1-1

Ministerie van Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Aan de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

[redacted]

Datum
10 maart 2025

[redacted]

RT-0000096773

Kopie aan

Bijlage(n)

nota
TER ADVISERING

vragen kamerbrief hoofdlijnen 8e actieprogramma

Parafenroute

[redacted]

Aanleiding
De door u geagendeerde brief met de hoofdlijnen van het 8e actieprogramma Nitraatrichtlijn (8e AP) is in de MR van vrijdag 7 maart jl. op uw verzoek aangehouden. U heeft op 10 maart een aantal vragen gesteld over enkele voorgenomen maatregelen. Daarnaast heeft u ook meer fundamentele vragen gesteld over de probleemanalyse, te weten: de (verwachte) toestand van de waterkwaliteit dat de basis is geweest voor de door u gekozen hoofdlijnen van het 8e AP in voornoemde brief. De verwachte toestand van de waterkwaliteit volgt uit de rapporten die opgesteld zijn ten behoeve van de Evaluatie Meststoffenwet (Kamerstukken 33037, nr. 561).
In deze nota treft u antwoorden op de door u gestelde vragen en wordt u geadviseerd over het vervolgproces. Een 8e AP dat voorziet in voldoende inzet op verbetering van de waterkwaliteit moet vanaf 1 januari 2026 gaan gelden en is ook nodig met het oog op de Europese context. Dit betekent dat er een strak tijdpad resteert in de periode van maart '25 – december '25 met het oog op de nog te nemen vervolgstappen (o.a. doorrekening, commisse MER, internetconsultatie).

Advies
- U kunt kennisnemen van de antwoorden op de door u gestelde vragen.
- U wordt geadviseerd zo spoedig mogelijk, bij voorkeur in de eerst volgende ministerraad, de brief over de hoofdlijnen van het 8e AP opnieuw op de agenda van de ministerraad te brengen, zodat er voldoende ruimte is voor het te doorlopen vervolgproces t.b.v. het tijdig kunnen vaststellen van het 8e AP.

Kernpunten
- Op 4 november jl. is de Evaluatie van de Meststoffenwet met onderliggende rapporten aan de EK en TK gestuurd. Deze rapporten zijn het vertrekpunt voor het op te stellen 8e AP.
- Met u is vervolgens op een aantal momenten in november '24, januari '25 en februari '25 gesproken over het 8e AP om te komen tot de hoofdlijnen zoals

Ontvangen BPZ

beschreven in de kamerbrief die op 7 maart jl. door u geagendeerd was in de ministerraad.

- Op basis van de voorbereidende nota's en gesprekken bent u gekomen tot de hoofdlijnen van het 8e AP die voor doorrekening door de Wur (ex ante fase 2) kunnen worden uitgezet.
- Deze hoofdlijnen zijn ook met stakeholders besproken, waaronder decentrale overheden en sectorpartijen, zowel ambtelijk als tijdens een Bestuurlijk Overleg van u met een breed aantal sectorbestuurders.
- Mede op basis van de uitkomsten van deze doorrekening (waterkwaliteit, bedrijfseconomische effecten, inpasbaarheid bedrijfspraktijk en andere milieueffecten t.b.v. de milieueffectrapportage) door de Wur volgt verdere besluitvorming met het oog op de vormgeving van het 8e AP.
- Het 8e AP bevat maatregelen ter verbetering van de waterkwaliteit voor zover het gaat om nutriënten afkomstig van de landbouw, conform de doelen van de Europese Nitraatrichtlijn.
- Ook in de bredere Europese context is het van belang dat het 8e AP voldoende stevigheid in verbetering van de waterkwaliteit laat zien als het gaat om nutriënten afkomstig van de landbouw.
- In de aanloop naar de ministerraad van 7 maart jl. was het de verwachting dat de meest betrokken departementen (w.o. I&W, Fin, VRO, AZ) akkoord zouden gaan met de kamerbrief.
- Op 1 januari 2026 zal het 8e AP gaan gelden. Om hiervoor op inhoud en in afstemming met stakeholders een voldoende zorgvuldig proces te volgen is het van belang om de brief over de hoofdlijnen 8e AP zo snel mogelijk te agenderen in de ministerraad, bij voorkeur de eerstvolgende ministerraad.
- Dit om voldoende gelegenheid te hebben voor de doorrekening van de Wur (+/- 3 tot 4 maanden), het advies van de commissie MER (+/- 9 weken), de internetconsultatie/zienswijzeprocedure (+/- 6 weken), de verwerking van de resultaten van die stappen, afstemming met stakeholders en indien gewenst contact met Brussel.

Beantwoording door u gestelde vragen op 10/3

1. *De tabel gaat over 'uitspoelend' grondwater. Dat is iets anders dan waar het Europese doel over gaat. En hoe dieper het grondwater, hoe minder nitraat. Waarom gebruiken we nu deze doelen?*

Antwoord vraag 1

In de concept kamerbrief is een tabel opgenomen over de verwachte effecten van maatregelen van het 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn en de derogatiebeschikking met het oog op het behalen van de norm van 50 mg/l nitraat in het grondwater, conform de Nitraatrichtlijn. Deze tabel met onderzoeksresultaten volgt uit het onderzoek over de verwachte waterkwaliteit dat is uitgezet in het kader van de Evaluatie van de Meststoffenwet 2024.

2. *De kamerbrief gaat in op voorspelde nitraatgehaltes. Waarom beginnen we niet met bronanalyses? We moeten toch eerst weten waar nitraat vandaan komt?*
3. *In aansluiting daarop: rwzi's en natuur hebben ook een aanzienlijk aandeel in (herkomst van) nutriënten in het water. Hoe zorgen we ervoor dat dat niet allemaal op het 'bord' komt van de landbouw?*

Antwoord vraag 2 en 3
Om te bezien welk aandeel van verontreiniging van het water tot de landbouw behoort is het nodig om inzichtelijk te hebben welke bronnen een aandeel vormen in de verontreiniging. Hiertoe is een onderzoek naar de actualisatie van de bronnenanalyse reeds uitgezet. De uitkomsten hiervan worden binnenkort verwacht en worden meegenomen in de doorrekening van het 8e AP.

4. *WUR geeft aan dat we de effecten van de maatregelen in voorliggende Actieprogramma's niet kunnen meten. Deze worden enkel berekend omdat het niet mogelijk is om effecten toe te rekenen aan individuele maatregelen. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat dit wel gebeurt? Neem het effect van bufferstroken: een enorm grote impact voor boeren: maar wat doet dit nu echt? Juist ook voor het draagvlak is het van belang dat er niet alleen maar maatregelen worden gestapeld maar dat de effectiviteit van genomen maatregelen kritisch wordt bekeken en er ook maatregelen vervallen als ze weinig effect hebben.*

Antwoord vraag 4
Met het meten van de waterkwaliteit in bijvoorbeeld het oppervlaktewater wordt een bepaalde toestand van het water in beeld gebracht. Deze toestand is per definitie de slotsom van alle door de boer toegepaste maatregelen in combinatie met het effect van het weer. Juist met het oog het bedrijfseconomisch effect van maatregelen op het boerenerf geeft u in de voornoemde kamerbrief over de hoofdlijnen van het 8e AP aan dat u naast het effect van maatregelen op de waterkwaliteit ook het bedrijfseconomisch effect en de mate van inpasbaarheid in de bedrijfspraktijk in beeld wil brengen met de doorrekening (ex ante fase 2). Mede op basis van de uitkomsten van deze doorrekening zal verdere besluitvorming over de invulling van het 8e AP plaatsvinden.

5. *Wat is de overweging dat CDM zich met waterlichamen bezig is gaan houden? Daar zit toch niet hun primaire kennis?*

Antwoord vraag 5
In de brief is de Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) genoemd in het kader van het uitzetten van het onderzoek naar kwetsbare zones. In lijn met het Hoofdlijnenakkoord wordt de reikwijdte van het 8e AP op het gehele Nederlandse grondgebied bezien. Over de daartoe uit te voeren onderzoek is contact met de CDM. Dit heeft u in eerdere debatten ook benoemd in de Tweede Kamer. De opdrachtverlening aan het CDM ligt in een separate nota bij u voor akkoord voor.

6. *Waarom hechten we zoveel waarde aan een 'ex ante'-onderzoek, terwijl we niet kunnen meten of de input daarvoor wel klopte?*

Antwoord vraag 6
Inzicht in de verwachte effecten (waterkwaliteit, bedrijfseconomisch, mate van inpasbaarheid) van voorgenomen maatregelen is van belang in de onderbouwing van de afwegingen die gemaakt worden voor de verdere invulling van het 8e AP richting 1 januari 2026. Daarbij geeft het u stevigheid in de onderbouwing dat de maatregelen, die u t.z.t. voorziet in het 8e AP, ook leiden tot verbetering van de waterkwaliteit, ook in relatie tot Europese waterkwaliteitsdoelen.

7. *Eutrofiering: is dit de berekende eutrofiering? Dus de verhouding N en P? Aangezien eutroffiering ook wordt bepaald door stroomsnelheid, watertemperatuur en diepte van het water moet dit probleem niet eenzijdig worden weggezet als een teveel aan nutriënten.*

Antwoord vraag 7
De mate van eutrofiëring van oppervlaktewater wordt door waterschappen gemeten. Deze gegevens worden beschikbaar gesteld in het Waterkwaliteitsportaal en zijn input voor de modelberekeningen als het gaat om toekomstige effecten van (voorgenomen) maatregelen. De bijdrage van maatregelen aan het voorkomen en verminderen van eutrofiëring, conform de Nitraatrichtlijn, wordt in beeld gebracht met behulp van het Landelijk Waterkwaliteitsmodel (LWKM). Hiermee kan o.a. de verwachte uit- en afspoeling van stikstof en fosfor naar het oppervlaktewater berekend worden. De uit- en afspoeling van stikstof en fosfor is een inidicator voor de mate van eutrofiëring van het oppervlaktewater.

8. *Hoe wordt doelsturing op grondwaterkwaliteit daadwerkelijk gemonitord? Het duurt immers 30 jaar alvorens oppervlaktewater naar het grondwater is gezakt. Op de meeste plaatsen is het grondwater voor drinkwater van prima kwaliteit. Problemen zijn er zeer plaatselijk, generiek beleid is dus niet passend. Het sturen op grondwaterkwaliteit kan dus hooguit indirect. Bij doelsturing is bovendien de invloed van weer, met name droogte en overmatige neerslag van groot belang. Hoe wordt dit verdisconteerd? Komt daar een correctiefactor voor?*

9. *Hoe gaan we boeren ertoe verleiden om mee te doen aan doelsturing terwijl daarnaast alle generieke maatregelen ook gelden?*

Antwoord vraag 8 en 9
Er is een sterke maatschappelijke wens om doelsturing op te nemen in het 8e AP. Om die reden is in de voorgenomen hoofdlijnen van het 8e AP een ingroeipad voor doelsturing opgenomen. Het doel hiervan is om bij goede resultaten, op basis van indicatoren als N-mineraalmetingen en het stikstofbodemoverschot, uiteindelijk generieke maatregelen zo veel mogelijk te kunnen vervangen en op basis van prestaties van agrariërs te werken aan de waterkwaliteit. Met sectorpartijen, die zich hebben verenigd in het consortium, zal het doelsturingsspoor verder uitgewerkt worden. Ondertussen zet de sector vol in op communicatie om agrariërs te verleiden om deel te nemen aan doelsturing (bijvoorbeeld webinar BO akkerbouw en Nieuwe Oogst (LTO) van 4 maart jl. 'Van kalenderlandbouw naar doelsturing').

10. *Wat is de overweging om te denken aan verlaging stikstofgebruiksnorm? Waarom gaan we bijv.niet 'goede' teelten (in termen van uitspoelingsgevoeligheid) stimuleren? En wat is de boodschap bij een generieke verlaging aan regio's waar de waterkwaliteit gewoon in orde is?*

11. *De overgang naar rotatie 1:3 kan leiden voor flink inkomensverlies. Hebben we onderzocht wat de consequenties zijn als gaan we dat doen? En bij welke gewassen weten we zeker dat dit daadwerkelijk helpt?*

Antwoord vragen 10 en 11
In het kader van de Evaluatie van de Meststoffenwet 2024 heeft de CDM een advies uitgebracht over een mogelijk in te zetten aanpak om de waterkwaliteitsdoelen te behalen. Hiertoe zag de CDM onder andere een aanpassing van de stikstofgebruiksnormen, waar mogelijk met een verdere differentiatie in de verschillende zandregio's, en een aanpassing van gewassen in akkerbouwrotaties als perspectiefvolle maatregel om te kunnen voldoen aan de 50 mg/l nitraat in alle zandregio's.

Notes

1-1 Kamerbrief is inmiddels verstuurd, stuk kan uit de tas.
13-4-25