

Het ontwerp van het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn is samen met de milieueffectrapportage (MER) op planniveau, op maandag 6 september 2021 gepubliceerd voor publieke consultatie. Zienswijzen konden tot en met maandag 18 oktober 2021 worden ingediend.

In deze bijlage worden de zienswijzen per hoofdstuk en per (sub)paragraaf van het ontwerp zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn beantwoord.

Ingebrachte zienswijzen worden cursief weergegeven. Zienswijzen van verschillende organisaties, personen of bedrijven die een soortgelijke inhoud bevatten worden gegroepeerd weergegeven. De reactie op de ingebrachte zienswijzen wordt in standaard-lettertype weergegeven, voorafgegaan door: 'Reactie'. In verband met de Algemene Verordening Gegevensbescherming worden individuele indieners niet met naam en toenaam genoemd in de onderstaande tekst.

Een aantal van de ingebrachte zienswijze heeft betrekking niet zozeer op specifieke onderdelen of maatregelen in het zevende actieprogramma, maar betreft algemene zienswijzen wat betreft de ambitie en het doel van het zevende actieprogramma, de rol van de (actuele) landbouw(praktijk) bij geconstateerde waterkwaliteitsproblemen, de aanpak op hoofdlijnen in het zevende actieprogramma, en de compensatie voor de te treffen maatregelen. Deze worden hieronder als eerste behandeld.

## **Algemeen**

### **Ambitie en doel van het zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn**

*BO Akkerbouw, LTO Nederland, Agractie.nl, Royal Avebe en verscheidene agrariërs menen dat in het overgrote deel van Nederland de grondwaterkwaliteit aan de norm voldoet, en slechts een paar regio's in Nederland nog niet voldoen. Daarnaast menen zij dat het zevende actieprogramma haaks staat op goede landbouwpraktijk, bijdraagt aan een verhoging van de milieu impact, en verspilling van kostbare grond en bodem in de hand werkt. Aanvullend hierop meent Avebe dat een actieprogramma volgens de Nitraatrichtlijn moet voldoen aan enkele eisen, onder andere maatwerk op regio-basis, proportionaliteit, noodzakelijkheid en effectiviteit, en dat het huidige 7<sup>e</sup> AP hieraan niet voldoet. Het ontbreekt volgens LTO Nederland momenteel in veel gevallen aan heldere en herkenbare doelen voor de agrarische ondernemers op hun bedrijven. Het gevolg hiervan is dat het draagvlak laag is.*

*FNLI en Agrifirm menen dat de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen discutabel is of twijfelen aan de doelbaarheid van de maatregelen. FNLI pleit hierbij voor een doel-gedreven aanpak van de waterkwaliteit. Agrifirm pleit voor een onderzoek naar de haalbaarheid van de in de KRW gestelde normen, waarvan de uitkomsten kunnen bijdragen aan het draagvlak van maatregelen in de sector.*

*POV vraagt duidelijkheid in de prioritering van de thema's methaan- en ammoniakemissies, CO<sub>2</sub> footprint, biodiversiteitsdoelen en tegelijkertijd KRW. POV meent dat een integrale aanpak nodig is om het toekomstig mestbeleid vorm te geven, wat vraagt om doelgericht beleid.*

*Een enkele agrariër vraagt om een wetenschappelijke onderbouwing waarom een reductie naar 2,9 mg N/L nodig is. Er wordt daarbij verwezen naar een onderzoek van IMARES en Universiteit Nijmegen en Amsterdam waaruit blijkt dat juveniele snoekbaarzen zelfs bij 358 mg NO<sub>3</sub> N/L weinig hinder ondervinden. Ook wordt er gesteld dat het nitraatgehalte in sommige wateren te laag zou zijn, waarbij sommige planten geen zuurstof meer aanmaken, met dodelijke gevolgen voor vissen. Als laatste zijn enkele agrariërs van mening dat er eerst een evaluatie van het 6<sup>e</sup> actieprogramma Nitraatrichtlijn moet plaatsvinden voordat er zwaardere maatregelen worden opgelegd.*

#### **Reactie:**

- De opgaven voor het realiseren van een betere grond- en oppervlaktewaterkwaliteit zijn nog aanzienlijk en inderdaad regionaal verschillend (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). Voor de Nitraatrichtlijn wordt met name gekeken naar de norm van 50 mg/l nitraat en het voorkomen van eutrofiering van het oppervlaktewater. Normen voor nutriënten (stikstof en fosfor) in oppervlaktewater voor de KRW zijn vastgesteld om de gewenste ecologische toestand te bereiken en eutrofiering te voorkomen (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). Een goede waterkwaliteit in de haarvaten van het systeem is dan ook van belang, mede omdat het invloed kan hebben op de grotere

waterlichamen en ook daar de doelen gehaald moeten worden. Doel is daarnaast om ook in sloten in het landelijk gebied een daar passende waterkwaliteit te realiseren die bijdraagt aan kwaliteit van het gebied, het bereik van de ecologische doelen en het herstel van biodiversiteit aldaar. Het Rijk heeft de normen voor 'natuurlijke watertypen' vastgesteld. Als wateren door hydromorfologische ingrepen sterk veranderd of kunstmatig zijn, kunnen provincies in overleg met de waterbeheerder afgeleide normen vaststellen die specifiek zijn voor dat veranderde water. Uit een internationale vergelijking blijkt dat Nederland qua normstelling voor nutriënten in de middenmoot zit.

- Enkele algemeen voorkomende soorten, zoals snoekbaars en eendenkroos, kunnen bij hogere nutriënten concentraties prima functioneren. Dit geldt echter niet voor een veel grotere groep minder algemeen voorkomende soorten. Voor een goede en gevarieerde biodiversiteit zijn lagere nutriëntenconcentraties benodigd. Als naar nutriënten in grond- en oppervlaktewater wordt gekeken, is de waterkwaliteit alleen in het riviergebied volledig op orde. Ook in het noordelijk veengebied en het noordelijk zeekleigebied is de waterkwaliteit behoorlijk goed op orde, hoewel ook daar nog beperkte opgaven openstaan. In andere gebieden is de opgave groot, met name in zand- en lössgebieden. Bovendien is gesteld in de Nitraatrichtlijn dat er geen achteruitgang van de waterkwaliteit mag optreden; dit is afgelopen jaren, met name door de drogere perioden, wel gebeurd (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). Zo zijn er in vrijwel heel Nederland opgaven voor de landbouw om de waterkwaliteit te verbeteren. Omdat daar vanuit de KRW nog maar beperkte tijd voor is (per 2027 dienen alle maatregelen genomen te zijn om op termijn de doelen te gaan halen) is voor het 7<sup>e</sup> AP (en 8<sup>e</sup> AP) een stevige aanpak nodig met veel inzet vanuit de landbouwsector. Dit om te voorkomen dat Nederland niet voldoet aan de Europese Richtlijnen. Ook voor verlening van een derogatie is een stevig pakket benodigd.
- In de MER en het addendum op de MER (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**), zijn de voorgestelde maatregelen doorgerekend op effectiviteit voor grondwater en oppervlaktewaterkwaliteit. Hierin wordt geconcludeerd dat de waterdoelen voor het grondwater bijna in heel Nederland gerealiseerd kunnen worden, maar dat voor doelbereik van oppervlaktewater nog aanvullende maatregelen nodig zijn (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). Ook de impact op de sector is bekeken in de economische analyse (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). De impact van de maatregelen in het ontwerp 7<sup>e</sup> AP zijn stevig. Dit blijkt ook uit de ingediende zienswijzen. Er is voor het definitieve 7<sup>e</sup> AP een afweging gemaakt tussen impact op de sector en effect van een maatregel voor de waterkwaliteit. Als gevolg hiervan is in het definitieve 7<sup>e</sup> AP opgenomen dat de gewasrotatie met rustgewassen alleen in zand- en löss effectief en proportioneel is. In de klei- en veenregio waar dit minder effectief is voor de waterkwaliteit, is dit niet opgenomen. Daarmee is het definitieve 7<sup>e</sup> AP nog gebiedsspecifieker geworden, meer gefocust op de gebieden met de grootste opgave voor de waterkwaliteit.
- Ook doelgericht beleid wordt geadresseerd in het 7<sup>e</sup> AP. In de gebiedsgerichte aanpak in gebieden waar de waterkwaliteitsdoelen achterblijven, wordt aan agrariërs de gelegenheid geboden om bedrijfsspecifieke maatregelen te nemen gericht op verbetering van de waterkwaliteit. Dit zal binnen de DAW gebeuren (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). Aanvullend wordt in een gezamenlijk traject met de sector een maatwerk aanpak in de komende maanden (tot ca. medio 2022) verder uitgewerkt om te komen tot een handhaafbare, uitvoerbare, controleerbare en betaalbare aanpak die tot een gelijkwaardige of grotere waterkwaliteitsverbetering zal leiden als (een deel van) de generieke maatregelen uit het 7<sup>e</sup> AP (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). Overigens blijven bij een doelgerichte aanpak de te realiseren doelen hetzelfde en zullen ondernemers ingrijpende maatregelen moeten treffen om die doelen te realiseren. Ofwel: een doelgerichte aanpak betekent niet dat te nemen maatregelen voor ondernemers in diverse gebieden minder ingrijpend zullen zijn.
- Integraliteit bij het opstellen van maatregelen is van groot belang, omdat veel onderwerpen op het boerenerf samenkomen. Er wordt in het 7<sup>e</sup> AP bewust gekozen voor deze integrale aanpak en voor maatregelen die op meerdere aspecten positieve invloed hebben. Zo is het 7<sup>e</sup> AP gericht op goed bodembeheer, waarmee een verbetering van waterkwaliteit, bodemkwaliteit en organische stofgehalte in de bodem kan worden bereikt evenals klimaatadaptatie, klimaatmitigatie en biodiversiteit. Hierbij zijn met name de maatregelen voor graslandareaal, rotatie met rustgewassen, vanggewassen en verruiming van mogelijkheden voor toepassen van organische stofrijke meststoffen van belang.

- Een evaluatie van het mestbeleid (inclusief de effecten van de voorafgaande actieprogramma's en het 6<sup>e</sup> AP) is voorzien voor 2024 in de Evaluatie Meststoffenwet. Hierbij wordt zowel een ex-post analyse als een ex-ante analyse opgesteld, welke als basis zullen gelden voor het 8<sup>e</sup> actieprogramma.

*Unie van Waterschappen meent dat het 7<sup>e</sup> AP essentieel is voor het in 2027 realiseren van de doelen van de Kaderrichtlijn Water voor de waterkwaliteit van het oppervlaktewater door de land- en tuinbouw.*

*Vewin houdt vast aan doel om in alle grondwaterbeschermingsgebieden uiterlijk in 2025 blijvend aan de nitraatnorm te voldoen. Daarbij stelt Vewin dat het te laat is om eventueel benodigde aanvullende maatregelen pas in het 8<sup>e</sup> AP op te nemen. Met de voorgestelde maatregelen in het ontwerp 7<sup>e</sup> AP wordt er onvoldoende uitzicht geboden op het halen van de waterkwaliteitsdoelen, met name in gebieden die kwetsbaar zijn voor nitraatuitspoeling, zoals de grondwaterbeschermingsgebieden voor drinkwaterproductie op de zand- en lössgronden.*

*Vewin meent dat het doel, het halen van de nitraatnorm in alle grondwaterbeschermingsgebieden, expliciet opgenomen moet worden in het 7<sup>e</sup> AP. Dit doel moet onder alle klimatologische omstandigheden gehaald kunnen worden.*

*RBO Rijn-West en RBO Noord stellen dat de maatregelen uit het 7<sup>e</sup> AP veruit onvoldoende zijn om de KRW-doelen in 2027 te halen. Er ligt een grote opgave voor aanvullend, ondersteunend rijksbeleid. Ook vraagt Rijn-West aandacht voor maatregelen die bijdragen aan de reductie van fosfor, waar nu te weinig over opgenomen is in het 7<sup>e</sup> AP. Aanvullend hierop stelt RBO Rijn-Oost dat de periode na 2024 te kort is om alle maatregelen in uitvoering te hebben en de effecten hiervan betrouwbaar gemeten te hebben.*

*Natuurmonumenten stelt dat slechts 1% van de Nederlandse wateren de status 'goed' heeft volgens de KRW. Natuurmonumenten meent dat we een verdere verslechtering van onze waterkwaliteit moeten tegengaan om de reeds kwetsbare natuur en biodiversiteit te beschermen. Het behalen van de KRW doelen in 2027 is daarvoor een absolute randvoorwaarde. Dit doel kan echter alleen bereikt worden door middel van een grootschalige transitie van de Nederlandse landbouw. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) sluit hierbij aan.*

*IPO stelt dat uit de Milieueffectrapportage (MER) en de ex ante analyse van de 3<sup>e</sup> Stroomgebiedbeheerplannen duidelijk wordt dat met de huidige insteek van het 7<sup>e</sup> actieprogramma de nutriëntdoelen van de KRW (2027) voor een deel van de oppervlaktewateren in Nederland ver buiten bereik liggen. Uit de MER trekken de gezamenlijke provincies twee conclusie: 1) De KRW-doelen liggen ver buiten bereik. De deadline in 2027 zal met het voorliggende pakket niet worden gehaald; 2) Inzetten op enkel meer algemene generieke verplichtingen (zoals opgenomen in het meest milieuvriendelijke alternatief van de MER) is niet de sleutel om nog veel meer winst te boeken.*

#### Reactie:

- Met de maatregelen in het 7<sup>e</sup> AP kunnen de waterkwaliteitsnormen voor grondwater bijna voor het hele land gerealiseerd worden. De maatregelen in het 7<sup>e</sup> AP zijn op zichzelf nog niet voldoende om zicht te krijgen op de doelen voor oppervlaktewaterkwaliteit van de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water.
- Dat heeft ermee te maken dat nog onduidelijk was welke maatregelen (buiten de in het ontwerp 7<sup>e</sup> AP opgenomen maatregelen) op agrarische bedrijven effectief zijn voor verder doelbereik. Er is daartoe een onderzoek gevraagd over welke aanvullende maatregelen nog ingezet zouden kunnen worden (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). In het onderzoek is verkend welke aanvullende maatregelen kunnen worden toegepast om de oppervlaktewaterkwaliteit te verbeteren. Er wordt aangegeven dat om daadwerkelijk te komen tot passende maatregelen, het noodzakelijk is om in te zoomen op hotspots binnen probleemstroomgebieden om uiteindelijk oorzaken en oplossingen te vinden op gebiedsniveau, bedrijfsniveau of zelfs perceelniveau. Dat betekent dat deze maatregelen beter op gebiedsniveau uitgewerkt kunnen worden en niet als generieke maatregelen opgelegd moeten worden door het Rijk. 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 ook de doelen voor de oppervlaktewaterkwaliteit te gaan behalen. Voor de KRW dient daartoe per

2027 alle maatregelen genomen te zijn die zullen zorgen voor doelbereik. Het is aan het volgende kabinet om hier keuzes in te maken.

- Voor de grondwaterbeschermingsgebieden is specifiek aandacht. Ook in de grondwaterbeschermingsgebieden zullen vanuit het generieke mestbeleid dezelfde maatregelen gaan gelden als in de aanliggende gebieden. Daarnaast wordt het traject van de Bestuursovereenkomst in 2022 voortgezet (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). Overeenkomstig de bepaling in de bestuursovereenkomst over een evaluatie van die overeenkomst hebben de betrokken partijen op 27 oktober 2021 in een bestuurlijk overleg besloten deze bestuursovereenkomst met een jaar te verlengen tot 1 januari 2023. De partijen zullen op uiterlijk 1 juli 2022 besluiten over voortzetting van deze overeenkomst na 2022 op basis van een nadere analyse naar de voor- en nadelen van een voortzetting van deze overeenkomst en eventuele alternatieven daarvoor, die inzichtelijk worden gemaakt evenals de condities bij een eventueel vervolg.

### **Rol van de (actuele) landbouw(praktijk) bij geconstateerde waterkwaliteitsproblemen**

*Agractie.nl, ZLTO Groote Heide, LTO Nederland en verscheidene agrariërs menen dat de landbouw verantwoordelijk wordt gesteld voor de waterkwaliteit en vragen meer te kijken naar de invloed van het weer (extreme droge of natte periodes), de invloed van natuurlijke omstandigheden zoals kwel en andere fosfaatbronnen, (vervuild) oppervlaktewater wat vanuit de grensstreek richting Nederland stroomt, en het effect van al dan niet gezuiverd rioolwater, slootmaaisel en sediment, en de ganzenpopulatie op het oppervlaktewater. Ook vraagt men een kritische blik te werpen op rioolzuiveringsinstallaties. Enkele agrariërs benoemen het feit dat de Natura 2000-gebieden geen onderdeel uitmaken van de Nitraatrichtlijn als oneerlijk.*

*BVOR merkt op dat via de vrijstellingsregeling plantenresten aanzienlijke hoeveelheden stikstof en fosfaat aangevoerd worden. Dit effect is ten onrechte niet meegenomen in de analyse van effecten van maatregelen in de MER. BVOR pleit voor een verplichting om berm- en slootmaaisel dat binnen de vrijstellingsregeling wordt toegepast volledig mee te tellen in het stelsel van gebruiksnormen. Eventueel zou gewerkt kunnen worden met forfaitaire waarden.*

*Unie van Waterschappen geeft aan zelf de verantwoordelijkheid te nemen om de nutriëntenlozingen vanuit de rioolwaterzuiveringsinstallaties naar het oppervlakte water verder terug te dringen.*

#### Reactie:

- Dat er ook andere bronnen van vervuiling van het oppervlaktewater zijn is duidelijk en wordt onderkend. Dat laat echter onverlet dat er een eigen verantwoordelijkheid is van de landbouw om de emissies vanuit de landbouw terug te brengen en waterkwaliteitsdoelstellingen vanuit de landbouw te realiseren. In het 7<sup>e</sup> AP wordt specifiek gekeken naar de landbouwopgave voor de waterkwaliteit. De betrokken instanties buiten de landbouw dienen zich evenzeer in te spannen om de doelen van de oppervlaktewaterkwaliteit tijdig te realiseren. Maatregelen voor de oppervlaktewaterkwaliteit vanuit andere bronnen zijn in de 3<sup>e</sup> stroomgebiedsbeheerplannen voor de KRW opgenomen.
- Omdat weersextremen door de klimaatverandering steeds meer voor zullen komen, zijn de extreme weersomstandigheden (genoemde droogte) eerder een reden om de inspanningen voor de waterkwaliteit te vergroten dan om deze te verminderen.
- Waterschappen kunnen bijdragen aan beperking van nutriëntenemissies naar het oppervlaktewater door het maaisel aan slootkanten zo snel mogelijk af te voeren.
- Plantenresten van bermen langs wegen en watergangen kunnen vanuit de vrijstellingsregeling plantenresten worden toegepast binnen 5 kilometer van de bron. De nutriënten in deze plantenresten worden niet meegeteld in de gebruiksnormen. Hiermee worden nutriënten verplaatst van de bermen naar landbouwgrond in een kringloop binnen een gebied. Dit voorkomt dat de nutriënten uit achterblijvende plantenresten snel weer in het naastgelegen oppervlaktewater terecht komen. Ook draagt dit bij aan het organische stof gehalte van het ontvangende perceel. Wel kunnen hiermee meer nutriënten worden opgebracht dan vanuit de gebruiksnormen is toegestaan, wat mogelijk tot een lichte verhoging van de nitraatuitspoeling kan leiden. Er lopen momenteel 60 pilots rond circulair terreinbeheer op basis waarvan

eventueel beleid wordt aangepast. Daar wordt onder andere naar de milieurisico's en kwaliteitsborging gekeken (ook nutriënten).

## **De aanpak op hoofdlijnen in het zevende actieprogramma**

*Fedecom, Cosun, FNLI, LTO Nederland, de regionale afdelingen van LTO, Netwerk GRONDig en een grote groep agrariërs betreuren het ontbreken van de economische impact analyse, evenals de agrarische praktijktoets, ten tijde van de publicatie van het ontwerp zevende actieprogramma Nitraatrichtlijn. NMV meent dat het 7<sup>e</sup> AP in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel omdat de economische en sociaaleconomische impact analyse en praktijktoets met nulmetingen ontbreken. Verscheidene organisaties en individuele agrariërs menen dat het generieke karakter van de maatregelen in het 7<sup>e</sup> AP niet past bij de doelstellingen van het AP, of zelfs deze doelstellingen tegenwerkt. Agrariërs uit verschillende sectoren verwachten een grote impact op hun bedrijfsvoering van dit ontwerp 7<sup>e</sup> AP. Zij menen dat de focus ligt op het nastreven van onhaalbare doelen op de waterkwaliteit en dat het gewenste gemengde bedrijf als ultieme vorm van kringlooplandbouw uit beeld raakt. Agrariërs menen dat de bij de doorrekening van de effecten van het 7<sup>e</sup> AP met name modellen zijn gebruikt, en zeer weinig metingen. Dit zorgt voor veel onrust bij boeren en bedrijven.*

*Cumela mist in de toelichting de onderbouwing waarom gekozen is voor generieke maatregelen in plaats van een gebiedsspecifieke aanpak. NZO en verscheidene agrariërs menen dat het 7<sup>e</sup> AP niet de lijn volgt vanuit het 6<sup>e</sup> AP om van generieke maatregelen naar specifiek beleid te gaan. Het 7<sup>e</sup> AP wijkt daarmee af van de bedrijfsspecifieke aanpak. VAVI stelt ook dat de voorgestelde maatregelen geen recht doen aan de landbouwpraktijk, en ziet dit als een teken van wantrouwen aan het adres van akkerbouwketens om – binnen heldere kaders maar naar eigen invulling – toe te werken naar concrete doelen ten aanzien van de waterkwaliteit.*

*Fedecom vindt het van het allergrootste belang dat regelgeving draagvlak in de agrarische sector heeft, zodat boeren en tuinders effectieve maatregelen kunnen nemen die hun bedrijf toekomstperspectief biedt. Ook Cosun meent dat het voorstel voor het 7<sup>e</sup> AP geen draagvlak heeft bij agrariërs: ze worden beperkt in hun handelen, worden verplicht tot het uitvoeren van kalenderlandbouw en krijgen zelf niet eens inzichtelijk hoe ze scoren qua waterkwaliteit. Cosun pleit voor het nemen van meer gebiedsgerichte maatregelen.*

*Agrifirm stelt dat er meer gestuurd moet worden op doelen. Waterkwaliteit, en de impact vanuit de agrarische sector, is te meten. Het is zeker ook belangrijk dat er aandacht is voor invloed van andere bronnen. In Nederland wordt te weinig gemeten, waardoor veel te vaak het middel van generieke maatregelen wordt ingezet.*

*Een groep verzamelde kennisinstituten erkennen de noodzaak van een transitie van het landbouwsysteem waarin de oorzaken van de hoge milieubelasting worden aangepakt, maar zien binnen het huidige systeem nog mogelijkheden om: (1) op korte termijn meer maatwerk te krijgen in het NAP rekening houdend met de opgaves per landbouweconomisch deelgebied en (2) op de lange termijn een bedrijfsspecifieke aanpak, vanuit een integrale visie, te volgen, gebaseerd op resultaatsturing. Vooruitkijkend naar de toekomst houden de kennisinstituten een pleidooi om naast het generieke spoor van het 7<sup>e</sup> NAP ruimte te bieden aan een bedrijfsgericht alternatief dat bestaat uit een combinatie van bedrijfsadvies, monitoring van maatregelen en borging via meetbare indicatoren.*

### Reactie:

- Er is een economische impactanalyse uitgevoerd, weliswaar kwalitatief. Deze was ten tijde van de consultatieperiode nog niet afgerond maar is zo spoedig mogelijk openbaar gemaakt. De basisverplichtingen per 2023 hebben in algemene zin beperkte impact, verplichtingen eindniveau 2027 kunnen ingrijpend zijn. Dat hangt samen met de opgave voor de waterkwaliteit, die nog aanzienlijk is in bepaalde gebieden. In die gebieden waar de opgave het grootst is, is ook de grootste impact van het 7<sup>e</sup> AP.
- In de analyses naar het effect van de maatregelen voor de waterkwaliteit wordt veel gebruik gemaakt van modellen. Deze modellen zijn gekalibreerd op metingen van de waterkwaliteit. Met deze modellen is het effect van toekomstige maatregelen in te schatten. Doordat het watersysteem met vertraging reageert op wijzigingen in de landbouwpraktijk, kunnen effecten niet meteen gemeten worden. Daar komt tevens bij dat extremere weerssituaties de effecten kunnen overvleugelen, waardoor effecten niet meer zichtbaar zijn.

- Het kan zeker behulpzaam zijn als er op boerenbedrijven, op percelen en in sloten, meer gemeten wordt. Dat wordt binnen de gebiedsgerichte aanpak ook gestimuleerd. Ook ketenpartijen kunnen daar een verantwoordelijkheid in nemen, bijvoorbeeld door N-residu metingen als indicator voor nitraatuitspoeling te ondersteunen, om tot meer bewustwording te komen van effecten van bepaalde teelten en de teelten te verduurzamen.
- Zoals eerder aangegeven is het ontwerp 7<sup>e</sup> AP een mix van verplichtende en stimulerende en van generieke en gebiedsspecifieke maatregelen. In het definitieve 7<sup>e</sup> AP zijn aanpassingen gedaan (o.a. rotatie met rustgewassen op klei en veen niet doorgevoerd, teeltvrije zones te bepalen uitgaande van lokale omstandigheden).
- Daarnaast wordt aan het begin van de looptijd van dit actieprogramma met de sector een maatwerkaanpak uitgewerkt welke mogelijk een bedrijfsgericht alternatief kan bieden (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

*Groeikracht en VKA stellen voor om het gebruik van dierlijke mest aan de fosfaatgebruiksnorm te koppelen voor alle landbouwgronden, waarbij de stikstofbemesting met dierlijke mest de fosfaatgebruiksnorm volgt en de hele fosfaatgebruiksruimte met dierlijke mest kan worden opgevuld (analoog aan de BES-aanpak).*

*Cosun bevreemdt het dat in de voorstellen van het 7<sup>e</sup> AP het onderscheid tussen uitspoelingsgevoelig en niet-uitspoelingsgevoelig gewassen niet meer terugkomt, vanuit de gedachten dat suikerbieten en chicorei niet uitspoelingsgevoelig zijn.*

*POV meent dat het fundament onder het 7<sup>e</sup> AP mist, omdat de invulling van het toekomstig mestbeleid nog steeds onduidelijk is. Voor veel varkenshouders is het niet haalbaar volledig grondgebonden te worden, waardoor mest afgevoerd moet worden. Dit kan alleen slagen door voldoende mestverwerkingslocaties en ontwikkelmogelijkheden op varkensbedrijven. Een nieuwe, in de praktijk toepasbare, definitie van mestverwerking is essentieel om kringlopen te sluiten. Hierbij is gebiedsgericht werken een absolute noodzaak, door regionale verschillen, diversiteit in bedrijven en verschillende behoefte van grond en gewassen.*

*Yara meent dat de focus van het 7<sup>e</sup> AP moet liggen op stikstof-efficiëntie (NUE) in plaats van het verminderen van het gebruik van minerale meststoffen.*

*Biohuis stelt dat de maatregelen in het 7<sup>e</sup> AP niet overeenkomstig zijn met goede biologische landbouwpraktijken, en dat de biologische systeelandbouw een belangrijke rol speelt bij de Europese transitie naar duurzame landbouw en werkt met een eigen stelsel van Europese wettelijke voorschriften en daarop gebaseerde landbouwpraktijken. Het beleid op deelonderwerpen dient dat te respecteren. Biohuis stelt daarom voor dat de biologische landbouw vrijgesteld wordt van extra generieke middelvoorschriften én een eigen spoor kan bewandelen én daarbij wordt ondersteund, waarbij met een doelgerichte aanpak binnen het eigen systeem de stikstofverliezen verder beperkt worden.*

#### Reactie:

- De VKA en Groeikracht stellen voor om analoog aan de BES-aanpak te gaan werken met het totaal opvullen van de fosfaatgebruiksruimte met drijfmest, waarbij tot aan de N-gebruiksnorm voor dierlijke mest gewerkt wordt met een 60% werkingscoëfficiënt en voor de N uit dierlijke mest die daarboven wordt toegepast tot de N-totaal gebruiksnorm, wordt gewerkt met dierlijke mest waarvoor dan een werkingscoëfficiënt van 100% geldt. Hiermee wordt het kunstmest gebruik beperkt en de kringloop meer op het eigen bedrijf gesloten. Deze aanpak lijkt met name voor agrariërs op gronden met een fosfaattoestand arm, welkom te zijn omdat hiermee de eigen mest zoveel mogelijk wordt toegepast. In veel gevallen zal met deze aanpak boven de norm van 170 kg N/ha uit dierlijke mest uit de Nitraatrichtlijn uitgekomen worden. In het voorbeeld in de zienswijze komt dit op 320 kg N/ha uit dierlijke mest uit. Hiervoor is een derogatie van de Nitraatrichtlijn nodig, omdat zonder derogatie een overtreding van de Nitraatrichtlijn plaatsvindt. Daarbij komt dat het toepassen van meer dierlijke mest kan leiden tot meer ammoniakuitstoot in vergelijking met kunstmest. Ook kan het leiden tot meer uitspoeling van nitraat, omdat er meer organische stikstof beschikbaar is die op momenten kan vrijkomen dat het gewas het niet nodig heeft.
- Er wordt in het 7<sup>e</sup> AP gewerkt met de uitspoelingsgevoeligheid van teelten. Zo worden rustgewassen (niet uitspoelingsgevoelige maaigewassen) verplicht gesteld in de rotatie. Tevens wordt de lijst toegestane stikstofbehoefteige gewassen na scheuren van grasland herzien waarbij gekeken zal worden naar gewassen die stikstofbehoefteig zijn en de uitspoeling

beperken. Er is niet gekozen om uitspoelingsgevoelige gewassen nog meer te beperken, bij voorbeeld door een verbod op teelt hiervan, omdat dit de keuzevrijheid van de agrariër voor het te telen gewas ernstig zou belemmeren. Bij de groep winterteelten die uitgezonderd worden van de 1 oktober datum, kunnen ook gewassen vallen die dusdanig effectief zijn in opname van nutriënten dat er zeer weinig tot geen stikstof meer over is om uit te spoelen of gewassen die effectiever zijn in de opname van stikstof in het najaar dan een vanggewas die voor 1 oktober geteeld wordt. Suikerbieten kunnen hier naar verwachting onder gaan vallen. Hiervoor zal een advies worden uitgevraagd bij de CDM.

- In de uitwerking van de visie op het toekomstig mestbeleid wordt ingezet op een nieuwe definitie voor mestverwerking. Hiervoor is het in de eerste plaats van belang dat mestverwerkingsproducten aansluiten bij de vraag van akkerbouwers gelet op de behoeften van bodem en gewas. Ook moeten de mestverwerkingsproducten voldoen aan de technische voorschriften voor de specifieke doelen en aan de voor producten geldende wetgeving. De uitwerking van het toekomstig mestbeleid zal onder een nieuw kabinet worden vormgegeven.
- Het terugdringen van nutriëntenemissies naar grond- en oppervlaktewater is deels te realiseren met een betere stikstofefficiëntie van gewassen, maar ook met minder bemesten en meer tijd- en plaats specifiek bemesten.
- Vrijstelling van verplichtende maatregelen voor de biologische landbouw zal in beperkte mate, (daar waar tegenstrijdig aan het eigen verplichtende regime en waar mogelijk vanuit de conditionaliteitseisen vanuit het GLB) plaats vinden in het definitieve 7<sup>e</sup> AP, zoals voor de verplichte rotatie met rustgewassen. Het voorstel om tot een specifieke doelgerichte aanpak te komen voor de biologische sector is een interessant voorstel waar verdere verkenning voor op zijn plaats kan zijn.

*De Unie van Waterschappen constateert dat met het ontwerp 7<sup>e</sup> NAP de waterkwaliteitsdoelen voor oppervlaktewater niet gehaald worden, en acht het daarom noodzakelijk dat er extra maatregelen komen, ook voor de klei- en veengebieden. Naast de vrijwillige en stimulerende aanpak via o.a. het DAW moet het 7<sup>e</sup> NAP aangevuld worden met niet-vrijwillige maatregelen, die in de landelijke mestwetgeving of waterwetgeving worden opgenomen. De waterschappen pleiten voor regionale pakketten. Daaropvolgend stellen de waterschappen dat in het 7<sup>e</sup> NAP moet worden erkend dat de normen voor oppervlaktewater een factor 3 tot 4 lager zijn dan de norm die in de Nitraatrichtlijn zijn opgenomen voor grondwater. Het 7<sup>e</sup> AP biedt anders al in basis onvoldoende bescherming om de KRW-doelen te realiseren. Ook benadrukken de Waterschappen dat het van belang is dat agrarische ondernemers inzage hebben in de waterkwaliteitsopgave om draagvlak te creëren bij agrarische ondernemers voor het mestbeleid en het geven van een handelsperspectief. Daarnaast is het belangrijk dat ze inzicht hebben in de effecten die maatregelen hebben op het verbeteren van de waterkwaliteit. De waterschappen menen dat het de hoogste tijd is om de agrarische sector een duurzaam perspectief te bieden en de transitie van de sector krachtig te versnellen. Dit vraagt om een meer integrale benadering in plaats van een stapeling van een steeds strenger nieuw beleid. Ook roepen de waterschappen op ervoor te zorgen dat het 7<sup>e</sup> NAP het draagvlak voor andere maatregelen niet negatief beïnvloed. Zij zijn van mening dat er flankerend beleid nodig is om te transitie naar kringlooplandbouw mogelijk te maken zoals verdienmodellen en een toereikende financiële ondersteuning, via onder andere een strategische inzet van het GLB en aanvullende subsidies.*

#### Reactie:

Zoals in eerdere reactie aangegeven:

- De maatregelen in het 7<sup>e</sup> AP zijn op zichzelf nog niet voldoende om zicht te krijgen op de doelen voor oppervlaktewaterkwaliteit van de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water. In een aantal gebieden lijkt er inderdaad sprake van te zijn dat een nitraatuitspoeling van 50 mg/l naar het grondwater nog tot te hoge totaal stikstofconcentraties in het oppervlaktewater leidt (Van den Roovaart et al., 2020, Deltares rapport 11205268-009-BGS-0001). Met het definitieve 7<sup>e</sup> AP worden maatregelen genomen die met name in gebieden met te hoge nitraatconcentraties een stevige impact hebben, waarbij een evenwicht tussen effect op de waterkwaliteit en impact op de sector gezocht is.
- Er is een onderzoek uitgevoerd over welke aanvullende maatregelen nog ingezet zouden kunnen worden voor de oppervlaktewaterkwaliteit (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). In het onderzoek is verkend welke aanvullende maatregelen kunnen worden

toegepast om de oppervlaktewaterkwaliteit te verbeteren. Er wordt aangegeven dat om daadwerkelijk te komen tot passende maatregelen, het noodzakelijk is om in te zoomen op hotspots binnen probleemstroomgebieden om uiteindelijk oorzaken en oplossingen te vinden op gebiedsniveau, bedrijfsniveau of zelfs perceelsniveau. Dat betekent dat deze maatregelen beter op gebiedsniveau uitgewerkt kunnen gaan worden en niet als generieke maatregelen opgelegd moeten worden vanuit het Rijk. Daarbij zijn soms stevige maatregelen nodig en maatregelen die zich richten op veranderingen in de inrichting van 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. Voor de KRW dient daartoe per 2027 alle maatregelen genomen te zijn die zullen zorgen voor doelbereik. Het is aan het volgende kabinet om hier keuzes in te maken.

Aanvullend:

- Het 7<sup>e</sup> AP bevat eveneens een gebiedsgericht spoor waarbij aangesloten wordt bij de DAW benadering met Gebiedsgerichte Agrarische Wateropgaven, waarbij met betrokken partijen de wateropgave in het betreffende gebied inzichtelijk wordt gemaakt op basis van metingen en in gezamenlijkheid tot een uitvoeringsprogramma wordt gekomen met passende en effectieve maatregelen in het gebied (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.** en **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).
- In het nieuwe GLB worden agrarisch ondernemers ondersteund om maatregelen te nemen die verder gaan dan het actieprogramma voorschrijft (met eco-regelingen en ANLb) en worden samenwerkingen en investeringen ondersteund in vernieuwende methodieken en agrarische praktijken om door een betere benutting van meststoffen de uit- en afspoeling van nutriënten te verminderen en de kwaliteit van wateren te verbeteren (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

*Een enkele agrariër stelt dat het onduidelijk is of het 7<sup>e</sup> AP leidt tot beperking op het gebied van beregening van agrarische percelen.*

Reactie:

- Het benutten van grond- en oppervlaktewater voor beregening van gewassen staat los van het 7<sup>e</sup> AP dat gericht is op het realiseren van een betere waterkwaliteit. Waterschappen zijn beheerder van het regionaal watersysteem en medeverantwoordelijk voor het grondwaterbeheer en zijn daarmee gezag voor de kleinere grondwateronttrekkingen waaronder die van de landbouw voor beregening en veedrenking en kleine industriële onttrekkingen (<150.000 m<sup>3</sup>/jaar). Daarbij kunnen waterschappen onttrekkingsverboden voor oppervlaktewater afgeven, bij bijvoorbeeld droogte.
- De opgenomen maatregelen rond duurzame bouwplannen dragen bij aan een versterking van het watervasthoudend vermogen van de bodem en kunnen daarmee de beregeningsbehoefte beperken.

### **Aanpak specifiek voor lössgebied**

*Het projectteam van "Slim Bemesten", een na vijf jaar beëindigd project onder auspiciën van de Limburgse Land- en Tuinbouwbond (LLTB) en mede gefinancierd door LNV, geeft in de zienswijze aan dat in het 7<sup>e</sup> AP ten onrechte wordt gesteld: "Daarmee concludeert de CDM dat er weinig tot geen ruimte is voor verhoging van de stikstofgebruiksnormen op lössgronden, als het realiseren van waterkwaliteitsdoelen leidend is, omdat de gemiddelde nitraatconcentratie van het bodemvocht dat uitspoelt uit de wortelzone nog te hoog is. Dit geldt ook voor diep-wortelende gewassen met een relatief hoge gewasopbrengst". Deze laatste conclusie zou onjuist zijn volgens Slim Bemesten. Verwezen wordt naar p. 7 en 12 van het CDM advies "Löss als aparte grondsoort in het mestbeleid" (toegezonden aan de Kamer als bijlage bij de brief van de minister van LNV van 6 september 2021), waar de CDM stelt dat een optimaal bouwplan met afwisselend diep-wortelende gewassen en niet-diepwortelende gewassen de nitraatuitspoeling zal verminderen. Tevens wordt verwezen naar de ervaringen binnen het project "Slim Bemesten".*

Reactie:



Hier lopen echter twee zaken door elkaar. Er wordt door LNV niet betwist dat diep-wortelende gewassen met hoge gewasopbrengsten en relatief weinig stikstofoverschot de nitraatuitspoeling kunnen beperken. De CDM stelt daar wel tegenover dat: "...een groter deel van het stikstofoverschot spoelt uit als nitraat naar de ondergrond en grondwater op lössgronden dan op zandgronden. Daardoor wordt de winst in stikstofbenutting [van bijv. diepwortelende gewassen] op lössgronden deels weer teniet gedaan, als het gaat om de nitraatconcentratie in het bodemvocht dat uitspoelt" (p.13). Dat laatste wordt bedoeld met de aangehaalde zinsnede uit het 7<sup>e</sup> AP. Gepleit wordt door Slim Bemesten voor een gebiedsgerichte, maatwerk aanpak, rekening houdend met de specifieke kenmerken van löss en gestoeld op Goede landbouwpraktijk; generieke maatregelen cf. het 7<sup>e</sup> AP worden als minder effectief gezien om nitraatuitspoeling te reduceren. In reactie daarop stelt LNV dat maatregelen in het 7<sup>e</sup> AP naar aanleiding van ontvangen zienswijzen, overleg met sectorpartijen en stellingname door de Tweede Kamer, zodanig zijn aangepast dat in beperkte mate sprake is van generieke maatregelen en overwegend van gebiedsgerichte maatregelen. Een groot deel van de maatregelen onder de noemer "duurzame bouwplannen" is niet langer van toepassing op klei en veen, maar specifiek gericht op zand- en lössgronden, bijv. rotatie met rustgewassen. Gewezen wordt in de zienswijze op de noodzaak klimaatontwikkeling en weersomstandigheden te betrekken bij maatregelen. Daarin wordt voorzien door de instelling van een commissie die van jaar tot jaar bekijkt of inzaai van vanggewassen uiterlijk 1 oktober tot optimale resultaten leidt. De versie van het 7<sup>e</sup> AP dat 26 november jl. naar de Kamer is gezonden tezamen met een brief van de minister van LNV, bevat deze aanpassingen.

Voorgescreven maatregelen in het zand- en lössgebied die tot vermindering van nitraatuitspoeling naar grondwater leiden zijn onontkoombaar, gegeven gemeten nitraatgehalten die nog steeds (soms aanzienlijk) boven de 50 mg nitraat per liter uitkomen en daarmee doelbereik van de Nitraatrichtlijn en de KRW negatief beïnvloeden. De Europese Commissie dringt aan op forse maatregelen in het 7<sup>e</sup> AP om naast de doelen van de Nitraatrichtlijn, als landbouw en als lössgebied ook afdoende bij te dragen aan het bereiken van doelen van de Kaderrichtlijn Water in 2027. Er wordt door Slim Bemesten verwezen naar de conclusies en adviezen als resultante van het vijfjarig project. LNV meent dat de conclusies die op grond daarvan worden getrokken, namelijk dat een goed bemestingsplan op basis van deskundig advies en afwisseling van teelten van diep- en ondiepwortelende gewassen, nitraatuitspoeling kunnen beperken, de maatregelen in het 7<sup>e</sup> AP voor het lössgebied onderbouwen. Deze aanpak kan mogelijk door agrariërs in een mogelijke maatwerk aanpak worden toegepast om de doelen voor de waterkwaliteit te halen (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

### **De compensatie voor de maatregelen in het 7<sup>e</sup> actieprogramma**

*Een grote groep agrariërs geeft aan dat de maatregelen gesteld in het 7<sup>e</sup> AP zullen leiden tot kostenderving, waar geen vergoeding tegenover staat. Zij geven aan bijvoorbeeld bereid te zijn om bufferstroken aan te houden, mits hier een vergoeding tegenover staat. Diverse agrariërs menen dat compensatie vanuit het GLB hiervoor niet volstaat. Zij zouden graag zien dat duurzame praktijken beloond worden, in plaats van slechts de onkosten vergoed. Ook Verwin stelt dat de uitvoering van duurzame bouwplannen beloont moet worden via het Gemeenschappelijk landbouwbeleid ter financiële ondersteuning van boeren en ter stimulering van de uitvoering, met name in grondwaterbeschermingsgebieden. RBO Noord meent eveneens dat de financiële ondersteuning vanuit het GLB, het opzetten van gebiedsprocessen, continuering DAW, inzet van agrarische collectieven nog niet uitgewerkt en doordacht is. Ook vinden zij het van belang dat ondersteuning van de sector ingevuld wordt bij verplichte implementatie van bufferstroken. Het is bijvoorbeeld mogelijk elementen zoals kruidenrijk grasland, bloemenweides of houtige elementen te vergoeden in het teken van biodiversiteit. Boerenverstand vult hierop aan dat key performance indicators (KPI's) meer aandacht moeten krijgen binnen het 7<sup>e</sup> AP. Agrarische ondernemers die aantoonbaar presteren op duurzaamheid kunnen daarvoor beloond worden door afnemers, maatschappelijke partijen en de overheid.*

#### Reactie:

- Het nieuwe GLB biedt mogelijkheden om de maatregelen die uitstijgen boven de basisverplichtingen in 2023 te financieel te ondersteunen, zowel via de ecoregeling als via pijler 2 met kennis en innovatie, productieve en niet-productieve ondersteuning en agrarisch natuur en landschapsbeheer pakketten. De Minister wil het nieuwe GLB zo goed mogelijk

benutten om de maatregelen in het 7<sup>e</sup> AP te ondersteunen. Hiervoor dient echter nadere besluitvorming in het NSP plaats te vinden.

- Door in het definitieve 7<sup>e</sup> AP een nog sterkere koppeling te leggen met de stikstofaanpak, kunnen naast het GLB van daaruit ook middelen aangeboord worden om bepaalde maatregelen te ondersteunen. Hierbij dient gerealiseerd te worden dat er vanuit staatssteunpunt beperkingen zijn aan (de hoogte van) vergoedingen.
- Ketenpartijen kunnen ook aanvullende beloningen realiseren voor ondernemers die extra milieu inspanningen realiseren.
- Met de gekozen aanpak voor teeltvrije zones in het 7<sup>e</sup> AP wil Nederland in aanmerking komen voor een derogatie voor het GLB en dus uitkomen op teeltvrije zones die weliswaar breder zijn dan de huidige teeltvrije zones, maar smaller dan de eis van 3 meter brede bufferzones van de EC in het nieuwe GLB. Dientengevolge zal de aanpak in het 7<sup>e</sup> AP tot minder inkomstenderving leiden dan bij de 3 meter eis. Het blijft dan mogelijk, zoals nu ook, bredere zones aan te leggen met vergoedingen, behalve voor de inkomstenderving van het verplichte deel.
- Momenteel is een programma in uitvoering voor de ontwikkeling van een set Kritische Prestatie Indicatoren om de integrale duurzaamheidsontwikkeling van een bedrijf in beeld te krijgen. In dit kader worden ook regionale pilots voorbereid waarmee de praktische mogelijkheden in beeld zullen worden gebracht.

### **Duurzame Bouwplannen (paragraaf Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.)**

*Een groep van verschillende kennisinstituten adviseert om voor verschillende landbouweconomische regio's combinaties van bouwplannen en teeltmethodes te definiëren met een bijbehorend N-overschot. De set aan maatregelen per bouwplan kunnen worden gebaseerd op landbouwkundige kennis aanwezig bij kennisinstelling en erfbetreders, en de kritische N-bodemschotten kunnen worden afgeleid vanuit LMM of het ondersteunende model-instrumentarium.*

#### Reactie:

- Deze aanpak als verplichtend invoeren zal tot extra complexe regelgeving leiden door alle verschillende N-overschotten afhankelijk van regio, bouwplan en teeltmethode.
- Wel kunnen (delen van) dit voorstel mogelijk betrokken worden bij de uitwerking van de Maatwerkaanpak (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).
- In het spoor van de gebiedsgerichte aanpak in samenhang met de DAW is hier daarnaast ruimte voor. De basisverplichtingen zijn dan nog minder vergaand en aanvullend kunnen gebiedsgericht met behulp van metingen en inzichten van ondernemers, adviseurs en onderzoekers duurzame bouwplannen verder ingevuld worden.
- Dit kan daarnaast eventueel verder uitgewerkt worden in de pilot Telen met Toekomst 2.0.

### **Rotatie met rustgewassen (paragraaf Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.)**

*BO Akkerbouw, De Nederlandse Akkerbouwer Vakbond (NAV), FNLI, Royal Avebe, Royal Cosun, LTO Nederland, NAJK en een grote groep agrariërs menen dat een rustgewas in de rotatie 1x in de 4 of met name 1x in de 3 jaar in veel bouwplannen niet past. Telers worden hierdoor gedwongen om rendabele teelten te beëindigen in ruil voor laag renderende of verlieslatende gewassen, wat een groot effect heeft op het verdienvermogen van de agrariër. De Nederlandse Fruittelersorganisatie (NFO), KAVB, LTO en verscheidene agrariërs met meerjarige teelten menen dat gewasrotatie eens in de vier jaar of eens in de drie jaar voor hen niet mogelijk is, omdat zij hun meerjarige teelt hiervoor moeten onderbreken. Dit betreft onder andere de fruitteelt, de (fruit)bomenkwekerij, de vaste plantensector, de stekteelt voor pioenrozen en de asperge- en blauwe bessenteelt. Voor deze gewassen is geen 'tussenjaar' mogelijk. De NFO zou graag zien dat fruit om de bovenstaande reden als rustgewas worden erkend. Daarnaast geven verscheidene graszodenkwekers aan dat oogst werkt op basis van vraag uit de markt. Na de oogst moet graszoden snel verwerkt worden, en dus streven deze kwekers ernaar om het hele jaar door graszoden te kunnen leveren. Wanneer een teeltplan moet wijzigen is het niet zeker dat de agrariër continuïteit kan garanderen richting klanten. Ook eist het kweken en verzorgen van graszoden een specialistisch machinepark dat niet kan worden toegepast op andere teelten, zoals die van een rustgewas. Enkele agrariërs merken op dat tagetes als rustgewas kunnen worden ingezet om aaltjes in bedwang te houden. Dit is echter niet meer mogelijk indien zij ook*

*vanggewassen moeten gaan telen. Indien de grond jaarrond beteeld moet worden door rotatie, zullen zich zeker problemen met aaltjes gaan voordoen.*

Reactie:

- De verplichting tot toepassen van rustgewassen wordt beperkt tot de zand- en löss regio. De teelt van rustgewassen zorgt voor vermindering van nitraatuitspoeling en verbetert de bodem; aspecten die van groot belang zijn in deze regio's waar nog een stevige opgave voor de grondwaterkwaliteit ligt. Vaak zijn rustgewassen minder salderend ten opzichte van meer uitspoelingsgevoelige teelten. Dat zal impact hebben op het verdienvermogen, zeker in de meer intensieve gebieden.
- In het definitieve 7<sup>e</sup> AP worden langjarige teelten die langer op het land staan dan de maximale cyclus van rustgewassen uitgezonderd van de verplichting van het toepassen van verplichte rotatie met rustgewassen van 1:4 per 2023 en 1:3 per 2027. Hiermee wordt de maatregel verfijnd. Het toepassen van rustgewassen in teelten die 4 jaar of langer dan 4 jaar (of per 2027 3 jaar of langer dan 3 jaar) op het land staan is inderdaad niet mogelijk zonder het gewas vroegtijdig te vernietigen.
- Voor graszoden zal de CDM worden gevraagd ook graszoden mee te nemen in hun afweging welke teelten onder rustgewassen kunnen vallen. Dit zal ook gelden voor Tagetes. Daarbij zal de CDM ook verzocht worden Tagetes mee te nemen in hun analyse van welke teelten onder de winterteelten kunnen vallen waarna geen vanggewas benodigd is.

*ZLTO Grote Heide en verscheidene agrariërs stellen dat door de voorgestelde maatregelen het een nog grotere opgave zal worden om grondruil te laten plaatsvinden, hetgeen de samenwerking verstoord en ten koste kan gaan van de hoeveelheid blijvend grasland. NAJK stelt dat door het verplichten van een percentage van 60% rustgewassen op bedrijven met minder graasdieren er minder grond uitgeruild zal kunnen worden met akkerbouwers. Dit effect wordt nog sterker in het 8<sup>e</sup> AP. Ook het IPO verzoekt om duidelijkheid te verschaffen over welke eisen worden gesteld aan deze samenwerking tussen agrariërs die in elkaars bouwplan rouleren.*

Reactie:

- Grasland areaal, en dan met name blijvend grasland, is van groot belang voor de waterkwaliteit en voor het organische stofgehalte van de bodem. Onder blijvend grasland is de nitraatconcentratie gemiddeld lager dan onder bouwland. Daarbij komt dat door het scheuren van grasland extra nitraat vrijkomt uit de organische stof voorraad. Daarmee levert roteren van gewassen over graslandpercelen risico's op voor de waterkwaliteit.
- In het definitieve 7<sup>e</sup> AP is geen eis opgenomen aan het percentage (blijvend) grasland voor graasdierbedrijven. Wel zal tijdens de looptijd van het 7<sup>e</sup> AP verder invulling worden gegeven aan het percentage grasland op melk- en rundvleesveehouder (zoog- en weidekoeien) die op termijn in het kader van het 1<sup>ste</sup> spoor van het toekomstig mestbeleid, dat nog verder wordt uitgewerkt, grondgebonden moeten worden.

*BoerenNatuur stelt dat agrariërs die al rustgewassen telen vanuit het ANLb, dit niet meer zullen doen als rustgewassen verplicht worden. Door deze overlap van het ANLb en het 7<sup>e</sup> AP kan er waardevol ANLb-beheer verloren gaan. Daarom pleit BoerenNatuur ervoor om de verplichte rotatie met rustgewassen op bedrijfsniveau te beoordelen in plaats van op perceelsniveau en/of deelnemers die deze ANLb-pakketten afsluiten uit te zonderen van deze verplichting. Ook Agrifirm pleit voor een gebiedsgerichte en zo nodig een bedrijfsspecifieke aanpak zodat in sterk verschillende omstandigheden een boer de keuze kan maken voor een teeltplan met bijbehorende teeltmaatregelen en aan de gestelde randvoorwaarden voldaan kan worden. Cumela meent dat er bij de CDM twijfel is over het generiek invoeren van de maatregel omtrent rustgewassen. Zij snappen dan ook niet dat deze als generieke maatregel is opgenomen voor alle gronden. Ondernemers zullen straks moeten investeren in machines voor maatregelen waarvan onbekend is of deze effect hebben. Dit geeft grote risico's op veranderend beleid en onjuist gedane investeringen.*

*Biohuis en een aantal biologische teelers, stellen dat de biologische landbouw al werkt met een rotatie van rustgewassen, maar niet volgens het voorgestelde ritme in het 7<sup>e</sup> AP. De biologische landbouw doet ook aan meerjarige rustgewassen. Zij stellen dat het een achteruitgang zou zijn voor de te bereiken doelen als de biologische landbouw moet gaan werken met eenjarige teelt van*

*grasklaver op meerder plekken in het bouwplan. Zij stellen om deze reden voor om de biologische landbouw uit te zonderen van de verplichte gewasrotatie.*

Reactie:

- In het ontwerp 7<sup>e</sup> AP is voor alle gebieden en op alle percelen een verplichte rotatie met rustgewassen opgenomen om waterbedeffecten te voorkomen en omdat het in alle gebieden en op alle percelen bijdraagt aan een betere bodemkwaliteit en weerbaarder teeltsystemen. Deze vorm van duurzame bouwplannen voorkomt dat er ten behoeve van de waterkwaliteit nog steviger moet worden ingegrepen met bijvoorbeeld teeltverboden voor uitspoelingsgevoelige gewassen op zand en löss. Daarbij geldt dat er minimaal eens in de 4 (vanaf 2023) of eens in de 3 (vanaf 2027) jaar een rustgewas moet staan. Het frequenter telen van rustgewassen is uiteraard toegestaan.
- De verplichte rotatie met rustgewassen sluit in de klei en veengebieden meer aan bij de bestaande praktijk. In het definitieve 7<sup>e</sup> actieprogramma wordt de verplichte rotatie met rustgewassen niet verplicht bij klei- en veengronden. Dit omdat de grondwaterkwaliteit in de klei- en veengebieden in het algemeen op orde is en omdat uit aanvullend onderzoek blijkt dat de verplichte rotatie met rustgewassen weinig bijdraagt aan een verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit in de kleiregio en veenregio, deels omdat dit in bijvoorbeeld de veenregio al staande praktijk is. Daarmee wordt invulling gegeven aan de motie van de leden Grinwis/Boswijk (Kamerstuk 33 037, nr. 417) over het uitzonderen van klei- en veengronden van de verplichte rotatie met rustgewassen en wordt de maatregel niet generiek voor Nederland toegepast.
- Voor alle percelen op zand- en lössgrond wordt de rotatie met rustgewassen verplicht gesteld, zodat op alle percelen wordt gewerkt aan betere waterkwaliteit en betere bodemkwaliteit. Deze verplichting gaat gelden voor alle agrariërs op zand- en löss (behalve op biologische bedrijven), onafhankelijk van of een agrariër dit momenteel al toepast vanuit een ANIb-pakket.
- In het definitieve 7<sup>e</sup> AP is de biologische teelt uitgezonderd van het toepassen van een verplichte rotatie met rustgewassen van 1:4 per 2023 en 1:3 per 2027. Dit omdat in de biologische teelt het staande praktijk is om tot goede rotatie te komen vanuit belang bodemkwaliteit. Hierbij wordt niet altijd een 1:4 of 1:3 rotatie gehanteerd. Daarnaast is door de lagere input vanuit de biologische landbouw het risico op nutriënten uitspoeling en afspoeling gemiddeld lager dan bij reguliere landbouw.

*GroeiKracht, De Marke en Vruchtbare Kringloop Achterhoek (VKA) stellen voor om aan de rustgewassen dezelfde fosfaatnormen toe te kennen als die van grasland. Zo wordt de mestplaatsingsruimte vergroot op deze gewassen en verlaagt de druk op de mestmarkt. Bijkomend voordeel is dat deze toekenning zorgt dat het telen van deze gewassen financieel aantrekkelijker wordt. LTO Noord – Zuidelijk Flevoland merkt hierop aanvullend op dat de bodemvruchtbaarheid achteruit gaat wanneer rustgewassen niet bemest mogen worden.*

Reactie:

- Dit zou betekenen dat een verdere ontkoppeling optreedt tussen de fosfaatgebruiksnormen en de bemestingsadviezen die daaraan ten grondslag liggen. Het sturen op fosfaatevenwichtsbemesting wordt daarmee bemoeilijkt, dan wel onmogelijk gemaakt, zonder de fosfaatgebruiksnormen van de niet-rustgewassen verder te verlagen. Daarnaast zijn, in algemene zin, rustgewassen juist de gewassen met een relatief lage fosfaatbehoefte, vanwege hun relatief omvangrijke wortelstelsel. Omdat de plaatsingsruimte op bedrijfsniveau in te vullen is, is het denkbaar dat een ondernemer de toegenomen fosfaatplaatsingsruimte toekent aan de gewassen die minder efficiënt met fosfaat omgaan, zoals aardappelen. Het risico op verliezen neemt daarmee toe.
- De bodemvruchtbaarheid kan inderdaad achteruit gaan als er geen bemesting plaatsvindt. Rustgewassen zullen echter wel bemest mogen worden.

*ZLTO Grootte Heide en diverse melkveehouders stellen dat door rotatie nu op de percelen op de huiskavel meer voedergewassen geteeld moeten gaan worden, wat normaal gebeurd op de hogere percelen of de percelen op afstand. Dit kan leiden tot een achteruitgang van beweiding. Het rustgewas heeft tijd nodig en is daardoor later beschikbaar, of helemaal niet geschikt om te begrazen. Problemen worden verwacht voor voedergewassen, welke een minder noodzakelijke beregening nodig hebben dan grasland, die nu op hogere en droogte gevoelige percelen geteeld moeten worden. Voor graslanden gelden in grote delen van het gebied beregeningsverboden.*

*Bovendien is het niet wenselijk voor de bodemverdichting en -vruchtbaarheid om bepaalde gewassen op een ongeschikte grond te telen. Daarnaast is het logistiek gezien onhandig de voergewassen rond de boerderij te plaatsen. Verscheidene melkveehouders geven aan dat rotatie zal resulteren in extra transportbewegingen, namelijk zo'n 15 keer per jaar bij gras t.o.v. 2 keer per jaar bij een maisteelt. Hierdoor stijgen ook de kosten voor de loonwerker. Daaropvolgend resulteert het verplicht telen van een rustgewas eens in de 3 of 4 jaar in onvoldoende energie in het rantsoen. Een mogelijk gevolg is dat er meer grasland gescheurd moet worden, waarbij veel CO<sub>2</sub> vrij komt en de opbouw van organische stof in de bodem wordt verstoord. Hierdoor verdwijnt er permanent grasland en kan er niet meer voldaan worden aan de derogatie.*

#### Reactie:

- Hoewel mais een belangrijk energiegewas is, is mais tevens een uitspoelingsgevoelig gewas dat door de ondiepe beworteling voor veel nitraatuitspoeling kan zorgen. De nitraatconcentraties onder maispercelen zijn in de regel dan ook vaak beduidend hoger dan onder graslandpercelen<sup>1</sup>. De inzet op duurzame bouwplannen zoals deze nu in het AP is opgenomen, voorkomt dat er ten behoeve van de waterkwaliteit nog steviger moet worden ingegrepen met bijvoorbeeld teeltverboden voor uitspoelingsgevoelige gewassen, zoals mais, op zand en löss. Dat zou nog een veel grotere impact hebben op de landbouwpraktijk.
- De duurzame bouwplannen hebben impact op de landbouwpraktijk en de manier waarop nu gewerkt wordt. Andere gewassen kunnen mogelijk het gebruik van mais (deels) vervangen. Onder de groep rustgewassen vallen gras en granen, zowel winter- als zomertarwe en gerst, maar ook minder bekende graansoorten als triticale, teff, spelt en quinoa. Aanvullend kunnen gewassen met vergelijkbare effecten voor water- en bodemkwaliteit ook onder rustgewassen vallen, zoals bijvoorbeeld luzerne, klaver, diepwortelende sorghum, tagetes en vezelgewassen. Hier vallen deels ook eiwitgewassen onder. De definitieve lijst zal bepaald worden aan de hand van wetenschappelijk advies en in afstemming met de in het GLB gehanteerde lijsten. Hierbij zal ook inbreng van de sector worden gevraagd (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

*RBO Noord stelt dat het verplicht rouleren van teelten en het verruimen van het bouwplan als negatief bijeffect kan hebben dat er ook meer kapitaalintensieve teelten zoals uien of bollenteelt komen. Hierin worden aanmerkelijk meer middelen toegepast. Hetgeen nu al gezien wordt in Noord-Nederland. Verscheidene agrariërs geven aan dat een bouwplan met gewasrotatie geen vast gegeven is, en dat de agrariër elk jaar nieuwe inschattingen moet maken. De voorkeur gaat dan uit naar (minstens) twee keer in de zes tot acht jaar een rustgewas telen, waarbij de agrariër de flexibiliteit krijgt om het bouwplan vorm te geven. Daarnaast stelt een enkele agrariër voor om de rotatie met rustgewassen te vervangen indien er elk jaar een korte intensieve teelt opgevolgd wordt door een lange teelt met een groenbemester/vanggewas. Andere agrariërs zien liever dat de rustgewassen financieel gestimuleerd worden.*

*Een enkele agrariër stelt voor pootgoed en consumptieteelt een teeltrotatie van minimaal 1 op 4 en voor zetmeelteelt 1 op 3 voor, omdat van aardappelen bekend is dat ze veel N achterlaten.*

*Een enkele agrariër stelt voor om voederbieten ook onder rustgewassen te laten vallen, en grasklaver en productief kruidenrijk grasland te stimuleren met een hogere gebruiksnorm dierlijke mest (bij derogatie 280kg N uit dierlijke mest).*

*Een enkele agrariër merkte op dat sommige gewassen die worden gezien als rustgewas, zoals tarwe, niet per se geschikt zijn om de doelen van het actieprogramma te halen. Tarwe heeft een hoge bemesting, een hoge druk van gewasbescherming, en de bodem wordt bij de oogst van dit gewas intensief bereiden.*

*Avebe en Cosun merken op dat dit leidt tot een verminderde aanvoer van grondstoffen voor hun fabrieken. Ook wordt als argument benoemd dat de bankfinanciering laag salderende gewassen niet toe laat. Eveneens heeft het een verstoring effect op de markt als meerdere agrariërs graan of andere rustgewassen gaan telen. Dit leidt tot een verdere prijsverlaging van een toch al laag renderend gewas. Avebe geeft aan dat een kwart van het areaal aan zetmeelaardappelen komt te vervallen, wat volgens Avebe impact kan hebben op de eiwittransitie.*

#### Reactie:

---

<sup>1</sup> [Verkenning gewasspecifieke nitraatuitspoeling in het LMM | RIVM](#)

- De wortels van een rustgewas gaan dieper de grond in en kunnen voedingstoffen dieper in de bodem opnemen. De betere bodemstructuur zorgt voor een betere bodemkwaliteit. Er zal een lagere druk van gewas-gebonden ziektes zijn en het organische stof gehalte in de bodem neemt toe. Dit vermindert de afspoeling van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen richting het oppervlaktewater en bevordert het waterbergend vermogen van de bodem. Rotatie van rustgewassen met uitspoelingsgevoelige teelten (zoals bijvoorbeeld mais, aardappelen en blad en stengelgroenten) beperkt daarmee de totale hoeveelheid emissies van nutriënten naar het grondwater met name op de uitspoelingsgevoelige zand- en lössgronden. In het ontwerp 7<sup>e</sup> AP is voor alle gebieden een verplichte rotatie met rustgewassen opgenomen om waterbedeften te voorkomen en omdat het in alle gebieden bijdraagt aan een betere bodemkwaliteit en weerbaarder teeltsystemen. Deze vorm van duurzame bouwplannen voorkomt dat er ten behoeve van de waterkwaliteit nog steviger moet worden ingegrepen met bijvoorbeeld teeltverboden voor uitspoelingsgevoelige gewassen op zand en löss. Rustgewassen zijn grassen en granen en andere (eiwithoudende) gewassen met vergelijkbare effecten op bodem en waterkwaliteit. De meeste kapitaalintensieve teelten vallen hier niet onder, zoals uien, aardappelen en bloembollen.
- Indien de verplichting tot gewasrotatie op zand- en lössgronden en de vrijstelling hier van op klei- en veengronden, leidt tot een waterbedeefte en grote toename van uitspoelingsgevoelige teelten in klei (en veen) gebieden waarbij de waterkwaliteit negatief beïnvloed wordt, zullen hier in het 8<sup>e</sup> AP alsnog maatregelen voor genomen moeten worden.
- Het toepassen van ruimere bemestingsnormen voor rustgewassen is in beginsel niet wenselijk. De gebruiksnormen zijn op dit moment afgestemd op de behoefte van het gewas (met uitzondering van het zuidelijk zandgebied en lössgebied waar een extra korting van 20% geldt). Daarnaast kan de bemestingsruimte op bedrijfsniveau worden ingevuld, waardoor niet geborgd is dat deze ruimte daadwerkelijk op het rustgewas geplaatst wordt.
- Een algemeen lagere financiële opbrengst van rustgewassen wordt onderkend. Hierbij is het voor de ondernemer van belang om de teelt van rustgewassen te spreiden over de jaren, zodat er geen groot landelijk overschot van rustgewassen en groot tekort aan intensievere teelten ontstaat in 2026. Rotatie van 1:4 rustgewas is al praktijk op de meeste bedrijven en wordt door ondernemers gehanteerd om hun bodem en teeltsysteem gezond te houden.
- Een intensievere rotatie (dan 1:4) met rustgewassen zal in het nieuwe GLB middels de coregeling financieel ondersteund worden totdat deze verplicht wordt.
- Rustgewassen zijn gewassen die diep wortelen en daarmee een positieve invloed hebben op de waterkwaliteit en bodemkwaliteit. Gras en zeker blijvend grasland, is het beste rustgewas voor de bodem en het grondwater. Het is vanuit de landbouwpraktijk op akkerbouwbedrijven onwerkbaar om de groep rustgewassen alleen te beperken tot gras. Daarom is gekozen om een bredere groep gewassen aan te wijzen, die dan wel wat minder effectief zijn dan blijvend grasland, maar wel een stuk positievere effecten hebben op waterkwaliteit en bodem dan uitspoelingsgevoelige teelten.
- Mogelijk kan als alternatief voor een rustgewas ook een korte intensieve teelt (max 3 maanden) gevolgd door een lange teelt (minimaal 7 maanden) van een rust- of vanggewas gaan gelden. De definitieve lijst zal bepaald worden aan de hand van wetenschappelijk advies en in afstemming met de in het GLB gehanteerde lijsten. Hierbij zal ook inbreng van de sector worden gevraagd (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).
- Zeker op uitspoelingsgevoelige gronden zal het aandeel uitspoelingsgevoelige teelten verminderd moeten worden om de belasting van het grondwater en oppervlaktewater te verminderen. De inzet op duurzame bouwplannen draagt hier aan bij en voorkomt dat er ten behoeve van de waterkwaliteit nog steviger moet worden ingegrepen met bijvoorbeeld teeltverboden voor uitspoelingsgevoelige gewassen, zoals aardappels, op zand en löss. Dat zou nog een veel grotere impact hebben op de landbouwpraktijk en financieel veel ingrijpender zijn voor agrariërs en verwerkende industrie.

### **Vanggewassen (paragraaf Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.)**

*Unie van Waterschappen stelt voor om de verplichting na hoofdgewas vanggewassen te telen uit te breiden naar kleigebieden, omdat er geen rekening is gehouden de strengere norm voor oppervlaktewater t.o.v. de norm voor grondwater.*

### Reactie:

Ten behoeve van het verbeteren van de oppervlaktewaterkwaliteit geeft het addendum op de milieueffectrapportage van het concept 7<sup>e</sup> AP aan dat het toepassen van vanggewassen op klei maximaal 5% reductie in uit- en afspoeling van stikstof realiseert. Dit is echter met de aanname dat na alle hoofdteelten een vanggewas geteeld zou kunnen worden, wat in de praktijk niet het geval zal kunnen zijn. Daarnaast wordt door de CDM ook aangegeven in het advies "Sturen op duurzame bouwplannen voor verbetering waterkwaliteit" dat er een gebrek aan onderzoeksgegevens is om het effect van vanggewassen op de uit- en afspoeling in de kleiregio nauwkeurig te kunnen kwantificeren. Het toepassen van vanggewassen in de kleiregio is daarmee niet voldoende doelmatig en onderbouwd om toe te passen voor het verbeteren van de oppervlaktewaterkwaliteit. Ook is het in de kleigebieden staande praktijk om een deel van de percelen braak te laten liggen ten behoeve van bodemverbetering door vorstperioden.

*Agrifrim, Agractie.nl, Biohuis, NMV, NAV, VAVI, NAV, VKA, FNLI, Royal Avebe, Royal Cosun, LTO Nederland, NAJK, Cumela, ZLTO Groote Heide en een grote groep agrariërs uit verschillende sectoren menen dat de uiterste zaaidatum van 1 oktober voor vanggewassen onhaalbaar is. De brancheorganisaties en agrariërs menen dat gedwongen vroeg oogsten betekent: niet duurzaam omgaan met de bodem, minder CO<sub>2</sub> vastlegging, forse opbrengstderving, niet-rijpe veevoeding, extra kosten voor het vroegtijdig oogsten en kosten voor bewaring en bewaarverliezen. De gehele rooiplanning wordt geraakt. Voor telers op kleigronden betekent dit een slechtere bodemstructuur en bodemkwaliteit. Wat kan leiden tot een slechter natuurlijk evenwicht en minder natuurlijke vijanden, waardoor ziekten en plagen meer kans krijgen zich te ontwikkelen, wat leidt tot meer gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Bovendien, menen verscheidene agrariërs dat het inzaaien van vanggewassen het kan leiden tot hoge aantallen plantparasitaire aaltjes en opbrengstschade in vervolgteelten. Daarnaast laten veel telers de grond braak liggen in de winter, zodat de grond maximaal kan invriezen bij vorst. Een vanggewas met groene massa bovengrond werkt als een isolatiedeken, en dus kan er geen gebruik meer worden gemaakt van de natuurlijke wintersterfte van aaltjes. Daaropvolgend meent VAVI dat het effect van vanggewassen op de nitraatuitspoeling niet is doorgerekend in het plan MER. Voor enkele gewassen – waaronder consumptieaardappelen – is ras-keuze in relatie tot bodemsoort en bemesting zeker relevant maar een generieke inzaaidatum kan onbedoeld leiden tot hogere nitraatverliezen en duurzaamheidsverliezen. Aanvullend op het bovenstaande stelt Cumela dat het onduidelijk is waarom er na een hoofdteelt wel een rustgewas als gras mag worden geteeld terwijl er na snijmaais geen gras mag worden geteeld als vanggewas. Zij menen dat ten onrechte het verplicht telen van een vanggewas inhoudt dat er extra investeringen in rooicapaciteit vereist zijn. Door de verwachte klimaatverandering is er juist een grotere flexibiliteit in de voorgeschreven kalenderregels gewenst. Er worden zelfs meer mogelijkheden verwacht voor een langer groeiseizoen. Door men aan te passen aan de weersomstandigheden kan juist schade worden voorkomen. Daarnaast menen zij dat hierdoor de keten van boer-loonwerker-transport-industrie voor een onmogelijke logistieke uitdaging wordt gesteld, en wordt het verdienmodel verder gedrukt. Voor medewerkers in loondienst bij een agrarisch bedrijf betekent het oogsten voor 1 oktober onzekerheid voor de maanden november tot en met oogsten, maaien en vanggewassen inzaaien. Voor verschillende gewassen zullen meer koelcellen nodig zijn om de eerder geogste gewassen in op te slaan.*

#### Reactie:

- In het ontwerp 7<sup>e</sup> AP was al opgenomen dat vanggewassen niet verplicht gesteld worden op de klei- en veengronden. Een deel van de ingebrachte zienswijzen ziet daarmee niet op het ontwerp 7<sup>e</sup> AP. Ook in het definitieve 7<sup>e</sup> AP worden vanggewassen niet verplicht op klei- en veengrond.
- De lijst toegelaten vanggewassen zal worden opgesteld op basis van een advies van de CDM. Gras valt hier in ieder geval onder.
- Vanggewassen die tijdig (voor 1 oktober) worden ingezaaid zijn effectief om nutriënten op te vangen en daarmee emissies naar grond- en oppervlaktewater te beperken. In het ontwerp 7<sup>e</sup> Actieprogramma is de verplichte toepassing van vanggewassen op 60% van het areaal zand- en lössgronden per 2023 en 100% van het areaal zand- en lössgronden gekozen met uitzondering van nader te definiëren winterteelten per 2027.
- In het definitieve 7<sup>e</sup> actieprogramma zijn naar aanleiding van de zienswijzen en de aangenomen moties de volgende aanpassingen opgenomen om de 1 oktober datum beter

werkbaar te maken in de praktijk. Er wordt een drietal situaties onderscheiden: 1) maisteelt, winterteelten en overige teelten. Winterteelten worden uitgezonderd van de inzaai van vanggewassen. Welke gewassen hieronder vallen zal op basis van een advies van de CDM worden bepaald.

- Voor maisteelt geldt dat een permanente commissie ingesteld wordt die de weersomstandigheden en de gewasontwikkeling monitort en de minister adviseert over een eventuele afwijking van de verplichte inzaaidatum van 1 oktober voor vanggewassen na de maisteelt.
- Voor overige teelten die niet onder maisteelt of onder de groep winterteelten (teelten waarna een vanggewas niet verplicht wordt gesteld) vallen, wordt een alternatieve aanpak met ruimte voor ingroei naar de 1 oktoberdatum op milieukundig verantwoorde wijze gevolgd (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). Bij latere inzaai, zal de gebruiksnorm voor volgend jaar gekort worden.
- Doordat de verplichting tot inzaai van een vanggewassen per 1 oktober anders wordt ingevuld, wordt de uitspoeling minder beperkt. Om deze achteruitgang te ondervangen, zijn enkele aanvullende maatregelen opgenomen in het definitieve 7<sup>e</sup> AP (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden., Fout! Verwijzingsbron niet gevonden. en Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

*Avebe en Cosun menen dat de verplichte inzaai voor 1 oktober zeer ingrijpend is voor de agrarische praktijk: gewassen zoals aardappelen, suikerbieten en cichorei zijn bij lange na niet geoogst voor 1 oktober. De gewassen staan dan nog volop in de groei. Eerder oogsten leidt tot een kwalitatief minder goed product (een lager zetmeel- of suikergehalte).*

*NAV en verscheidene agrariërs benoemen de meerjarige teelten, of teelten die in de winter staan, als bezwaar op het inzaaien van vanggewassen. De KAVB en verscheidene agrariërs uit de boomkwekerij- en vaste plantensector menen dat het inzaaien van een vanggewas na een hoofdteelt op zand- en lössgronden niet van toepassing zou moeten zijn in hun sector. Immers, deze bomen en vaste planten worden altijd in de winter gerooid en eerder rooien is niet mogelijk omdat bomen in 'rust' moeten zijn. Bomen eerder van het veld halen kan negatieve gevolgen hebben voor de verdere groei van de boom na de verkoop. Ook zomerbloeiërs worden van 1 oktober tot half december gerooid, en in de periode na 1 oktober worden alle voorjaarsbloeiërs juist geplant. Sommige vaste planten kunnen zelfs pas vanaf december tot februari worden geoogst. Een enkele melkveehouder vraagt om gewassen die tot laat in het najaar voedingsstoffen opnemen, zoals voederbieten, uit te zonderen van de verplichting tot inzaaien van een vanggewas. Daarnaast is met de 1 oktober datum het niet meer mogelijk voederbieten in het bouwplan te houden, en is er dus minder veevoer van eigen land te halen. Hiermee is de agrariër genoodzaakt om meer krachtvoer aan te kopen.*

#### Reactie:

- Vanggewassen die tijdig (voor 1 oktober) worden ingezaaid zijn effectief om nutriënten op te vangen en daarmee emissies naar grond- en oppervlaktewater te beperken. In het ontwerp 7<sup>e</sup> Actieprogramma is de verplichte toepassing van vanggewassen op 60% van het areaal zand- en lössgronden per 2023 en 100% van het areaal zand- en lössgronden gekozen met uitzondering van nader te definiëren winterteelten per 2027. In het definitieve 7<sup>e</sup> actieprogramma zijn naar aanleiding van de zienswijzen en de aangenomen moties de volgende aanpassingen opgenomen:
- Gelet op de klimatologische omstandigheden gedurende het groeiseizoen zal in 2022 een permanente commissie ingesteld worden die de weersomstandigheden en de gewasontwikkeling monitort en de minister adviseert over een eventuele afwijking van de verplichte inzaaidatum voor vanggewassen na de maisteelt. Voor overige teelten die niet onder maisteelt of onder de groep winterteelten (teelten waarna een vanggewas niet verplicht wordt gesteld) vallen, komt een alternatieve aanpak met ruimte voor ingroei naar de 1 oktoberdatum op milieukundig verantwoorde wijze. Hiermee wordt invulling gegeven aan motie van de leden Boswijk/Grinwis (Kamerstuk 33 037, nr. 407) over een permanente commissie met ingang van 2022 die weersomstandigheden en gewasontwikkeling monitort.
- In het definitieve 7<sup>e</sup> AP zal een groep wintergewassen (meerjarige teelten en gewassen met een bewezen hoge stikstofbenutting in het najaar/winter) uitgezonderd worden van de eis tot inzaaien vanggewas. Dit omdat voor sommige teelten het toepassen van een vanggewas



onmogelijk is in verband met teelt gedurende de late winter of het opvolgende jaar. Daarnaast zijn er gewassen die of heel weinig nutriënten achterlaten of meer nutriënten opnemen in het najaar dan een vanggewas. De Commissie Deskundigen Meststoffenwet wordt advies gevraagd over de groep wintergewassen die uitgezonderd kan worden van de inzaai van vanggewas zodat bij implementatie de lijst definitief kan worden vastgesteld. Naast gras en wintergranen, kunnen onder andere meerjarige teelten en gewassen met een bewezen hoge stikstofbenutting in het najaar en de winter onder deze uitzondering gaan vallen. Hierbij zal ook gekeken worden naar suikerbieten, voederbieten en sommige typen aardappels. Hiermee wordt invulling gegeven aan motie van de leden Grinwis/Van Campen (Kamerstuk 33 037, nr. 419) over uitbreiding van de lijst met winterteelten.

- Deze wijzigingen zullen de effectiviteit van de maatregelen voor de vanggewassen zoals opgenomen in het ontwerp 7<sup>e</sup> AP verlagen. Daarom zijn compenserende maatregelen benodigd om hetzelfde doelbereik als het ontwerp 7<sup>e</sup> AP te behalen, aangevuld met extra maatregelen om de opgave voor de oppervlaktewater-kwaliteit ook te realiseren. De start van het uitrijdseizoen wordt verlaagd voor bouwland en de hoeveelheid toe te passen dunne fractie en drijfmest bij de najaarsbemesting wordt gelimiteerd. De CDM stelt een lijst op voor vroege teelten waar de verschuiving van de start van het uitrijdseizoen niet (volledig) zal gelden. Met het verlaten van de start van het uitrijdseizoen voor bouwland kan de aanmeldplicht voor maisteelt vervallen, waardoor de administratieve last verminderd. Door het verlaten van het uitrijdseizoen wordt de mest op zo'n moment toegepast dat het ontkiemende gewas de vrij komende nutriënten uit de mest kan opnemen. Dit verminderd ook het 'dumpen' van mest ten behoeve van een lege mestkelder. Ook draagt dit bij aan een verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit in alle gebieden. Hiermee wordt gericht bemest. Met het beperken van de najaarsbemesting wordt de mest gericht ingezet en het 'dumpen' van mest ten behoeve van een lege mestkelder voorkomen.
- Gelet op de toegenomen uitzonderingen worden vanggewassen per 2023 verplicht op 100% van het areaal op zand en löss.

*LTO Nederland, KAVB, NAV en verscheidene agrariërs menen dat het vervallen van de stikstofnorm voor groenbemesters die na het rustgewas worden geteeld niet in het voordeel zal werken van het doel van het duurzame bouwplan. LTO Nederland en NAJK benadrukken dat groenbemesters een volwaardige teelt zijn, ten dienste aan het duurzaam bodembeheer, biodiversiteit en aan de volgende teelt. Om deze teelt te laten slagen is bij de start hiervan een beperkte mestgift noodzakelijk. De bemesting van groenbemesters is namelijk nodig enerzijds voor een snelle gewasgroei en bodembedekking, waardoor de onkruiddruk laag blijft, anderzijds om een optimale bijdrage te leveren aan de vruchtbaarheid van de bodem. KAVB meent dat indien de stikstofgebruiksnorm voor groenbemester blijft bestaan, enkel voor teelt na een rustgewas, is dit juist een stimulans om een rustgewas te telen. Er kleeft dan namelijk een voordeel aan. Dit dient dan juist het doel van 'duurzame bouwplannen'. NAJK vult hierop aan dat ook voor het verteringsproces van gehakseld stro bemesting essentieel is, anders zullen alle strogewasresten van het land gehaald moeten worden wat de bodemkwaliteit niet ten goede komt. Verwacht wordt dat het afschaffen van de bemestingsnorm voor vanggewassen juist het effect zal hebben dat er meer nitraat zal uitspoelen. Daarnaast meent NAJK dat met deze maatregelen er voor de boer weinig toegevoegde waarde meer is om een groenbemester in te zaaien als dit geen verplichting is. Ook wordt er gevraagd naar meer onderzoek omtrent de voordelen van organische kunstmestkorrels, welke minder uitspoelen en een egalere afgifte hebben, ten opzichte van klassieke kunstmestgift.*

#### Reactie:

- Een vanggewas heeft als doel de overtollige nutriënten op te vangen. Na sommige hoofdteelten blijven weinig nutriënten achter in de bodem. Daarbij is het voor bijvoorbeeld stroresten van belang dat er nutriënten beschikbaar zijn voor de afbraak, daar tijdens de afbraak van stro door de slechtere afbreekbaarheid hiervan nutriënten worden vastgelegd welke niet beschikbaar zijn voor het vanggewas. Dit geldt voor graan, graszaad en koolzaad. Na andere hoofdteelten blijven (veel) meer nutriënten achter en is bemesting van een groenbemester cq vanggewas niet nodig. In dat geval zou het bemesten van een groenbemester tot een minder effectief vanggewas voor de waterkwaliteit leiden en daarmee tot hoger uitspoelingsrisico.
- Over de hoogte van stikstofgebruiksnormen voor groenbemesters wordt eveneens advies gevraagd aan de Commissie Deskundigen Meststoffenwet. De gebruiksnorm voor niet-

vlinderbloemige groenbemesters die vóór 1 september na graan, graszaad en koolzaad worden ingezaaid zal gehandhaafd blijven. Deze gebruiksnorm zal wel worden geüpdatet. Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie van lid Grinwis c.s. (Kamerstuk 33 037, nr. 418) om het generiek schrappen van de stikstofgebruiksnorm voor groenbemesters nog eens tegen het licht houden.

### **Percentage rustgewas en blijvend grasland voor graasdierbedrijven (paragraaf Fout!**

Verwijzingsbron niet gevonden.)

*Agrifirm en LTO Noord – Zuidelijk Flevoland en verscheidene agrariërs menen dat door de maatregel met betrekking tot blijvend grasland het bijna onmogelijk wordt om andere gewassen te telen. Hierdoor is het niet meer mogelijk om gronden tussen veehouders en akkerbouwers te ruilen voor de teelt van akkerbouwgewassen. Die samenwerking zorgt juist voor een mogelijkheid om zowel akkerbouw te extensiveren als de melkveehouderij te bewegen richting grondgebondenheid. Verscheidene agrariërs met een gemengd graasdier- en akkerbouwbedrijf geven aanvullend hierop aan dat zij door deze maatregel geen eigen krachtvoer (mais) meer kunnen telen, wat de gesloten kringlooplandbouw ondermijnt. Hierbij pleiten zij voor een andere beoordeling van gemengde bedrijven, en dat zij niet onder de graasdierbedrijven vallen in het 7<sup>e</sup> AP. Ook voor veehouders die samenwerken met akkerbouwers om mest af te nemen en het leveren van ruwvoer is de maatregel voor blijvend grasland een probleem, stelt Biohuis. Voor de biologische landbouw, waar geen kunstmest wordt gebruikt, is deze samenwerking essentieel.*

*LTO Noord West Friesland en NAJK en een enkele agrariër merken op dat de eis voor graasdierenbedrijven als beschreven in het zevende actieprogramma nitraatrichtlijn ook grote gevolgen heeft voor de bollen-, broccoli-, en bloemkoolteelt. Vollegrondsgroentetelers en tulpenbollenteler huren land per teelt van graasdierbedrijven, waarbij een vast roulatieschema ontstaat. Door de huidige maatregelen zal er minder grond beschikbaar zijn voor verhuur, waardoor op andere percelen continue teelt van vollegrondsgroenten zal gaan plaatsvinden.*

#### Reactie:

- De eisen voor (blijvend) grasland zullen gaan gelden voor melkveebedrijven en rundvleesveebedrijven (weide- en zoogkoeien).
- In het definitieve 7e AP is geen eis opgenomen voor het percentage rustgewas of grasland voor graasdierbedrijven. Wel zal tijdens de looptijd van het 7e AP verder invulling worden gegeven aan het percentage grasland op melk- en rundvleesveehouder (zoog- en weidekoeien) die op termijn in het kader van het 1ste spoor van het toekomstig mestbeleid, dat nog verder wordt uitgewerkt, grondgebonden moeten worden. Stakeholders worden betrokken bij deze verdere uitwerking. De mogelijkheden voor rotatie en samenwerkingsovereenkomsten met akkerbouwers zijn daar ook belangrijke overwegingen bij.

*LTO Noord West Friesland meent dat na 10 jaar grasland de uitspoeling groter zal zijn en meer CO<sub>2</sub> zal vrijkomen ten opzichte van een korte grasteelt. Ook kan de gewenste kringlooplandbouw niet meer goed plaatsvinden. LTO Noord West Friesland merkt op dat een toename van blijvend grasland beter kan plaatsvinden middels stimulering, bijvoorbeeld door de mogelijkheden van CO<sub>2</sub>-opslag, automatisch behalen van duurzaamheidsdoelstellingen en speciale melk- of vleesstromen. Ook VKA merkt op dat nieuw grasland meer nitraat vastlegt dan ouder grasland. Om die reden ziet VKA het effect van een verplicht aandeel blijvend grasland als beperkt voor het behalen van de gewenste waterkwaliteit in de probleemgebieden.*

*ZLTO Groote Heide stelt dat gewasderogatie met een hogere norm voor dierlijke graasdierenmest een veel logischere en natuurlijke positieve stimulans is voor het behoud van het areaal grasland. Zij verwachten dat hierdoor ook de druk van de mestmarkt omlaag gaat waardoor fraude minder interessant wordt.*

#### • Reactie:

Gras heeft een positief effect op de waterkwaliteit. Een groot areaal grasland is daarom beter voor de waterkwaliteit. Blijvend – ouder - grasland draagt hier nog meer aan bij; door het scheuren van grasland komen veel nutriënten vrij. Minder scheuren draagt daarmee bij aan de waterkwaliteit en de vastlegging van CO<sub>2</sub>.

- Gewasderogatie is gedurende het 7<sup>e</sup> AP niet mogelijk om in te zetten daar afdoende onderbouwing nog ontbreekt. Dit kan wel in pilotvorm mits hier toestemming van de EC voor wordt verleend.

*VleesveeNL en verscheidene agrariërs vragen om de vleesveesector, net zoals rosékalverenhouders, uit te zonderen op de regeling. Zij geven aan dat de voeding van vleesstieren voornamelijk mais betreft, wat niet wordt beschouwd als een rustgewas. Door de verplichting 60% in 2023 en 70% in 2027 rustgewas op het areaal in gebruik bij graasdierbedrijven, worden zij gedwongen te stoppen met rendabele maisteelten om hier voor in de plaats gewassen te gaan verbouwen welke niet ingezet kunnen worden in het eigen bedrijf. Ook stellen zij dat de vergelijking met graasdieren niet opgaat, omdat vleesstieren mais in het dieet hebben, niet gras zoals bij melkkoeien.*

#### Reactie:

- Gras houdt als rustgewas nutriënten goed vast en kan er veel van opnemen terwijl er nauwelijks emissies naar het grondwater plaats vinden. Dat maakt derogatie van de Nitraatrichtlijn van de stikstofgebruiksnorm voor bemesting mogelijk voor graasdierbedrijven. Melkveebedrijven en rundvleesveehouderij (zoog- en weidekoeien) worden verplicht tot een substantieel areaal grasland dat in gebruik is, gekoppeld aan de eerste contour grondgebondenheid, zoals deze is geformuleerd in de herziening op het mestbeleid. Voor graasdierbedrijven heb ik in het ontwerp 7<sup>e</sup> Actieprogramma verplichtingen voor het in gebruik hebben van minimaal 60% grasland in 2023 en 70% (waarvan de helft blijvend grasland) in 2027 opgenomen.
- In het definitieve 7<sup>e</sup> actieprogramma is op de volgende wijze een koppeling gecreëerd met spoor 1 van het toekomstige mestbeleid; hierbij zal gaan gelden dat per 2027 voor melkveehouderij en rundvleesveehouderij (zoog- en weidekoeien) een aanzienlijk deel van de geproduceerde mest door het bedrijf dient te kunnen worden afgezet op grasland (waarvan de helft permanent) waarover het bedrijf beschikt. Per 2024 zal gewerkt worden met een eis voor de helft van de per 2027 verplichte hoeveelheid. De permanent grasland eis geldt pas per 2027. In het kader van de invoering van grondgebondenheid wordt nader uitgewerkt hoe deze eis aan grondgebondenheid eruit komt te zien en welke fasering hierbij hoort. Op deze wijze wordt rekening gehouden met de specifieke situatie bij gemengde bedrijven.
- Daarnaast zal deze eis niet voor alle graasdierbedrijven gaan gelden, maar in samenhang met de definitie in het spoor grondgebondenheid van het toekomstige mestbeleid, alleen voor melkvee en rundvleesveehouderij wat betreft zoog- en weidekoeien. Het type graasdierbedrijven die feitelijk hokdieren zijn, zoals vleesstieren, zal daarmee niet aan het verplichte areaal grasland hoeven voldoen.
- Op deze wijze wordt invulling gegeven aan motie van lid Bisschop c.s. (Kamerstukken 33 037, nr. 414) over bijstelling van de voorgestelde eis van minimaal 60 tot 70% rustgewassen en 50% permanent grasland bij graasdierbedrijven.

### **Gebiedsgerichte aanpak (5.3)**

#### **Aanpak in gebieden waar de waterkwaliteit mede door de landbouw achterblijft (paragraaf Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.)**

*Agrariërs wensen een doelmatige, gebiedsgerichte, en gewas-specifieke benadering. Verscheidene agrariërs verwijzen naar rapporten van de WUR, waaruit blijkt dat in hun gebied geen probleem is wat betreft de nitraatnorm. Verscheidene agrariërs menen dat het generieke karakter van de maatregelen voorbij gaat aan de inspanningen en investeringen die zij hebben gedaan om aan de nitraatnorm te voldoen. De Coöperatie Zuidelijke Aan- en Verkoopvereniging (CZAV) pleit daarbij voor maatwerk zodat telers die daadwerkelijk de doelen behalen beloond worden voor hun inspanningen. Telers die de doelen niet halen dienen te worden geconfronteerd met maatregelen om de doelen wel te behalen. Tevens bepleit CZAV het toestaan van keuzevrijheid uit gerichte teeltmaatregelen om de doelen te behalen zodat het vakmanschap van de teler wordt gerespecteerd.*

*Cumela meent dat er geen rekening is gehouden met verschillen tussen regio's. Door de maatregelen in spoor 1 lijkt er sprake van een generieke aanpak, in plaats van een gebieds-*

*specifieke aanpak als beschreven in spoor 2. Daarnaast wordt er geen uitleg gegeven waarom er ingrijpende en verstrekkende maatregelen worden opgelegd in de zandregio's (Noord en Midden) terwijl daar gemiddeld bijna overal aan de 50 mg Nitraat/ per liter in het bovenste grondwater wordt voldaan. Maatregelen zullen niet als stimulerend ervaren worden door loonwerkers die binnen de regio samenwerken met boeren en andere partijen om benutting van mineralen te vergroten. Vraag is of de bereidheid tot samenwerken behouden kan worden. Aanvullend op het bovenstaande meent KAVB dat de verantwoordelijkheid nu volledig bij de telers ligt, zonder enig toezicht op economisch rendement en zonder rekening te houden met de specifieke eigenschappen van het gebied en soort teelt. De werkelijke oplossing ligt in een gebieds- en teeltgerichte aanpak. Biohuis merkt op dat het DAW nu niet werkt voor de biologische landbouw. Onder de gebiedsgerichte aanpak moet ook oog zijn voor bedrijfssystemen zoals de biologische systeemlandbouw, waarbij niet de afzonderlijke maatregelen leidend zijn.*

#### Reactie:

- De waterkwaliteit is nog niet overal in Nederland op orde. Het blijkt dat voor oppervlaktewater de opgave verdeeld is over de verschillende grondsoorten en daarmee over Nederland; er is niet een grondsoort die eruit springt qua opgave (behalve in het lössgebied) (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). Voor nitraat in het grondwater ligt de opgave met name op de zand- en lössgronden. Als naar nutriënten in grond- en oppervlaktewater wordt gekeken, is de waterkwaliteit alleen in het riviergebied volledig op orde. Ook in het noordelijk veengebied en het noordelijk zeekleigebied is de waterkwaliteit behoorlijk goed op orde. In het lössgebied zijn op alle fronten grote opgaven. Dit geldt in iets mindere mate ook voor de Gelderse Vallei. Ook in Oostelijk Noord-Brabant en Noord Limburg en in het Westelijke zandgebied (bollenstreek) zijn nog behoorlijke opgaven. Dat betekent dat in veel delen van Nederland nog een opgave is voor of grondwater, of oppervlaktewater of beide.
- Er wordt opgeroepen tot maatwerk waarbij agrariërs die de doelen halen door inzet van goede landbouwpraktijk en de juiste maatregelen, worden beloond en agrariërs die de doelen niet halen daarop worden afgerekend. Deze oproep wordt uitgewerkt in de het traject om te komen tot een maatwerkaanpak, waar in samenwerking met een coalitie van sector en ketenpartijen gewerkt wordt aan het verkennen van de mogelijkheden van een maatwerkaanpak, waarbij de ondernemer een keuze krijgt tussen bedrijfsspecifiek maatwerk om de waterkwaliteit te verbeteren en (een deel van) het generieke beleid (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). De insteek van de maatwerkaanpak is 'de meest effectieve maatregelen op de meest zinnige plek'. Deze maatwerkaanpak richt zich op verbetering van zowel grond- als oppervlaktewaterkwaliteit, daar waar deze niet aan de normen voldoet. Dit wordt in de komende maanden (tot ca. medio 2022) verder uitgewerkt om te komen tot een handhaafbare, uitvoerbare, controleerbare en betaalbare aanpak die tot een gelijkwaardige of grotere waterkwaliteitsverbetering zal leiden als (een deel van) de generieke maatregelen uit het 7<sup>e</sup> AP.
- De maatregelen in het definitieve 7<sup>e</sup> AP richten zich met name op de zand- en lössregio's; de regio's met de grootste opgave voor de waterkwaliteit. Om te voorkomen dat teelten verhuizen vanuit het zuidelijke zand gebied en het lössgebied (de gebieden met de grootste opgave) naar zand midden en zand noord, zijn de maatregelen voor de hele zandregio opgesteld. Hiermee wordt voorkomen dat de problemen zich simpelweg verplaatsen en we in het 8<sup>e</sup> AP de grootste problemen in zand midden en zand noord hebben liggen. Daarbij worden deze maatregelen wel generiek over het gebied uitgerold – maar verschilt de impact sterk. In gebieden met de grootste opgave is de impact van de maatregelen ook het grootst.
- Aanvullend naast deze maatregelen die direct bij de teler terecht komen, wordt ook gewerkt aan een aanpak met de ketenpartijen om de transitie naar een meer duurzame teelt te faciliteren (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**). Daarnaast wordt in de gebiedsgerichte aanpak per gebied gekeken wat de opgave is en welke maatregelen agrariërs daartoe kunnen nemen (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).
- Het Biohuis geeft aan dat de DAW nu geen specifieke aandacht besteed aan biologische landbouw. Het kan waardevol zijn om in de DAW ook specifiek op biologische systemen te richten. Hierbij is ook een rol voor de biologische landbouw sector zelf om dit actief aan te dragen bij de lokale DAW-partners.

Wetterskip Fryslân stelt dat zij als regio kunnen sturen op een effectieve inzet van maatregelen in de landbouw. In het verplichte spoor zou dit in landelijk regelgeving opgenomen moeten worden, en daarmee pleit het Wetterskip voor het opnemen van een richtlijn met daarin de condities waaraan moet worden voldaan om aanvullende maatregelen achterwege te kunnen laten. Ook RBO Rijn-West pleit voor een landelijke geldende richtlijn, die toegepast moet worden in het regionale afwegings- en besluitvormingsproces, waarbij er op basis van de specifieke regionale situatie van afgeweken mag worden.

Ook meent het Wetterskip dat de generieke verplichtingen geen rekening houden met verschillen in lokale situaties voor wat betreft bodem, grondgebruik, bemesting en waterkwaliteit. Als oplossing ziet het Wetterskip Fryslân een verplichte registratie van de bodemtoestand op perceelsniveau in plaats van op bedrijfsniveau. Op basis hiervan kan de toegestane aanwending van mest specifiek worden bepaald. Daarnaast kan worden bepaald of aanvullende maatregelen, als een bufferzone langs de watergangen van het betreffende perceel of extra verplichtingen met betrekking tot het toepassen van een rust- of vanggewas, nodig zijn.

RBO Noord meent dat de gebiedsgerichte aanpak eerder opgepakt moet worden om te komen tot doelbereik van de KRW. Focus op vrijwillige deelname zal waarschijnlijk niet leiden tot het behalen van doelen voor nitraat in grond- en oppervlaktewater. Inzet op verplichten is onontkoombaar, maar wel met zorg voor bedrijfsmatige inpassing al dan niet in combinatie met financiële stimuleringsmaatregelen en betalingsregelingen. RBO Noord meent dat gebruik van monitoringsresultaten voor de beoordeling van doorgevoerde maatregelen pas nuttig wordt als er sprake is van langjarige meetreeksen. Ten aanzien van de voorgestelde extra monitoring komt in de regio wel de vraag wie verantwoordelijk is voor deze monitoring en wie hiervoor de kosten draagt.

#### Reactie:

- Gebiedsgerichte aanpak is nadrukkelijk een spoor in het 7<sup>e</sup> AP, aansluitend bij DAW en Gebiedsdocumenten Agrarische Wateropgave (GAW's), waarbij gebiedsspecifieke maatregelen kunnen worden ingezet bovenop de basisverplichtingen met ondersteuning van GLB middelen. De DAW-impuls om de DAW te versnellen en verder uit te rollen, met onder andere het opstellen van de GAW's en de uitvoeringsprogramma's loopt momenteel. Een verdere versnelling hierin lijkt niet haalbaar. Omdat de DAW in principe een programma is dat is opgezet vanuit de sector (LTO) met de waterschappen, kan dit niet zomaar verplicht worden gesteld. Vanuit verschillende kanten is grote zorg geuit over het draagvlak en de motivatie van deelnemers als de DAW verplicht wordt. Daarom is opgenomen dat de DAW gedurende het 7<sup>e</sup> AP vrijwillig is en tijdens de mid-term review wordt bepaald in welke gebieden in het 8<sup>e</sup> AP extra aanvullende maatregelen benodigd zijn.
- Het is de bedoeling dat monitoringsresultaten van aantal deelnemers en de inzet van maatregelen binnen DAW, worden meegenomen in de doorrekening van de mid-term review waarbij per gebied het doelbereik per 2027 modelmatig wordt ingeschat.
- Wetterskip Fryslân roept op tot meer maatwerk, ook voor teeltvrije zones. Dit past in de opgenomen aanpak waarbij op basis van een wetenschappelijk verantwoorde leidraad kan worden bepaald in welk gebied geen bredere teeltvrije zones benodigd zijn (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

#### **Stimulering DAW (paragraaf Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.)**

LTO Nederland betreurt dat DAW, als initiatief van LTO op uitnodiging van Rijksoverheid, expliciet genoemd wordt bij drie van de vijf pijlers van het actieprogramma. LTO meent dat door DAW expliciet te noemen, het een instrument wordt om het beleid tot uitvoer te brengen en daarmee wordt DAW neergezet als uitvoeringsorgaan van beleid. De activatie-boodschap die LTO had aan boeren om mee te doen (en de vrijwilligheid daarvan) wordt LTO dus uit handen genomen. Dit is voor LTO ongewenst. LTO Nederland pleit om in de uitwerking van de gebiedsgerichte aanpak één-op-één te laten aansluiten bij de DAW-impuls. Sector en waterbeheerders hebben de wateropgaven (kwaliteit en kwantiteit) gebiedsspecifiek gemaakt. DAW zorgt voor agendering van de agrarische wateropgaven en stelt in overleg met de agrariërs vast welk handelingsperspectief en maatregelen er vanuit de agrariërs als kansrijk en uitvoerbaar worden gezien.

Natuurmonumenten adviseert om deelname aan de DAW te verhogen door de gebruiksnorm voor mest te verlagen als niet aan de nitraatnorm wordt voldaan.

*De Unie van Waterschappen meent dat om de kwaliteit van het oppervlaktewater te verbeteren alle agrarische ondernemingen het bedrijf moeten scannen op de wateropgave en aan de slag gaan met het nemen van maatregelen. Het DAW kan versterkt worden door een koppeling aan te brengen met een verplichte maatregel zodanig dat agrarische ondernemers die deelnemen aan het DAW en maatregelen nemen de korting deels of geheel kunnen terug verdienen. Ook kunnen er als-dan maatregelen worden ingevoerd. Wat betreft het instrumentarium geeft een applicatie als "maatregelen op de kaart" agrarische ondernemers per perceel inzicht in effectieve maatregelen om de uit- en afspoeling tegen te gaan.*

**Reactie:**

Met het gebiedsgerichte spoor in het 7<sup>e</sup> AP wordt nadrukkelijk aansluiting gezocht bij de inzet van de DAW Impuls waarbinnen de sector en waterschappen werken aan gebiedsspecifieke uitvoeringsprogramma's voor het nemen van sectorale, thematische en gebiedsspecifieke maatregelen en inzet van instrumenten (via gebieds- en bedrijfsbodem en waterplannen) die er op zijn gericht om tijdig aan de doelen van de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water voor de landbouwopgave te gaan voldoen. Deelname van agrariërs aan DAW gaat tenslotte onder de noemer: vrijwillig maar niet vrijblijvend.

Uiteraard dient die gebiedsspecifieke aanpak plaats te vinden binnen de wettelijke kaders. Het Rijk wil deze gebiedsgerichte aanpak niet verplichten en daarom deelname ook niet koppelen aan kortingen op de gebruiksnorm, maar wel stimuleren, zie daarvoor paragraaf 5.3.3

**Opstellen afwegingskader en verplichtende gebiedsgerichte aanpak per 8<sup>e</sup> AP (paragraaf Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.)**

*IPO pleit om tijdig (al in 2021) duidelijkheid over het afwegingskader te geven. Dit afwegingskader zou de procedure, doelstellingen, indicatoren, (tussen)evaluatiemomenten, tijdpad, beslismomenten moeten bevatten. Dit om al tijdens het 7e actieprogramma bij te kunnen sturen dan wel tijdig een besluit te nemen over de in het 8e actieprogramma op te nemen extra maatregelen. Tevens is daarbij aangedrongen op een landelijk proceskader (eind 2021), waarin rollen en taken van partijen (sector, regionale partijen én Rijk) in het kader van de gebiedsgerichte aanpak concreet zijn gemaakt. Aanvullend hierop stelt RBO Rijn-Oost dat de balans opmaken met betrekking tot de gebiedsgerichte aanpak vanuit het DAW in 2024 te laat zal zijn om de KRW doelstellingen nog te halen in 2027. Een effectieve, resultaatgerichte gebiedsspecifieke aanpak zou daarom eerder opgepakt kunnen worden.*

**Reactie:**

- Het 7<sup>e</sup> AP bevat een gebiedsgerichte benadering voor de wateropgaven aansluitend bij de GAW aanpak met DAW. Zoals tot nu toe ook geldt, vormen de wettelijke verplichtingen voor Nederland zich als lidstaat het uitgangspunt bij een vrijwillige aanpak. Dat betekent dat bovenop de basisverplichting voor duurzame bouwplannen in 2023 en de teeltvrije zones er ruimte is voor vrijwillige maatregelen om de waterkwaliteit verder te verbeteren evenals een maatwerkaanpak voor de inzet van teeltvrije zones in een gebied.
- Met de waterschappen en andere betrokkenen zal in 2022 een afwegingskader ontwikkeld worden om vanuit een goede monitoring te kunnen bepalen of en welke aanvullende maatregelen in een gebied moeten worden ingezet om de waterdoelen tijdig te realiseren.
- Het Rijk blijft het DAW zien als een vrijwillige aanpak van de sector met gebiedspartijen om bovenwettelijke inspanningen te realiseren ten behoeve van de waterkwaliteit. Daarom wil het Rijk geen verplichtingen koppelen aan DAW deelname.

**Overige verplichtende maatregelen (paragraaf Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.)**

*Een groep van kennisinstituten meent dat het zinvol zou zijn de huidige generieke maatregelen te specificeren in relatie tot de specifieke opgaves die er liggen in de landbouweconomische regio's. De opgaves voor grond- en oppervlaktewater kwaliteit variëren in relatie tot bouwplan en grondsoort, waardoor de effectiviteit van de maatregelen (qua bouwplanintensiteit, timing van oogst, teelt van vanggewassen, en breedte van bufferzones) varieert. Binnen de context van kringlooplandbouw lijkt het de kennisinstituten zinvol te sturen op maatregelen die de benutting van stikstof verhogen.*

**Reactie:**

- Het ontwerp 7<sup>e</sup> AP is een combinatie van generieke en regiospecifieke en van verplichtende en stimulerende benadering. In het definitieve 7<sup>e</sup> AP zijn daar verdere aanpassingen op gekomen, mede op basis van aangenomen moties in de Tweede Kamer, met eveneens aandacht voor maatregelen gericht op de benutting van stikstof, met name rondom de versoepelingen bij vanggewassen.

#### **Uitvoering Europese Meststoffenverordening (5.4.1.1)**

*BVOR meent dat het opnemen van bokashi in het gebruiksnormenstel voorbarig en ongewenst is. Meer onderzoek naar bokashi is nodig voordat eventuele legalisatie kan worden overwogen. Het is onduidelijk wat onder bokashi moet worden verstaan, van bokashi is geen schoon product te maken en het is een slecht gedefinieerd halffabrikaat met onduidelijke risico's.*

#### Reactie:

- De BVOR geeft terecht aan dat Bokashi op dit moment geen toegestaan bemestingsproduct is. De tekst is daarom aangepast. Bedoeld wordt dat de markt voor bodemverbeteraars vooral nationaal is. In de komende jaren dient te worden beoordeeld hoe een dergelijk markt voor bodemverbeteraars vormgegeven moet worden. Er vinden momenteel pilots met bokashi plaats, dergelijk onderzoeken (met ontheffing) zorgen voor input voor dit traject.

#### **Herwonnen stikstofmeststoffen uit dierlijke mest (Renure) (paragraaf Fout!**

Verwijzingsbron niet gevonden.)

*FNLI stelt dat de ruimte om koolstof vast te leggen in de bodem wordt beperkt en er geen ruimte wordt gegeven aan toepassing van verwerkte meststromen om de kringloop rond te maken. Men kiest blijkbaar liever voor kunstmest, wat tegenstrijdig is aan maatregelen om de klimaatopgave te halen. Het gewenste bedrijf als ultieme vorm van kringlooplandbouw raakt compleet uit beeld.*

#### Reactie:

- De mogelijkheid om herwonnen stikstofmeststoffen uit dierlijke mest boven de gebruiksnorm dierlijke mest toe te passen, biedt meer mogelijkheden om stikstof uit dierlijke mest te gebruiken, doordat deze producten anorganische meststoffen vervangen. En ontstaat ook meer ruimte op de huidige markt voor organische meststoffen. Organische meststoffen kunnen gebruikt worden onder de gebruiksnorm voor dierlijke mest van 170 kg N/ha.
- Een teeltplan met voldoende diepwortelende gewassen heeft meer effect op koolstofvastlegging in landbouwbodems dan bemesting met organische mest. Het 7<sup>e</sup> AP bevordert daarnaast de toepassing van organisch stofrijke (verwerkte) dierlijke mest met ruimere gebruiksnormen.
- Met de implementatie van de Europese Meststoffenverordening wordt het mogelijk om bemestingsproducten van diverse reststromen (waaronder verwerkte mest) te produceren en deze op een Europese markt af te zetten. Echter, voor bepaalde bemestingsproducten, die vooral een nationale afzet kennen, zoals bodemverbeteraars, is het wenselijk om een nationaal kader te behouden. In de uitwerking zal aandacht zijn voor meerdere bodemverbeteraars, waaronder bokashi.

*NMV en verscheidene agrariërs zien graag meer gebruik van dierlijke mest in plaats van minerale mest, omdat dierlijke mest de leefbaarheid van de bodem verbetert. Ook worden er meer mogelijkheden gezien in het scheiden van de meststoffen in dikke en dunne fractie en waardoor op het juiste moment de juiste gift kan worden gegeven aan het perceel en hiermee nutriëntenuitspoeling wordt voorkomen.*

#### Reactie:

- Het gebruik van dierlijke mest is gelimiteerd door de Nitraatrichtlijn van 170 kg N/ha. Nederland heeft de afgelopen jaren een derogatie gehad om het gebruik van dierlijke mest op graslandbedrijven te verruimen. Dit verzoek wordt opnieuw gedaan voor de periode na 1 januari 2022.
- Daarnaast wordt in de BES-pilot gezien hoe melkveebedrijven meer gebruik kunnen maken van hun eigen stikstof, zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor het milieu.
- Tenslotte werkt Nederland aan de mogelijkheid om herwonnen stikstofmeststoffen uit dierlijke mest (RENURE) te gebruiken als kunstmestvervanger. Belangrijk is hier wel dat het product voldoende van kwaliteit is en dat dit ook geborgd is.

### **Gebruiksnormen: Organische stofrijke meststoffen stimuleren (paragraaf Fout!**

Verwijzingsbron niet gevonden.)

*RBO Rijn-West stelt dat in de MER niet is doorgerekend wat de mate waarin een organische stofrijke meststof minder meetelt in de fosfaatgebruiksruime betekent voor fosfaatrijke gronden, zoals de bollengebieden op zand in West-Nederland. Zij stellen dat hoog fosfaatrijke gronden geen capaciteit hebben om deze extra fosfaat te binden, hetgeen kan leiden tot extra uitspoeling. Graag zien zij het risico op extra uitspoeling van fosfaat doorgerekend worden, met daarbij de mogelijkheden om organische stofrijke meststoffen te stimuleren zonder verhoogde uitspoeling. Als alternatief geeft Rijn-West aan om niet bij voorbaat de mate waarin deze organische stofrijke meststoffen meetellen, te verminderen.*

#### Reactie:

- Het is in de tijd sinds de consultatie niet mogelijk geweest om het effect van de minder meetellen van organische-stof rijke meststoffen binnen de fosfaatgebruiksruimte door te rekenen voor de bollengebieden op zand in West-Nederland. Wel kan het aanvoeren van organische-stof rijke producten de fosfaatbindende capaciteit van gronden verhogen waardoor fosfaatuitspoeling kan worden tegen gegaan. Daarnaast draagt het toepassen van organische stof rijke meststoffen bij aan de bodemkwaliteit, waardoor het gewas beter kan groeien.

*BVOR onderschrijft het belang van het verhogen van de fosfaatvrijstelling van compost van 50% naar 75%. Dit geeft boeren en tuinders meer ruimte te werken aan behoud en opbouw van organische stof in landbouwbodems, terwijl de kans op extra uitspoeling van stikstof en fosfaat gering is. Het is onwenselijk de 25% bijtelling ook van toepassing te laten zijn op andere organische stofrijke meststoffen dan compost, omdat dat grotere risico's op uitspoeling van stikstof en fosfaat met zich mee brengt. BVOR beveelt aan om een goede definitie van compost te definiëren, om hiermee te borgen dat alleen producten worden vrijgesteld die geen risico's op verhoogde N- en P- uitspoeling hebben. Ook vraagt BVOR in overleg te treden met de compostsector om de consequenties van het harmoniseren met de meststoffenverordening inzichtelijk te maken en tot weloverwogen, gedragen keuzes te komen. Cosun wilt graag dat digestaat van plantaardige vergisting dezelfde status zou krijgen als compost. Ook zouden grondstoffen op de Aa-lijst direct in aanmerking moeten kunnen komen voor een CE-keurmerk. Cosun stelt voor de volgende meststoffen toe te voegen aan het onderzoek naar meststoffen met vergelijkbare eigenschappen als (groen) compost: betacal, kalkmeststof uit de suikerindustrie, slibben uit waterzuiveringen van Agro-Food bedrijven, compost van plantaardig digestaat. Tevens biedt Cosun aan om onderzoek aan te dragen dat ze zelf hebben laten uitvoeren ten behoeve van deze meststoffen.*

#### Reactie:

- De definitie voor compost is in het zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn aangepast en meer in lijn gebracht met de definitie voor compost uit de Europese Meststoffenverordening (EU 2019/1009). Digestaat van plantaardige vergisting is niet afkomstig uit een aeroob proces en kan daarom niet gezien worden als compost.
- Een groot deel van de producten die op bijlage Aa van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet staan, worden ook genoemd in bijlage II van de nieuwe Europese Meststoffenverordening. Het is echter niet mogelijk dat deze bestanddelen ook direct CE-markering kunnen verkrijgen. CE-markering kan alleen op basis van een product, bijvoorbeeld organische meststof of bodemverbeteraar en nadat een aangemelde instantie, deze producten conform eisen van de Meststoffenverordening heeft bevonden.

*NAV steunt het stimuleren van OS-rijke meststoffen, maar ziet echter voor de akkerbouw vooral voordelen als de inwerkplicht komt te vervallen. Dan kan namelijk de voorjaarsgift met kunstmest deels worden vervangen door vaste dierlijke mest of compost. Nu kan dat niet omdat de inwerkplicht niet verenigbaar is met een staand gewas. Hierdoor wordt stikstofrijke stalmest in het najaar aangewend waardoor kans op uitspoeling nog groter is.*

#### Reactie:



- De inwerkplicht voor vaste mest op bouwland geeft een significante reductie van de ammoniakemissie die gepaard gaat met aanwending van deze meststof. Aangezien mestaanwending landelijk gezien een belangrijke bron van ammoniakemissie is dient er een afweging gemaakt te worden tussen de milieukundige voordelen van het vervangen van de voorjaarsgift met kunstmest door organische-stof rijke meststoffen, ten opzichte van de extra ammoniakemissie en daarmee depositie die dit oplevert. Zoals beschreven in paragraaf 5.4.3.4 zal bekeken worden of bepaalde mestsoorten ontzien kunnen worden van de huidige verplichtingen. Overigens hoeft compost niet emissiearm aangewend te worden en hoeft dus niet te worden ondergewerkt.

*Een enkele agrariër geeft aan dat organische stof wel in voldoende mate toegediend moet worden om deze in de bodem op peil te houden. Binnen de huidige regelgeving omtrent fosfaat is dit niet toereikend, er moet veel moeite worden gedaan om het organische stof op niveau te houden. Ook zijn verscheidene agrariërs van mening dat een verlaging van de bemesting juist zorgt voor een lagere stikstofopname uit de bodem, omdat dit zorgt voor een verlaging van de gewasopbrengsten.*

#### Reactie:

- Er zijn geen aanwijzingen dat binnen de huidige regelgeving onvoldoende ruimte is om het percentage organische stof op peil te houden. Een in 2021 uitgevoerde deskstudie van NMI, WUR en Delphy geeft ook aan dat de huidige gebruiksnormen geen belemmering zijn voor een voldoende hoge aanvoer van organische stof, ook niet op gronden met een hoge fosfaattoestand<sup>2</sup>. Managementkeuzes en mestsoortkeuze zijn van groter belang dan de gebruiksnorm voor de organische stofbalans. Om deze mestsoortkeuze te faciliteren wordt de ruimte voor organische stof-rijke meststoffen dan ook vergroot.
- Inderdaad zal een verlaging van de bemesting zorgen voor een lagere stikstofopname uit de bodem door verminderde gewasgroei. Het stikstofbodemoverschot en daarmee risico op nitraatuitspoeling zal echter alsnog afnemen, zij het niet recht evenredig met de vermindering van de stikstofbemesting.

#### **Gebruiksnormen: Update van stikstofgebruiksnormen en stikstof werkingscoëfficiënten (5.4.2.3)**

*BVOR vraagt aandacht voor het uitgangspunt waarin het WOG/WOD-model standaard uitgaat van een evenwichtssituatie die mogelijk pas na 200 jaar bereikt wordt. Dit betekent dat stabiele organische stofrijke meststoffen zoals compost 'gestraft' worden voor de hoge mate van stabiliteit, omdat alle stikstof niet direct door de plant wordt opgenomen en als 'verloren' wordt beschouwd.*

#### Reactie:

- Om dit probleem volledig op te lossen zou een meerjarig stelsel van gebruiksnormen moeten worden opgesteld, waarbij de gebruiksruijme in het volgende kalenderjaar afhankelijk is van de toegepaste meststof in het vorige kalenderjaar. Dit is op dit moment handhaving- en uitvoeringstechnisch gezien niet realistisch.
- Bij de actualisatie van de stikstofgebruiksnormen- en werkingscoëfficiënten zal worden bekeken of er mogelijkheden zijn om dit punt te compenseren.

*Een enkele agrariër stelt een fosfaatwerkingscoëfficiënt bij dierlijke en andere organische meststoffen voor omdat nu de aanvoer van dierlijke mest / overige organische mest wordt belemmerd. Vanwege eventuele aanvoerbepalingen zijn zij nu genoodzaakt meer kunstmest aan te voeren. Ook vragen verscheidene agrariërs de werkingscoëfficiënten van kunstmest, drijfmest en organische reststromen te herzien. POV verzoekt om de bemestingsnormen naar het niveau van (minimaal) de gewasbehoefte te herstellen, met name in Zuid-Oost Nederland liggen deze onder de gewasbehoefte hetgeen de nutriëntenbenutting en bodemkwaliteit niet ten goede komt.*

#### Reactie:

---

<sup>2</sup> Van Rotterdam, D, W. Vervuurt, W. van Geel, D.W. Bussink, H. Brinks, J. de Haan (2021) Fosfaatvoorziening aardappel; relatie tussen mestbeleid, fosfaattoestand van de bodem en voorziening van het gewas, Nutriënten Management Instituut BV, Wageningen, Rapport 1777.N.20, pp 57

De beschikbaarheid van fosfaat is niet alleen afhankelijk van de toegepaste meststof, maar ook van de fosfaatvoorraad en fysisch-chemische eigenschappen van de bodem. Het is hierdoor dus niet mogelijk om een eenduidige werkingscoëfficiënt toe te kennen voor wat betreft fosfaat. De werkingscoëfficiënten en gebruiksnormen zullen zoals aangekondigd worden herzien. Wel zal hierbij het milieukundige aspect leidend zijn, waardoor de ruimte voor verhoging in het zuidoosten van Nederland naar verwachting beperkt zal zijn.

**Gebruiksvoorschriften: Integrale bufferzones (Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.)**

*LTO Nederland, Coöperatie Zuid-Oost Salland, Netwerk GRONDig, VleesveeNL, KAVB, NAJK en verscheidene agrariërs menen dat een teeltvrije zone van twee tot vijf meter het rendement van hun land verlaagt en spreken in sommige gevallen zelfs over onteigening. Ook Cumela spreekt van een directe inkomensderving voor akkerbouwers. Voor veel telers zal dit een verkleining van hun areaal van 5% betekenen, zonder dat daar een substantiële kostenverlaging tegenover staat. Agractie.nl meent dat tot wel 20% van het perceel onbruikbaar kan worden. Verscheidene agrariërs merken op dat zij in het bezit zijn van vele smalle/kleinere percelen met veel sloten, waardoor zij relatief veel grond in moeten leveren in vergelijking met agrariërs met grote/brede percelen met minder slootkant. LTO Nederland en enkele agrariërs menen dat hier een vergoeding tegenover zou moeten staan. Zij stellen dat het effect van bufferstroken op de uitspoeling en de waterkwaliteit niet of beperkt is onderbouwd en verwijzen hierbij naar het meest recente rapport van het CDM en de MER. Hieruit wordt geconcludeerd dat het ministerie andere doelen wil dienen op het gebied van biodiversiteit. Een enkeling vraagt om extra bewijs van noodzaak tot teeltverbod voor elk perceel langs elke watergang, en vindt dat er een planschadevergoeding moet komen. Eveneens meent Coöperatie Zuid-Oost Salland dat de verbreding van teeltvrije zones onvoldoende effect heeft op de waterkwaliteit. Biohuis stelt dat de bufferzone bij de biologische systeemlandbouw in zijn geheel dient te vervallen. Bij gangbare bedrijven voegt het weinig toe en dat geldt al helemaal voor biologische bedrijven die immers een veel lagere stikstof input hebben. Nederland heeft nu ook al een uitzondering voor biologische teelten in de regelgeving voor teeltvrije zones. Een enkele ondernemer benoemt dat gewassen zoals cranberry's het met name goed doen op de strook langs de sloot. Daar zijn de condities voor de plant zodanig dat deze zich daar stevig vestigt en een goede productie levert. Cranberryteelt vraagt niet om bemesting en dus ook niet op de strook langs de sloot. Daarbij pleit de ondernemer dat cranberry's dezelfde status krijgen als gras in de regelgeving, zodanig dat de cranberry-planten, en andere teelten waar geen organische mest of kunstmest wordt toegediend, in de strook langs de sloot kunnen en mogen staan, en dat de vruchten kunnen en mogen worden geoogst en afgevoerd bij uitzondering op de teeltvrije zone.*

Reactie:

- Bufferstroken als teeltvrije en bemestingsvrije zones zijn geen nieuw fenomeen, zij het dat het voornemen is deze uit te breiden onder het 7<sup>e</sup> AP. Teeltvrije zones waar geen bemesting en geen toepassing van gewasbeschermingsmiddelen plaats vindt, beperken de afspoeling van nutriënten naar het oppervlaktewater en zorgen zo voor een betere kwaliteit van het oppervlaktewater. In het ontwerp 7<sup>e</sup> actieprogramma is aangegeven de huidige teeltvrije zones, waarbij de breedte wisselend is bij een gewas, te verbreden naar 2 meter bij overige wateren en 5 meter voor Kaderrichtlijn waterlichamen en de ecologisch kwetsbare waterlopen.
- Teeltvrije zones zijn ingrijpend, maar noodzakelijk om de belasting van het oppervlaktewater met nutriënten uit de landbouw tegen te gaan en zo doelbereik van de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water te realiseren: chemisch schoon en ecologisch gezond water voor iedereen. Er is een maximum van 5% landbouwareaal voor bufferstroken per bedrijf voorgenomen.
- Overigens geldt in het nieuwe GLB een conditionaliteit van 3 meter brede bufferstroken. Nederland wil met de voorgenomen bufferstroken in het 7<sup>e</sup> AP als lidstaat met waterrijke gebieden in aanmerking komen voor een derogatie op deze conditionaliteit. Dat is nog een discussie met de Europese Commissie. Daarbij stelt de EC dat biologische teelt niet uitgezonderd kan worden van bufferstroken bij het GLB.
- Om de bredere teeltvrije zones dan nu geldend alleen daar te laten gelden waar deze benodigd zijn, wordt een wetenschappelijk onderbouwde leidraad opgesteld. Hierbij wordt nadrukkelijk ook gekeken naar de huidige waterkwaliteit. Aanvullend zal ik in de leidraad een stimulans opnemen voor kruidenrijk grasland, door als criterium toe te voegen dat bij grasland een teeltvrije zone van 1 meter i.p.v. 2 meter kan worden gehanteerd indien deze zone uit

kruidenrijk grasland bestaat (behalve bij KRW-waterlichamen en ecologisch kwetsbare waterlopen), uiteraard mits de waterkwaliteit voldoet.

- In directe afstemming met het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie Gewasbescherming 2030 wordt verkend hoe het systeem van teeltvrije zones eenvoudiger en robuuster kan worden vormgegeven. Er wordt verwacht dat in het kader van het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie gewasbescherming 2030 een discussie zal ontstaan over hoe de ambities weerbare planten en teeltsystemen, verbinden van land- en tuinbouw met natuur en nagenoeg geen emissies naar het milieu, tegelijkertijd kunnen worden gerealiseerd. Een van de denkrichtingen kan zijn om op teeltvrije zones wel teelten toe te staan die gelijk zijn aan de hoofdteelt mits op de hoofdteelt geen bemesting wordt toegepast. Een andere denkrichting is om kale grond niet meer toe te staan; kale grond moet vanuit oppervlakte- en grondwaterkwaliteit juist vermeden worden, omdat het gewas in een teeltvrije zone zorgt voor opname van nutriënten en afremmen van oppervlakkige afspoeling.

*Verscheidene melkveehouders geven aan dat ze door de verbreding van de teeltvrije zones minder eiwit van eigen land kunnen halen en dat het onkruid (wat niet bespoten mag worden) slecht is voor de koe-gezondheid. Omdat deze zones ook niet bemest mogen worden verhoogt de onkruiddruk die kan leiden tot een vermeerdering in het gebruik van herbiciden. Aanvullend hierop merkt een enkele melkveehouder op dat een verbreding van de teeltvrije zones leidt tot verruiging van de vegetatie van deze zones waar biodiversiteit geen kans krijgt. In de ruige stroken komen in plaats van vlinders, ongedierte zoals ratten en muizen. Wat betreft weidegang op bufferstroken/teeltvrije zones heerst onduidelijkheid. Een enkele agrariër merkt op dat het vee in de weide de bufferstroken alsnog zullen bemesten, omdat het niet mogelijk is om deze bufferstroken af te rasteren. Daarnaast is een mogelijk gevolg voor veel melkveebedrijven het verliezen van hun grondgebondenheid, wat resulteert in een forse kostenverhoging. Meer drijfmest zal worden afgevoerd en meer kunstmest zal worden aangekocht om het bemestingsniveau te handhaven. Ook Agrifirm, NAJK, NMV, POV en ZLTO Groote Heide stellen dat verlies aan bemesting vrije slootranden verlies van mestplaatsingsruimte betekend, en dus voor veel graasdierbedrijven extra mestafzetkosten. Op het moment dat er plaatsingsruimte verdwijnt kan dit effect dusdanig zijn dat de melkveehouderij deze wet overtreedt en opzoek moet naar vervangende grond. Bovendien zorgt deze maatregel voor minder uren weidegang, wat weer effect heeft op het stikstofbeleid. Daarnaast kan door deze verzwaring de mestafzet 'boer-boer' regeling in gevaar komen.*

#### Reactie:

- In een teeltvrije zone mag niet bemest worden. Minder bemesting zorgt ervoor dat kruiden een kans krijgen tussen de reguliere grassoorten. Dit leidt tot een meer heterogene bodembedekking en vergroot de biodiversiteit voor zowel flora als fauna.
- Beweiding zal op de teeltvrije zones worden toegestaan. Om te voorkomen dat bedrijven die nu grondgebonden zijn in grote problemen komen door de correctie van teeltvrije zones bij de berekening van de mestplaatsingsruimte en grondgebondenheid zal de wet Verantwoorde en grondgebonden groei melkveehouderij worden ingetrokken. Daarbij wordt de formulering in de fosfaatbankregeling voor grondgebondenheid zodanig ingevuld dat teeltvrije zones niet meetellen. Echter, voor de mestplaatsingsruimte (gebruiksnormen) wordt de teeltvrije zone wel afgetrokken van de beschikbare ruimte. Omdat bij beweiding het onmogelijk zal zijn om de bufferstroken onbemest te laten, zal het niet meetellen van de bufferstrook in de plaatsingsruimte nader worden uitgewerkt met waar nodig een (grondsoort- en gewasafhankelijke) beperkte, generieke verlaging van de totaal stikstofgebruiksnorm.

*Verschillende kennisinstituten geven aan dat bufferzones alleen effectief zijn onder specifieke omstandigheden (zoals grondsoort, aanwezigheid van sloten, drainage, en fosfaattoestand). Hierop voortbouwend kan in kaart worden gebracht waar maatregelen inzetbaar zijn en kan per regio doelen worden gesteld voor het areaal en noodzakelijke breedte van de bufferzone. Daar bovenop kan bij de breedte van de zone rekening worden gehouden met het teeltplan (welk gewas en welke toedieningstechniek; driftarme toedieningstechnieken kunnen eenzelfde effect bereiken in combinatie met smallere zones. Agrariërs verwachten een intensivering als gevolg van deze maatregel om te compenseren voor het verloren gebied. Daarnaast geven enkelen van hen aan dat zij moderne technieken gebruiken om kunstmest en vaste mest zeer nauwkeurig te verdelen,*

*zonder uitspoeling te veroorzaken. Zij menen dat er meer op deze technieken moeten worden ingezet, in plaats van bufferstroken. LTO Texel merkt op dat er op Texel erg weinig afspoeling is omdat er op Texel een beregeningsverbod geldt.*

**Reactie:**

- Vanuit het bewustzijn dat bufferzones – teeltvrije zones – niet overal effectief zijn, wordt het aan de waterschappen overgelaten om te bepalen waar dat het geval is. Het gebruik van moderne technieken die uitspoeling kunnen voorkomen, is nog niet breed geïmplementeerd binnen de agrarische sector, waardoor teeltvrije zones vooralsnog nodig blijven ten behoeve van waterkwaliteit.
- Omdat de oppervlaktewaterkwaliteit in een (zeer) beperkt aantal gebieden al goed is en omdat bufferstroken niet altijd effectief zijn vanwege diepe grondwaterstanden en het vlakke oppervlak en dergelijke, zal in het 7e AP ten aanzien van de bufferstroken door een brede groep deskundigen een wetenschappelijk verantwoorde leidraad opgesteld worden, waarbij ook de huidige waterkwaliteit nadrukkelijk als criterium wordt meegewogen. Op basis van deze leidraad kunnen waterbeheerders vervolgens bepalen in welke gebieden de huidige teeltvrije zones volstaan, omdat de oppervlaktewaterkwaliteit hier al op orde is of omdat een brede teeltvrije zone op een plek niet effectief is voor de waterkwaliteit. Hiermee geef ik invulling aan de motie van de leden Van Campen en Boswijk over het borgen dat bufferstroken alleen worden voorgeschreven in gebieden waar de effectiviteit hiervan aangetoond en noodzakelijk is (Kamerstuk 33 037, nr. 422).
- In het ontwerp 7<sup>e</sup> AP is aangegeven dat bredere teeltvrije zones van 2 meter bij overige wateren zullen worden ingevoerd, waarbij waterbeheerders de mogelijkheid krijgen op basis van hun kennis van lokale omstandigheden te bepalen waar een smallere teeltvrije zone afdoende is voor de waterkwaliteit (nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen) en dat hiervoor een wetenschappelijk onderbouwde leidraad zal worden opgesteld. In het definitieve 7<sup>e</sup> AP is opgenomen dat in de wetenschappelijk opgestelde leidraad nadrukkelijk ook de huidige oppervlaktewaterkwaliteit als criterium zal worden meegenomen.<sup>3</sup> Hiermee worden wateren waar de waterkwaliteit al voldoet, ontzien van bredere teeltvrije zones. Aanvullend zal in de leidraad een stimulans opgenomen worden voor kruidenrijk grasland, door als criterium toe te voegen dat bij grasland een teeltvrije zone van 1 meter i.p.v. 2 meter kan worden gehanteerd indien deze zone uit kruidenrijk grasland bestaat (behalve bij KRW-waterlichamen en ecologisch kwetsbare waterlopen), uiteraard mits de waterkwaliteit voldoet. Verder wordt op de teeltvrije zone beweiding toegestaan. Hiermee worden met name boeren ontzien die nu al actief bezig zijn met kruidenrijke teeltvrije zones vanuit het Agrarische Natuur- en Landschapsbeheer.

*Een aantal agrariërs uit zorgen over het feit dat de waterschappen een rol krijgen toebedeeld in het bepalen van de breedte van teeltvrije zones. Dit ontslaat ze te werken aan het verminderen van hun eigen impact en verschuiven het probleem naar de boer. Unie van Waterschappen meent dat het aanleggen van bredere teeltvrije zones / bufferzones langs oppervlaktewater bijdraagt aan de verbetering van de kwaliteit van het oppervlaktewater. Zij hechten eraan dat een verplichting van bufferstroken via landelijk beleid en wetgeving geregeld wordt en er op basis van de specifieke regionale situatie van afgeweken mag worden wanneer toepassen van bufferstroken geen toegevoegde waarde heeft voor de waterkwaliteit. Er zijn duidelijke criteria en richtlijnen nodig wanneer en hoe een dergelijke ontheffing toegepast mag worden. Hierbij dient aandacht te zijn voor de mogelijkheid om teeltvrije zones/ bufferzones te versmallen en het maximum van 5% van het areaal van het perceel. Zij bevelen als aanvullende maatregel aan om te onderzoeken of de aanleg van twee meter brede zones langs de watergangen die zomers droog vallen verder kunnen bijdragen aan de verbetering van de waterkwaliteit. Als mogelijke aanvullende maatregel stellen de waterschappen het aanleggen van infiltratiegreppels in teeltvrije zones voor. Deze voorkomen afspoeling van water met meststoffen en droogteschade, en infiltreren het water met meststoffen in de bodem en voor het gewas. Ook RBO Noord meent dat het van belang is dat het Rijk een goed en eenduidig protocol c.q. richtlijn opstelt wanneer op basis van een regionale situatie afgeweken kan de regel tot inzet van bufferstroken. Het aanwijzen en inzetten van bufferstroken moet vanuit een integrale bril benaderd worden, en niet alleen vanuit nutriënten benaderd worden,*

<sup>3</sup> Motie Van Campen en Boswijk, Kamerstuk 33 037, nr. 422.

*bufferstroken kunnen nadrukkelijk ook effect hebben op de vermindering van uitspoeling van gewasbeschermingsmiddelen. Eveneens is RBO Rijn-Oost van mening dat aanwijzing van de bufferstroken de verantwoordelijkheid is van het Rijk, ook voor wat betreft eventuele uitzonderingen voor de waterlopen waar bufferzones minder effectief zijn. Ook stelt Rijn-Oost voor om bufferstroken aan de overige (niet-KRW) wateren vooralsnog vrijwillig te laten, in ieder geval tot de mid-term review in 2024. Bij het aanwijzen van bufferzones niet alleen naar de afspoeling van nutriënten te kijken, maar ook naar de afspoeling van gewasbeschermingsmiddelen. Daarentegen vragen enkele agrariërs en NZO zich af waarom er niet voor een omgekeerde aanpak is gekozen met betrekking tot de bufferzones: bufferzones enkel als het waterschap dit noodzakelijk acht. Dat past ook in de lijn van een gebiedsgerichte aanpak. De breedte van bufferstroken zou afhankelijk moeten zijn van de maatregelen die genomen worden om uitspoeling van nutriënten te voorkomen.*

Reactie:

- Een rol voor waterschappen bij bepaling van onnodige teeltvrije zones ontslaat waterschappen niet van de eigen opgaven. Waterschappen dienen m.i.v. 2022 te werken aan de uitvoering van de Stroomgebiedbeheerplannen (2022-2027); forse programma's gericht op het bereiken van de doelen van de Kaderrichtlijn Water.
- Aan de wensen van de UvW, RBO Noord en RBO Rijn-Oost met betrekking tot teeltvrije zones zal tegemoet worden gekomen bij de verdere uitwerking, waarbij de verschillende suggesties worden meegenomen. De voorwaarden voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen zijn en worden betrokken bij de verdere uitwerking van de bepalingen over teeltvrije zones/bufferstroken.
- De voorstellen van de UvW voor infiltratiegreppels worden in dit geheel eveneens meegenomen.

*Agrarisch Collectief Rijn Vecht en Venen en BoerenNatuur benoemen dat veel agrariërs vrijwillig deelnemen aan agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb). Hiervoor krijgen zij een vergoeding. Door de invoer van de wettelijk verplichte bufferstroken meent het collectief dat de animo voor ANLb zal terugvallen als de vergoeding hiervoor wegvalt. BoerenNatuur pleit ervoor dat er een uitzondering op de bufferstrokenmaatregel komt voor agrariërs die zich via deelname aan het ANLb committeren aan de maatregelen die in hun gebied noodzakelijk zijn om de waterkwaliteit op peil te houden. Ook verscheidene agrariërs merken op dat zij hun financiële stimulans voor akkerrandbeheer of weiderandbeheer kwijtraken. Zij menen dat de extra inspanning om het beste resultaat te behalen zal worden vervangen door de meest efficiënte en daarmee goedkoopste oplossing, ten nadele van het natuurbeheer.*

Reactie:

- In het definitieve 7<sup>e</sup> AP zal in de leidraad als criterium worden opgenomen dat voor graslandpercelen waar kruidenrijk grasland wordt toegepast in de teeltvrije zone, een 1 meter brede teeltvrije zone zal gelden (behalve bij KRW-waterlichamen en ecologisch kwetsbare waterlopen). Met deze aangepaste maatregel worden met name grondgebonden en extensievere boeren die nu deelnemen aan de ANLb pakketten ontzien. Dit kan daarmee het grasland areaal en de biodiversiteit stimuleren. Vanuit waterkwaliteit geldt wel dat een 1 meter teeltvrije zone minder effectief is dan een 2 meter teeltvrije zone. Indirect heeft het wel een positieve invloed, omdat kruidenrijke stroken alleen in standgehouden kunnen worden op extensief beweidde en bemeste percelen.

*Onder meerdere agrariërs heerst verwarring over de dan wel genoemde teeltvrije zone als de bufferstrook in het 7<sup>e</sup> AP. Er worden over het algemeen meer voordelen in een bufferstrook gezien ten opzichte van een teeltvrije zone. Agrariërs uit de containerteelt in de laanboomkwekerij merken op dat onvoldoende duidelijk is hoe teeltvrije zones hen betreft. Een enkele agrariër merkt op dat, met betrekking tot de bufferstroken, er in het 7<sup>e</sup> AP geen rekening wordt gehouden met de zogenaamde "droge sloten" en greppels die alleen in de wintermaanden water bevatten, maar in de teeltperiode droog staan.*

Reactie:

Welke begroeiing is toegestaan op de teeltvrije zone zal in afstemming met het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie Gewasbescherming 2030 worden uitgewerkt. Hoe om te gaan met droge sloten zal afhangen van de uiteindelijke leidraad maar ook van de handhaafbaarheid van dit criterium.

*Cumela stelt dat de impact van bufferzones groot is. Voor loonwerkers houdt dit in dat er minder mest kan worden toegepast in hun regio, wat dus zorgt voor minder werk. Doordat er plaatsingsruimte verdwijnt zal er meer mest afgevoerd moeten worden, wat de druk op de mestmarkt verhoogt en dus ook de fraudedruk. Organische stof verdwijnt uit het systeem, wat negatief is voor de organische stofbalans. Ook stelt men zich de vraag of het toch wel nodig was fors te investeren in driftreducerende spuitapparatuur als de bufferzones nu toch vergroot worden. Dit is niet goed voor het draagvlak van dit programma.*

#### Reactie:

- Brede teeltvrije zones zijn noodzakelijk voor een verdere verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit, zoals hierboven toegelicht. Het toepassen van mest uit de teeltvrije zone op de rest van het perceel, leidt op de rest van het perceel in feite tot een overschrijding van de gebruiksnorm. Daarmee vergroot het risico op uitspoeling en afspoeling van nutriënten. Volgens de op te stellen leidraad kan lokaal bepaald worden waar de huidige teeltvrije zones kunnen volstaan, hierbij zullen ook de voordelen van driftreducerende apparatuur blijven bestaan.

#### **Verruiming uitrijdatum voor vaste dierlijke mest (5.4.3.2)**

*Een enkele agrariër meent dat op zandgrond het uitrijden van vaste mest eerder toegestaan zou moeten worden. Hierdoor wordt structuurschade voorkomen en is maximale weidegang gegarandeerd. Door laat uitrijden weigeren de dieren het gras te eten. En ook voor weidevogels is het van belang dat de er vaste mest op het land ligt.*

#### Reactie:

- In het definitieve 7<sup>e</sup> AP wordt de maatregel om de start van het uitrijdseizoen vaste mest met een maand te vervroegen specifiek gericht op en dus beperkt tot strorijke vaste mest op zand- en lössgrond, in aansluiting op het CDM-advies 'Effecten van mesttoediening op regenwormen als voedsel voor weidevogels', 17-09-2020. De verruiming met 2 weken van 1 september naar 15 september voor toepassen van vaste strorijke mest op zand- en lössgrond wordt in het definitieve 7<sup>e</sup> AP niet doorgevoerd in verband met een vergroot risico op uitspoeling nutriënten. (TCB-advies 'uitstel uitrijdverbod vaste mest vanwege neerslag in regio Zuid-Limburg 2021') Een vergroot risico op uitspoeling wordt hiermee beperkt.

#### **Maatregelen om effecten van droogte op de waterkwaliteit te beperken (5.4.4)**

*Unie van Waterschappen stelt als mogelijke aanvullende maatregel voor gewassen gericht en op maat van water te voorzien (bijv. door druppelirrigatie) in plaats van standaard beregening. Hierdoor kan de watergift worden aangepast aan de behoefte van het gewas en hoeft minder water te worden gegeven. Ook vind er minder verdamping plaats, wat positief bijdraagt aan de waterbeschikbaarheid.*

#### Reactie:

- De komende jaren tot 2030 staan in het teken van de uitvoering van het Actieprogramma klimaatadaptatie landbouw, waar droogte-aanpak deel van uitmaakt. Denk aan water vasthouden in landbouwbodems en efficiënter omgaan met water als natuurlijke hulpbron, waaronder druppelirrigatie. Hiervoor is ook aandacht in de kennisontwikkeling en -verspreiding.

#### **Pilots in het 7<sup>e</sup> actieprogramma Nitraatrichtlijn (Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.)**

*LTO Nederland pleit voor pilots en experimenteerruimte op het gebied van bedrijfsspecifieke verantwoording, duurzame bouwplannen, kringloopbemesting en de emissiereductie van fosfor in de bollenteelt.*

#### Reactie:

- Deze pilots zijn opgenomen in het 7<sup>e</sup> AP (5.5.2-5.5.5).

### **Pilot Doelgericht Werken voor een betere waterkwaliteit (in ontwerp 7<sup>e</sup> AP 5.5.2.1)**

*Verscheidene agrariërs wijzen op het advies van het CDM om "Het ligt voor de hand de invoering te starten in gebieden met duidelijke knelpunten als het gaat om waterkwaliteit, en in gebieden waar de effecten van duurzame bouwplannen het grootst zijn (meest effectief). Invoering op pilotschaal in het zuidelijk zandgebied ligt dan voor de hand." Hierbij wordt gevraagd gebiedsgerichte pilots op te starten in plaats van algemene maatregelen op te leggen. Agrifirm brengt graag hun kennis en ervaring in om deze pilots tot stand te brengen en te begeleiden. Hierbij denken zij ook aan gebiedsgerichte pilots met een bijbehorende verantwoording voor de realisatie van doelen, deze kan ook bedrijfsspecifiek zijn.*

#### Reactie:

- De maatregelen voor duurzame bouwplannen worden in het gehele zand- en lössgebied toegepast in het 7<sup>e</sup> AP. Dit omdat er gezien de grote opgave, geen tijd is om dit eerst in pilotvorm uit te proberen. Daarbij gaan de maatregelen voor duurzame bouwplannen in het gehele zand- en lössgebied gelden, omdat hiermee een waterbedefferd wordt voorkomen waarbij intensieve teelten "verhuizen" naar andere zandgebieden. Tevens zijn de maatregelen voor rustgewassen, vanggewassen en areaal grasland dan wel generiek voor de zand- en lössregio, de impact is niet generiek. In de gebieden met de grootste opgave, hebben de maatregelen ook de grootste impact.
- De pilot doelgericht werken voor een betere waterkwaliteit wordt niet meer uitgevoerd, omdat de doelgerichte aanpak voor bedrijven wordt uitgewerkt in de maatwerk aanpak (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

*Unie van Waterschappen stelt als mogelijke aanvullende maatregel het toepassen van precisiebemesting en precisiemeststoffen voor. Ook bevelen zij meer pilots voor zuivering van drainagewater bij drains op alle gedraineerde grondsoorten voor en pilots om drainage water op te vangen en her te gebruiken.*

#### Reactie:

- Precisiebemesting vindt al meer en meer plaats en is ook opgenomen in de pilot Telen met Toekomst 2.0. De toepassing wordt gestimuleerd onder andere met het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid. Precisielandbouw verplichten is moeilijk werkbaar omdat alleen bij goede toepassing van deze apparatuur de gewenste resultaten worden bereikt.
- De suggestie van de UvW voor pilots met het opvangen, zuiveren en hergebruiken van drainagewater zouden opgenomen kunnen worden in gebiedsgerichte uitvoeringsprogramma's van de GAW's of bij de ontwikkeling van maatregelen voor klimaatadaptatie en zullen daar worden neergelegd.

### **Pilot duurzame bouwplannen (5.5.3)**

*Gewasveredeling wordt door verschillende agrariërs aangekaart als mogelijk alternatief om uit- en afspoeling te verminderen op het bedrijf. BO Akkerbouw betwijfelt of er, zoals gesuggereerd in het 7<sup>e</sup> AP, met veredeling gestuurd kan worden op bijvoorbeeld vroeger rooibare gewassen, met daarbij 2023 of 2027 als deadline om voor 1 oktober te kunnen oogsten. BO Akkerbouw vraagt of het Ministerie van LNV een nieuwe rol wil spelen in het rassenonderzoek. Het ministerie zou (co)financiering van onderzoek naar maatschappelijk relevante raseigenschappen kunnen overwegen. Ook zou het ministerie de rassenlijst van CSAR meer kunnen benutten als onderdeel van duurzame bouwplannen en een gebiedsgerichte aanpak. De aanbevelende rassenlijst betreft immers teelten als mais en groenbemesters die zeer relevant zijn in het kader van nitraatuitspoeling. Coöperatie Zuid-Oost Salland stelt dat er wellicht nog ruimte voor verbetering in het gebruik van bijvoorbeeld denitrificatieremmers en het stellen van een maximumgift per bemesting op grasland zit.*

#### Reactie:

- Op deze suggesties van BO Akkerbouw zal later worden teruggekomen bij de uitwerking van de onderzoeksprioritering.

**Pilot kringloopbemesting: uitwerking toekomstig mestbeleid, inzet bodemverbeteraars, gewasderogatie, kringloop met bietenblad (Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.)**

*Verscheidene agrariërs dragen zeoliet aan als praktische oplossing om uit- en afspoeling van nutriënten te verminderen. Zeoliet is een vulkanisch klei-mineraal dat stikstof bindt in de bodem. Zij roepen op om het effect van zeoliet op de nitraatuitspoeling verder te laten onderzoeken en te laten erkennen/registreren mits de positieve werking kan worden bewezen.*

Reactie:

- De afgelopen jaren zijn onderzoeken uitgevoerd naar het toepassen van zeoliet op uitspoelingsgevoelige gronden ter vermindering van de nitraatuitspoeling. Deze onderzoeken geven aan dat door zeoliet te strooien op de bodem de benutting van N gereguleerd worden via de bodem en er minder uitspoeling plaatsvindt. Zeoliet kan niet in Nederland worden gemijnd en dient uit het buitenland te worden aangevoerd. Het continu toevoegen aan de grond van een kleimineraal welke gemijnd en geïmporteerd moet worden vanuit andere landen, past minder goed bij de wens tot een lokale kringlooplandbouw. Het staat een ondernemer echter vrij om zelf te kiezen voor toepassing van zeoliet.

*POV vraagt mestbewerking te versnellen als basis voor kringlooplandbouw met precisiebemesting: biedt hierbij ruimte voor pilots (bijvoorbeeld gewasderogatie in combinatie met bewerkte mest), stimuleer ontwikkelingen vanuit de sector (o.a. MineralenManager & Keurmest), stimuleer kennisontwikkeling, - doorstroming en praktijkinnovatie, wees ervan bewust dat een aantal micro- en macro elementen vanuit mest eindig zijn.*

Reactie:

- Onderzoek naar mestbewerking als basis voor kringlooplandbouw met precisiebemesting is reeds staand beleid binnen de Topsector Agro en Food. Inzet om te komen tot doorstroming van deze kennis en praktijkinnovatie vindt plaats via het Plattelandsontwikkelingsprogramma en zal worden doorgezet in de periode van het 7<sup>e</sup> AP.

**Controle en handhaving (Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.)**

**Gebiedsgericht handhaven (Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.)**

*POV en verscheidene agrariërs menen dat goed gedrag gestimuleerd en beloond moet worden, nadruk leggen en sturen op basis van mestfraude is geen gezonde en robuuste insteek. POV werkt aan mestcertificering en aan digitalisering van de mestketen, twee zaken die zorgen voor transparantie in de sector, stimuleren van faciliteren van ondernemers en fraude tegengaan. Naast private partijen, zijn de NVWA en RVO nauw betrokken bij deze systemen. Doordat alle mest van niet-grondgebonden bedrijven rechtstreeks verwerkt moet gaan worden, vervalt een groot deel van het nut en de toegevoegde waarde van de digitalisering en het goed handelen. POV blijft kansen zien voor Keurmest en MineralenManager ten aanzien van de borging van de regionale mestverwerking en transport. POV verwijst naar de randvoorwaarden als opgenomen in 'Samen Werken in een Eerlijke keten'. Deze zijn nog steeds relevant om tot meer mestverwerking en tot een beter werkende keten te komen. Echter, er zijn nog steeds grote problemen in de vergunningverlening voor grootschalige mestverwerking, hetgeen essentieel is voor meer mestverwerking. Ook moet er veel meer aandacht komen voor het optimaal inzetten van dierlijke meststromen en het stimuleren en mogelijk maken van het gebruik van kunstmestvervangers. NAJK stelt voor dat boeren inzicht krijgen in hoe zij op hun eigen bedrijf nitraat emissies veroorzaken en op basis daarvan bij kunnen dragen deze te verminderen. Boeren moeten hierin voldoende keuzevrijheid krijgen welke maatregelen zij nemen om nitraat emissies te beperken. Deze keuzes moeten afgestemd zijn op het gebied en grondsoort specifieke opgaves die er liggen om de waterkwaliteit te verbeteren en de uitvoerbaarheid in de praktijk. Boeren moeten beloond gaan worden als ze op het gebied van emissiebeperking goede resultaten behalen.*

Reactie:

- De vergunningverlening voor het realiseren van mestverwerkingsinstallaties is van belang. Er is recent daarom ook een speciale gezant op het gebied van innovatie aangesteld. Die kijkt onder andere ook naar de vergunningverlening van nieuwe innovatieve mestverwerkingsconcepten. Dit 7<sup>e</sup> Actieprogramma geeft ruim aandacht aan het optimaal inzetten van dierlijke



meststromen en het stimuleren en mogelijk maken van het gebruik van kunstmestvervangers uit dierlijke mest (zie paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**).

- Inzicht in de mate van mogelijke nitraatmissies kan worden verkregen door bijv. N-residu metingen in het najaar op eigen percelen. Op grond van de uitkomsten kan de agrariër maatregelen nemen om een groot stikstofoverschot terug te dringen.

*BO Akkerbouw pleit voor een effectievere aanpak van mestfraude. Er moet meer en scherper gecontroleerd worden en fraudedossiers dienen daadwerkelijk door de NVWA te worden aangebracht bij het Openbaar Ministerie. BO Akkerbouw stelt dat het 7e AP opvallend terughoudend is als het gaat om fraudeaanpak, terwijl een klein deel van de agrariërs een groot negatief effect heeft op de nitraatuitspoeling door het opbrengen van meer mest dan landbouwkundig noodzakelijk is en met een verkeerd moment van aanwending. Bij een effectievere aanpak hoort ook een grotere NVWA-capaciteit hiervoor en meer mogelijkheden om de Wet Bibob te benutten. Rijn-West ondersteunt de aandacht in het ontwerp 7e NAP voor controle en handhaving, maar benadrukt dat een 'papieren' controle en handhaving niet genoeg is. Een stevige beweging 'van papier naar praktijk' ('peer-to-peer') is noodzakelijk. Rijn-West verwacht van LNV een concreter plan hoe deze handhaving er uit komt te zien. Een enkele agrariër merkt op dat de NVWA niet met exacte data en tijden kan omgaan, ook missen zij soms gegevens. Ook wordt opgemerkt dat er voor goede handhaving een uitbreiding van de capaciteit nodig is, en dat dit ontbreekt in het 7e AP.*

#### Reactie:

- De zienswijze van BO Akkerbouw pleit voor een effectievere aanpak van mestfraude. Hoofdstuk 6 van het 7e AP laat zien dat de inzet bij mestfraude onverminderd hoog en gericht blijft op daadwerkelijk bestraffen bij overtredingen van de mestregelgeving of het opleggen van boetes. Sinds 2018 vindt dit plaats langs de beschreven lijnen in de Versterkte Handhavingsstrategie Mest (VHS Mest, Kamerstukken II, 2018/2019, 33037, nr. 311). Deze strategie houdt verschillende maatregelen in die toegepast worden: gebiedsgerichte en risicogerichte handhaving, verbeteren van de samenwerking en informatie uitwisseling tussen toezichthouders, betere gebruikmaking van datatechnologie en modernisering van verantwoordingssystemen zodat meststromen 'real time' kunnen worden gevolgd, maar ook van de Wet Bibob.
- Er is dus versterkt toezicht en handhaving op de plekken in het land en de schakels in de mestketen waar de risico's van niet-naleving van de mestregelgeving het grootst zijn. Met gebiedsgerichte handhaving is de samenwerking en informatie uitwisseling tussen Rijk en regionale instanties versterkt. Daarnaast wordt een systeem geïmplementeerd voor realtime en digitale verantwoording van mesttransporten (rVDM). Daarmee wordt het mogelijk mesttransporten beter te volgen waardoor waar nodig sneller handhavend opgetreden kan worden. Hiermee wordt de beschikbare handhavingcapaciteit zo efficiënt mogelijk ingezet en de pakkans bij ernstige overtredingen vergroot.
- Al deze maatregelen staan in onderling verband en moeten leiden tot een verdere vergroting van naleving van de regelgeving en niet naleving van regels te ontmoedigen. Met de Rapportage Nederlands Mestbeleid wordt jaarlijks gerapporteerd over de resultaten van de VHS Mest en de voortgang. Hieruit blijkt dat intensivering van handhavingsactiviteiten alleen onvoldoende is om mestfraude te voorkomen. Naast realisatie van een cultuurverandering in de sector (Kamerstuk 33037, nr. 230) kan vereenvoudiging van mestwetgeving bijdragen aan betere naleving. Dit is een belangrijk motief geweest voor de herbezinning op het mestbeleid. Het voornemen is - als onderdeel van het toekomstig mestbeleid - de Meststoffenwet te vereenvoudigen.

*Vewin stelt dat er verbetering van de monitoring van de uitvoering van maatregelen en de effecten op de bodem- en grondwaterkwaliteit moet komen. Hierdoor ontstaat meer inzicht in de relatie tussen maatregelen en doelbereik. Ook kan het zinvol zijn boeren op zandgronden in het najaar verplicht de stikstofrest te laten meten onder hun land, zodat duidelijk wordt of de uitgevoerde maatregelen voldoende effect hebben. Ook Unie van Waterschappen meent dat meer inzet nodig is op toezicht en handhaving. Zij stellen dat er meer moet worden toegezien op het mestgebruik in plantaardige sectoren en in klei- en veengebieden met waterkwaliteitsproblemen. Daarnaast achten zij het noodzakelijk dat het toezicht op alle bedrijven die mest toepassen onderdeel wordt van de*

*uit te voeren controles omdat de verbreding van de teeltvrije zones gevolgen heeft voor de mestplaatsingsruimte. Een enkele agrariër stelt voor om agrariërs te verplichten iedere 4 jaar een grondmonster te nemen en de analyseresultaten daarvan bij de overheid in te leveren. Dit zou een monster moeten zijn waarbij per ha plaats specifiek wordt aangeduid hoeveel nutriënten zich waar in de bodem bevinden. Afhankelijk hiervan kunnen voedingsstoffen aangebracht worden. Door middel van steekproeven vindt controle plaats, en bij het niet behalen van de eisen volgt een mestverbod van 4 jaar.*

Reactie:

- Binnen de maatwerkaanpak is het meten van N-residu in het najaar voorzien. Ook in de pilot N-residu op hoge zandgronden (paragraaf **Fout! Verwijzingsbron niet gevonden.**) wordt hiermee gewerkt. Deze informatie zal gebruikt worden om meer inzicht te krijgen in de relatie met nitraatuitspoeling. Ook zal in aansluiting op de DAW verkend worden hoe agrariërs gestimuleerd kunnen worden zelf metingen te doen op het eigen bedrijf.

**Inzicht kunstmeststromen (6.3.4)**

*MeststoffenNL pleit voor meer data vanuit de boer met betrekking tot zijn/haar mineralenhuishouding, aangezien daar het totaalplaatje voor het gebruik van meststoffen inzichtelijk is. Door middel van inspectie kan steekproefsgewijs worden gecontroleerd. Bijkomend voordeel van deze route is dat niet langer via het BIN systeem een schatting voor CBS gemaakt hoeft te worden van het kunstmestgebruik maar dit voor heel Nederland inzichtelijk is op bedrijfsniveau.*

Reactie:

- In 2022 zal met stakeholders uit het veld gezien worden hoe er meer inzicht verkregen kan worden in het gebruik van kunstmestproducten. Data inwinning via de gecombineerde opgave is daarbij een van de mogelijkheden om meer zicht op deze stroom te krijgen.