

TER ONDERTEKENING
Aan de Minister

Directoraat-generaal Agro
Directie Plantaardige Agroketens
en Voedselkwaliteit

[Redacted signature area]

TER BESLISSING
Datum
23 november 2021

Kenmerk
DGA-PAV / 21291880

BHM: 21295159

Kopie aan

Bijlage(n)

nota

7e actieprogramma Nitraatrichtlijn

Parafenroute

[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]
[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]
[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]
[Redacted]	[Redacted]	[Redacted]

Mede namens/met akkoord van Minister van I&W en Staatssecretaris van I&W

Aanleiding

Het ontwerp 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn (7^e AP) heeft ter consultatie gelegen van 6 september tot 18 oktober 2021. Aan de hand van de ingebrachte zienswijzen, de inbreng van de sector, aangenomen moties in de Tweede Kamer, het advies van de Commissie m.e.r., overleg met de EC en een aantal aanvullende wetenschappelijke rapporten, is een gewijzigd actieprogramma opgesteld. Dit wordt u hierbij in zijn geheel voorgelegd. Tevens wordt de Kamerbrief voorgelegd waarmee u het 7^e AP aanbiedt aan de Tweede Kamer. In verband met de MR-behandeling en tijdige aanlevering van het AP aan de Tweede Kamer voorafgaand aan de LNV-begrotingsbehandeling 1 december, is uw reactie uiterlijk vrijdag 26 november benodigd. Deze brief verstuurt u mede namens de bewindspersonen van I&W.

Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd in te stemmen met het bijgevoegde definitieve 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn (bijlage 1). Hierin zijn enkele wijzigingen ten opzichte van de eerder aan u voorgelegde versie opgenomen, welke bij de kernpunten worden besproken. In verband met de korte tijdsspanne en het grote aantal ingebrachte zienswijzen, wordt momenteel nog gewerkt aan het definitief maken van bijlage 7 in het 7^e AP waarin de consultatie reacties behandeld worden. U treft in de behandelmap daarom een conceptversie aan.
- U wordt geadviseerd de Bestuursovereenkomst over de aanvullende aanpak nitraatuitspoeling in grondwaterbeschermingsgebieden (hierna: BO Nitraat) met een jaar te verlengen tot 2023. Uiterlijk 1 juli 2022 zou dan (door uw ambtsopvolger) een besluit moeten worden genomen over een eventueel vervolg na 2023. Dit is in overeenstemming met de vaststelling in recent bestuurlijk overleg. U wordt geadviseerd, in reactie op de motie Futselaar om in 2025 doelbereik te realiseren door bindende afspraken, dit komend half jaar met de regio verder te bezien.

- U wordt geadviseerd om de overgangsregeling voor de gecombineerde indicator van de fosfaattoestand van de bodem niet voort te zetten en de Kamer hierover te informeren.
- U wordt geadviseerd het 7^e AP vrijdag 26 november aan de Tweede Kamer toe te sturen middels de bijgevoegde Kamerbrief met bijlagen (bijlage 2 e.v.) en hierbij deze beslisnota ook openbaar te maken.

Kernpunten

Aan de hand van de ingebrachte zienswijzen, de inbreng van de sector, goedgekeurde moties in de Tweede Kamer, het advies van de Commissie m.e.r., overleg met de EC en een aantal aanvullende wetenschappelijke rapporten, is een gewijzigd actieprogramma opgesteld. Met het gewijzigde 7^e AP worden de doelen voor verbetering van de grondwaterkwaliteit onder landbouwbedrijven behaald (bijlage CDM advies definitief 7^e AP). Het 7^e AP is op zichzelf nog niet voldoende om zicht te krijgen op de doelen voor oppervlaktewaterkwaliteit van de Nitraatrichtlijn en de KRW. Voor oppervlaktewaterkwaliteit wordt daarom nadrukkelijk de verbinding gezocht met integratie van de waterkwaliteit in de structurele aanpak stikstof. De doorgevoerde wijzigingen zijn opgenomen in de 'was-woord'-tabel met duiding welke afweging daarbij gemaakt is (bijlage 3). De meeste hierin benoemde wijzigingen zijn eerder aan u voorgelegd en u heeft de Kamer hierover geïnformeerd (brief van 16 november jl., kenmerk DGA-PAV / 21275759). Aanvullend worden nog enkele wijzigingen voorgesteld op basis van afstemming met de sector en wetenschappelijke input, welke hieronder per onderwerp aan u voorgelegd worden:

- De invulling van de koppeling tussen grondgebondenheid en aandeel (permanent) grasland op zoog- en weidekoeien wordt nog niet concreet gemaakt in het 7^e AP, maar er wordt opgenomen dat in overleg met onder andere de sectorpartijen dit nader uitgewerkt wordt. Het einddoel richt zich op een grondgebonden melk- en rundvleesveehouderij (zoog- en weidekoeien) met een aanzienlijk areaal (permanent) grasland. Hiermee wordt deels invulling gegeven aan spoor 1 van het toekomstige mestbeleid en het uitgangspunt van 100% grondgebondenheid op melk- en rundveebedrijven. Tevens wordt aangegeven dat de besluitvorming over de precieze invulling hiervan aan het nieuwe kabinet is.
- Eerder was u een mogelijke maatregel voorgelegd waarbij teelten die geen organische mest mogen ontvangen uit voedselkwaliteitsoogpunt, niet meer mee zouden tellen in de gebruiksruimte voor dierlijke mest. Hoewel dit vanuit waterkwaliteitsoogpunt wenselijk is, is het onduidelijk op welke manier en door wie dit geregeld zou kunnen worden en voor welke teelten dit zou kunnen gaan gelden (en welk areaal dit dan beslaat). Ook is nog onduidelijk of dit dan voor de gehele teelt geldt of alleen voor een specifieke periode voor de oogst. Het advies is om dit niet op te nemen, ook omdat het naar verwachting om een beperkt areaal gaat.
- Biologische teelt vrijstellen van bredere teeltvrije zones is niet mogelijk, omdat dit niet is toegestaan vanuit het GLB. Daarmee zou een onwenselijke situatie ontstaan dat vanuit het 7^e AP geen bredere teeltvrije zone benodigd is, maar vanuit de conditionaliteit voor het GLB wel. Daarnaast geldt dat biologische bedrijven ook bemesting toepassen, hetzij wel minder dan bij

reguliere bedrijven. Daarmee is belasting van het oppervlaktewater met nutriënten ook een relevant risico bij biologische teelten.

- Er is opgenomen dat een teeltvrije zone wel beweid mag worden, dit naar aanleiding van inbreng van de sector en omdat beweiding in de regel over het gehele perceel plaatsvindt.
- Verruiming van de uitrijdperiode vaste mest met twee weken van 1 september naar 15 september wordt niet doorgevoerd i.v.m. vergroot risico op uitspoeling nutriënten (TCB-advies 'Uitstel uitrijdverbod vaste mest vanwege neerslag in regio Zuid-Limburg 2021'). Aanvullend wordt de maatregel vervroeging van de startdatum uitrijdperiode vaste mest verfijnd naar en dus beperkt tot specifiek vaste storrijke mest, om hiermee de maatregel te richten op de mestsoort met meest positieve impact op bodemkwaliteit en weidevogels. Ook maakt dit de handhaafbaarheid van deze maatregel eenvoudiger.
- In de aanvullende analyse voor de oppervlaktewaterkwaliteit (bijlage 5) is verkend welke maatregelen kunnen worden toegepast om de doelen voor oppervlaktewater te halen. Er wordt geadviseerd gebiedsgericht (en bedrijf- of zelfs perceelsgericht) te kijken naar welke maatregelen effectief zijn. Daarbij zijn soms stevige maatregelen nodig en maatregelen die zich richten op veranderingen in het watersysteem. Integratie van waterkwaliteit in de gebiedsgerichte aanpak stikstof lijkt kansrijk om de benodigde maatregelen gebiedsgericht te kunnen gaan nemen om ook de doelen voor de oppervlaktewaterkwaliteit te gaan behalen. U geeft aan dat het aan het volgende kabinet is om hier keuzes in te maken. Tevens geeft u aan dat door de WUR is berekend dat ca. 0,5-1,9 miljard euro benodigd is voor grootschalig herstel van beekdalen (Kamerstuk 2021Z2030710). De maatregel 'Gebiedsgericht bepalen welke aanvullende inrichtingsmaatregelen benodigd zijn voor doelbereik voor oppervlaktewaterkwaliteit' wordt daarmee niet meer direct gekoppeld aan DAW. Er wordt voorgesteld de combinatie te zoeken met de gebiedsgerichte aanpak vanuit het stikstofdossier, waarin de benodigde stevige maatregelen voor de oppervlaktewaterkwaliteit wel uitgevoerd kunnen worden. Daarmee worden de extra maatregelen voor de oppervlaktewaterkwaliteit niet in het 7^e AP opgenomen als verplichtende maatregelen.
- De pilot 'BedrijfsEigen Stikstofnorm (BES)' zal in 2022 worden geëvalueerd waarna bepaald wordt of verdere verlenging nodig is.
- De pilot 'Doelgericht werken voor betere waterkwaliteit' zal vervallen. Deze pilot gaat op in de maatwerkaanpak (voorstel sectorpartijen) wordt uitgewerkt.
- De pilots 'Mineralenconcentraat' en 'Kunstmestvrije Achterhoek' worden conform het 6^e AP verlengd, vooruitlopend op de landenspecifieke oplossing vanuit RENURE waarover overeenstemming met de EC wordt gezocht.
- Met de sector heeft nader overleg plaatsgevonden over de door hen voorgestelde maatwerkaanpak. In het 7^e AP is een afspraak opgenomen voor het gezamenlijk verder uitwerken hiervan, resulterend in een 'go / no go'-besluit in de tweede helft van 2022.

De brief is ambtelijk afgestemd met de ministeries van IenW en van FIN.

Toelichting

Grondwaterbeschermingsgebieden

- In de BO Nitraat is een evaluatie bepaald naar doelbereik (september 2021) en eventuele voortzetting van de BO Nitraat (voor november 2021). Ten behoeve hiervan is een evaluatie naar doelbereik opgesteld onder regie van de provincies en een evaluatie naar het proces door de Audit Dienst Rijk.
- Uit de evaluatie naar doelbereik blijkt dat in maximaal 50% van de gebieden het doel van 50 mg/l nitraat gehaald kan worden met deze aanpak.
- Het bestuurlijk overleg heeft op 27 oktober jl. vastgesteld de BO Nitraat met een jaar te verlengen in 2022. En uiterlijk 1 juli 2022 op basis van een nadere analyse naar doelbereik vast te stellen of de BO na 2022 wordt verlengd en of eventuele bijstelling nodig is. U wordt geadviseerd dit besluit over te nemen.

Gecombineerde indicator voor de fosfaattoestand van de bodem

- In het 6^e AP is opgenomen dat het gebruik van de gecombineerde indicator per 1 januari 2021 ingevoerd zou worden. De opsplitsing in 5 klassen is hierin vastgelegd, de klassengrenzen zijn later bepaald gebaseerd op CDM-advies.
- Op 24 december jl. heeft u de TK per brief geïnformeerd (kenmerk DGA PAV/20281814) dat per 2021 een overgangsregeling geldt waardoor rapporten, gebaseerd op de oude fosfaatindicatoren, waarvan de looptijd nog niet was verstreken kunnen blijven gelden en waardoor rapporten waarvan de looptijd van vier jaar eind 2020 of begin 2021 verstrijkt een jaar langer geldig zouden kunnen blijven. Daarmee treedt de gehele nieuwe systematiek tot aan 2024 geleidelijk in werking. Er dient nu een besluit genomen te worden over het al dan niet voortzetten van deze overgangsregeling in 2022 voor rapporten waarvan de looptijd van vier jaar is verstreken, om dit tijdig te kunnen regelen voor 2022.
- LTO heeft het standpunt dat de overgang naar de nieuwe systematiek ter bepaling van de fosfaattoestand van de bodem op zowel bedrijf- als perceelniveau neutraal dient te gebeuren. Hierop zou de klassenindeling met bijbehorende fosfaatgebruiksnormen moeten worden aangepast.
- Omdat de gecombineerde indicator nu ook het meer bodemgebonden fosfaat (de P-AL) meeneemt in de bepaling van de fosfaattoestand, worden nu verschillen zichtbaar tussen percelen die eerst niet zichtbaar waren. Een neutrale overgang op perceelniveau is dus niet mogelijk zonder de meerwaarde van het gebruik van de gecombineerde indicator los te laten. Dat zou afbreuk doen aan de implementatie van het 6^e AP, wat vanzelfsprekend niet behulpzaam is voor het doelbereik en in de besprekingen met de EC over het 7^e AP en derogatie.
- LTO geeft aan dat de akkerbouwsector zich zorgen maakt over de beschikbaarheid van de bodemvoorraad fosfaat voor het gewas, en de aanvoer van organische stof, vanwege de relatief grote afname in plaatsingsruimte waar sommige bedrijven mee te maken krijgen. Sommige bedrijven, vooral de akkerbouw op zeekei in zuidwest Nederland, krijgen te maken met relatief grote afnames in fosfaatplaatsingsruimte, bij invoering van de gecombineerde indicator van de fosfaattoestand van de bodem en daarbij behorende fosfaatgebruiksnormen.
- Dit jaar in opdracht van BO Akkerbouw door NMI, WUR en Delphy gepubliceerd onderzoek wijst er op dat de extra aanvoer van fosfaat in de gebieden, waarin de plaatsingsruimte erop achteruit gaat, landbouwkundig gezien niet nodig is. De studie is uitgevoerd voor aardappel. Dit wordt vaak als een representatief gewas gezien, omdat het relatief fosfaatbehoefstig is.
- In het 7^e AP is een voorziening opgenomen waardoor binnen de fosfaatgebruiksräume extra aanvoer van organische stof rijke meststoffen

mogelijk is. Hiermee wordt deels aan de zorgen uit de sector tegemoet gekomen.

- Op verzoek van LTO zijn ook in samenwerking met Eurofins Agro de effecten van de overgang naar de gecombineerde indicator voor de melkveehouderij in beeld gebracht. Dit omdat een afname in plaatsingsruimte een effect kan hebben voor de stelsels van Verantwoorde Groei Melkveehouderij/ Grondgebonden Groei Melkveehouderij. Deze afnames lijken zeer beperkt, ook voor individuele gevallen, en dus niet direct relevant voor deze stelsels.