samenstelling van de lokaal gemaakte bodemverbeteraars (landbouwkundig, milieukundig en biologisch)? Zijn deze veilig voor mens en milieu?
- Wat zijn de effecten van het toepassen van de lokaal gemaakte bodemverbeteraars op bodem, milieu, bodemecologie en gewassen?
- Wat zijn de praktijkervaringen van de betrokken agrariërs, en wat zijn de economische aspecten van de werkwijze?

² Deze hebben een tijdelijke vergunning en/of ontheffing voor het lokaal maken en toepassen van bodemverbeteraars.

Tussentijdse resultaten

De belangrijkste conclusie op basis van de huidige gegevens is dat de lokaal geproduceerde bodemverbeteraars veilig zijn voor mens en milieu. Wat betreft de effecten op de bodem: net als centraal geproduceerde groencompost voegen lokaal geproduceerde bodemverbeteraars organische stof toe aan de bodem. Voor het behoud of de verbetering van de bodemkwaliteit is dat essentieel! Er zijn kleine positieve effecten gevonden op de microbiologische eigenschappen van de bodem, maar het is nog niet duidelijk hoe blijvend deze effecten zijn. Er zijn geen negatieve effecten aangetoond. De meetperiode is voor de meeste bodemeigenschappen te kort om langetermijnveranderingen vast te stellen, bijvoorbeeld in het organische stofgehalte of het waterbergend vermogen.

Enkele andere bevindingen zijn:

- De gehalten aan zware metalen, arseen, bestrijdingsmiddelen en organische koolwaterstoffen vormen geen risico voor mens en milieu.
- Het gebruik van de lokale bodemverbeteraars levert geen extra risico voor de verspreiding van de azoolresistente schimmel *Aspergillus fumigatus*.
- De kiemkracht van onkruidzaden in lokaal geproduceerde bodemverbeteraars varieert, en is ongeveer in drie kwart van de monsters zeer laag of afwezig. Als bokashi strikt volgens de eisen wordt geproduceerd, kan de kiemkracht naar nul worden teruggebracht.
- De hoeveelheid stikstof en fosfaat die op korte termijn beschikbaar is voor planten uit lokale bodemverbeteraars is laag en vergelijkbaar met die in groencompost. Het ligt daarom niet voor de hand om lokale bodemverbeteraars in toekomstig beleid als meststof te beschouwen en te beoordelen.

Voor meer details wordt verwezen naar de memo [Kennisprogramma Circulair Terreinbeheer: de stand van zaken na 3½ jaar onderzoek](#).

3 KNELPUNTEN BIJ OPSCHALEN: WAAROM IS CIRCULAIR TERREINBEHEER NOG GEEN GANGBARE WERKWIJZE?

Maaisel en blad zien en behandelen als grondstof. Het lijkt zo eenvoudig, maar ook het programma CT vindt dat daar wel afspraken en kwaliteitsborging voor nodig is. Om dit breed te kunnen invoeren, is er dus behoefte aan kaders die passen bij circulair werken. Deze kaders moeten niet alleen het milieu en de volksgezondheid beschermen, maar ook actief bijdragen aan verbetering. Het programma CT richt zich daarom op het identificeren van (juridische) obstakels en het verkennen van mogelijke routes voor het benutten van lokaal geogst maaisel en blad voor bodemverbetering.

In het volgende deel wordt de huidige situatie geschetst, gevolgd door de belangrijkste knelpunten die opschaling van circulair terreinbeheer momenteel belemmeren.

Onbewerkt maaisel

Huidige situatie

- Boeren mogen momenteel onbewerkt, schoon en onverdacht maaisel of blad rechtstreeks op het land gebruiken voor bodemverbetering zonder een vergunning, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan.³

Knelpunt

- Hoewel sommige boeren voor deze werkwijze kiezen, geven ze vaak de voorkeur aan bewerking van maaisel. Hierdoor wordt dit een betere bodemverbeteraar, zoals CMC-compost of bokashi, en worden problemen zoals onkruidruk en zuurstofstress voorkomen.

Lokale CMC-compost

Huidige situatie

- *Afvalspoor*: De meest gebruikelijke en toegepaste methode voor het maken van lokale compost van aangevoerd maaisel op het boerenterrein is het aanvragen van een vergunning voor elk afzonderlijk initiatief. Aangezien maaisel en blad worden beschouwd als afvalstoffen, wordt de agrariër in dit proces gezien als een afvalverwerker. Na het maken van lokale compost mag deze zonder vergunning op de bodem worden toegepast, zolang aan de eisen voor compost uit de Meststoffenwet wordt voldaan.

3. Via de Vrijstellingsregeling Plantenresten.

- *Circulair spoor 'Route Gebruik'*: Via deze route besluiten terreinbeherende organisaties om maaisel of blad te behandelen als grondstof voor bodemverbetering. Het materiaal blijft binnen de kringloop, wordt geoogst en toegepast, en het juridische afvalspoor komt niet in beeld. Er is na het nemen van dit besluit geen omgevingsvergunning nodig voor het bewerken van het maaisel of blad tot lokale CMC-compost op het boerenbedrijf. Deze route is tot nu toe vooral in steeds meer Friese gemeenten toegepast, maar vindt inmiddels ook zijn weg naar andere provincies.

Knelpunt

- Ondanks de positieve resultaten uit de pilots en het Kennisprogramma, heeft het ministerie van IenW op landelijk niveau nog geen keuze gemaakt voor de route gebruik. Hierdoor moet elke terreinbeherende organisatie afzonderlijk besluiten om deze route te volgen. Bovendien ontbreken er nog landelijk vastgestelde randvoorwaarden voor deze route. Dit betekent dat de 'route gebruik' veel inzet en uitzoekwerk vraagt van individuele organisaties (gesteund door CT). Sommige organisaties zijn dan ook terughoudend en kiezen ervoor om het maaisel en het blad via het traditionele afvalspoor te blijven verwerken.

Bokashi

Huidige situatie

- De pilots van Circulair Terreinbeheer die bokashi maken werken mee aan het Kennisprogramma van de WUR en konden door deze deelname een vergunning voor het maken en een ontheffing voor het toepassen van bokashi verkrijgen. Na afloop van de pilots lopen deze vergunningen/ontheffingen af.

Knelpunt

- Bokashi is (nog) niet in de Uitvoeringsregeling Meststoffen opgenomen, en daarom mag het niet op het land worden toegepast. Om die reden is ook het maken van bokashi nog niet toegestaan.

4 HOE VERDER

Het programma CT heeft flinke stappen gezet richting het doel: **maaisel en blad beschouwen en behandelen als waardevolle grondstof voor bodemverbetering in de landbouw en in stedelijke gebieden**. Toch is er verdere actie nodig om deze transitie te voltooien. CT roept daarom de ministeries van I&W en LNVN op om vóór 2026 concrete maatregelen te nemen om deze verandering verder te ondersteunen.

→ Bokashi opnemen in de Uitvoeringsregeling Meststoffen

Een belangrijke stap zou zijn om het fermenteren van maaisel en blad (bokashi) op te nemen in de Uitvoeringsregeling Meststoffen. Dit zou de weg vrijmaken voor de reguliere toepassing van bokashi als bodemverbeteraar, zonder de huidige wettelijke beperkingen.

→ Standaardisering van de route gebruik

Voor het toepassen van deze route geldt de voorwaarde 'zekerheid van afzet'. Omdat terreinbeheerders dit voor elke situatie opnieuw moeten aantonen, is deze methode momenteel niet breed inzetbaar. De route moet per situatie op maat worden uitgewerkt, waardoor overheden en andere terreinbeheerders soms weer opnieuw het wiel moeten uitvinden. Het ministerie van IenW kan de route echter zodanig standaardiseren dat deze voor terreinbeheerders duidelijker en eenvoudiger wordt. Dit vraagt om uniforme, landelijk toepasbare en toetsbare elementen in een gedegen kwaliteitsborgingssysteem. Besluitvorming, uitvoering en kwaliteitsborging kunnen dan per geval binnen deze kaders plaatsvinden. Dit zou juridische barrières wegnemen voor terreinbeherende organisaties en gemeenten, omdat met de landelijke uitwerking van de route gebruik meer rechtszekerheid wordt verkregen en rechtsongelijkheid wordt tegengegaan.

→ Randvoorwaarden voor maaisel en blad als grondstof

Er moeten duidelijke randvoorwaarden komen voor het gebruik van maaisel en blad als grondstoffen, zodat deze niet langer als afvalstoffen worden beschouwd. Uiterlijk in 2026 zouden er kwaliteitseisen moeten gelden voor alle maaisel- en bladoogsten voor bodemverbetering. Dit kan ervoor zorgen dat door verbeteringen in het oogstproces schoner materiaal beschikbaar komt, dat direct kan worden ingezet als hoogwaardige grondstof.

→ Voer 'ja mits' in in het Circulair Materialenplan

Voer het principe van 'Ja, mits' in voor het toepassen van circulaire materialen zoals maaisel en blad, in lijn met de Omgevingswet. De 'mits' garandeert zekerheid van afzet, rechtmatigheid en kwaliteit. Dit kan gewaarborgd middels kwaliteitscontroles en ketenverantwoordelijkheid, ondersteund door een kader of handreiking waarin de randvoorwaarden helder vastgelegd zijn. Verder is het belangrijk om binnen de Omgevingswet een duidelijk onderscheid te maken tussen materialen die als grondstof of afval worden geclassificeerd.

5 TEN SLOTTE

Het Programma Circulair Terreinbeheer (CT) laat zien dat samenwerking essentieel is voor een succesvolle transitie. We zijn trots op de gezamenlijke inspanningen van alle betrokken partijen, die hebben bijgedragen aan waardevolle resultaten en vooruitgang richting een circulaire toekomst. Om onze ambities voor een vitale bodem en een circulaire economie te realiseren, zijn nu verdere beleidsacties en vereenvoudigde regelgeving noodzakelijk.

COLOFON

Circulair Terreinbeheer Transitieteam

- Joyce Zuijdam, Rijkswaterstaat
- Leon Claassen, provincie Gelderland
- Petra Bennink, gemeente Apeldoorn
- Marloes de Brouwer-Fransen, provincie Noord-Brabant
- Anne Reijnders, provincie Noord-Brabant
- Amar Sjaauw En Wa-Windhorst + Astrid Meier, Coördinatie CT

Redactie

Moniek Löffler [Bureau Landwijzer]

Grafische vormgeving en infographic

Ilva Besselink-Noorda [Studio Ilva]

Het programma Circulair Terreinbeheer is een initiatief van de Biomassa Alliantie

info@circulairterreinbeheer.nl

www.circulairterreinbeheer.nl

