



## Zienswijze Agractie Nederland

### Over het concept 8<sup>e</sup> Nitraat Actie Programma

#### Inleiding

Agractie is positief over het feit dat het 8<sup>e</sup> NAP in een relatief vroeg stadium ter consultatie is gelegd. Tegelijkertijd is het concept 8<sup>e</sup> NAP nog zo onvolledig dat het lastig is om het plan op al zijn merites te beoordelen. Dat betreft niet alleen de nog niet vastgestelde stikstofgebruiksnormen, maar ook de aanwijzing van aandachtsgebieden met de daaraan verbonden consequenties.

In het concept 8<sup>e</sup> NAP wordt gezegd dat stakeholders intensief bij het proces, om te komen tot het 8<sup>e</sup> NAP, betrokken zijn geweest. Wat betreft het onderwerp doelsturing mag dat zo zijn, wat betreft al het andere zijn de stakeholders regelmatig "bijgepraat" maar de mogelijkheden voor daadwerkelijke feitelijke inbreng waren zeer beperkt.

Positief is wel dat het 8<sup>e</sup> NAP meer dan het 7<sup>e</sup> NAP de staat van de waterkwaliteit als uitgangspunt neemt voor de te nemen maatregelen; geen extra maatregelen waar de waterkwaliteit op orde is, wel extra maatregelen waar dat (nog) niet het geval is. Hier past wel een kanttekening bij. De gegevens over de waterkwaliteit hebben betrekking op de periode t/m 2023. Toen waren het 7<sup>e</sup> NAP en de derogatiebeschikking nog niet of nauwelijks in werking getreden, laat staan dat er al effecten te meten waren.

**Om die reden is Agractie het niet eens met het automatisch voortzetten van de maatregelen uit het 7<sup>e</sup> NAP en de derogatiebeschikking.** Waarom, zo vragen wij ons af, wordt niet teruggevallen op de maatregelen uit het 6<sup>e</sup> NAP in gebieden waar de waterkwaliteit in 2023 en daarvoor al op orde was?

Hier speelt mee dat het doorrekenen van de effecten van het 7<sup>e</sup> NAP en de derogatiebeschikking en ook de potentiële maatregelen voor het 8<sup>e</sup> NAP zijn gebaseerd op modelstudies. Op basis van de input is de output voorspelbaar; met andere woorden: wat je erin stopt, komt er uit. We begrijpen dat dit soort studies niet anders dan met modelstudies gedaan kan worden, maar enige relativisering is op zijn plaats. Buitengewoon vervelend is bovendien dat het, om voor ons onduidelijke redenen, blijkbaar niet mogelijk is om de effecten van individuele maatregelen in te schatten, waardoor we niet weten wat werkt, wat een beetje werkt en wat niet werkt.

#### 7<sup>e</sup> NAP en derogatiebeschikking

Agractie heeft grote moeite met het voortbouwen op het 7<sup>e</sup> NAP en de derogatiebeschikking.



- a. Vanaf 01-01-2026 bestaat de huidige derogatiebeschikking niet meer. Feitelijk vervallen daarmee ook de oneigenlijke bepalingen in die derogatiebeschikking zoals mestproductieplafonds e.d. en indirect ook de eis van grondgebondenheid voor melkveebedrijven.
- b. Het addendum bij het 7<sup>e</sup> NAP is grotendeels ingevuld met de maatregelen zoals genoemd in het NPLG. Ook het NPLG bestaat niet meer. In plaats van het NPLG wordt een plan Ruimte voor Landbouw en Natuur (RLN) opgetuigd, maar dat plan is nog in wording.

Het mag dan zo zijn dat maatregelen, zoals genoemd in het 7<sup>e</sup> NAP en de derogatiebeschikking, zijn opgenomen in Nederlandse regelgeving, dat mag naar onze mening geen reden zijn om daar kost wat kost aan vast te houden. Die regelgeving kan gewijzigd worden. Immers, ook voorgenomen maatregelen zoals genoemd in het 8<sup>e</sup> NAP, vereisen aanpassing van de regelgeving.

In de doorrekening van het 7<sup>e</sup> NAP geeft de WUR aan dat binnen de zandregio waarschijnlijk kleine gebiedjes hoge nitraatconcentraties kennen. Dat blijkt ook uit metingen vanuit LMM en LMG (kaart 5.1). Deze paar gebiedjes trekken het gemiddelde nitraatgehalte van het grondwater in de hele zandregio omhoog. Agractie is van mening dat veel gericht moet worden gekeken naar de specifieke oorzaken van de problemen in deze gebiedjes, alvorens het hele gebied met zware maatregelen op te zadelen.

Agractie bepleit niet om bij het 8<sup>e</sup> NAP van scratch te beginnen. Maar wel om minder krampachtig vast te houden aan het 7<sup>e</sup> NAP en de derogatiebeschikking, met name omdat daarin oneigenlijke maatregelen zijn afgedwongen om de derogatie te behouden.

Daarnaast bepleit Agractie om veel specifiek onderzoek uit te voeren naar de oorzaken van het (nog) niet op orde zijn van de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit in bepaalde gebiedjes. Het feit dat de vraag niet beantwoord kan worden **waarom** in bepaalde regio's, zelfs onder derogatiebedrijven, de norm van 50 mg nitraat per liter wordt overschreden, spreekt boekdelen.

### **Nieuwe derogatie (Hoofdlijnenakkoord)**

Agractie staat achter de aanvraag voor een nieuwe gebiedsgerichte derogatie, zoals beschreven in het Hoofdlijnenakkoord. En, ook al weten we niet precies de inhoud van de aanvraag, we nemen aan dat het hier om een graslandderogatie gaat voor gebieden waar de waterkwaliteit op orde is. In de wetenschap dat de uit- en afspoeling van stikstof bij grasland gering is – dit wordt alom erkend – dringen wij er bij het ministerie op aan om zo veel mogelijk gebieden voor zo'n derogatie in aanmerking te laten komen.

Daarnaast dringt Agractie er bij de minister met klem op aan om zich in Brussel niet te laten verleiden om opnieuw akkoord te gaan met allerlei oneigenlijke voorwaarden zoals bij de huidige derogatiebeschikking is gebeurd.



## Deel van Nederland aanwijzen als niet kwetsbare zone (Hoofdlijnenakkoord)

Hoewel het advies van de CDM hierover nog moet worden uitgebracht lijkt de concepttekst van het 8<sup>e</sup> NAP erop te wijzen dat de minister niet van plan is om een deel van Nederland aan te wijzen als niet kwetsbaar. **Agractie vindt dat onacceptabel.** In een substantieel deel van Nederland is zowel de grondwaterkwaliteit, als de oppervlaktewaterkwaliteit al decennia op orde. Het aanwijzen van dit deel van Nederland als niet kwetsbaar zou niet meer dan logisch moeten zijn. Mocht het zo zijn dat de kwaliteit van de kustwateren het argument is om dit niet te doen, dan is het betreffende deel van Nederland daar niet voor verantwoordelijk. Veeleer lijkt het erop dat dit het gevolg is van omringend buitenland.

Agractie realiseert zich dat voor niet kwetsbare zones een **Code van Goede Landbouwpraktijk** moet worden opgesteld. Daar moet direct mee begonnen worden, ervan uitgaande dat het aanwijzen van een deel van Nederland als niet kwetsbaar per 01-01-2026 zijn beslag moet krijgen.

Agractie realiseert zich dat er sprake zal zijn van overlap tussen het aanwijzen van een deel van Nederland als niet kwetsbaar en de derogatieaanvraag. Dat hoeft echter geen probleem te zijn. Als de minister ertoe overgaat om een deel van Nederland aan te wijzen als niet kwetsbaar dan kan de derogatieaanvraag voor die zone(s)/gebieden vervallen. Echter ook buiten de niet-kwetsbare zone(s)/gebieden liggen gebieden/gebiedjes met grasland die aan de waterkwaliteitseisen voldoet en waarvoor derogatie opportuun is.

## Normen N en P in oppervlaktewater

Agractie vraagt zich af wat er is gebeurd met het voornemen in het Hoofdlijnenakkoord om de normen voor N en P in het oppervlaktewater af te stemmen op de normen in België en Duitsland. Uit de onderzoeken van de WUR (zie de betreffende kaarten) blijkt overduidelijk dat er op dit vlak met meerdere maten wordt gemeten.

Uit de tekst van het concept 8<sup>e</sup> NAP blijkt dat er wateren zijn die voldoen aan de normen voor N en P en die desondanks eutroof zijn (29%). Gezegd wordt dat er dan andere oorzaken zijn voor de slechte biologische kwaliteit van het water. De vraag is dan wel hoe het zit met de biologische kwaliteit in de wateren waar N en/of P (nog) niet op orde zijn, namelijk of dat dan wel ligt aan het gehalte aan N en P. Die vraag wordt niet beantwoord.

## Doelsturing

Agractie stond en staat nog steeds sceptisch tegenover doelsturing, met name voor graslandbedrijven, al dan niet met snijmais. Dat geldt des te meer als het meten van de nitraatconcentratie (N mineraal en N bodemoverschot) de basis is voor deze doelsturing. In de wetenschap dat grasland feitelijk geen probleem vormt voor de uit en afspoeling van nitraat, wegen de kosten (ook al wil men kijken naar een pragmatische invulling) hiervan niet op tegen de "opbrengsten".



Hierbij gaat Agractie ervan uit dat de gebruiksnormen voor grasland niet omlaag gaan; niet generiek en ook niet, of niet substantieel, in aandachtsgebieden. Mocht dat wel zo zijn en zou die verlaging “terugverdiend” kunnen worden middels doelsturing, dan ziet Agractie dat als een onacceptabele vorm van chantage.

Agractie is wel bereid om mee te denken over mildere vormen van KPI's die als basis zouden kunnen dienen voor doelsturing, ook al lijkt de “opbrengst” (vooralsnog) gering.

NB De opstelling van Agractie wordt mogelijk anders wanneer op basis van doelsturing de gebruiksnormen voor dierlijke mest zouden kunnen worden verruimd.

NB De inrichting van een systematiek van doelsturing voor de akkerbouw zal door Agractie met belangstelling worden gevolgd.

### **Stikstofgebruiksnormen**

Het lijkt erop dat de stikstofgebruiksnormen (totaalnormen) worden aangepast in die gebieden waar de grondwaterkwaliteitsnormen (nog) niet op orde zijn. Agractie gaat er van uit dat dit niet geldt voor grasland. Niet alleen omdat dit niet nodig is, maar ook om zo veel mogelijk grasland te behouden. Dat laatste wil ook de minister, maar het onderwerp is ingevuld met een PM.

### **Aandachtsgebieden**

Positief is Agractie over het loslaten van de term NV gebieden. Idem over het onderscheid tussen aandachtsgebieden wat betreft grondwater en aandachtsgebieden voor oppervlaktewater.

Tegelijkertijd is Agractie zeer bezorgd over de afbakening van deze aandachtsgebieden. Uit de bronnenanalyse blijkt dat er 738 toestroomgebieden zijn. Die zijn samengevoegd tot 65 gebieden om de landbouwbijdrage te berekenen. De berekening is gemaakt op basis van de referentiejaren 2013-2022. Dat zijn jaren waarin de bemesting veel hoger lag dan nu het geval is (derogatie, korting stikstofgebruiksnormen in NV gebieden). Dat de bijdrage van bemesting aan uit- en afspoeling niet is afgenomen (op droge zandgronden zelfs toegenomen) t.o.v. de periode 2001-2010 is dan ook niet verwonderlijk. Inmiddels is de omvang van de bemesting veel lager dan in de periode 2013-2022. De vraag is dan ook waar de bijdrage van de landbouw aan de uit- en afspoeling feitelijk op gebaseerd is, nog afgezien van de vraag waar het percentage van 19 % op gebaseerd is.

In het licht van de voorgenomen extra maatregelen in gebieden waar de waterkwaliteit (nog) niet op orde is, zou onzes inziens overwogen moet worden om het fenomeen aandachtsgebieden helemaal los te laten.

In dit kader heeft Agractie dan ook grote moeite met **aanvullende kortingen** (stapelning van kortingen) op de stikstofgebruiksnormen in aandachtsgebieden,



met name in aandachtsgebieden gericht op de verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit. In het concept 8<sup>e</sup> NAP wordt aangegeven dat het **waarschijnlijk** is dat een verlaging van de gebruiksnormen effect heeft op de oppervlaktewaterkwaliteit. Dat woord “waarschijnlijk”, en het feit dat dit gebaseerd is op een modelstudie, vinden wij geen basis om beleid op te voeren.

Overigens geldt ook hier weer dat grasland sowieso moet worden uitgezonderd van deze kortingen.

Positief is wel dat de omvang van de korting zal worden gerelateerd aan de mate waarin de waterkwaliteit (nog) afwijkt van de norm.

Wat volledig ontbreekt in het concept 8<sup>e</sup> NAP is hoe omgegaan gaat worden met normoverschrijdingen die het gevolg zijn van kwel en/of van andere (historische) oorzaken waar de huidige agrariërs niets aan kunnen doen. Agractie is van mening dat agrariërs hiervoor niet “gestraft” mogen worden met kortingen, bufferzones of wat dan ook.

### **Bufferstroken**

Agractie is positief over het voornemen van de minister om het bufferstrokenbeleid te differentiëren. Dit lijkt overigens de enige maatregel waarin niet wordt voortgeborduurd op het 7<sup>e</sup> NAP en de derogatiebeschikking.

### **Vanggewassen en rustgewassen**

Zoals hiervoor al aangegeven is Agractie sceptisch over doelsturing. In dat verband roepen wij de minister op – zeker zolang er nog middelvoorschriften gelden - de datum van 1 oktober wat betreft het inzaaien van een vanggewas bij snijmais flexibel te hanteren. Agractie bepleit in dit verband het loslaten van de 1 oktober datum en het louter hanteren van een tijdvak na de oogst waarbinnen het vanggewas moet zijn ingezaaid.

De verplichting om een vanggewas te telen na de teelt van mais op veen en kleigronden is volstrekt onnodig, slecht inpasbaar in de bedrijfsvoering en dus niet acceptabel.

### **Brede beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden**

Deze onderwerpen stonden al in het NPLG en komen terug in de Nota Ruimte voor Natuur en Landbouw (RLN) en in dit verband als Derde Spoor.

Agractie heeft het NPLG altijd gezien als een plan met veel nationale koppen op Europees beleid. Agractie gaat ervan uit dat het RLN een opgeschoonde versie van het NPLG is, zonder nationale koppen. In dat opzicht is het uitermate vervelend dat er grote onduidelijkheid is over de huidige status van het RLN.

Dat geldt dus impliciet ook voor de brede beekdalen en de grondwaterbeschermingsgebieden. De invulling daarvan kan grote consequenties hebben voor de agrarische sector.



Agractie roept de minister dan ook op om de invulling hiervan niet over te laten aan provincies maar om in overleg met de agrarische sector regie te nemen. Al eerder [heeft Agractie gewezen op het ontstaan van wildwest situaties in provincies wat betreft de inrichting van het landelijk gebied.](#)

Grondwaterbeschermingsgebieden verdienen een adequaat beleid. Wij zien niet in waarom dat niet landelijk kan worden ingevuld. Wat is überhaupt nodig boven de maatregelen zoals beschreven in het 8<sup>e</sup> NAP?

Bij brede beekdalen doemt weer het beeld op van 100 – 250 meter stroken langs beken die extensief beheerd zouden moeten worden. De vraag is welk doel dit dient en – als dat de oppervlaktewaterkwaliteit van de beek betreft – of dat met extensivering van het beekdal bereikt wordt. De zone is geen helofytenfilter filter.

### **Tenslotte**

Het algemene beeld van het 8<sup>e</sup> NAP is dat de minister serieus gekeken heeft naar een maatregelenpakket dat veel doelgerichter is dan in voorgaande NAP's het geval was. Die exercitie is ten dele geslaagd. Het grote probleem, dat opnieuw zichtbaar wordt bij het lezen van het 8<sup>e</sup> NAP en de achterliggende rapporten, is dat veel specifieke kennis ontbreekt.

- a. Waarom is de grondwaterkwaliteit in bepaalde gebiedjes (nog) niet op orde?
- b. Waarom is de oppervlaktewaterkwaliteit in bepaalde gebiedjes (nog) niet op orde?
- c. Waarom is in bepaalde gebiedjes de eutrofe kwaliteit van het oppervlaktewater niet op orde, terwijl de P en N normen niet worden overschreden?
- d. En omgekeerd, waarom is in bepaalde gebiedjes de eutrofe kwaliteit van het oppervlaktewater wel op orde terwijl de normen voor N en/of P niet worden overschreden?
- e. Wat is de reden dat de Nederlandse kustwateren eutroof zijn?

Het niet kunnen beantwoorden van deze vragen maakt het lastig om positief te kunnen oordelen over de maatregelen die opgenomen zijn in het 8<sup>e</sup> NAP.

-----