



Minister

DG Water en Bodem

Dir. Waterkwaliteit en Grote
Waters
Waterkwaliteit en
Beschikbaarheid

Rijnstraat 8

Contactpersoon

Bescherming persoons- en levensgegevens

Kenmerk

IenW/BSK-2025/262717

Bijlage(n)

2

advies MR / OR / VP

Onderraad, agendapunt 11

Wijziging Uitvoeringsregeling meststoffenwet (Urm) in verband met de actualisatie van stikstofgebruiksnormen en het aanwijzen van stikstof aandachtsgebieden.

Inleiding

In augustus lag het 8e actieprogramma Nitraatrichtlijn (2026-2029) (AP) ter internetconsultatie voor. Dat bevatte nog niet de nu voorgestelde aanpassing van de stikstofgebruiksnormen en de aanwijzing van aandachtsgebieden stikstof. Nu ligt dat wel voor (bijlage 02) met de Wijziging Uitvoeringsregeling meststoffenwet (Urm) in verband met de actualisatie van stikstofgebruiksnormen en het aanwijzen van stikstof aandachtsgebieden.

Samenvatting van het voorstel

Instemmen met agenderen van de regeling in de MR in verband met het starten van internetconsultatie van Urm en het versturen van de Kamerbrieven naar Eerste Kamer en Tweede Kamer.

Politieke context

Er is spanning tussen de 2 coalitiepartijen. VVD vindt dat er te weinig concrete maatregelen worden getroffen om de effecten van landbouw op waterkwaliteit, stikstof-emissie, broeikasgassen, gezonde leefomgeving te verminderen. BBB houdt vast aan vrijwilligheid en zet een rendabele sector voorop.

U heeft in juli ingestemd met het ter inzage leggen van het ontwerp 8e AP en advisering door Commissie MER, onder voorwaarden 1) dat er een variant wordt meegenomen die wél leidt tot doelbereik voor de waterkwaliteit en 2) overbenutting (mestfraude) zou worden meegenomen, omdat de metingen/werkelijkheid hierdoor afwijken van de modeluitkomsten (rondzendmap-2025/8174). Beide zijn niet gebeurd.

Advies

U kunt 'niet instemmen' en verzoeken om eerst nieuwe berekeningen te doen en een juridische analyse uit te voeren. En pas daarna de internetconsultatie te starten met voorstellen voor gebruiksnormen die wél zullen bijdragen aan verbetering van de waterkwaliteit.

U kunt 'instemmen' omdat LVVN een proces benoemt met nieuwe berekeningen en een juridische analyse, dat ruimte laat voor bijstelling van de gebruiksnormen en maatregelen na de consultatie.

U wordt geadviseerd 'niet instemmen'.

Argumentatie

- De Landsadvocaat heeft aangegeven dat een beroep op een KRW-uitzondering juridisch gezien minder robuust bij de normoverschrijdingen voor nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen, omdat daar moeilijk kan worden aangetoond dat het maximale is gedaan. Deze gebruiksnormen dragen daaraan bij en maken dat IenW een verhoogd risico loopt op een Europese inbreukprocedure en met beperkingen t.a.v. vergunningverlening wordt geconfronteerd.
- De Commissie MER heeft in haar advies (bijlage 03) voor het 8^e AP aangegeven dat in verschillende regio's de normen voor grond- en oppervlaktewaterkwaliteit niet worden gehaald. Het 'voorkeursalternatief' dat de basis vormt van het 8^e AP heeft ten opzichte van het voortzetten van het vorige programma negatieve gevolgen voor de nitraatconcentraties van grond- en oppervlaktewater.
- De voorstellen voor de nieuwe gebruiksnormen (voor veel gebieden wordt méér mest toegestaan dan in 2025, voor een zeer klein gebied wordt iets minder mest toegestaan bij bepaalde gewassen) en aandachtsgebieden (die zijn verkleind t.o.v. de nutriënt-verontreinigde gebieden en de korting op de gebruiksnorm is veelal lager) zullen vermoedelijk leiden tot verdere verslechtering van de waterkwaliteit en ook tot een toename van de stikstof-emissies naar de lucht.
- Het zal in december erg moeilijk worden om nog substantiële verbetering aan te brengen in het maatregelprogramma, omdat het pakket op 1 januari 2026 moet ingaan.
- Er komt een grote opgave liggen bij regionale partijen om aanvullende maatregelen te treffen. Daar is nog geen begin mee gemaakt.
- Regionale partijen hebben ook kritiek op de aandachtsgebieden, die is gebaseerd op een landelijke bronnenanalyse en volgens hen onvoldoende gebruik maakt van regionale informatie.
- 'Niet instemmen' en meer tijd nemen voor een toereikend pakket, betekent dat de maatregelen van het huidige 7^e AP met een jaar verlengd worden.
- In de concept-brieven aan Eerste en Tweede Kamer wordt aangekondigd dat het advies van de Commissie MER geanalyseerd zal worden, dat er parallel aan de internetconsultatie nieuwe berekeningen worden uitgevoerd en dat er een juridische analyse zal plaatsvinden. Dit kan begin december leiden tot aanpassingen van de maatregelen. Zie ook toelichting.
- U bent eerder uitgebreid geïnformeerd over de nadelige effecten voor uw beleidsdoelen (rondzendmap-2025/8174, /10215, 10595, /11612).

Spreektekst

- Ik waardeer het dat M LVVN de bevindingen van de Commissie MER serieus neemt, nieuwe berekeningen wil uitvoeren en een juridische toets laat uitvoeren naar de uitgangspunten.
- Tegelijk zie ik dat het voorliggende pakket te weinig doet voor de waterkwaliteit.

- Ten opzichte 2025 wordt een verslechtering van de waterkwaliteit verwacht en bovendien een toename van de stikstof-emissie. Dit vergroot de opgave voor mijn beleidsdoelen.
- Ik vind het zuiverder om eerst een pakket maatregelen te zoeken dat voldoet aan alle beleidsdoelen. Vervolgens kan daar een internetconsultatie op starten.

Kader, krachtenveld, afstemming, financiële en juridische implicaties, communicatie

- In artikel 44 van de Meststoffenwet is bepaald dat de voordracht voor algemene maatregelen van bestuur krachtens de Meststoffenwet wordt gedaan door Onze Minister (= LVVN) of, voor zover deze maatregelen worden getroffen in het belang van de bescherming van de bodem, door Onze Minister en Onze Minister van Infrastructuur en Milieu te zamen. Hier is de grondwaterkwaliteit gerelateerd aan de bodem in het geding.
- Volgens HBJZ dient het aanbieden aan de ministerraad, toelichtingen, aanbieden nader rapport, etc. dus ook 'mede namens' M IenW te worden gedaan. LVVN betwist dit.
- LVVN heeft ambtelijk de maatregelen toegelicht aan IenW. Nergens zijn opmerkingen van IenW verwerkt. IenW is ook niet betrokken bij de formulering van de opdracht voor de juridische analyse.

Bescherming persoonlijke levenssfeer

Toelichting

Uit de concept-brief aan de Tweede Kamer (onderdeel van bijlage 02):

"De Commissie MER heeft op 3 oktober jl. haar advies gepubliceerd en concludeert onder andere dat met het concept 8e actieprogramma dat voorlag tijdens de internetconsultatie de waterkwaliteit niet verbeterd en dat meer maatregelen nodig zijn. De Commissie MER geeft aan dat in het concept 8e actieprogramma de samenhang met het behalen van de doelen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) ontbreekt. Gedurende de looptijd van de internetconsultatie zal ik het advies van de Commissie MER analyseren, waaronder de verhouding van het concept 8e actieprogramma met de verplichtingen van de KRW, voor zover het gaat om nutriënten afkomstig van de landbouw. Daarbij zal ik tevens het achteruitgangverbod, artikel 4 van de KRW, in ogenschouw nemen.

Het 8e actieprogramma dat ter internetconsultatie voorlag bevatte nog niet de nu voorgestelde aanpassing van de stikstofgebruiksnormen en de aanwijzing van aandachtsgebieden stikstof inclusief de in die gebieden toepasselijke korting op de stikstofgebruiksnorm. Daarom wordt het aangevulde maatregelenpakket van het concept 8e actieprogramma opnieuw doorgerekend door WEnR op het effect voor de waterkwaliteit, inclusief de nu voorliggende voorstellen voor aanpassing van de gebruiksnormen en aanwijzing aandachtsgebieden stikstof met bijbehorende gebruiksnormenkorting.

Met de reacties uit de nu te starten internetconsultatie van de wijzigingsregeling stikstofgebruiksnormen en aandachtsgebieden stikstof, de eerdere consultatiereacties op het 8e actieprogramma en het advies van de Commissie MER zal ik het actieprogramma en de voorgenomen wijzigingsregeling verder vervolmaken, zodat op 1 januari 2026 het 8e actieprogramma kan gaan gelden.”