

Bericht: Reactie LTO Nederland
Consultatie en Milieueffectrapportage voor het 7e actieprogramma
nitraatrichtlijn

Afzender: LTO Nederland

Contactpersonen: Willemien van de Kandelaar (wvdkandelaar@lto.nl / 06-21212419)
Michael van der Schoot (mvdshoot@lto.nl / 06-39007314)

Consultatie: [Consultatie en Milieueffectrapportage voor het 7e actieprogramma nitraatrichtlijn](#)

Datum indiening: 18 oktober 2021

Status: Definitief

A. Inleiding

Onhaalbaar, ontwrichtend en onbetaalbaar. Dat is hoe LTO Nederland tegen het voorliggende ontwerp van het 7^e actieprogramma betreffende de Nitraatrichtlijn (7^e APN) aankijkt. De voorgestelde mestregelgeving in het 7^e APN betekent dat boeren goede landbouwgrond verliezen, met kalenderlandbouw tegen de natuur in moeten werken en over de volle breedte beperkt worden in hun vakmanschap en verdienvermogen. Dat terwijl de gestelde normen buiten bereik blijven. Daarnaast zullen de maatregelen in negatieve zin bijdragen aan de verduurzaming van de bedrijven en het draagvlak daar voor.

B. Algemene reactie

Duurzaamheid en verdienvermogen

Het ontwerp van het 7^e APN is een pakket van ingrijpende middelvoorschriften die in veel gevallen generiek voor heel Nederland gelden: ingrijpen op het bouwplan, voorschriften voor het areaal blijvend grasland, verplichte inzet van vanggewassen via kalenderlandbouw op zand- en lössgronden en meer brede bufferstroken. Ondanks dat de economische consequenties nog niet onderzocht zijn, is de negatieve impact op het verdienvermogen van de boer en tuinder duidelijk; dit blijkt uit vele bedrijfsvoorbeelden die we inmiddels verzameld hebben en desgewenst kunnen delen. LTO Nederland vindt dit onverkwikkelijk. Ook de impact op partijen in de agroketen zal groot zijn. Het ontwerp ademt vereenvoudiging, controleerbaarheid en borging uit, waarbij vanuit de kalender en de planlandbouw de milieuwinst wordt ingerekend. Wij hebben het hier echter over een open systeem waar het samenspel van de ondernemer en de natuur uiteindelijk het succes bepaalt, óók voor de effecten op de waterkwaliteit. Het is dus belangrijk om een inschatting te maken hoe de uitwerking in de praktijk is, alvorens dit in het beleid wordt vastgelegd. In april 2021 is hierover de motie van het lid Boswijk c.s. aangaande 'een agrarische praktijktoets in elk nieuw voorstel' aangenomen ([bron](#)). LTO Nederland betreurt het dat het ministerie van LNV geen praktijktoets heeft gedaan in de uitwerking van het voorliggende concept 7^e APN. Daarnaast constateert LTO Nederland dat het ontwerp ook poogt maatschappelijke ambities ten aanzien van klimaat en biodiversiteit via de mestwetgeving te verankeren. Het is goed om vanuit integraliteit te redeneren en afwenteling te voorkomen. Maar om dit als bijvangst te noteren en daarmee het actieprogramma te onderbouwen is de omgekeerde wereld aangezien de positieve effecten op deze thema's suggestief en niet onderbouwd zijn.

Vanzelfsprekend willen boeren en tuinders emissies zo veel mogelijk beperken, binnen de mogelijkheden van wat praktisch en economisch haalbaar is. LTO Nederland vindt dat het vakmanschap van ondernemers centraal moet staan bij de aanpak van de wateropgaven in het agrarisch gebied. Doelvoorschriften en gebiedsgericht zijn hierbij een sleutelwoorden. Daarbij dient de overheid het veel genoemde begrip kringlooplandbouw serieus inhoud te gaan geven en zorgen dat de boer de bodem, het perceel en het gewas erop centraal kan zetten. Zorg dat boeren hun gewas optimaal kunnen bemesten en de bodem kunnen verbeteren met zoveel mogelijk producten uit de agrarische kringloop. Het is niet acceptabel en niet doelmatig dat er generieke maatregelen ingesteld worden voor de gebieden en/of bedrijven waar (nagenoeg) geen normoverschrijdingen zijn, zoals nu in het ontwerp 7^e APN wordt voorgesteld. Bovenal vinden wij dat het nu gepresenteerde ontwerp 7^e APN ondernemers geen enkel perspectief geeft en legt een potentiële bom onder initiatieven die afgelopen jaren gezamenlijk zijn ingezet zoals het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) en de Vruchtbare Kringloopprojecten.

LTO ziet dat bij de vertaling van het voorliggende ontwerp 7^e APN naar nationale wet- en regelgeving ongewenste en niet-effectieve ge- en verboden gaan komen, maar we zien het op korte termijn niet gebeuren dat er wetten en regels worden geschrapt. Graag gaan we met LNV in gesprek over het schrappen van overbodige wet- en regelgeving. Dit toekomstbeeld versterkt in onze optiek helaas de term 'kalenderlandbouw'. Wij vragen verder aandacht voor de biologische bedrijven, die met een heel ander bedrijfssysteem werken conform de voorschriften van de Europese biologische regelgeving, en daarom vanuit een systeembenadering gezien moeten worden.

Met de voorgestelde maatregelen wordt het ondernemerschap ontmoedigd, terwijl dat juist bij uitstek het voertuig moet zijn om tot verandering te komen. De ondernemers hoeven met het voorliggend ontwerp alleen de regels te volgen. Er wordt met dit programma sterk ingezet op middelvoorschriften, welke in contrast staan met de brede inzet via vele verschillende projectinitiatieven van de sector. De landbouw werkt momenteel al hard aan de duurzaamheidsdoelen van de sector. Sterker nog, de regels zullen leiden tot minder aandacht voor verduurzaming van de bedrijven. LTO Nederland streeft juist naar verdere verduurzaming. Als de regels worden uitgevoerd, dan zullen die een impact hebben die verder reikt dan alleen de looptijd van het 7^e APN. LTO Nederland wil hier graag vanaf stappen en roept het ministerie van LNV op om na te denken over het schrappen van overbodige en/of contraproductieve wetten en regels. De voorstellen uit het 7^e APN hebben vergaande negatieve bedrijfseconomische gevolgen voor onze boeren en tuinders. Sectoren hebben krappe marges en daarmee zal de impact voor veel bedrijven dan ook groot zijn. Het 7^e APN doet daarmee afbreuk aan het agrarisch complex, de nationale economie en de nationale handelsbalans.

Proces en transparantie

Verder bepleit LTO Nederland voor het bieden van transparantie in de gesprekken tussen het ministerie van LNV en de Europese Commissie (EC) en Nitraatcomité. Momenteel wordt dit proces als niet-transparant en ondemocratisch ervaren door LTO Nederland. Illustratief is dat op de ochtend voorafgaand aan het commissiedebat Mestbeleid in de Tweede Kamer van 15 september eerst is gesproken met het Nitraatcomité, en pas naderhand een (mondelijke) terugkoppeling wordt gegeven door de minister. Idealiter ziet LTO Nederland dit omgedraaid: eerst helderheid over de inzet en strategie van de minister richting de Tweede Kamer, waarna de gesprekken met de EC en/of Nitraatcomité plaatsvinden. LTO Nederland bepleit dat de minister van LNV de gespreksverslagen tussen haar ministerie en de EC en Nitraatcomité deelt met de Tweede Kamer.

Tot slot merkt LTO Nederland op dat de reacties op de internetconsultatie ingediend dienen te worden via het emailadres (planMER7eAP@minlnv.nl). Dit in tegenstelling tot de gebruikelijk procedure via www.internetconsultatie.nl waarbij de reacties op de internetconsultatie openbaar zijn. Dit draagt volgens LTO Nederland niet bij aan de transparantie. LTO Nederland vraagt daarom om alle reacties openbaar te maken, indien de indieners hiervoor goedkeuring geven mocht dit noodzakelijk zijn.

C. Inhoudelijke reactie

Hieronder wordt een inhoudelijke reactie gegeven op het voorliggende ontwerp 7^e APN.

1. Inleiding en doel 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn

Op pagina 5 staat *'Criteria voor het vaststellen van deze wateren zijn vastgelegd in bijlage I van de Nitraatrichtlijn. Belangrijke criteria zijn het nitraatgehalte van grondwater (dit mag niet hoger zijn of worden dan 50 mg nitraat per liter als maatregelen als bedoeld in artikel 5 van de Nitraatrichtlijn achterwege zouden blijven) <...>.'* LTO Nederland wijst erop dat de 50 mg nitraat per liter verwijst naar het criterium om vast te stellen welke stukken land op hun grondgebied, die afwateren in de hiervoor bedoelde vastgestelde wateren en die tot verontreiniging bijdragen, als kwetsbare zones aangewezen dienen te worden. In de uitingen in zowel het 7^e APN als de communicatie vanuit de Rijksoverheid wordt deze 50 mg nitraat per liter telkens gepositioneerd als zijnde de doelstelling. Echter, volgens LTO Nederland is deze redenatie onjuist. LTO Nederland is van mening dat het streven naar een betere waterkwaliteit uiteraard noodzakelijk is, maar eenzijdige en gebiedsgerichte afrekening op 50 mg nitraat per liter niet aan de orde zou moeten zijn.

Op dezelfde pagina staat *'Nederland heeft ervoor gekozen om geen specifieke kwetsbare zones aan te wijzen, maar het gehele grondgebied als kwetsbaar te beschouwen.'* LTO Nederland heeft al eerder het standpunt ingenomen dat zij vindt dat dit een verkeerde keuze is die in het verleden is gemaakt, aangezien het goed aannemelijk te maken valt dat bepaalde zones, regio's, teelten en/of sectoren als zijnde "niet-kwetsbaar" gedefinieerd kunnen worden volgens de definitie van de Nitraatrichtlijn.

Op pagina 6 en 7 staat *'De gekozen maatregelen in dit actieprogramma hebben naast waterkwaliteitsdoelen, waaronder bijdragen aan de geactualiseerde Beleidsnota Drinkwater, ook als doel bij te dragen aan andere opgaven zoals voor bodemkwaliteit, klimaat (mitigatie en adaptatie), stikstof, kringlooplandbouw.'* LTO Nederland is groot voorstander van een integrale benadering. Echter, in het voorliggend ontwerp 7^e APN worden er keuzes gemaakt voor de agrarische ondernemer. Het inzicht van de ondernemer over 'hoe om te gaan met grond en gewas' wordt daarmee volkomen genegeerd. LTO Nederland pleit er dan ook voor om de agrarische ondernemer centraal te stellen in het 7^e APN, en hem/haar ook keuzevrijheid te geven om te kiezen op welke manier er integraal aan de doelen gewerkt kan worden. Deze keuzevrijheid mist momenteel in de optiek van LTO Nederland.

Op pagina 7 staat *'Met de inzet voor het 7^e AP wordt een middenweg gezocht tussen waterkwaliteit en de bedrijfseconomische mogelijkheden van de landbouwsector. Het 7^e AP is een combinatie van verplichten en faciliteren.'* LTO Nederland is het daarmee oneens. In voorliggend ontwerp 7^e APN is de balans volledig zoek. Typerend hiervoor is het gegeven dat bij de publicatie van het 7^e APN nog géén bedrijfseconomische impactanalyse is gepubliceerd. LTO Nederland vindt dat maatregelen pas ingevoerd kunnen worden na een proportionaliteitstoets, dus met zware inachtneming van effect op

verdienvermogen. Met andere woorden: zijn de thans voorgestelde maatregelen wel passend gezien het effect wat ermee bereikt wordt.

Op dezelfde pagina staat *'Aan de totstandkoming van het 7^e AP is een uitgebreid traject van overleg met vertegenwoordigers van medeoverheden en belangenorganisaties vooraf gegaan.'* LTO Nederland heeft een andere associatie bij de woorden "uitgebreid traject". Ondanks herhaald aandringen is LTO Nederland nooit tijdig en goed inhoudelijk geïnformeerd over de plannen, en we zijn zeker niet bij het opstellen betrokken geweest of geraadpleegd. Dit terwijl LTO Nederland reeds in 2019 een 10-puntenplan "De route van herbezinning mestbeleid naar agrarisch bodembeheer voor boer, klimaat en biodiversiteit" ([bron](#)) heeft ingebracht bij LNV. Daarbij is het zo dat er een zogenaamde "taskforce mest en waterkwaliteit" is. In een "taskforce mest en waterkwaliteit" hoort volgens LTO Nederland het agrarisch bedrijfsleven vertegenwoordigd te zijn.

Tot slot staat op pagina 7 *'Het Rijk zal in de komende periode de samenwerking met de georganiseerde land- en tuinbouw en andere belanghebbende organisaties en medeoverheden in dit kader benutten om gezamenlijk te zorgen voor ontwikkeling en toepassing van het meest doeltreffende en doelmatige beleidsinstrumentarium om de waterkwaliteitsdoelen te realiseren.'* LTO Nederland stelt zich in het kader van het in gesprek gaan wel op het standpunt dat overleg moet leiden tot een resultaat. Als dat niet zo zal zijn, dan zal overleg heroverwogen worden. LTO Nederland is voorstander van het toepassen van doeltreffende en doelmatige maatregelen. Alleen is het volgens LTO Nederland zo dat de huidige kaders van het mestbeleid vooral middelgericht zijn, in plaats van het gewenste doelgericht beleid. Daarbij is LTO Nederland van mening dat wanneer de kaders en doelen helder en herkenbaar zijn voor agrarische ondernemers, er met draagvlak gewerkt kan worden aan het behalen van de gestelde doelen. 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. LTO Nederland pakt hierin zelf haar verantwoordelijkheid middels het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) en de bijbehorende DAW-impuls met de Gebiedsdocumenten Agrarische Wateropgave (GAW's) en Uitvoeringsprogramma's (UP's) en zijn content met de inzet en deelname van de ministeries van LNV en I&W hierbij. Des te meer verbaast het LTO Nederland als initiatiefnemer dat met het voorliggende plan het draagvlak van DAW onder boeren op de proef wordt gesteld. Een opmerkelijke en zorgelijke ontwikkeling. Het adagium van het DAW is "vrijwillig, maar niet vrijblijvend". Met deze benadering wordt in het 7^e APN volgens LTO Nederland geen rekening gehouden. LTO Nederland verwacht van de Rijksoverheid dat er voldoende ruimte gegeven blijft worden aan het DAW-proces. Waar doelen door ondernemers behaald worden moet dat ook beloofd worden door het beleid: stimuleringsbeleid in plaats van restrictief beleid.

LTO Nederland verlangt ook om naar andere nitraat- en fosfaatbronnen te kijken. Riooloverstorten, buitenlandse instroom, kwel, RWZI-effluent, onderhoud sloten en met name het niet of niet tijdig afvoeren van maaisel en sediment en de overpopulatie ganzen zijn mede een oorzaak van het nitraatvraagstuk. In relatie tot het veenweidegebied moet rekening worden gehouden met de directe invloed van veengrond op het oppervlaktewater. Deze vraagstukken betreffen voor boeren niet-beïnvloedbare factoren. Daarbij komt dat sloten kunstmatig gegraven watergangen zijn. De KRW gaat ook over normering in natuurlijke wateren. Ook wil LTO Nederland benadrukken dat nitraatgehalten tussen zomer en winter verschillen. Dit komt met name door biochemische en biologische processen die plaatsvinden in oppervlaktewateren onder andere op basis van temperatuur. Daarnaast zijn de waterkwaliteitsdoelstellingen uit de KRW voor oppervlaktewater niet gelijkgesteld voor ieder waterschap; hierdoor ontstaat willekeur.

Nederland kent een heel aantal grensgebieden waar diverse wateren Nederland binnenkomen. De verontreiniging (Nitraat, gewasbeschermingsmiddelen) die in deze wateren aanwezig is, zijn vaak niet bekend. De Nederlandse landbouw en industrie kan niet verantwoordelijk gehouden worden voor deze gehalten. De inkomende verontreinigingen zouden de nulsituatie moeten zijn waarbij na het verlaten van de Nederlandse grensbieden (denk bijvoorbeeld aan Limburg), door middel van een meting, de juiste veranderingen in gehalten worden weergegeven en zo de resultaten van de inspanningen van de diverse bijdragende sectoren (industrie, rioolwaterzuivering) duidelijk worden. In samenspraak met deze sectoren en onze buurlanden moeten we kijken naar oplossingen.

2. Nederlandse actieprogramma's Nitraatrichtlijn tot en met 2021

Eerdere actieprogramma's Nitraatrichtlijn waren vooral gevuld met generieke aanscherpingen van gebruiksnormen en gebruiksvorschriften. Daaropvolgend werden vooral aanvullende maatregelen getroffen gericht op bijvoorbeeld sectoren (productieplafonds) en regio's (mestverwerking). In het 6e actieprogramma werd voorzichtig aan voorgesorteerd om van generiek naar specifiek beleid te gaan, bijvoorbeeld door de inzet van pilots gericht op bedrijfsspecifieke verantwoording. LTO Nederland heeft eerder in haar 10-puntenplan in aanloop naar het nieuwe mestbeleid aangegeven dat maatwerk nodig is om het wettelijk kader passend te maken bij het bedrijf en de keten. Punt van grote zorg is dat een generiek wettelijk kader rondom mest- en mineralen deze veelvormigheid en ketenafspraken niet meer ondervangt. LTO Nederland heeft daarom voorgesteld om iedere ondernemer de keuze te laten maken voor een forfaitair systeem of verfijnd systeem, ofwel specifiek beleid. Het gekozen ontwerp van het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn lijkt de ingezette lijn naar specifiek beleid nu los te laten. Dit duidt op zwalkend beleid, iets wat voor grote onzekerheid zorgt bij boeren en tuinders en ketenpartijen waarop geen langjarige bedrijfsvoering kan worden gemaakt.

De afgelopen jaren is bijvoorbeeld in Limburg middels het project Slim Bemesten (in het lössgebied) met behulp van diverse partijen met bedrijfsspecifieke maatregelen hard gewerkt om het nitraatgehalte in de bodem op de bedrijven met lössgronden te verlagen. Bij de meeste bedrijven heeft dit geleid tot een flinke daling van het nitraatgehalte. Dat dit niet bij iedereen tot een flinke daling heeft geleid dient nader onderzocht te worden, maar het toepassen van specifieke maatregelen heeft er wel toe geleid naar een dalende lijn van de hoeveelheid nitraat waardoor het einddoel in zicht komt. Projecten binnen Duurzaam Schoon Grondwater (DSG) en DAW zijn tevens voorbeelden van successen die op vrijwillige doch niet vrijblijvende basis binnen een gangbare landbouwpraktijk een bijdrage leveren aan het verlagen van het nitraatgehalte en verhoging van de bodembioïologie. Daarmee wordt naast de doelstelling van de Nitraatrichtlijn ook nog voldaan aan maatschappelijke thema's zoals verhoging van de biodiversiteit, kringlooplandbouw en klimaat. Dit zijn in onze optiek goede voorbeelden van een bedrijfsspecifieke benadering; met het voorliggende ontwerp 7^e APN lijkt de koers helaas te worden gewijzigd. Naast dat LTO Nederland vindt dat niet de juiste richting in wordt gegaan, doet het ook te kort aan de ingezette lijn. Het is inconsequent en daarnaast is het noodzakelijk dat dat beleid aansluiting vindt bij ondernemers, zodat zij het realiseren van de (milieu-) doelen ook als hun eigen doel dan wel noodzaak gaan zien. Allereerst voor zichzelf, wat zich uiteindelijk zal vertalen naar regionale milieuwinst. Hiervoor zijn wel de juiste instrumenten noodzakelijk (zowel op het gebied van voortgang en afrekenbaarheid per bedrijf als meten en monitoren op bedrijfsniveau).

De evaluatie van het 6^e APN heeft tot op heden met betrokken partijen niet plaatsgevonden. Dit is essentieel voor het behoud van draagvlak bij betrokken partijen en mogelijkheden om resultaten te behalen. Indien men vanuit een actieprogramma resultaat wil boeken dient men na het uitspreken

van het gewenste doel een plan op te stellen wat uitgevoerd gaat worden. Na uitvoering dient een goede evaluatie plaats te vinden om te beoordelen of de vooraf gestelde doelen behaald zijn. Mochten deze niet behaald zijn dient men te evalueren wat de oorzaak daarvan is. Dit dient dan weer als input voor een eventueel vervolg. Deze evaluatie wordt nu node gemist van het 6^e APN welke nodig is voor het opstellen van een 7^e APN.

In het nu voorliggende plan wordt gesproken over een evaluatie in 2024. Aangezien de duurzame bouwplannen uit het 7^e APN vanaf 1 januari 2023 gaat lopen, is een evaluatie na twee jaar alleen zinvol als monitoring maar niet als eind evaluatie om inzicht te krijgen in de behaalde resultaten. Zeker het feit dat de evaluatie van het nieuwe mestbeleid en Schoonwater uit de Kader Richtlijn Water betrokken worden bij het opstellen van het 8^e APN. Waarbij meegenomen moet worden dat het 7^e APN totaal niet in lijn is met de opzet van het 6^e APN, wat nog niet is geëvalueerd, en daardoor de termijn van 2024 te vroeg komt en dit eerder najaar 2025 zou moeten zijn. Het kan en mag niet de bedoeling zijn dat maatregelen omtrent de nitraatrichtlijn als middel ingezet gaan worden om niet behaalde resultaten uit zowel het Nieuwe Mestbeleid alsmede de KRW (welke voor alle sectoren geldt) af te wenden op de agrarische sector.

3. Resultaten van het gevoerde beleid

Uit de meest recente Nitraatrapportage ([bron](#)) is op te maken dat gemiddeld gezien de dalende trend ten aanzien van de nitraatconcentraties in het water op de Nederlandse landbouwbedrijven doorzet, alleen toont de rapportage wel een zogenaamde hockeystickcurve: in de jaren 2018 en 2019 zien we een kleine stijging. Het is goed dat er ook aandacht is voor de logische verklaring hiervoor. Door de (extreme) droogte in die zomers stagneerde de groei van gewassen en hebben deze minder nutriënten kunnen opnemen. De hoeveelheid meststoffen die achterblijft in de bodem is daardoor toegenomen in plaats van afgenomen. Hierdoor nemen nitraatconcentraties in het uitspoelende water uit de wortelzone onder landbouwbedrijven ook toe. Wij concluderen hieruit dat voldoende water belangrijk is ter voorkoming van uitspoeling.

In deze rapportage stelt het RIVM dat de kwaliteit van water nog niet overal in Nederland voldoet, en dat er een ruimtelijke variatie is: op meer dan de helft van de landbouwbedrijven in de zand- en lössregio is de nitraatconcentratie te hoog. Ook zijn de concentraties stikstof en fosfor afkomstig van de landbouw in een groot deel van de oppervlaktewateren helaas nog te hoog. Dit laat zien dat we op de goede weg zijn, maar dat we er nog niet zijn. In dit kader merkt het RIVM in de Nitraatrapportage ook op dat ten tijde van de MINAS, met doelgericht beleid, veel meer vooruitgang werd geboekt dan de afgelopen jaren. Daarom is LTO Nederland ook van mening dat herintroductie van doelgericht beleid van groot belang is om boeren en tuinders gerichte vervolgstappen te laten zetten. Wij zien graag beleid dat op doelen is gebaseerd. Hier leggen we ook een verband met de Afrekenbare Stoffenbalans (ASB). Deze ASB is door de commissie Remkes genoemd als instrument om de ammoniakemissies te verlagen, maar dient tegelijk ook het doel om de nitraatverliezen te verlagen. Om dit instrument onder de Nitraatrichtlijn te laten erkennen, moet Nederland bewerkstelligen dat de Europese Commissie ook verliesnormen als beleidsinstrument onder de Nitraatrichtlijn accepteert – in plaats van of naast het instrument van gebruiksnormen. Wij missen de ambitie om bijvoorbeeld het stikstofoverschot op bedrijfsniveau in beeld te brengen en te beginnen met het meten van het nitraatresidu in het najaar. Wij verwachten dat dit ook effectief is in de bewustwording bij agrariërs.

Vanuit LTO Nederland zijn er in het 6^e APN ook ervaringen opgedaan vanuit de 'Bestuursovereenkomst aanvullende aanpak nitraatuitspoeling uit agrarische bedrijfsvoering in

specifieke grondwaterbeschermingsgebieden'. LTO Nederland constateert dat in de voorbereiding van het 7^e APN het vorige programma (6^e APN) niet is geëvalueerd, op uitvoering, maatregelen en resultaten. De uitvoerbaarheid, betaalbaarheid en effectiviteit van maatregelen zijn volgens LTO Nederland belangrijke aspecten die agrarische ondernemers aandragen om te bepalen of een maatregel wel of niet genomen wordt. Belangrijk leerpunt voor LTO Nederland is dat deelnemers voldoende ruimte wordt geboden voor het nemen van bedrijfsspecifieke maatregelen. De deelnemers kunnen namelijk met hun vakman- en ondernemerschap volgens LTO Nederland het beste afwegingen maken welke maatregelen de juiste zijn binnen de wisselende bedrijfs-, weers- en omgevingsomstandigheden. Maar dan moet er wel voldoende beleidsruimte geboden worden voor het uitvoeren van deze maatregelen. De ervaring heeft LTO Nederland geleerd dat door de Rijksoverheid deze beleidsruimte in veel gevallen niet wordt geven.

Diverse inspanningen zijn er ten tijde van o.a. het 5^e en 6^e APN lokaal en regionaal door onze leden en adviseurs gedaan om aan de resterende opgaven te werken, veelal onder de vlag van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW). LTO Nederland vraagt de Rijksoverheid om verantwoordelijkheid aan agrarische ondernemers te geven om te werken aan goed bodembeheer om zo naast de waterkwaliteitsdoelen integraal te werken aan andere doelen zoals aanpassingen aan een veranderend klimaat. Zonder deze integrale benadering dreigen we niet alleen het zicht op de realisatie van de waterkwaliteitsdoelen te verliezen, maar ook het draagvlak bij de Nederlandse agrariërs.

De Zuid-Limburgse lössgronden wijken sterk af in samenstelling en gebruik van de zandgronden. De ondernemers in dit gebied werken al jaren samen met de regionale overheden in het kader van het erosiebeleid. Het uitvoeren van een Niet Kerende Grondbewerking (NKG) en de teelt van een groenbemester hebben al jaren bijgedragen aan een goede samenwerking tussen sector en omgeving. Binnen het project Slim Bemesten is dit een vervolg gegeven om samen met alle betrokken partijen (inclusief het ministerie van LNV) een project op te starten om löss als afzonderlijke grondsoort te gaan benoemen. Binnen het 7^e APN is dit zonder steekhoudende argumenten weer verworpen terwijl de uitkomsten van het onderzoek een sterk dalende lijn op bedrijfsniveau lieten zien. Het vertrouwen van ondernemers en de sector in de overheid om mee te werken aan onderzoek en innovatie worden op deze wijze niet serieus genomen, daar positieve resultaten niet worden meegenomen in nieuwe wetgeving.

Op pagina 37 staat te lezen *'Ten algemene kan geconcludeerd worden dat de gemiddelde nitraatconcentratie op derogatiebedrijven lager is dan de nitraatconcentratie gemiddeld op landbouwbedrijven in het Basismetnet in Nederland.'* LTO Nederland ziet hiermee bevestigd dat dit aantoont dat een hogere (dierlijke) mestgift goed samen kan gaan met het realiseren van milieudoelen. Dit kunnen ondernemers die van derogatie gebruik willen maken doen middels een balansmethodiek qua bemesting en de teelt van bepaalde (niet-uitspoelingsgevoelige) gewassen. Dit pleit voor behoud van (gewas)derogatie.

Binnen de bestaande kaders van het gevoerde (en huidige) beleid zijn er een aantal hiaten die LTO Nederland graag wil benoemen. Denk hierbij aan de excretieforfaits in relatie tot bedrijfsspecifieke normen en daarmee faciliteren van overbemesting, het aanwenden van mest binnen de kaders van de plaatsingsruimte (gebruiksnormen) en de gebruiksvorschriften, maar in strijd met de goede landbouwpraktijk en de 'stikstofcorrectie factoren' voor intermediairs waardoor zij geen sluitende stikstofbalans hoeven te overleggen. Dit draagt bij aan de oneigenlijke toepassing van meststoffen.

4. Het 7^e Actieprogramma in relatie tot andere trajecten

LTO Nederland constateert dat het ministerie van LNV bij de totstandkoming van de contouren toekomstig mestbeleid (via het proces: herbezinning van het mestbeleid) niet heeft gekozen voor een fundamentele systeemwijziging zoals LTO Nederland heeft voorgesteld, waarbij de milieudoelen centraal staan en waar de verantwoordelijkheid bij de ondernemer wordt gelegd om ze te behalen. LTO Nederland is van mening dat het - vele malen - effectiever is voor doelrealisatie dat een ondernemer intrinsiek achter de maatregelen staat die hij/zij uitvoert, ten opzichte van de situatie dat er diverse ge- en verboden worden opgelegd. LTO Nederland ziet liever dat er 'in het veld' één maatregel effectief worden ingezet, dan tien ineffectieve maatregelen waarmee simpel gezegd 'aan de regeltjes wordt voldaan'.

Het concept 7^e APN raakt óók aan de doelen en acties onder het Uitvoeringsprogramma Gewasbescherming. De voorgestelde verbreding van teeltvrije zones ondermijnt de afspraken in het Pakket van Maatregelen – en daarmee het draagvlak van de agrarische sector om hierin te blijven participeren. Ook de maatregelen omtrent Duurzame bouwplannen sluiten niet aan bij de inzet onder het UP en kunnen zelfs contraproductief uitpakken. LTO Nederland maakt zich hier ernstig zorgen over, ook in het licht van de gezamenlijkheid waarin het Uitvoeringsprogramma tot stand is gekomen en tot nu toe functioneert.

In het 7^e APN wordt benadrukt dat het organische stofgehalte van de bodem verhoogd moet worden om de biodiversiteit en het watervasthoudend vermogen te verhogen. Dit geldt niet alleen voor de agrarische gronden maar zeker ook voor natuurgronden. Schrale gronden zoals natuurgronden hebben onvoldoende capaciteit om water te borgen. Afgelopen zomer hebben we gezien dat de waterbergingscapaciteit van grond zeer belangrijk is. Een beheer met gezond boeren verstand draagt bij aan het verhogen van de maatschappelijke doelen als biodiversiteit, kringlooplandbouw en waterberging.

Ook heeft LTO Nederland zorgen over de relatie tussen het 7^e APN en zaken als het GLB, de Kringloopvisie van LNV en het DAW. Deze zorgen worden later in deze zienswijze nader toegelicht.

5. Maatregel: Duurzame bouwplannen

In dit actieprogramma wordt vanuit de oogpunten van uitvoering en handhaving aangestuurd op generieke maatregelen, dus geldend voor alle bedrijven in alle regio's. Op weg naar duurzaamheid binnen de sector is een gebiedsgericht aanpak die ook kijkt naar regionale verschillen in onder andere groeiomstandigheden, bodemsoorten en klimaat noodzakelijk. Niet in alle regio's is sprake van normoverschrijdingen, voor die regio's zijn aanscherpingen niet nodig. Er moet een maatwerkoplossing worden gekozen voor de regio's met overschrijdingen. Kernwoorden hierbij zijn maatwerk en maatregelen die aansluiten bij de goede landbouwpraktijk. Dit draagt nadrukkelijk bij aan de inbedding in de bedrijfsvoering. Vanuit de regionale LTO-organisaties wordt dit onderkent wat ook blijkt uit de programma's zoals onder andere Bodem UP en ontwikkeling van BedrijfsBodemWaterPlannen die op dit moment worden gebruikt en verder worden geoptimaliseerd. Dit geeft de ondernemer de gelegenheid om op individueel niveau te acteren.

Behalve de opgave op waterkwaliteit hebben agrariërs met vele andere (maatschappelijke) opgaven te maken, zoals het beperken van de klimaatimpact, het verlagen van ammoniakemissie en het verhogen van biodiversiteit om maar een paar voorbeelden te noemen. Al deze opgaven landen op hetzelfde erf. LTO Nederland is van mening dat dit actieprogramma onvoldoende integraal is en daarmee onvolledig in de "transitie naar een duurzamere manier van telen met minder emissies naar het milieu" zoals dit wordt geclaimd.

a. Rotatie met rustgewassen

Het voorstel is per 2023 om op perceelsniveau tot een 1 op 4 teelt van een rustgewas te komen. Per 2027 wordt dit aangescherpt naar een rotatie van rustgewassen van 1x in de 3 jaar. Voor een economische rendabele bedrijfsvoering is een 1 op 4 bouwplan het meest extensieve bouwplan. Met een bouwplan van 1 op 3 rustgewassen wordt te sterk en geforceerd ingegrepen op de economische rentabiliteit en verdienvermogen. Daarnaast zal het impact hebben op de keten. LTO Nederland ziet in dat rustgewassen een positief effect kunnen hebben op een betere bodemvruchtbaarheid en sluiten daarbij aan om van “mestbeleid naar bodembeheer” te gaan. Echter, het verdienvermogen moet de basis zijn om tot een volhoudbaar systeem te komen. Alleen dan zullen de beoogde doelen gerealiseerd kunnen worden. Met het voorliggende plan zijn de aanpassingen in veel gevallen te geforceerd. Hierdoor wordt de kans ontnomen om op bedrijfsniveau binnen economische verantwoorde kaders te kunnen meebewegen.

In meerjarige teelten is een rotatie met rustgewassen niet haalbaar. In de boomkwekerij, de fruitteelt, de teelt van buiten zomerbloemen en van asperges staan de gewassen lang op de percelen. Er is hierbij veel aandacht voor de bodemkwaliteit; nadat een perceel laanbomen bijvoorbeeld is gerooid, wordt er vaak al een rustjaar aangebracht met een teelt van groenbemesters of Tagetes. Het valt ook te overwegen om meerjarige teelten als bijvoorbeeld fruitteelt standaard aan te merken als rustgewas. Maar niet altijd in het ritme van een kalender. De verplichting voor blijvend grasland zal naar verwachting ook leiden tot minder beschikbaarheid van huurpercelen en pachtgrond vanuit graasdierbedrijven.

b. Vanggewassen

Per 2023 wordt het verplicht om op 60% van al het areaal op zand- en lössgronden vanggewassen of wintergewassen toe te passen. Per 2027 zal dit voor 100% van het areaal op zand- en lössgronden gelden. LTO Nederland herkent zich in het zoveel mogelijk groen houden van percelen in de winterperiode, wel met de volgende opmerkingen:

1. Het moet niet alleen gaan om vanggewassen, maar ook om rustgewassen en groenbemesters;
2. Het verplicht groen houden moet alleen gelden voor regio's met een waterkwaliteitsprobleem;
3. Het verplicht groen houden geldt niet voor grondsoorten waarop het niet mogelijk is een groenbemester/vanggewas te telen, denk aan kleipercelen.

In het ontwerp staat dat het vanggewas voor 1 oktober gezaaid dient te worden, een wintergraan als hoofdteelt kan tot 31 oktober ingezaaid worden. Ook kan het systeem van gelijk- of onderzaai worden toegepast. Voor de plantaardige sector raakt het oogsten voor 1 oktober met name de volgende teelten:

- Aardappelen (zetmeel, consumptie en tafel)
- Suikerbieten
- Zomerbloeiende bloembollen (o.a. lelies, gladiolen, dahlias en zantedeschias)
- Maïskolvensilage (MKS) en Corn Cob Mix (CCM)
- Vollegrondsgroente (o.a. sla, prei, sluitkolen en spruitkolen)

Voor deze laatste categorie geldt dat als deze groenten voor 1 oktober geoogst moeten worden, dat dit effect heeft op de rest van de keten en het voorzien van supermarkten van verse groenten. Het niet-duurzame alternatief voor de supermarkten is deze producten dan te importeren. In de huidige

praktijk worden een aantal vollegrondsgroente tot in de winter geroid. Dit werkt in de praktijk goed omdat men op de overwegend lichte gronden dan het juiste oogstmoment kan kiezen.

Wanneer de uiterste datum naar 1 oktober zou gaan heeft dat vergaande consequenties voor de verwerkers, de individuele telers en voor de duurzaamheid van de teelt van suikerbieten en van zetmeelaardappelen. Hetzelfde geldt voor de ketens van consumptie- en tafelaardappelen. In zijn algemeenheid kan worden gezegd dat de verdien capaciteit in de teelt substantieel daalt en de teelt minder duurzaam wordt. Economisch is de impact van de voorgestelde maatregelen groter dan wordt verondersteld. Hier komt bij dat het teeltseizoen zo wordt ingekort, terwijl het klimatologische teeltseizoen juist wordt verlengd. Dit is tegenstrijdig.

Ter onderbouwing de volgende opmerkingen:

- 1) Zetmeelaardappelen en suikerbieten zijn zo veredeld dat ze laat in ontwikkeling zijn en dus ook laat in afrijping. Dit geldt ook voor bepaalde consumptie- en tafelaardappelen. Het instellen van een uiterste rooidatum gaat daarmee afbreuk doen aan de kwaliteit en opbrengst van de gewassen en de rooibaarheid ervan. De rassenkeuze van de individuele teler is gebaseerd op een aantal rassen, waarvan sommige later afrijpen dan andere. Veredeling is een kwestie van jaren. Het duurt met de huidige manier van veredelen 10 tot 15 jaar (en soms langer) om een geschikt ras te introduceren. Daarnaast zal bij een kalenderdeadline er ook geroid moeten worden als de omstandigheden (natte weersomstandigheden) ongunstig zijn hetgeen tot onnodige bodemschade leidt;
- 2) Hoe een gewas groeit is afhankelijk van het ras en de grondsoort. Praktisch gezien is er nu in de praktijk een rooicapaciteit die hoort bij een lang oogstseizoen, zeker op de lichte grond tot ver in de herfst en zelfs in de winter. Maar mocht desondanks deze maatregel ingevoerd worden dan komt er onevenredig veel oogst op het land, het erf en deels in schuren te liggen. Dit is niet altijd mogelijk vanuit de vergunning of het bouwblok;
- 3) Het zetmeelaardappel- en suikerbietenareaal in Nederland wordt geoogst in de weken na 1 oktober. De keten heeft belang bij een goed, zoveel mogelijk natuurlijk afgerijpt gewas wanneer het gaat om bewaarbaarheid van de zetmeelaardappel en suikerbiet, de winbaarheid van grondstoffen (suiker, zetmeel en eiwit) en het beperken van het bewaarverlies. De kwaliteit van de grondstof bepaalt over de gehele keten het rendement. Met het voorschrijven van een uiterste rooidatum op 1 oktober zullen telers in moeten grijpen om de gewassen vroegtijdig te kunnen rooien waarbij het rendement in de gehele keten onder druk komt te staan. Daarnaast zullen de producten in een korter tijd verwerkt moeten worden. Dat zou zeer substantiële investeringen vergen die geen terugverdien mogelijkheid bieden. De kostprijs van het eindproduct zal met tientallen procenten stijgen. Een effect van tientallen miljoenen euro's. Dezelfde opmerkingen kunnen worden gemaakt over consumptie- en tafelaardappelen;
- 4) Deze maatregel geeft extra druk op het rendement van de teelt en kan daarmee druk op het totale areaal geven doordat telers alternatieven gaan afwegen en of kiezen. Dat heeft negatieve gevolgen voor de grondstofvoorziening van de verwerkende bedrijven en het verdien capaciteit in de keten. Daarnaast komt de duurzaamheid ook onder druk omdat met dezelfde input (grond, middelen, meststoffen, etc.) een veel lagere output (opbrengst en/of kwaliteit) behaald wordt;
- 5) Akkerbouwgewassen zoals suikerbieten, cichorei, schorseneren en witlofpennen produceren ook na 1 oktober nog volop en leggen in die periode ook stikstof vast ([bron](#)). Het ontwerp 7^e APN gaat niet in op dit feit. De vastlegging die na 1 oktober door de hoofdteelt nog gebeurt, hoeft middels het vanggewas niet meer vastgelegd te worden. Belangrijk element om in de

overweging mee te nemen. Een differentiatie op gewasniveau zou dit effect kunnen wegnemen met als gevolg betere benutting van de hoofdteelt zonder substantieel verliezen en met behoud van de huidige economie en logistiek.

Het is niet duidelijk voor welke gewassen de regeling m.b.t. de vanggewassen expliciet van toepassing is en voor welke niet. De oogstdatum 1 oktober is bijvoorbeeld niet mogelijk voor boomkwekerij, graszodenteelt, fruitteelt en de buiten bloemensector. Voor meerjarige teelten in deze sectoren is het praktisch niet mogelijk om aan deze eis te voldoen: deze percelen zijn immers niet leeg op 1 oktober. Voor de eenjarige teelten in deze sectoren geldt dat de oogst in de herfst-/winterperiode is, dit sluit aan bij de natuurlijke rustperiode van de planten, de handel en de plantperiode bij de afnemers. Een verplichte oogstdatum voor deze tijd is dan ook niet werkbaar in deze teelten. Daarbij komt dat inzaaien met vanggewas/groenbemester niet meer mogelijk is in de tijd van het jaar waarin de percelen leegkomen. Tevens lijkt het niet logisch de maatregelen van toepassing te laten zijn voor de percelen met pot- en containerteelt. De uitspoeling van nutriënten wordt voorkomen door gebruik van vloeistofdichte vloeren en/of langzaam werkende meststoffen.

Noodzakelijk is het om een eenduidige lijst voor de rustgewassen, vanggewassen, wintergewassen en groenbemesters op te stellen. LTO Nederland wenst hierbij betrokken te worden. Hierbij het voorstel, omdat er eigenlijk geen onderscheid is tussen vanggewassen en groenbemesters, om deze samen te voegen. Ook zou bij rustgewassen gekeken moeten worden naar de uitspoelingsgevoeligheid (zoals graszaad) of het nalaten van stikstof (zoals bij vlinderbloemigen) om te voorkomen dat dit leidt tot ongewenste effecten op de waterkwaliteit. Deze lijsten moeten gelden voor alle beleidsterreinen, ook bijvoorbeeld voor GLB en de eiwitstrategie. Naast hetgeen genoemd wordt is het ook nodig dat er een heldere omschrijving komt van percelen met teelten waarvoor de eisen van duurzame bouwplannen niet (kan) gelden. Denk naast de meerjarige teelten ook aan percelen waar vaste installaties zijn aangebracht, zoals overkappingen en irrigatiesystemen, waardoor het telen van een rustgewas economische onverantwoord is of niet mogelijk.

Per 01-01-2023 zal de stikstofgebruiksnorm vervallen voor groenbemesters die niet als hoofdteelt geteeld worden op alle grondsoorten. Groenbemesters zijn een volwaardige teelt, 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 bodemkwaliteit.

Bij toenemend gebruik van vanggewassen komt er druk op de fyto-sanitaire toestand van de grond. Met name een toenemende druk vanuit vrijlevende aaltjes zijn een punt van zorg. Dit kan bij veel gewassen opbrengstverlies veroorzaken en het is dan ook de vraag of dit effect voldoende is meegenomen in het generieke beleid rond vanggewassen op zand en lössgronden wat uiteindelijk naar 100% wordt opgeschroefd.

c. Percentage rustgewas en blijvend grasland voor graasdierbedrijven

In dit actieprogramma is het voorstel om het bouwplan af te laten hangen van of een bedrijf graasdieren heeft. Deze type bedrijven worden verplicht om in eerste instantie 60% (per 2023) en op langere termijn 70% rustgewassen (per 2027) te telen. Hierbij komt vanaf 2027 ook nog de eis dat daarvan minstens de helft permanent grasland (> 5 jaar) moet zijn, om te borgen dat het areaal blijvend grasland toeneemt. Dit terwijl er geen sprake is van een bedreiging van het minimale areaal. Dit is buitenproportioneel in vergelijking tot alle andere bedrijven waar dit beperkt is tot 25% en

uiteindelijk 33% rustgewassen waarbij dit niet op bedrijfs- maar op perceelsniveau van toepassing is. De melkveehouderij (h)erkent de waarde van grasland (opbouw organische stof, vastlegging koolstof, eiwit van eigen land), zeker gezien dat derogatiebedrijven al een prima waterkwaliteit hebben (uitgezonderd recente droge jaren op droogtegevoelige gronden). Deze maatregel is evenredig vergelijkbaar. LTO Nederland gaat ervan uit dat een nieuwe derogatie zal zorgen voor voldoende areaal gras.

LTO Nederland gaat ervan uit dat rosé-kalverhouderijbedrijven (zoals het ontwerp op pagina 57 reeds beschrijft) vrijgesteld zijn van deze verplichting. Onder de definitie van graasdieren wordt in het ontwerp 7^e APN daarnaast ook bijvoorbeeld de roodvleesstieren- en schapenhouderij geschaard in het kader van de verplichten rondom het minimum aandeel rustgewassen en blijvend grasland. De roodvleesstierenhouderij heeft haar voerverzorging geregeld zonder grasland. Het voldoen aan de eisen rondom de verplichting van blijvend grasland is dus niet realistisch.

De verplichting van blijvend grasland is een bedreiging voor het gebruik van diepwortelende kruidenrijk grasland in de (biologische) veehouderij. Voor een goed beheer van het kruidenrijkgrasland dient dit kruidenrijk grasland iedere 3-4 jaar vernieuwd te worden. Dit om deze diepwortelende kruiden die een variatie aan voedingsstoffen bevatten voor het vee behouden kunnen worden. Om aan een maatschappelijke wens te voldoen maken steeds meer ondernemers buiten de biologische sector gebruik van kruidenrijke grasmengsel. Dit past niet in de verplichting om minimaal 50% blijvend grasland (grasland >5 jaar) op een graasdierbedrijf te hanteren.

LTO Nederland benadrukt ook dat de invoering van dit voorgestelde beleid ook integraal gezien moet worden met beregeningsmogelijkheden. Op sommige percelen is de mogelijkheid om te kunnen beregenen een randvoorwaarde om grasland te beheren, zeker wanneer dit gezien wordt in het licht van het optimaliseren van de benutting van nutriënten. LTO Nederland pleit dan ook voor flankerend beleid met extra ruimte (grondwater)beregeningmogelijkheden.

Het verplichten van een rustgewas, lees gras, bij de continu teelt van snijmais op een melkveebedrijf heeft negatieve consequenties voor zowel bodem als waterkwaliteit op veengrond. In de veenrijke gebieden is beperkt kleihoudende grond beschikbaar voor maisteelt. In de praktijk vindt hier continue teelt van snijmais plaats. Door een rustgewas te verplichten wordt de veehouder gedwongen om ook minder geschikte percelen, de veenhoudende grond, te gebruiken voor snijmais. Dit geeft niet alleen kans op misoogst maar kan bij minder gunstige weersomstandigheden leiden tot enorme schade aan het bodemleven en de bodemstructuur. In de praktijk zal het leiden tot een wisselteelt van mais en gras. Tijdens de maisjaren zal de (doodgespoten) graszode veel mineralen afgeven die door het meer uitspoelingsgevoelige maisgewas maar ten dele opgenomen kan worden. Veel van de mineralisatie vindt plaats in de nazomer als de mais niet veel meststoffen meer opneemt. Als na de mais weer verplicht gras ingezaaid wordt, is er veel bemesting nodig om de nieuwe grasmat, de organische stof en het bodemleven weer op te bouwen. Bovendien geeft deze wisselteelt veel extra bewerkingen (CO₂-uitstoot). Daarnaast wordt bij vernietiging van de grasmat een kerende grondbewerking toegepast; hetgeen dat uit milieuoogpunt en in het kader van bodemleven ongewenst is.

De consequentie van het ontwerp 7^e APN in relatie tot het nieuwe mestbeleid met daarbij het spoor voor de invoering van grondgebondenheid voor de melk- en rundveehouderij is desastreus. De koppeling met het nieuwe mestbeleid en specifiek de invoering van grondgebondenheid voor de melk- en rundveehouderij wordt onvoldoende gemaakt. Dit spoor leunt sterk op samenwerking

tussen de melkveehouderij en akker/-tuinbouw. Echter, door de eisen op bedrijfsniveau zullen melkveehouders maar beperkt samen kunnen werken met akker- en tuinbouw. Plantentelers behouden meer flexibiliteit doordat de eisen op perceelsniveau zijn, echter zullen zij ook minder gronden tot hun beschikking hebben vanuit de melkveehouderij. Dit maakt melkveehouderij in de gebieden waar veel samen wordt gewerkt minder aantrekkelijk, immers voor deze bedrijven is uitruil van gronden ook een verdienmodel. Ook de reizende bollenkraam komt met deze voorstellen in het gedrang. Het percentage gemengd grondgebruik varieert van 15% in Utrecht tot 65% in Limburg. Door de verbinding met de invulling van het spoor grondgebondenheid gaan gronden die in het kader van een samenwerkingsovereenkomst gekoppeld worden aan een graasdierbedrijf ook onder de voorwaarden voor een graasdierbedrijf vallen (minimumeis rustgewas en blijvend grasland). Dat betekent een gedwongen extensivering en geen stimulering van samenwerking aangezien: 1) de behoefte voor melkveehouders aan mestplaatsingsruimte niet overeenkomst met de behoefte aan ruwvoer, en 2) akker/-tuinbouw gedwongen worden om naast mestplaatsingsruimte ook meer rustgewassen te telen dan zonder een samenwerkingsovereenkomst. De verwachting is dat melkveehouders deze gebieden (versneld) zullen verlaten en dit zal ook het areaal grasland doen afnemen. De melkveehouderij in deze gebieden staat al onder druk blijkt uit de huidige versterkte krimp. De stikstofproblematiek rondom Natura2000-gebieden (al dan niet in combinatie met provinciaal beleid), de verdroging en ook de (wettelijke) mogelijkheden om daarop te anticiperen zijn daar ook een factor in. Daar komen de verzwaren vanuit het 7^e en 8^e APN dus bovenop. Het dwingende perspectief om via de graasdierbedrijven het areaal rustgewassen te vergroten om daarmee de waterkwaliteit te verbeteren gaat daarom niet effectief zijn. Flankerend beleid in combinatie met bijvoorbeeld het Coalitie Toekomstgerichte Melkveehouderij (CTM) en Duurzaam Evenwicht (DE) plan is randvoorwaardelijk om toekomstperspectief te ontwikkelen.

Daarnaast komen graasdierbedrijven (zoals onder andere melkvee-, melkgeiten-, schapenhouderij-, zoekkoeien- en/of roodvleesstierenhouderijbedrijven) met een akkerbouwtak in de problemen doordat een minimum aandeel rustgewassen en blijvend grasland is gekoppeld aan het bedrijfsareaal. Dit betekent dat er een beperkt gedeelte overblijft voor andere teelten dan gras. Daarnaast lijkt het voor de hand te liggen dat deze bedrijven waarschijnlijk meer gras moeten gaan telen dan hun eigen veestapel nodig heeft. Of zelfs gras moeten gaan opnemen in hun rantsoen terwijl dit normaliter geen onderdeel is van het rantsoen. Zo gebruiken vleesstierenbedrijven veelal akkerbouwmatige gewassen, vaak van eigen gronden passend bij de uitgangspunten van korte ketens. Een creatieve maar weinig praktische oplossing zou een administratieve splitsing kunnen zijn, echter komen er dan andere knelpunten naar boven zoals eisen op het vlak van grondgebondenheid. Daarbij komt de vraag naar boven of dergelijke administratieve handelingen wenselijk zijn. LTO Nederland gaat graag in overleg om deze weeffout in de voorstellen uit de wereld te helpen.

d. Faciliteren transitie naar duurzame bouwplannen

Gemeenschappelijk Landbouwbeleid

Het ministerie tracht om ook andere doelen op het gebied van bijv. biodiversiteit te dienen en daarmee ook aan maatschappelijke opgaven te voldoen. Zo vergt de overgang naar duurzame bouwplannen aanpassingen op veel agrarische bedrijven en heeft daarmee effect op het verdienmodel van de boer. Er wordt een beroep gedaan op het nieuwe GLB, zoals conditionaliteit en ecoregelingen, om ondernemers financieel te ondersteunen. Echter, volgens LTO Nederland is dit een sigaar(tje) uit eigen doos. Er zouden substantieel extra gelden bovenop het GLB-budget beschikbaar moeten worden gesteld en zo langjarige te belonen voor het verlenen van een maatschappelijke dienst.

Deltaplan Agrarisch Waterbeheer

Het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) is een initiatief van LTO Nederland, op uitnodiging van de Rijksoverheid en samen met de Unie van Waterschappen. Het DAW is door de jaren heen gestaag gegroeid. Zowel in aantal deelnemers als in aanzien en impact. Toch mag ook gezegd worden dat boeren en tuinders in actie krijgen om maatregelen voor schoner water te laten nemen nooit een hele makkelijke taak was en is. Er komt enorm veel op boer en tuinder af en hoewel de wateropgave van groot belang is voor de sector, komen er meer opgaven op de sector af die vaak urgenter/groter zijn. Wat altijd hielp was de boodschap; "Vrijwillig, maar niet vrijblijvend". Door DAW bij 3 van de 5 pijlers expliciet te noemen, wordt het een instrument om het beleid tot uitvoer te brengen en daarmee wordt DAW neergezet als uitvoeringsorgaan van beleid. Niets vrijwillig meer dus en de activatie-boodschap wordt daarmee uit onze handen geslagen. Dat is zeer ongewenst. Als trekker van DAW zijn wij niet gekend in de wijze waarop DAW in het ontwerp actieprogramma gepositioneerd wordt. Hierover willen wij als LTO Nederland fundamenteel en principieel met LNV en lenW in gesprek.

Ketenpartijen en markt

De overheid doet ook een beroep op ketenpartijen om bij te dragen aan een beter milieu, zoals dat door overheid wordt gesteld. Er worden extra inspanningen van industrie, loonwerkers en veredelaars gevraagd. Naast inspelen op veranderende stroom van aanvoer, het aanpassen de capaciteit van oogstmachines en het veredelen van de gewassen wordt ook een beroep gedaan op het bijdragen aan betere verdienmodellen. Ten aanzien van het transitieproces en verdienvermogen wordt een volstrekt niet-realistisch beeld geschetst van de rol van de keten, dat bovendien los staat van actuele duurzaamheidsinitiatieven in de keten. Uit het traject "Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie gewasbescherming 2030" blijkt dat zonder (dwingende) sturing marktpartijen geen verantwoordelijkheid nemen ten aanzien van het verdienvermogen van de ondernemer. In tegendeel: keurmerken worden in sommige gevallen gepositioneerd als minimumnorm, een licence to deliver. Ook de belangrijke rol die consumenten wordt toebedeeld in (financiële) waardering van duurzame productie is totaal niet realistisch. Voor zover dat sentiment al aanwezig is bij consumenten geldt dat vooral voor producten die 'dicht bij de consument' staan, zoals aardbeien (vers geplukt, kort na oogst geconsumeerd). Voor aardappelen is die beleving al anders, laat staan voor bieten of bloembollen. De overheid stelt hiermee te gemakkelijk dat ketenpartijen dit zo maar even op kunnen lossen en gaat hierbij totaal voorbij aan de faciliterende en toch wel bepalende rol die de overheid hier zelf in heeft. Wat LTO Nederland betreft moet de overheid hierin haar eigen verantwoordelijkheid nemen, door de ongewenste negatieve economische effecten te vergoeden.

6. Maatregel: Gebiedsgericht aanpak

LTO Nederland pleit voor een verschuiving binnen het beleid van generiek naar specifiek. De inzet van de voorgestelde gebiedsgerichte aanpak past daar volgens LTO Nederland bij. Alleen uit LTO Nederland haar zorgen over het verliezen van draagvlak bij agrarische ondernemers ten gevolgen van de voorgestelde generieke en regulerende maatregelen onder "duurzame bouwplannen".

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, samengevat in een Gebiedsdocument Agrarische Wateropgave (GAW) per waterschapsgebied. De afspraken voor de uitvoering van kansrijke

maatregelen worden opgenomen in DAW Uitvoeringsprogramma's (DAW UP's) per waterschapsgebied en indien wenselijk nader gespecificeerd in gebieden. Op bedrijfsniveau kunnen deze verder worden uitgewerkt tot Bedrijfsplannen Bodem en Water (BPBW's).

Met betrekking tot het afwegingskader zoals voorgesteld in het actieprogramma bepleit LTO Nederland om helder aan de voorkant afspraken te maken over de criteria van dit afwegingskader, en de consequenties. LTO Nederland wenst hierbij betrokken te worden.

LTO Nederland is verder van mening dat de generieke maatregelen onder de eerste pijler "duurzame bouwplannen" funest zijn voor het draagvlak en animo van agrarische ondernemers voor een gebiedsgerichte aanpak. Of een ondernemer nu investeringen heeft gedaan of aanpassingen heeft gedaan in zijn/haar bedrijfsmanagement; de maatregelen onder de eerste pijler "duurzame bouwplannen" gelden generiek voor alle ondernemers. LTO Nederland attendeert de ministeries van LNV en IenW op de kans dat dit ook gevolgen zal kunnen gaan hebben voor de uitvoering van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW).

Een veel gebruikt adagium is "meten = weten = handelen". Deze wordt onder andere gebruikt in de DAW-projecten en werkt. Als agrarische ondernemers weten wat het probleem is en dat zij deel van de oplossing zijn, dan willen ze zich ook inzetten voor het verbeteren van de waterkwaliteit. Het gebiedsgericht meten kan ook ingezet worden als instrument voor het meten van de waterkwaliteit in de uitvoering van het 7^e APN. LTO Nederland pleit in de uitwerking hiervan voor een gebiedsgerichte en risico gebaseerde aanpak. Dit betekent het meten van de kwaliteit van het bovenste en dieper grondwater en oppervlaktewater in de gebieden met een waterkwaliteitsprobleem. De aanpak bestaat uit twee delen:

1. Het structureel meten van de kwaliteit van ondiep grondwater en oppervlaktewater in een gebied en de resultaten van de metingen "live" delen met de ondernemers. Hierdoor worden ze betrokken bij de resultaten, voelen ze een verantwoordelijkheid en kunnen ze maatregelen doorvoeren in de bedrijfsvoering. Meerdere projecten in geheel Nederland waarin waterschap, provincie en agrarische sector zijn zo aangepakt en hebben geleid tot een aanzienlijke verbetering van de waterkwaliteit;
2. Steekproefsgewijs en ad random jaarlijks in percelen de kwaliteit van het bovenste grondwater meten. Op basis van de resultaten wordt een ondernemer "beloond of gestraft". Hierbij gaat het om het in beeld brengen van excessen en het structureel aanpakken ervan. De ad random aanpak zal sowieso leiden tot minder onjuist handelen. Dat deze aanpak formeel kan, bewijst de aanpak van snelheidsovertredingen met mobiele flitskasten.

7. Overige maatregelen

a. RENURE

Het Europese onderzoekscentrum Joint Research Centre (JRC) heeft recentelijk een rapport gepubliceerd met voorgestelde criteria voor RENURE. De Europese Commissie is nu aan zet. LTO Nederland doet de urgente oproep om dit proces zo goed als mogelijk te faciliteren vanuit het ministerie van LNV, met als doel om de toepassing van RENURE per 1 januari 2022 toe te staan en te komen tot een generieke oplossing. De inzet van LTO Nederland is om de toepassing in de praktijk voor het mestseizoen van 2022 mogelijk te maken. LTO Nederland vindt het belangrijk dat naast de voorgestelde potentiële RENURE producenten ook aan de bron gescheiden urine, die aan de criteria voldoet, als RENURE kan worden aangewend. Dit is belangrijk om boeren die (moeten) investeren in toekomstbestendige houderijsystemen een goede verwaardingsmogelijkheid voor de urine te

bieden. Het JRC beschouwt urine die separaat is opgevangen echter als onbewerkte mest. Hierdoor valt dit (nu nog) buiten het onderzoek en buiten de aanbeveling. LTO Nederland roept daarom op om naar de geschiktheid van het product te kijken en niet naar de (scheidings)techniek waarmee deze is verkregen.

b. Updaten bodemkaarten

LTO Nederland waarschuwt dat dit grote consequenties met zich mee kan brengen op bedrijfsniveau. Het pleidooi van LTO Nederland is dat de agrarische sector betrokken wordt bij deze update. Verder is ons standpunt dat flankerend beleid komt zodat individuele bedrijven die nadelig getroffen worden door deze update gecompenseerd worden.

c. Organisch stofrijke meststoffen stimuleren

Er is behoefte aan aanvoer van meer vaste organische mest. Dit wordt nu beperkt door de fosfaatnormen. Organische mest zorgt voor een hoger organische stof gehalte in de bodem, zorgt voor meer CO₂ vastlegging en vergroot de weerbaarheid van planten. Nu ligt er het voorstel om bij de aanvoer van meer vaste organische mest de fosfaat voor 75% mee te laten tellen waardoor meer van de mest aangevoerd zou worden morgen worden. Groencompost (een product wat door een groot deel voortkomt uit door gemeenten ingezameld groenafval) is in dit voorstel naar 25% gegaan. Voor vaste organische mest (o.a. Champost) heeft LTO Nederland in het verleden voorgesteld om fosfaat hier ook voor 50% mee te laten tellen (incl. onderbouwning). LTO Nederland pleit voor een verlaging voor het percentage waarvoor de vaste organische mest meetelt in de fosfaatgebruiksruimte.

d. Update van Stikstofgebruiksnormen en stikstof werking coëfficiënten

In het vorige actieprogramma (6e APN) staat bij hoofdstuk 5.2.1 'Uitvoering evaluatie stelsel van stikstofgebruiksnormen en stikstofwerkingscoëfficiënten'. In het voorliggende concept 7^e APN wordt deze evaluatie en actualisatie wederom aangekondigd. LTO Nederland vraagt zich af of er überhaupt een evaluatie heeft plaatsgevonden en zo ja wat hiervan de uitkomst was.

e. Tijdelijke voorzetting equivalente maatregel

LTO Nederland kan zich vinden in het voorstel dat de bestaande equivalente maatregel 'opbrengstafhankelijke stikstofgebruiksnorm' en de friet- en bietregeling in ieder geval worden voortgezet tot de evaluatie van de stikstofgebruiksnormen is afgerond. LTO Nederland wil graag betrokken worden bij deze evaluatie.

f. Evaluatie en heroverweging maatregel herstelbemesting bij extreme regenval

LTO Nederland kan zich vinden in het voorstel voor een evaluatie van deze maatregel waarbij een afweging zal worden gemaakt tussen de mate van milieukundige impact en de landbouwkundige impact, waarbij ook zal worden meegewogen dat als gevolg van klimaatverandering extreme regenval vaker voorkomt en normaler wordt. LTO Nederland wil graag betrokken worden bij deze evaluatie.

g. Herziening lijst toegestane stikstofbehoefte gewassen na scheuren van grasland

LTO Nederland kan met de huidige lijst prima uit de voeten. Mochten er op basis van de herziening nieuwe stikstofbehoefte gewassen worden aangevuld dan is dit een plus.

h. Integrale bufferstroken

De effecten van teeltvrije zones op de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit zijn relatief klein ten opzichte van wat het kost (zie PlanMER). Verder constateert LTO Nederland dat de effecten van de mestvrije perceelsranden in het PlanMER zijn gebaseerd op inschattingen; LTO Nederland vraagt zich af welke wetenschappelijke onderbouwing onder deze schattingen ligt. Dat het ministerie met deze maatregel ook andere doelen op het gebied van bijv. biodiversiteit wil dienen is duidelijk, maar dan hoort daar een langjarige beloning voor het verlenen van een maatschappelijke dienst tegenover te staan en geen sigaar(tje) uit eigen doos via het GLB. Sterker nog, in feite is hier sprake van een permanente afwaardering van landbouwgronden die voelt als onteigening. Terwijl vergoedingen vanuit het GLB slechts tijdelijk zijn. Wanneer bufferstroken via de mestwetgeving worden vastgelegd is er geen enkele basis aanwezig om hiervoor op termijn zelfs nog een sigaar uit eigen doos aan te besteden. Het voornemen van het ministerie is namelijk al dat dit een basisvoorwaarde wordt om überhaupt in aanmerking te komen voor ondersteuning vanuit het GLB. Deze maatregel ondermijnt de ontwikkeling van biodiverse akkerranden doordat de waardedaling van de bufferstrook (want niet-productief) zijn weerslag heeft op de vergoeding voor akkerrandenbeheer. In een teeltvrije zone vormt compensatie voor opbrengstderving immers geen onderdeel meer van de vergoeding. De agrariër zal zich gedwongen zien om zich te beperken tot de aanleg van eenvoudig te beheren grasranden die weinig risico's meebrengen maar evenmin bijdragen aan agrobiodiversiteit.

Een eerste grove inschatting geeft aan dat met de voorgestelde bufferstroken een areaal ongeveer ter grootte van alle akkerbouw in de Noordoostpolder verloren dreigt te gaan. Dit is een zoveelste aanslag op de beschikbare ruimte, en druist in tegen de LTO Grondvisie 2021 ([bron](#)). Behalve dat de verbreding van de bufferstroken direct ingrijpt in de voederproductie, de mestplaatsingsruimte en dus ook de afvoer van mest waardoor het mestoverschot in Nederland groeit werkt dit ook door in de wet grondgebondengroei. Die wet werkt ook omgekeerd op het moment dat een melkveehouder grond verliest leidt dit tot gedwongen krimp en verlies van inkomen. Het gemiddelde melkveebedrijf in waterrijke gebieden verliest ondanks een grens op max 5% van het areaal bufferstrook ruim 2,5 hectare grond wat een schadepost oplevert van rond de €200.000. Daarbij uit LTO Nederland haar zorgen over de vergoedingen met publieke middelen (ook van decentrale overheden) wanneer bredere bufferstroken wettelijk verplicht worden gesteld; dit zal dan niet meer mogelijk zijn.

Met betrekking tot de mogelijkheid voor waterbeheerders om een smallere bufferstroken vraagt LTO Nederland zich af of het niet effectiever is om de insteek van deze maatregel om te draaien naar "geen maatregel, tenzij waterschappen aangeven dat dit noodzakelijk is". LTO Nederland bepleit dat des te meer omdat het effect van bufferstroken op de uitspoeling en waterkwaliteit niet/beperkt zijn onderbouwd (Plan MER). Het ontwerp 7^e APN negeert daarmee het belang van de samenwerking tussen het waterschap en agrariërs bij het agrarisch waterbeheer, door het waterschap op te zadelen met een taak die conflicten in de hand werkt. LTO Nederland vindt dat dit niet mag leiden tot willekeur. Daarnaast gaan de ontwikkelingen op het terrein van precisiebemesting snel; het instellen van verbrede bufferstroken en het opstellen van een wetenschappelijke leidraad met bijbehorende toewijzingen zijn om deze reden achterhaald of bijna achterhaald.

Als er al bufferstroken komen dan zal de breedte van bufferstroken afhankelijk moeten zijn van de maatregelen die genomen worden om uitspoeling van nutriënten te voorkomen, bijvoorbeeld door onder andere biodiverse akkerranden met bloemrijke vegetatie. Dit dient ook de andere doelen waar bufferzones voor worden ingezet. Zo kan de melkveehouderij bijvoorbeeld aantoonbaar, via de Biodiversiteitsmonitor Melkveehouderij, waar nodig ook op andere wijzen bijdragen aan het verbeteren van zowel de waterkwaliteit als de biodiversiteit zonder dat daar specifiek bredere

bufferstroken voor nodig zijn en met behoud van de landbouwkundige waarde en gebruik van de gronden. Door het niet meer bemesten van deze stroken zal er een andere vegetatie ontstaan. De zone raakt dunner begroeid, waardoor veronkruiding zal ontstaan. Denk hierbij aan onkruiden als o.a. ridderzuring, distels en brandnetels. Om veronkruiding en vergrassing tegen te gaan is het nodig om de akkerrand periodiek in het bouwplan op te nemen. Die mogelijkheid wordt de agrariër ontnomen. De vraag is of dit positievere gevolgen heeft voor de biodiversiteit en voor het gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen. Met name kan de afnemende sponswerking en infiltrerend vermogen van de bodem op schrale gronden leiden tot extra af- en uitspoeling van nutriënten. Terwijl dat landbouwgraslanden een toegevoegde waarde voor zowel de biodiversiteit als voor de waterregulatie op regio- en bedrijfsniveau hebben ([bron](#)). De teeltvrije zone wordt bepaald vanaf de insteek van het oppervlaktewater tot het hart van de eerste gewasrij. Voor een goede en gezonde gewasgroei is het nodig dat het deel van wortels van de laatste gewas rij, die zich in de teeltvrije zone bevinden ook voorzien kunnen worden van voldoende mineralen.

De inwerkingtreding van de bufferzones is voorzien op 1 januari 2023. Dit betekent voor meerjarige teelten het voortijdig verwijderen van een deel van het gewas. Indien er bredere bufferzones komen dienen deze pas aangelegd te worden bij het opnieuw aanplanten of zaaien van een gewas.

i. Verruiming uitrijdatum voor vaste dierlijke mest

In het ontwerp actieprogramma wordt een verruiming van de uitrijdatum voor stromest op zand- en lössgronden voorgesteld. Kijkend naar de positieve bijdrage van stromest voor verbetering van de bodemkwaliteit, watervasthoudend vermogen, koolstof en N-vastlegging en verhoging organische stofgehalte van de bodem pleit LTO Nederland om de uitrijtermijn voor stromest nog verder te verruimen. De toepasbaarheid van bemesting zou gestuurd moeten worden op basis van goed bodembeheer en vraaggestuurd vanuit de plant. Dat betekent het uitrijden van vaste stalresten dient plaats te vinden in de eerste wintermaanden en vroege voorjaar, zodat naast de bodem de vogels hier gebruik van kunnen maken. Dit zorgt voor verhoging van de biologische biodiversiteit wat een positief resultaat bewerkstelligt omtrent de bijdrage aan het behalen van de Nitraatrichtlijn.

j. Verkenning stimuleren vergroten mestopslag bij droogte

LTO Nederland pleit ervoor om deze maatregel integraal op te pakken met de ambities rondom de verdunning van de mest met water bij zodebemesting op grasland in het kader van de reductie van ammoniakemissie. Een toevoeging van 50 procent water bij zodebemesting op grasland kan leiden tot een ammoniakreductie van 40 procent of meer, rekening houdend met weersomstandigheden en bodemgesteldheid. Onder mest verdunnen valt ook het toevoegen van water aan de mestput of sproeien van de mestvloer.

k. Kwetsbare drinkwaterwinningen

LTO onderschrijft de tekst in paragraaf 5.4.5. waarin staat partijen vertrouwen hebben in het ingezette proces. Juist omdat doelrealisatie een proces van lange adem is, vinden wij een consistente voortzetting van deze aanpak noodzakelijk. Daarmee wordt recht gedaan aan de stevige gebiedseigen inzet van partijen in de afgelopen jaren en kan voortgeborduurd worden op het vertrouwen dat inmiddels is opgebouwd. De looptijd van de bestuursovereenkomst (BO) Nitraat in de Grondwaterbeschermingsgebieden is van begin 2018 tot eind 2021. Het einde van de looptijd nadert; dus gaat LTO Nederland zich de komende tijd beraden of de BO Nitraat succesvol is geweest, en of een voortzetting opportuun is.

I. Ontbrekende zaken

LTO Nederland mist de herbeoordeling van de gecombineerde fosfaatindicator. Zie ook ons statement: <https://www.lto.nl/zorgen-over-fosfaatplaatsingsruimte-door-nieuwe-fosfaatindicator/>

8. Pilots en experimenteerruimte

a. Pilots Bedrijfsspecifieke verantwoording

- Pilot Doelgericht Werken voor een betere waterkwaliteit
LTO Nederland vindt het belangrijk dat bedrijven bedrijfsspecifiek afgerekend kunnen worden op het behalen van de doelen voor de grondwaterkwaliteit en oppervlaktewaterkwaliteit. Onderzoeken op welke wijze dit het best passend is, is wat LTO Nederland betreft dan ook prioriteit.
- Pilot BedrijfsEigen Stikstofnorm
De BES-pilot is voor LTO Nederland een belangrijk onderdeel van het toekomstige, specifieke mestbeleid gericht op circulariteit en kringlooplandbouw. Niet voor niets dat deze pilot al lange tijd loopt en het is dan ook volstrekt ontoelaatbaar dat deze pilot geen onderdeel zou uitmaken van het 7^e actieprogramma. Lopende trajecten die hier al langer mee bezig zijn zoals Koeien en Kansen (K&K) en Vruchtbare Kringloop Achterhoek (VKA) lopen voorop in circulariteit en het sluiten van kringlopen. VKA werd daarvoor ook geprezen middels een bezoek van de huidige demissionaire minister Schouten en heeft de status "Agro Innovatie Regio". Maar door het uitblijven van concrete toezeggingen vanuit het ministerie van LNV wordt hier geen uitvoering aan gegeven.
- Pilot N-residumetingen op hoge zandgrond
LTO Nederland is dan ook van mening dat deze pilot belangrijk is om stappen te zetten in de gebieden waar verbetering moeilijk te behalen is en tegelijkertijd naar wordt gewezen vanuit fraude en overbenutting. Echter, door het aantal deelnemers te beperken tot circa 100 wordt niet de maximale impact bereikt en daarom wordt dan ook voorgesteld om richting 250 deelnemers (zowel plantaardig als dierlijk) te gaan en het gebied ook uit te breiden naar bijvoorbeeld Limburg en/of andere gebieden. Daarnaast is ook haast geboden om hier daadwerkelijk resultaat mee te boeken.

b. Duurzame bouwplannen

- Pilot Telen met Toekomst 2.0
Dat innoverende bedrijevnetwerken goed aanslaan in de praktijk om innovaties te ontwikkelen en toetsen is een feit gezien de opgedane ervaringen in andere sectoren. LTO Nederland juicht dan ook deze pilot toe.

c. Pilots kringloopbemesting

- Pilot Uitwerking toekomstig mestbeleid
Om kringlooplandbouw te laten slagen is een goede samenwerking tussen grondgebonden en niet-grondgebonden bedrijven cruciaal. Ondanks de twijfels die

LTO Nederland heeft bij de voorgenomen sporen in het nieuwe mestbeleid, is het altijd waardevol om te kijken hoe samenwerkingen versterkt kunnen worden.

- **Pilot Inzet bodemverbeteraars t.b.v. verhogen organische stofgehalte in de bodem**
Al geruime tijd wordt er nagedacht over mogelijke pilots op het gebied van koolstofvastlegging en bemestingseffecten. Belangrijk is dat het niet alleen blijft bij een deskstudie, maar dat ook daadwerkelijk in een pilot-setting uitvoering wordt gegeven aan de gemaakte afspraken in het politieke Klimaatakkoord.
- **Pilot Gewasderogatie (onder voorbehoud)**
Voor LTO Nederland is deze pilot van groot belang, immers de wens om naar generiek (forfaitair) en specifiek (verfijnd) beleid te gaan is meermaals uitgesproken. Niet voor niets dat in het politieke Klimaatakkoord afspraken zijn gemaakt om pilots te starten om gewasderogatie te onderzoeken. Dat de mate van handhaafbaarheid hierin belangrijk is, staat vast. Echter plaatsing van grotere hoeveelheden dierlijke mest op specifieke gewassen (en dus niet op andere gewassen) is met het huidige mestbeleid ook al mogelijk. Daarom is het voor LTO Nederland volstrekt ondenkbaar en onacceptabel dat deze pilot onder voorbehoud is opgenomen. Het wordt tijd dat hierbij de overheid de gemaakte afspraken gaat nakomen met invulling van deze pilot in de praktijk.
- **Pilot Kringloop met bietenblad**
LTO Nederland is pleitbezorger van balans in bemesting en daarmee vanzelfsprekend voorstander van deze pilot.

d. Overige pilots

- **Pilots Emissiereductie fosfor naar oppervlaktewater (bollenteelt)**
Pilots over oplossingen voor fosfaatuitspoeling te genereren ziet LTO Nederland als positief, zeker wanneer deze voortborduren op al eerdere, succesvolle pilots. De pilot in de bloembollensector met het afvangen van fosfaat uit drainwater leert dat dit een effectieve aanpak is. Kanttekening is dat de uitspoeling niet gerelateerd is aan de huidige fosfaatgift, maar zo blijkt uit onderzoek van waterschappen dat deze veroorzaakt wordt door de historische achtergrondbelasting. In de uitwerking van een efficiënte uitrol is gebleken dat de hoeveelheid ijzerzand dat beschikbaar is, beperkt is. Het zal dus een groot aantal jaren duren voordat de maatregel breed uitgerold kan zijn. Daarom is samen met betrokken waterschappen de denkrichting uitgewerkt voor een gebiedsgerichte aanpak: het 'zuiveren' van oppervlaktewater in een bepaalde polder of regio, waarbij de lasten worden gedragen door de agrarische ondernemers in het gebied. Daarnaast de opmerking dat gezien de 'bron' een aanpassing van de fosfaatbemestingsnormen voor bloembollen niet aan de orde is.

9. Communicatie & kennisontwikkeling & -verspreiding

Om boeren en tuinders in beweging te krijgen is communicatie en kennisontwikkeling en -verspreiding cruciaal. Hierbij draait het naast kennis om bewustwording. DAW is hiervoor een bewezen uitermate geschikt initiatief voor. Belangrijk is het om kennis via een centrale plek beschikbaar te stellen, adviseurs middels een vaste systematiek (bijv. een BedrijfsBodem- en Water Plan) ondernemers stimuleren en begeleiden in het zetten van stappen en gebruik te maken van de systematiek "boeren leren van boeren" met behulp van praktijknetwerken. Daarnaast kan een portal opgezet worden onder de paraplu van DAW waar up-to-date informatie beschikbaar wordt gesteld

en deze te communiceren via vakbladen en social media. Op dit portal is behalve documentatie, e-learning en tools ook een aanbod van adviseurs te vinden. Belangrijk hierbij is dat wanneer er weer kennisvouchers vanuit de overheid beschikbaar worden gesteld, het geld niet bij adviesbureaus blijft hangen maar daadwerkelijk op het erf landen. Daarnaast wordt er gerefereerd aan het zelfmeten van stikstofresidu na afloop van het groeiseizoen. Dit zou ook kunnen fungeren als bewustwordingsinstrument en wat LTO Nederland betreft zou hier dan ook een aparte pilot aan moeten worden gericht.

10. Handhaving

De huidige wetgeving wordt als ingewikkeld ervaren, op onderdelen niet duidelijk en wordt voortdurend aangescherpt. Met de huidige situatie op de mestmarkt zijn op bedrijfsniveau hoge kosten gemoeid en het is gevoelig voor onregelmatigheden en fraude. Het zet grote druk op alle betrokken sectoren en ondermijnt de onderlinge solidariteit. Het maatschappelijke draagvlak van de sector is in het geding, mede door (vermeende) onregelmatigheden en fraudegevallen die het landelijke nieuws halen. Via diverse initiatieven vanuit bedrijven in de landbouwsectoren en overheden, zoals “Samenwerken in een eerlijke keten” (privaat), “Versterkte Handhavingsstrategie mest” (publiek), zijn reeds stappen gezet om de bewuste fraude terug te dringen. LTO Nederland vindt dat excessen moeten worden voorkomen. In de regels zitten hiaten/weeffouten die excessen mogelijk maken. Als voorbeeld is genoemd na een teelt van vroege aardappelen of graan grote hoeveelheden mest op het land uitrijden, terwijl het gewas of groenbemester die hoeveelheid niet nodig heeft. LTO Nederland vraagt aan ministerie van LNV om gecertificeerde bedrijven (denk aan KeurMest, Skal) vrij te stellen van specifieke (middel)voorschriften, of anderszins een beleidsmatig voordeel te geven in de uitwerking van het 7^e APN. Daarnaast pleit LTO Nederland voor het vergroten van de capaciteit bij de NVWA om bewuste fraudeurs aan te pakken. LTO Nederland pleit voor het belonen van goed gedrag, en het hard optreden tegen fraude.

11. Te verwachten effecten van maatregelen in het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn

LTO Nederland plaatst de volgende opmerkingen ten aanzien van de milieueffectrapportage en het onderliggend rapport van de Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) ‘Sturen op duurzame bouwplannen voor verbetering waterkwaliteit’:

- “Onbemeste perceelsranden dragen in beperkte mate bij aan een gebiedsgemiddelde verlaging van de nitraatconcentratie”.
 - Waarom heeft het ministerie van LNV toch gekozen voor deze maatregel, ook in gebieden waar de oppervlaktewaterkwaliteit al op orde is?
 - Rondgang langs de waterschappen geeft ons LTO Nederland het inzicht dat veel waterschappen aangeven géén verfijning van deze maatregel te zullen gaan doorvoeren; dit is volgens hen rijksbeleid. Daarmee wordt deze maatregel ons inziens ook “generiek”.
- “Bij een maximale inzet van de vrijwillige maatregelen om de nutriëntenbenutting te verhogen kan de vermindering van de gebiedsgemiddelde nitraatconcentratie 5 – 11 mg L-1 bedragen”
 - Met de generieke insteek verlies je draagvlak voor DAW en daarmee de implementatie van vrijwillige maatregelen! Hoe ziet LNV dit en is het op deze wijze überhaupt nog wel “vrijwillig” te noemen?
- Geconstateerd wordt door de CDM dat de invoering van duurzame bouwplannen “grote implicaties heeft voor de praktijk” en dat het wenselijk is “in pilots kwantitatieve onderzoeksgegevens te verzamelen om de maatregel effectief in te kunnen zetten.”
 - Waarom is er niet gekozen voor het opvolgen van het advies van de CDM? Waarom wordt er niet gestart met een pilot?

- Uit de berekeningen kan worden afgeleid dat in 2027 voor een aanzienlijk deel van de wateren een opgave voor nutriënten resteert. Om de doelen te halen zijn voor een deel van de wateren verdergaande structurele maatregelen nodig. Een onderscheid in verschillende gebieden en het onderkennen van verschillen in bronnen en routes kan bijdragen aan een effectieve aanpak.
 - Wat vindt het ministerie van LNV van de constatering dat na de invoering van dit maatregelpakket er nog een aanzienlijk deel van de opgave resteert? LTO Nederland vindt dat er haalbare doelen moeten worden gesteld. Aan het onmogelijke is niemand gehouden.
 - Waarom wordt in het 7^e APN niet (veel meer) aangesloten bij de vrijwillige maar niet vrijblijvende DAW-impuls op gebiedsniveau?
- Ten aanzien van de diverse KRW-doelen en de normen die daarbij gesteld worden vraagt LTO Nederland zich af in hoeverre deze transparant, inzichtelijk en begrijpelijk zijn vastgesteld, en in hoeverre hier helderheid over is in het veld.

12. Monitoring

LTO Nederland stelt voor om het nitraatmeetnet voor het grond en oppervlaktewater uit te breiden. Hierbij pleit LTO Nederland voor een subsidieregeling voor ondernemers om nitraat- (N90 Nitraatresidu) en fosfaatmetingen uit te voeren. Een concreet voorbeeld hiervan is om met publieke middelen in 2021 het projectvoorstel Nitraatwijzer (fase II) uit te voeren. De inzet hierbij zou moeten zijn om te kijken naar het verband tussen het stikstofbodemoverschot, welke wordt berekend op bedrijfs- (en/of gewas- en/of perceels-) niveau, en de Nitraatresidu metingen in het veld. Hiermee kan worden gekeken in hoeverre de praktijk overeenkomt met de berekening van het stikstofbodemoverschot.