

Aan het Ministerie van LNV
Directie Plantaardige Agroketens en Voedselkwaliteit,
t.a.v. Zienswijze ontwerp 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn en plan-MER
Postbus 20401
2500 EK Den Haag
[Per email: planMER7eAP@minInv.nl](mailto:planMER7eAP@minInv.nl)

Telefoon 06-15624460
E-mail info@nav.nl
Website www.nav.nl
Twitter @NAV_AkkerBouwer

Betreft: Zienswijze ontwerp 7^e AP Nitraatrichtlijn
Dronten, 18 oktober 2021

Geachte heer, mevrouw,

Bij deze wil de Nederlandse Akkerbouw Vakbond graag reageren op het Ontwerp 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn en de plan-MER.

Onze eerste opmerking betreft het proces van de consultatie. Wij vinden het niet goed verdedigbaar dat de consultatie niet via de openbare internetconsultatie gaat. Dit maakt het onmogelijk voor iedereen behalve uzelf om alle reacties te zien. In een tijd waarin de roep om een meer open bestuurscultuur steeds luider klinkt vinden wij het niet openbaar maken van alle reacties een misser. Wij verzoeken u dan ook om op 19 oktober 2021 alle reacties alsnog te publiceren, zodat ook alle politici en beleidsmakers inzicht krijgen in wat er speelt.

Dan inhoudelijk: wij zullen ons beperken tot de voor de akkerbouw en vollegrondsgroenteteelt relevante zaken. Laten wij daarbij vooropstellen dat wij de doelen voor schoon water ondersteunen. Er is al veel vooruitgang geboekt de laatste jaren. We zien steeds meer dat de piekbelasting in beeld komt en zijn ook bereid daar verder op in te spelen. Ook andere doelen als klimaat en biodiversiteit hebben onze aandacht. Wij hebben alle kansen voor verduurzaming en toekomstbestendige akkerbouw beschreven in onze toekomstvisie van 2020, die we bijsluiten in bijlage. Echter, wij verschillen met u van inzicht in hoe die doelen te bereiken.

Allereerst willen wij ingaan op de grote lijnen. De NAV ziet in de plannen een poging om zaken integraal te benaderen, d.w.z. in samenhang met het nieuwe GLB en met de contouren van het nieuwe mestbeleid en het Klimaatakkoord. Daarmee treedt meteen een belangrijk probleem op: dit 7^e AP gaat er van uit dat de invulling van het nieuwe mestbeleid en het GLB zo zullen verlopen als het ministerie het voorstelt, maar dat is in onze ogen nog geenszins zeker. Daarnaast zijn onderliggende veronderstellingen inmiddels van meerdere kanten weerlegd. Zo heeft de recent verschenen Agri-Nutri-Monitor 2021 nogmaals helder gesteld dat consumenten *niet* bereid zijn meer te betalen voor duurzaam geproduceerd voedsel. En WUR heeft in een rapport over scenariostudies GLB duidelijk gesteld dat 20-34% van de akkerbouwbedrijven al onder de lage inkomensgrens vallen en dat dit in het nieuwe GLB zal toenemen. Het is daarom voor ons onbegrijpelijk dat u zo optimistisch blijft over het boereninkomen en dat u deze plannen voor het 7^e AP publiceert zonder de economische impactanalyse af te wachten. Het ministerie geeft in het algemeen bijzonder weinig blijk van inzicht in het lage boereninkomen. Het gaat niet om financieren van een transitie van bijvoorbeeld duurzame bouwplannen, maar om een blijvend inkomensverlies voor boeren. Het eerder genoemde WUR rapport noemt de ambitie van het Platform Duurzame Landbouwbodems voor duurzame bouwplannen onbetaalbaar. Uw oplossing: we verplichten het, ofwel via het 7^e AP ofwel via de conditionaliteit van het GLB. Maar dat is een schijnoplossing, waarbij de kosten (inkomensverlies) volledig voor rekening van de boeren komen. Die zoals gezegd al een zeer laag inkomen hebben.

De NAV is het ook niet eens met uw benadering, dat overal wel iets te verbeteren is en dat daarom maatregelen landelijk moeten worden uitgerold. Dit 7^e AP gaat over nitraat en wij maken er

principeel bezwaar tegen dat andere doelen als klimaat en biodiversiteit hier in gerommeld worden. Dat staat haaks op onze inzet dat voor dergelijke groene en blauwe diensten moet worden betaald door de maatschappij. U probeert het nu via regelgeving in het 7^e AP verplicht te stellen. Daardoor is het dus niet meer subsidiabel via het GLB, alleen als men nóg meer doet dan voorgeschreven, maar dat is helemaal niet meer op te brengen.

De individuele maatregelen:

1. Duurzame bouwplannen:

- Bouwplanbeperkingen zijn uitermate ingrijpend en moeten alleen op tafel komen wanneer alle andere inspanningen hebben gefaald wat ons betreft. Veel akkerbouwers willen best extensiveren, maar kunnen het zich simpelweg niet veroorloven. Wij hebben dit voorgerekend in onze toekomstvisie (zie bijlage). Volgens de economische doorrekening blijkt dat ook. Zeker in de gebieden met intensieve aardappelteelt zoals in de Veenkoloniën en de Noordelijke kleigebieden zijn de gevolgen fors. Wij begrijpen zoals gezegd niet uw optimisme dat ketenpartijen en consumenten meer gaan betalen voor producten uit duurzame bouwplannen, dit wordt door geen enkel feit onderschreven en is meer een ongefundeerd optimisme van uw kant om de boeren te sussen. Bovendien gaat u kennelijk uit van de misvatting dat extensiveren van het bouwplan alleen de eerste jaren inkomen kost. Dit is nergens op gebaseerd, de extensivering kost elk jaar geld omdat de rustgewassen nu eenmaal nauwelijks iets opbrengen en we als Nederland te klein zijn om de wereldmarkt van graan te beïnvloeden via totale productie.
- Wij voorzien ook een ingewikkelde situatie met grondruil, omdat boeren toch aan het voor een behoorlijk inkomen benodigd areaal moeten komen. Om tekorten in grondstoffen te voorkomen, zal waarschijnlijk meer grasland worden gescheurd om kort te gebruiken voor akkerbouw. Vooral in de zandregio's op gebieden waar al jarenlang gras en bos de standaard is. Deze percelen zullen toch ingericht gaan worden voor intensieve landbouw met alle teeltbenodigdheden als gewasbescherming, mest en kunstmest en uiteraard het onttrekken van grondwater voor irrigatie. Dit lijkt ons niet de door u gewenste ontwikkeling. Percelen met intensieve gewassen komen daardoor ook verder verspreid te liggen, wat leidt tot meer transportbewegingen.
- Wij begrijpen ook niet waar u de gedachte op baseert dat extensivering tot zulke hoge opbrengsten zal leiden dat de inkomensverliezen worden gecompenseerd. Wij gaan niet mee in uw redenering dat extensivering van de bouwplannen vooral heel erg goed is voor de boeren. Integendeel, voor veel akkerbouwers zal het de druppel zijn die de emmer van het lage inkomen doet overlopen. Wij voorzien dan ook dat veel akkerbouwers met hun bedrijf zullen stoppen met deze plannen. Het rendement van het akkerbouw bouwplan staat fors onder druk. Vele bedrijven hebben inmiddels een groot areaal en hebben bijpassende investeringen gedaan. Ook Avebe, Cosun en VAVI onderschrijven onze zorgen, er dreigt een enorm grondstoffen tekort. Zeker met de geplande oogstdatum van 1 oktober. U geeft op geen enkele wijze garantie om het verlies aan inkomen te compenseren.
- Nog los van de enorme impact op de bedrijfsvoering en het inkomen, zijn er veel praktische bezwaren. Wat te doen met teelten die langer dan een jaar staan? De valeriaanteelt is zo'n voorbeeld: dit wordt gezaaid in oktober en het volgende jaar eind november geoogst. En hoe om te gaan met pachtgrond, speciaal bij kortlopende pachtcontracten?
- De plannen voor het nieuwe GLB gaan vooral akkerbouwers veel inkomensverlies geven, omdat gelden uit pijler 1 worden overgeheveld naar pijler 2 om specifieke veehouderij

problemen op te lossen (peilverhoging veenweide gebieden, bufferstrook rondom Natura2000 gebieden vanwege stikstofuitstoot). Door nu de akkerbouwers ook nog een verplichte bouwplan extensivering op te leggen, zal de akkerbouw er nog een klap bovenop krijgen. Uw redenering dat akkerbouwers daar de eerste jaren geld mee kunnen verdienen klopt niet; dat gaat alleen op als ze méér doen dan de huidige 7^e AP maatregelen van 1 op 4 rustgewassen maar dat is onhaalbaar.

- Ook wat betreft het eerder oogsten zodat op tijd een vanggewas kan worden gezaaid gaat u uit van een onbegrensd en op niets gebaseerd optimisme. Het is echt niet mogelijk om binnen enkele jaren rassen te verkrijgen die eerder oogstrijp zijn. Ook de economische doorrekening onderschrijft dit. Het staat haaks op de goede landbouwpraktijk om gewassen die laat in de zomer nog veel stikstof mineraliseren af te slachten en een slecht wortelende groenbemester te zaaien.
- Uw redenering dat het voor een boer interessant kan zijn om juist in de eerste jaren vanaf 2023 in te zetten op rustgewassen illustreert uw gebrek aan kennis van de praktijk en uw gebrek aan inzicht in het boereninkomen. Denkt u nu werkelijk dat het voor de bedrijfsvoering haalbaar is in zowel praktisch als economisch opzicht om eerst een jaar zoveel mogelijk rustgewassen te telen en vervolgens zoveel mogelijk renderende gewassen?
- Het verplicht inzaaien van vanggewassen voor 1 oktober is nog zo'n volslagen onpraktische en niet-onderbouwde maatregel. De meeste gewassen zijn nog niet oogstrijp in september. De veredeling gaat dat niet binnen 10 jaar oplossen en de vraag is ook of dit gewenst is. Immers, een volgroeid gewas neemt vele malen meer nutriënten op in oktober dan een net ingezaaid vanggewas. Daarnaast is het echt onbegrijpelijk dat u zo vasthoudt aan dergelijke kalenderlandbouw. Juist met de klimaatverandering is maximale adaptatie aan de situatie op de akker belangrijk. Met uw plannen moeten boeren in september, ook als het dan veel regent, met zware machines het land op om aardappelen en suikerbieten te rooien. Dat druist rechtstreeks in tegen goede landbouwpraktijk: het gewas is niet oogstrijp en de grond wordt kapotgereden. Veel beter zou het zijn om inzaai van vanggewassen binnen een bepaalde termijn na de oogst verplicht te stellen, i.p.v. uitgaan van 'in september is het droog en in oktober regent het'. U durft zelfs te stellen dat verplicht vanggewassen inzaaien structuurbederf tegengaat. Dat is echt volkomen afhankelijk van de weersomstandigheden in dat jaar op dat perceel! Percelen die na de oogst droog en egaal zijn aangedrukt en dan weer voor de oktoberregen weer losgetrokken moeten worden voor een vanggewas zijn juist onderhevig aan slomp en uitspoeling door de losse structuur.
- Het laten vervallen van een stikstofnorm voor vanggewassen gaat voorbij aan het feit dat vanggewassen voor een goede start wel degelijk bemesting nodig hebben. Dan groeit het gewas beter weg voor de winter en zal dus per saldo meer stikstof worden 'weggevangen' dan zonder bemesting. Zonder startbemesting zal het wortelgestel niet genoeg ontwikkelen om bij de diepere lagen met uitspoeling gevoelige stikstof te komen
- Op p. 60 stelt u dat alternatieve verdienmodellen kunnen worden ontwikkeld. Wij zijn benieuwd wat u daarmee bedoelt. Ook dit lijkt ons meer vallen onder de categorie wensdenken dan een reële optie te vormen. Er is zelfs niet met Avebe of Cosun van te voren gepraat om in te schatten wat de gevolgen überhaupt kunnen zijn.
- U stelt terecht dat de teelt van vanggewassen geld kost, maar bent wederom ongefundeerd optimistisch dat dit op termijn geld oplevert voor de boer. Waarop baseert u dit?

2. Gebiedsgerichte aanpak. Op vele plekken op zowel zand als klei wordt de norm van 50mg N al gehaald. De gebieden waar dit niet is blijven naar voren komen. De zogenaamde hotspots moeten hierbij beter aangepakt worden. Dat is niet door alleen maatregelen op te leggen, maar ook ondersteuning in de teelt. Samen zijn we verantwoordelijk.
3. Fraude met mest. Er is nog teveel fraude met mest. Dit komt vooral omdat er niet gehandhaafd kan worden op de totale gift in m3 per ha. In de praktijk vinden "dumpingen" plaats op meerdere jaren op hetzelfde perceel. Deze percelen verpesten het voor de regio. Aanpak geschiedt samen met CUMELA.
4. Integrale Bufferstroken:
 - de NAV is het volledig oneens met de generieke maatregel van bufferstroken langs watergangen. Er zijn hele gebieden in Nederland waar de waterkwaliteit geen probleem meer vormt. Door nu overal een bufferstrook te verplichten, gaat u volledig voorbij aan de door de landbouw geleverde inspanningen. Het kan niet zo zijn dat u uitgaat van 'bufferstrook tenzij ontheffing' in plaats van 'bufferstrook daar waar nodig'. Niet alleen maakt u de zaken hiermee nodeloos ingewikkeld, omdat boeren eindeloos moeten gaan soebatten over ontheffingen, maar u demotiveert ook de boeren die juist heel veel hebben gedaan aan verbetering van de waterkwaliteit. Juist de voorlopers die bijvoorbeeld hebben geïnvesteerd in precisieapparatuur hebben nu het gevoel dat ze dat voor niks hebben gedaan. In onze ogen kunt u veel beter uitgaan van belonen van gewenst gedrag i.p.v. uw huidige benadering. Wij vragen ons overigens ook af of het juridisch verdedigbaar is om beperkingen op te leggen aan boeren die geen bijdrage leveren aan de problemen.
 - De bufferstroken betekenen juist voor de akkerbouw een fors inkomensverlies. De MER verwacht slechts een geringe bijdrage aan vermindering van de nitraatgehaltes terwijl er wel een enorm areaal grond mee is gemoeid.
 - Door in het 7^e AP bufferstroken verplicht te stellen ondermijnt u bovendien sterk de biodiversiteitsdoelen en de ANlb's in het GLB. Boeren zullen niet én alle 7^e AP maatregelen volgen (die immers verplicht worden) én dan ook nog grond inzetten voor akkerranden en specifieke doelen binnen agrarisch natuurbeheer.
 - Door de bufferstrokenmaatregel komt door het vervallen van ongeveer 64.701 ha landbouwgrond ook de plaatsingsruimte in het geding. Tezamen hiermee vervalt maar liefst 10 á 15 miljoen kilo P in respectievelijk variant B en C. Reductie van mestplaatsingsruimte zorgt voor nog meer hectiek op de mestmarkt in hogere afzetkosten, meer export van verwerkt product en meer mestverwerking.
 - Verplicht een strook vrij te stellen van gebruik door boer om gewassen op te telen zonder enige vorm van vergoeding buiten het GLB om is voor ons onacceptabel. Binnen het GLB kan geen vergoeding plaatsvinden voor wettelijk opgelegde maatregelen in een ander beleidstraject. Volgens de economische doorrekening wordt het totale areaal bufferstroken geschat op bijna 65.000 ha. Dat is een gebied zo groot als al het bouwland in de Noordoostpolder.
5. Organisch stofrijke meststoffen stimuleren: de NAV steunt het stimuleren van OS-rijke meststoffen, omdat dit goed is voor de grond en voor afvangen van CO₂. Wij zien echter voor de akkerbouw vooral voordelen als de inwerkplicht komt te vervallen. Dan kan namelijk de voorjaarsgift met kunstmest deels worden vervangen door vaste dierlijke mest of compost. Nu kan dat niet omdat de inwerkplicht niet verenigbaar is met een staand gewas. Hierdoor wordt stikstofrijke stalmest in het najaar aangewend waardoor kans op uitspoeling nog groter is.


Zoals u kunt zien hebben wij op veel onderdelen van het 7^e AP forse kritiek. Wij hebben gezien dat de economische impact analyse onze bezwaren ondersteunt. We zijn erg geschrokken van de conclusies van de WUR dat met name de akkerbouw moeilijk een rendabele bedrijfsvoering zal kunnen opzetten. Dit druist volledig in tegen het door de minister beleden wens voor een toekomstperspectief voor de sector. Wij nemen aan dat dat dus ook voor de akkerbouw geldt. We vinden het vooral een gemiste kans om nu niet samen met de sector een *bodem*beleid op te zetten en niet te werken met doelen, maar toch weer vanuit het ministerie met allerlei maatregelen te komen. De poging tot integraliteit die wij wel zien, faalt wat ons betreft door gebrek aan realiteitszin uwerzijds. Het is zo gemakkelijk om met een goed vast inkomen op te schrijven dat er heus wel consumenten zijn die meer willen betalen en dat nieuwe verdienmodellen zich zullen aandienen, maar dit zijn mooie woorden, geen realiteit zoals hierboven betoogd.

Samenvattend: wij verwachten dat de toch al lage inkomens van met name akkerbouwers fors zullen dalen, terwijl de voorgestelde maatregelen voor een groot deel van het land nauwelijks iets zullen bijdragen aan de doelen. Onze analyse van de GLB plannen is ook dat met name de akkerbouw de rekening betaalt, datzelfde geldt voor het 7^e AP. De voorgestelde werkwijze ondermijnt de door ons gewenste betaling van boeren voor groene en blauwe diensten. Op een hoger integratieniveau betekent dit dat de landbouw in Nederland zich meer richting veehouderij zal ontwikkelen en de akkerbouw en in mindere mate vollegrondsgroenteteelt zal minimaliseren. Dit is o.i. in directe tegenspraak tot de maatschappelijke en politieke wensen, maar is wel direct gevolg van het door uw ministerie gevoerde beleid (zie hiervoor ook onze brief aan minister Schouten op 27 sept 2021). Hiermee komt ook de voedselzekerheid direct in het geding, met name wat betreft plantaardige producten.

Wij verwachten dat u zelf ook de plannen zult aanpassen gezien de economische impact analyse.

De NAV vindt dat de doelen bereikbaar zijn en bereikt moeten worden met inzet van het boeren ondernemerschap i.p.v. door beknotting van de bedrijfsvoering tot faillissementen aan toe. Wij hebben een uitnodiging aan u gedaan om een bedrijf te komen bezoeken, zodat u kunt zien wat een akkerbouwbedrijf nou werkelijk allemaal inhoudt. Tot op heden hebben wij helaas geen reactie gekregen op deze uitnodiging. Toch denken wij dat juist in de gezamenlijkheid en met uitgaan van vertrouwen in elkaars positieve intentie, meer doelen sneller bereikt worden dan met de huidige restrictieve, op wantrouwen (handhaafbaarheid) gebaseerde maatregelen. Graag gaan wij over onze visie met u het gesprek aan, juist omdat wij vinden dat de akkerbouw in Nederland een goede toekomst verdient. Gezamenlijk met andere partijen in de sector werken wij aan alternatieve plannen. Wij rekenen erop dat u, mede gezien de economische impact analyse van de huidige plannen, deze alternatieven serieus zult overwegen.

Hoogachtend,



Sjoerd Heestermans,
Portefeuillehouder Mineralen in het NAV-bestuur



Teun de Jong,
voorzitter NAV