Position paper - Doelsturing op minder nitraatuitspoeling

Samenvatting

- zorg voor een perspectiefvolle invulling van doelsturing in het Actieprogramma Nitraatrichtlijn, met voor de zomer van 2026 duidelijkheid over drempelwaarden en ondersteuning van telers. Zorg ervoor dat telers tijdens het ingroeipad zo snel mogelijk uitzonderingen kunnen krijgen op generieke maatregelen als zij aan de drempelwaarden voldoen;
- heroverweeg inconsistenties en onevenredig grote verlaging van de stikstofgebruiksnormen voor meerdere gewassen in het zuidelijk zandgebied en het lössgebied;
- baseer stikstofgebruiksnormen op actueel bemestingsonderzoek naar de stikstofbehoefte en uitspoelingsgevoeligheid en een realistische analyse van bedrijfseconomische effecten;
- werk samen met de sector aan de omslag van mestbeleid naar bodembeleid dat uitgaat van de behoefte van de plant, bijdraagt aan de verbetering van de waterkwaliteit, in balans is met doelen op klimaat en biodiversiteit en recht doet aan de agrarische praktijk.

Van kalenderlandbouw naar doelsturing

Met circa 550.000 hectare heeft de akkerbouw een grote verantwoordelijkheid als het gaat om duurzaam bodem- en waterbeheer. BO Akkerbouw en haar 14 leden die actief zijn in veredeling, teelt, handel, verwerking en teeltadvies van akkerbouwgewassen willen gezond voedsel produceren binnen de wettelijke milieugrenzen, met maatschappelijke waardering en met rendement voor alle schakels in de keten. Vanuit die visie hebben BO Akkerbouw en haar leden de Sectoraanpak Nitraat opgezet, waarin de sector proactief inzet op het terugdringen van emissie van nitraat naar het grondwater.

In het concept 8e Actieprogramma Nitraatrichtlijn (APN) zet het ministerie van LVVN in op een koerswijziging naar bedrijfsgerichte doelsturing. Met een ingroeipad zal in 2026-2029 worden gewerkt aan een systeemomslag van middelvoorschriften naar doelvoorschriften gericht op de verbetering van de grondwaterkwaliteit. BO Akkerbouw en haar leden zijn positief over de opname van doelsturing in het 8e APN, zoals ook aangegeven in de reactie op de internetconsultatie van het concept 8e APN. Doelsturing is een belangrijk onderdeel van de benodigde omslag in het mestbeleid.

Systematiek van gebruiksnormen

De systematiek van gebruiksnormen, zoals ingevoerd in 2006, is gebaseerd op een modelmatige benadering van bemesting van gewassen die geen recht doet aan de praktijk. Nieuwe stikstofgebruiksnormen zijn bepaald op basis van vaak gedateerd onderzoek (naar onder andere stikstofopname en uitspoelingsgevoeligheid), terwijl de rassen, de bemesting, het klimaat en de teelttechnieken in de afgelopen decennia zijn veranderd. Door de aanpassingen en aanscherpingen in de afgelopen twee decennia is het gat tussen theorie en praktijk steeds groter geworden. BO Akkerbouw en haar leden hebben daarover hun zorgen geuit in de reactie op de wijziging van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet.

De gewijzigde stikstofgebruiksnormen betekenen op zand- en lössgronden voor veel gewassen verlagingen tot 55–65% van het landbouwkundig optimale bemestingsadvies. De economische gevolgen van een stikstofgebruiksnorm die zo ver onder het bemestingsadvies ligt kunnen fors zijn voor telers, betrokken ketenpartijen en daarmee de beschikbaarheid van lokaal geproduceerd voedsel. Een gewas dat te weinig voeding krijgt zal niet alleen minder opbrengst geven, maar ook gebrekziekten gaan vertonen en in het algemeen minder weerbaar zijn en dus vatbaarder voor ziekten en plagen. Dit kan vervolgens leiden tot onverkoopbare producten door kwaliteitsverlies (voedselverspilling) en tot meer inzet van gewasbeschermingsmiddelen. Ook kunnen planten die niet gezond zijn niet meer voldoende stikstof opnemen, wat het risico op waterkwaliteitsproblemen juist vergroot.

Omslag naar doelsturing
In de doelsturingsaanpak krijgen telers met een bodemmeting na de oogst van de hoeveelheid minerale stikstof (Nmin-residu) inzicht in het risico op nitraatuitspoeling en kunnen zij op perceelniveau gericht sturen op een drempelwaarde. Telers krijgen daarbij de ruimte om de maatregelen te kiezen die het beste aansluiten bij hun bedrijfsvoering en deze op het juiste moment en de juiste plaats toe te passen. Bij aantoonbaar goed resultaat op basis van een driejarig gemiddelde Nmin-residuwaarde krijgen ze uitzonderingen voor bepaalde maatregelen uit het generieke beleid.

BO Akkerbouw en haar leden benadrukken dat het zowel voor telers als voor de waterkwaliteit van belang is dat de doelsturingsaanpak in het ingroeipad van het 8e APN tot een succes wordt gemaakt. Dit kan alleen als deelname aan doelsturing daadwerkelijk ruimte geeft aan verantwoordelijkheid, vakmanschap beloont en toekomstperspectief biedt. Telers met Nmin-residuwaarden onder de drempelwaarde zouden hun bemesting moeten kunnen afstemmen op de daadwerkelijke gewasbehoefte. Ook zullen de consequenties bij ongewenst gedrag (handhaving) in het doelsturingsspoor in verhouding moeten staan tot die in het generieke spoor.

Voorwaarden voor succes
BO Akkerbouw en haar leden doen een oproep aan beleidmakers om bij invulling van het 8e APN nadrukkelijk als uitgangspunt te nemen dat het ingroeipad naar doelsturing dé perspectiefvolle en effectieve route is naar volledige doelsturing in het 9e APN. Er is effectiever en beter onderbouwd beleid nodig dat rekening houdt met bedrijfseconomische effecten en waar vertrouwen in is. De oproep van de sector bestaat samengevat uit de drie volgende onderdelen:

Vóór invoering van het 8e APN
- voer een herbeoordeling uit van de uitspoelingsgevoeligheid van gewassen en neem daarbij ook actuele (meet)gegevens mee;
- heroverweeg inconsistenties en onevenredig grote verlaging van de gebruiksnormen voor meerdere gewassen in het zuidelijk zandgebied en het lössgebied;
- publiceer duidelijke kaarten van de geactualiseerde grondsoortenregio's.

Als onderdeel van het 8e APN
- stel voor de zomer van 2026 drempelwaarden voor Nmin-residu vast in overleg met de sector en op basis van actuele data. Zorg daarbij voor een eenvoudige en uitlegbare beoordelingssystematiek, zodat telers weten waar zij aan toe zijn bij doelsturing;
- bied bij doelsturing perspectief door ervoor te zorgen dat telers tijdens het ingroeipad zo snel mogelijk uitzonderingen kunnen krijgen op generieke maatregelen;
- werk in de doelsturingsaanpak samen met de sector aan een privaat geborgd datasysteem met publiek toezicht, waarin telers zeggenschap hebben over de data conform de Gedragscode Datagebruik Agrifood;
- faciliteer telers tijdens het ingroeipad met een uitvoeringsprogramma voor doelsturing, met vergoeding van N-mineraalmetingen, kennisontwikkeling en demonstratie van maatregelen om te sturen op minder nitraatuitspoeling. Doelsturing is een gezamenlijk leertraject;
- stuur (gebiedsgericht) aan op samenwerking tussen akkerbouwers en veehouders en het mogelijk maken van bouwplannen die gepaard gaan met goede bodem- en waterkwaliteit. Bij doelsturing op perceelniveau kan grasland in de rotatie een belangrijke positieve bijdrage leveren aan het behalen van nitraatnorm;
- start grootschalig bemestingsonderzoek op, zodat toekomstige modelberekeningen gevalideerd kunnen worden en zodat beleid afgestemd kan worden op moderne landbouwpraktijk. Bouw voort op actuele gegevens uit onderzoek gefinancierd door BO Akkerbouw en haar leden, dan wel uitgevoerd onder de vlag van de Topsector Agri & Food;

- maak een betrouwbare en beter onderbouwde analyse van de bedrijfseconomische effecten van het 8e APN voor de hele voedselsector en gebruik de uitkomsten om het actieprogramma waar nodig bij te stellen of uit te breiden met flankerend beleid (zoals investeringssteun voor innovaties en langjarige PPS-netwerken).

Ter voorbereiding op toekomstig bodembeleid

- onderken dat de systematiek van gebruiksnormen is gebaseerd op een modelmatige benadering van bemesting van gewassen die niet langer bijdraagt aan de verbetering van de waterkwaliteit en geen recht doet aan de praktijk;
- werk samen met de sector aan bodembeleid, waarbij de behoefte van de plant en de kwaliteit van de bodem centraal staan. Een integrale aanpak van bodembeheer in combinatie met de maatschappelijke opgaven voor water, klimaat, bodemvruchtbaarheid en biodiversiteit is daarbij essentieel.

Over BO Akkerbouw

BO Akkerbouw zet zich actief in voor een positief perspectief voor de akkerbouwsector en komt met oplossingen voor collectieve vraagstukken. Dit doen we in nauwe samenwerking met onze leden vanuit de hele keten. Samen werken we aan de akkerbouw van morgen.

De leden van BO Akkerbouw zijn Agrifirm, Avebe, Bioplant, Cosun, FarmPlus, Het Comité van Graanhandelaren, LTO Nederland, Nederlands Agrarisch Jongeren Kontakt (NAJK), Nederlandse Aardappel Organisatie (NAO), Nederlandse Akkerbouw Vakbond (NAV), Plantum, Van Iperen, Vereniging voor de Aardappelverwerkende Industrie (VAVI) en Vereniging van de Nederlandse Groenten- en Fruitverwerkende Industrie (VIGEF).