



Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit  
Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit,  
t.a.v. Zienswijze ontwerp 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn en plan-MER  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

e-mail: [PlanMER7eAP@minlnv.nl](mailto:PlanMER7eAP@minlnv.nl)

Uw ref.:  
Onderwerp: Zienswijze 7<sup>e</sup> AP

Onze ref.: PG 21.013  
Ede, 18 oktober 2021

Geachte heer, mevrouw,

De Federatie Particulier Grondbezit (FPG) heeft kennis genomen van het ontwerp 7<sup>e</sup> actieprogramma Nitraatrichtlijn en plan-MER. De FPG verenigt ca. 1.600 leden te weten particuliere eigenaren van natuur- en landbouwgrond met een gezamenlijke oppervlakte in ons land van meer dan 200.000 ha.

*7<sup>e</sup> APN is onuitvoerbaar, onbetaalbaar en ontbeert draagvlak, kies voor gebiedsgericht maatwerk*

De leden van FPG hebben een lange termijn horizon waar het gaat om het gebruik en de instandhouding van de natuur- en landbouwgronden die zij beheren en in bezit hebben. Zij streven er naar hun bezit te kunnen doorgeven aan volgende generaties zoals velen hun bezit ook van een vorige generatie hebben kunnen overnemen. Schoon oppervlakte- en grondwater en een goede waterhuishouding hebben dan ook een hoge prioriteit. In de afgelopen jaren zijn daarin reeds belangrijke resultaten geboekt.

FPG onderkent en ondersteunt dat behoud van derogatie belangrijk is en dat daarvoor een verdere inspanning ter verbetering van de waterkwaliteit moet worden geleverd. Echter de leden van FPG maken zich grote zorgen over de talrijke met name generieke maatregelen die worden voorgesteld omdat deze niet uitvoerbaar zijn, zeer grote inkomensgevolgen hebben voor agrarische grondgebruikers en daardoor de pachttopbrengsten – noodzakelijk voor onderhoud en continuïteit van het bezit - van de landbouwgrond en de waarde ervan onder grote druk zetten.

FPG concludeert dat de voorgestelde maatregelen in deze vorm niet kunnen rekenen op enig draagvlak bij ondernemers en eigenaren van natuur- en landbouwgronden waardoor in plaats van verbetering, juist stagnatie dreigt in investeringen en inspanningen voor verduurzaming. FPG pleit voor een andere insteek van het 7<sup>e</sup> AP. In plaats van een onverantwoorde aanscherping van generieke maatregelen - die geen recht doen aan de specifieke wateropgave welke per gebied verschilt - moet juist worden ingezet op gebiedsspecifieke maatregelen. Dus maatwerk maatregelen die zijn afgestemd op de opgave in een gebied.

De maatregelen zullen daarbij behalve op ecologische effectiviteit ook moeten worden getoetst op economische gevolgen en de haalbaarheid op langere termijn. Onderstaand gaat FPG daar nader op in.

*‘Halfleeg’ benadering van waterkwaliteit demotiveert, het ‘lijkt nooit genoeg wat we ook doen’*

In de afgelopen decennia zijn ingrijpende maatregelen genomen met het oogmerk de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater te verbeteren. Agrarische ondernemers hebben daartoe grote investeringen gedaan in verbetering van management, mesttoediening, bodemkwaliteit, erfafspoeling enzovoorts. Mét resultaat. De kwaliteit van grond- en oppervlaktewater is sterk verbeterd. In grote delen van ons land wordt de grondwaternorm voor nitraat gehaald. Overschrijding van normen concentreren zich met name in delen van het zuidelijk en oostelijk zandgebied. Zelfs blijkt dat grondwater onder derogatiebedrijven – die immers een ruimere bemestingsruimte hebben - door een efficiënter mineralen- en bodemmanagement lagere waarden tonen.

De concentraties fosfaat en stikstof in oppervlaktewater zijn eveneens gedaald. Van alle KRW waterlichamen voldoet de helft aan de KRW normen. Cijfers van het Meetnet Nutriënten Landbouw Specifiek Oppervlaktewater (MNSLO) over 2018/2019 laten zien dat de dalende trend is gestagneerd en de waterkwaliteit weer is afgenomen. Algemeen wordt dat toegeschreven aan de droge zomers in de afgelopen jaren. Dit wordt gepresenteerd als ‘het glas is halfleeg’.

Dat doet daarmee niet af aan de voortgaande verbeteringen die in de komende jaren nog mogen worden verwacht van de recente aanscherpingen in regelgeving in het 6<sup>e</sup> APN en van de inzet van ondernemers die op bedrijfs- en gebiedsniveau werken aan een efficiënter gebruik van mineralen met minder verliezen van stikstof en fosfaat naar grond- en oppervlaktewater. Aldus zijn ook leden van FPG in diverse regio’s betrokken bij projecten van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW). Vaak wordt hierbij ook geëxperimenteerd met nieuwe en innovatieve technieken en worden metingen verricht om resultaten van inspanningen zichtbaar te maken.

Echter meer dan het ‘droge’ gegeven dat er normoverschrijdingen zijn gaat het om de vraag in welke mate die voorkomen en in welke gebieden. Daarop ingaande blijkt dat in tal van gebieden er geen normoverschrijdingen zijn dan wel in beperkte mate. Het ‘glas is dus halfvol’. Het concept 7<sup>e</sup> AP ademt daarentegen een ‘halfleeg’ benadering. Naar de mening van FPG kan dat tegen de achtergrond van de staat van de waterkwaliteit en verwachte verbetering geen rechtvaardiging zijn voor de gedane voorstellen. FPG stelt vast dat de verdere verbetering van de waterkwaliteit in de komende jaren op basis van bestaand beleid niet op waarde is meegewogen. Daarmee demotiveert de vergaande generieke benadering ondernemers, grondeigenaren om ook in de komende jaren nieuwe initiatieven te nemen en innovaties toe te passen. Immers ‘het lijkt nooit genoeg, wat we ook doen’.

*Meer dan 59.000 ha bufferstroken/teeltvrije zones: grondwaarde daalt met meer dan 3,5 mld*

In het ontwerp 7<sup>e</sup> AP wordt voorgesteld bij ecologisch kwetsbare waterlopen en KRW-waterlichamen 5 meter brede teeltvrije zones toe te passen en 2 meter brede teeltvrije zones bij overige watervoerende wateren. Hierbij geldt een maximum van 5% van het areaal van een perceel. In de toelichting is vermeld dat de teeltvrije zones meer effectief zijn in de veenregio (14% voor stikstof en 7% voor fosfaat) en de kleiregio (6% voor stikstof en ca 4% voor fosfaat), en minder in de zand- en lössregio (4% voor stikstof en 3% voor fosfaat, en respectievelijk 1% voor stikstof en 2% voor fosfaat). Toch is er voor gekozen deze maatregel voor het hele land toe te passen. LTO Noord bericht dat een ruwe berekening leert dat hiermee zo’n

59.000 ha is gemoeid. Omdat op de zones geen gewassen (behalve gras) mogen worden geteeld en deze niet bemest mogen worden geven de zones geen gewasopbrengst. Echter, in die grond is wel geïnvesteerd en wordt rente dan wel pacht betaald op basis van een gewasopbrengst als ware het reguliere landbouwgrond. Het de facto uit gebruik nemen van die grond leidt bij een gemiddelde grondprijs van 60-70.000 €/ha tot een waardedaling cq vermogensverlies bij grondeigenaren van zeker € 3,5 mld. Tevens zal bij verpachting van die grond de pachter niet genegen zijn een pacht te betalen die hoort bij reguliere, voor gewasproductie in te zetten, landbouwgrond. Ook is opmerkelijk dat het alternatief, bufferstroken waarop een rustgewas geteeld kan worden, op de lange baan wordt geschoven terwijl wordt onderkend dat hieraan voordelen kleven onder meer voor biodiversiteit.

FPG stelt vast dat aan deze gevolgen en de noodzaak van vermogenscompensatie in het 7<sup>e</sup> AP ten onrechte geen enkele aandacht is besteed en verzoekt dit alsnog mee te nemen. Ons inziens zou vermogensverlies op dezelfde wijze gecompenseerd moeten worden als bij het omzetten van landbouwgrond naar bos/natuur.

Genoemd zij dat de verwijzing naar vergoedingen vanuit het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid niet meer zijn dan een sigaar uit eigen doos en vermogensverlies noch inkomstenverlies dekt.

FPG dringt er op aan bufferstroken te beperken tot de hoogst noodzakelijke in gebieden waar deze werkelijk effectiviteit zijn. Voorts moeten bufferstroken kunnen worden gecombineerd met rustgewassen, bloemstroken en dergelijke waarbij om vermogens- en inkomstenverlies te beperken een jaarlijkse vergoeding wordt betaald.

#### *Duurzame bouwplannen, grote financiële schade*

In het 7<sup>e</sup> APN is voorzien in een drietal maatregelen die invulling moeten geven aan duurzame bouwplannen: rotatie met rustgewassen, toepassen van vanggewassen en rustgewassen en blijvend grasland op graasdierbedrijven. De maatregelen worden in twee stappen genomen. Vanaf 2023 geldt een verplicht basisniveau duurzame bouwplannen:

- rustgewassen in de rotatie 1x in de 4 jaar op alle percelen met referentiedatum 2023
- vanggewassen na de hoofdteelt op 60% van het areaal op zand en lössgronden. Na maisteelt blijft een vanggewas altijd verplicht. Het vanggewas moet voor 1 oktober zijn gezaaid
- minimaal 60% rustgewas op het areaal in gebruik bij graasdierbedrijven.

Vanaf 2027 worden deze maatregelen aangescherpt:

- rustgewassen in de rotatie 1x in de 3 jaar op alle percelen met referentiedatum 2023
- vanggewassen na de hoofdteelt op 100% van het areaal op zand en lössgronden. Het vanggewas moet voor 1 oktober zijn gezaaid
- minimaal 70% rustgewas op het areaal in gebruik bij graasdierbedrijven waarvan minstens de helft permanent grasland (> 5 jaar)

De praktische en financiële gevolgen van deze maatregelen voor de agrarische bedrijven zijn groot. Rustgewassen als graan hebben als groot nadeel dat de financiële opbrengsten ervan relatief laag zijn en deze, met uitzondering in kenmerkende graangebieden als het Oldambt, een geringe bijdrage leveren aan het inkomen van akkerbouwers. In de Veenkoloniën betekent de verplichting rustgewassen dat de gebruikelijke 1op2 teelt fabrieksaardappelen wordt afgeschaft. Behalve inkomensgevolgen voor telers heeft deze maatregel als gevolg dat de aanvoer van fabrieksaardappelen aan Avebe terugloopt, daardoor onderbezettingsverliezen dreigen met doorwerking naar lagere aardappelprijzen en telers niet tegemoet kunnen komen aan de verplichte levering van aandelen. Niet ondenkbaar is dat het voortbestaan van

Avebe in gevaar komt, na jarenlange investeringen in schoon afvalwater en investeringen in productie van hoogwaardige humane eiwitten.

De verplichting tot inzaai van vanggewassen voor 1 oktober is volstrekt buitenproportioneel. Tal van gewassen worden immers pas later in het jaar tot en met december geoogst en moeten dus vroegtijdig worden 'geslacht'. Dat leidt tot een forse opbrengstverlaging die oploopt tot meer dan 30 %, met bijbehorende mineralen afvoer. Daarbij zullen lagere opbrengsten doorwerken naar de verwerkende industrie. Ook zijn er meerjarige gewassen die kennelijk 'over het hoofd' zijn gezien.

Tenslotte zullen de maatregelen voor graasdierbedrijven als gevolg hebben dat in gebieden met een gemengd grondgebruik, afwisselend gras-akkerbouw, de mogelijkheden voor grondruil en samenwerking tussen veehouders en akkerbouwers afnemen. Behalve economische nadelen werkt deze maatregel ook tegen het streven naar kringlooplandbouw.

Een eerste doorrekening op bedrijfsniveau laat zien dat de eerste fase van maatregelen per 2023 voor een akkerbouw bedrijf met een doorsnee omvang van 60-100 ha reeds tot een inkomensverlies leidt van € 10.000 tot € 14.000 per jaar. Vanaf 2027 loopt dit op tot € 43.000 per jaar. Voor bedrijven in het Veenkoloniaal gebied met een intensief bouwplan zijn de financiële gevolgen evenwel nog groter. Al met al zullen de maatregelen de grondmarkt verder onder druk zetten en zullen grote negatieve inkomensgevolgen doorwerken in de grondwaarde en in de pachtprizen. Aanvankelijk zullen bedrijven naar verwachting proberen het verlies aan areaal van beter renderende gewassen proberen op te vangen door areaaluitbreiding. De negatieve inkomensgevolgen verhinderen evenwel in eerste aanleg grondaankoop met een forse prijsdruk als gevolg. Eigenaren zien hierdoor de waarde van hun grondbezit gedeeltelijk verdampen.

#### *Gebiedsgerichte aanpak*

In het 7<sup>e</sup> APN is een belangrijke rol weggelegd voor de gebiedsgerichte aanpak. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW). FPG onderstreept het belang ervan - een flink aantal leden van FPG is bij DAW projecten betrokken - omdat toegespitst op de specifieke gebiedskenmerken mét de ondernemers en eigenaren maatregelen – bij voorkeur behalve t.a.v. water integraal met andere opgaven – genomen kunnen worden. Echter, in aanvulling op de stringente en als hiervoor besproken, onuitvoerbare en onbetaalbare generieke maatregelen is alleszins de vraag in hoeverre ondernemers en eigenaren nog zijn te motiveren deel te nemen binnen een gebiedsgericht aanpak.

FPG zou dit ten zeerste betreuren. Een gezamenlijk gebiedsproces waarin ondernemers/eigenaren, overheden en kennisinstituten deelnemen is cruciaal om praktisch en kosteneffectief water- en ander opgaven aan te pakken. Het DDAW geeft daaraan reeds invulling en wordt door FPG van harte ondersteund. Het is belangrijk de positie van het DAW verder te versterken alsook landgoederen die vaak zowel natuur- als landbouwgronden beheren nadrukkelijk te betrekken.

Wat daarbij overigens niet helpt is het zwaard dat wordt gehangen boven gebieden waar op basis van monitoring onvoldoende resultaat wordt verwacht. Op basis van die monitoring zal immers in 2024 besloten worden in welke gebieden onvoldoende resultaten te verwachten zijn. Deze zullen ingrijpende gebiedsspecifieke verplichtingen opgelegd krijgen met ingang van het 8<sup>e</sup> APN. Op voorhand moet duidelijk zijn wat de criteria hiervoor zijn. Het kan niet zo zijn dat doelen tegen iedere prijs moeten worden bereikt. Er dient ruimte te zijn voor afweging van de kosten en praktische gevolgen van maatregelen versus het doelbereik ervan. FPG mist daartoe iedere notie.

Graag is FPG bereid tot het geven van een nadere toelichting en wordt zij betrokken bij het overleg om tot een beter en volhoudbaar 7<sup>e</sup> APN te komen.

Met vriendelijke groet,  
Federatie Particulier Grondbezit

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, overlapping loops and a long horizontal stroke at the bottom.

G.C. van't Klooster  
directeur