



Rijksoverheid

Beleidskompasformulier



Beleidskompas

Wie zijn belanghebbenden en waarom?

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?
 - Agrarische sectoren die gewassen telen (akkerbouwers, melkveehouders, vollegrondsgroentetelers, boomtelers, etc.)
 - Toeleveranciers en afnemers van agrarische sectoren
 - Waterbeheerders (waterschappen, provincies)
 - Natuur- en milieuorganisaties
- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?
 - RIVM: monitoring grondwaterkwaliteit in relatie tot mestbeleid
 - WEnR: ten aanzien van oppervlakte- en grondwaterkwaliteit en nutriëntenbelasting vanuit de landbouw
 - Commissie van Deskundigen Meststoffenwet: expertkennis ten aanzien van mestbeleid
 - Onderzoekers bij WUR met betrekking tot plantenteelten
 - Sectorspecialisten: praktijkkennis van landbouwers en adviseurs
 - RVO: het vertalen van de aandachtsgebiedenkaart en de tabellen stikstofgebruiksnormen in de RVO systemen
 - WJZ: opstellen regelgeving
 - Team mest PAV: beleid en inhoud
- Op welke wijze ga je belanghebbenden in de verschillende fasen van het beleidstraject betrekken?
 - Stakeholders betrokken in het kader van het 8^e actieprogramma en in specifieke overleggen
 - Advisering vanuit wetenschappers en onderzoekers
 - Nauw overleg tussen PAV, RVO en WJZ
 - Implementatie aandachtsgebieden kaarten en tabellen met aangepaste stikstofgebruiksnormen in RVO-systemen

1. Wat is het probleem?

De waterkwaliteitsdoelen, waar Nederland zich met de Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water (KRW) aan heeft verbonden, worden niet overal gehaald. De Nitraatrichtlijn verplicht om "de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt of teweeggebracht door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen, en verdere verontreinigingen van dien aard te voorkomen". De KRW is een overkoepelende richtlijn die breed ziet op de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater (zowel chemisch als biologisch).

Sinds de invoering van de stikstofgebruiksnormen in 2006 is de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit in Nederland verbeterd. Desalniettemin worden niet overal de doelen voor grond- en oppervlaktewaterkwaliteit gehaald. De nutriëntenbelasting vanuit de landbouw is hiervoor een belangrijke oorzaak. De normering van het gebruik van stikstof uit meststoffen kan bijdragen aan de vermindering van deze belasting.

In het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn is de actualisatie van de stikstofgebruiksnormen aangekondigd. De Commissie van Deskundigen Meststoffenwet (CDM) is hierover om advies gevraagd. De uitkomsten van dit advies zijn opgevolgd met een voorstel voor actualisatie van de stikstofgebruiksnormen.

In het kader van de derogatiebeschikking 2022-2025 heeft Nederland met nutriënten verontreinigde gebieden (NV-gebieden) aangewezen in gebieden waar de waterkwaliteit voor wat betreft stikstof en/of fosfaat in grond- en oppervlaktewater niet voldeed. In deze gebieden is stapsgewijs een oplopende korting doorgevoerd op de totale stikstofgebruiksnormen tot 20% per 2025. Uit het onderzoek 'Effecten van het mestbeleid op de uit- en afspoeling van meststoffen', dat in het kader van de Evaluatie van de Meststoffenwet 2024 is uitgevoerd volgt dat voor oppervlaktewater in verschillende gebieden verspreid over Nederland aanvullende inzet nodig is om tot een verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit te komen, als het gaat om de stikstof- (en fosforbelasting) van het water door de landbouw.

a) Wat is de omvang van het probleem?

Voor grondwater laat de Nitraatrapportage zien dat de klei- en veenregio voldoen aan de norm van 50 mg/l nitraat. Op zandgronden verschilt de opgave. Op noordelijke en centrale zandgronden is er een beperkte opgave. In de grondsoortregio zuidelijke zandgrond en lössgrond wordt de norm van 50 mg/l nitraat echter niet gehaald en ook in de toekomst naar verwachting nog niet voldaan. Uit het rapport 'Effecten van het mestbeleid op de uit- en afspoeling van meststoffen' blijkt dat ondanks de maatregelen in het 7^e actieprogramma en de derogatiebeschikking 2022-2025, het doel van 50 mg/l zuidelijke zandregio en de lössregio niet zal worden behaald. Ook is de kwaliteit van het oppervlaktewater in gebieden verdeeld over Nederland nog niet voldoende. Voor oppervlaktewater laat de Nitraatrapportage en de Tussenevaluatie KRW zien dat 41% van de oppervlaktewaterlichamen nog niet voldoet aan de normen voor stikstof.

b) Wat is het huidige beleid en wat leren we van de evaluatie daarvan?

De invoering van stikstofgebruiksnormen heeft bijgedragen aan de verbetering van de grond- en oppervlaktewater. Zoals toegelicht in de voorgaande vraag is dit echter nog niet in alle gebieden voldoende. In het kader van de derogatiebeschikking 2022-2025 is een korting ingevoerd op de stikstofgebruiksnormen in nutriënten verontreinigde gebieden. Op deze wijziging van de regelgeving is kritiek, omdat deze korting op de stikstofgebruiksnormen ook gold in gebieden waar de oppervlaktewaterkwaliteit niet voldeed door fosfor in het oppervlaktewater. Daarnaast was er kritiek op het gebruik van de data voor het bepalen van de landbouwbijdrage, om welke reden een actualisatie van de bronnenanalyse is uitgevoerd.

- c) Wat gebeurt er als de overheid niets doet? (Nuloptie) Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Als de huidige nv-gebieden niet worden gewijzigd zullen deze gebieden per 2026 worden gehandhaafd met een korting van 20% op de nu geldende stikstofgebruiksnormen. Sinds de aanwijzing van de nv-gebieden is nieuwe kennis verzameld, te weten een geactualiseerde bronnenanalyse en zijn nieuwe gegevens beschikbaar over de oppervlaktewaterkwaliteit in de KRW oppervlaktewaterlichamen.

Als de stikstofgebruiksnormen niet worden gewijzigd zullen andere maatregelen getroffen moeten worden om de waterkwaliteitsdoelen van 50 mg/l nitraat in sommige gebieden (met name zand-zuid en lössgebieden) te kunnen halen.

2. Wat is het beoogde doel?

- a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het doel van deze actualisatie is bepalen welke stikstofgebruiksnorm voor gewassen in de verschillende grondsoortregio's nodig is om aan de doelstelling van 50 mg/l nitraat in het uitspoelend grondwater, conform de Nitraatrichtlijn, te voldoen. Ook bij oppervlaktewater is het doel, als het gaat om de stikstofbelasting van het oppervlaktewater door de landbouw (de norm voor oppervlaktewater verschilt per waterlichaam).

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

2 voedselproductie, 6 schoon water, 14 leven in water.

- c) Zijn er specifieke randvoorwaarden en criteria die volgen uit de probleemanalyse of die te maken hebben met budgettaire of andere beperkingen?

Nee.

Hulpvragen vanuit gedragsperspectief

- a) Van wie wil je gedragsverandering gegeven het doel? (breng de doelgroepen in kaart)

Sommige agrariërs worden geconfronteerd met aangepaste stikstofgebruiksnormen. Dit betekent dat zij efficiënter zullen moeten omgaan met de mestgiftten op de percelen.

- b) Welk gewenst gedrag wil je zien per doelgroep?

Het uitrijden van een proportionele hoeveelheid meststoffen met het oog op (de verbetering) van de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater in de betreffende gebieden.

- c) Wat is het huidige c.q. verwachte gedrag per doelgroep?

Op dit moment gelden er al stikstofgebruiksnormen. Voor effectiever beleid moeten deze gewijzigd worden, vergt aandacht t.a.v. gebruik meststoffen door agrariërs.

- d) Wat zijn gedragsbepalende factoren die het huidige gedrag verklaren (in stand houden) en het gewenste gedrag belemmeren of juist (kunnen) stimuleren?

Voor het gebruik van meststoffen op landbouwgrond zijn agrarische ondernemers gebonden aan de stikstofgebruiksnormen zoals deze zijn voorgeschreven in de Meststoffenwet.

3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten voor beleid gegeven de probleem- en oorzakenanalyse, doelenboom en gedragsanalyse en overige informatiebronnen, zoals evaluaties van eerder beleid?

Het wijzigen van de stikstofgebruiksnormen en aanpassing van de nv-gebieden naar aandachtsgebieden helpt bij aanpak waarbij stikstofgebruiksnorm in de gebieden waar de waterkwaliteit onvoldoende is, proportioneel wordt aangepast om de waterkwaliteit te verbeteren. Ook wordt gekeken naar opties om binnen de ruimte die de opgave van waterkwaliteit biedt, de stikstofgebruiksnormen te versoepelen.

- b) Wat zijn kansrijke beleidsopties voor de aangrijpingspunten?

Deze vraag is niet van toepassing omdat het een wijziging van een reeds bestaand stelsel betreft.

- c) Wat is de beleidstheorie per kansrijke beleidsoptie?

Deze vraag is niet van toepassing omdat het een wijziging van een reeds bestaand stelsel betreft.

Hulpvragen vanuit gedagspectief

- a) Hoe gaat de beleidsoptie het gewenste gedrag stimuleren? (Per kansrijke beleidsoptie, uitwerking van de beleidstheorie). Gebruik het antwoord op deze vraag ook om je beleidsopties eventueel aan te scherpen.

Stikstofgebruiksnormen zijn wettelijk voorgeschreven, ondernemers zijn dus gebonden aan stikstofgebruiksnormen voor het gebruik van meststoffen.

4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

- a) Wat zijn de verwachte gevolgen gegeven je beleidstheorie?

Het wijzigen van de stikstofgebruiksnormen en de aanwijzing van aandachtsgebieden heeft tot gevolg dat er in sommige gevallen meer en in andere gevallen minder meststoffen toegepast mogen worden.

- b) Welke verplichte toetsen zijn op jouw traject van toepassing?

Een Regeldruktoets, Agrarische Praktijktoets en een UHT-toets (Uitvoering, Handhaving, Toezicht)

- c) Wat is de beste analysemethode om systematisch je aannames te valideren?

Het wijzigen van de stikstofgebruiksnormen en de wijziging van NV-gebieden naar aandachtsgebieden is gebaseerd op onderzoek van de CDM en WEnR.

5. Wat is de voorkeursoptie?

- a) Beschrijf je voorkeursoptie

Wijziging van de huidige nv-gebieden naar aandachtsgebieden stikstof en wijziging van de stikstofgebruiksnormen.

- b) Hoe beoordeel je de gekozen optie in termen van:

Het is een doeltreffende en doelmatige (algemene) maatregel die naar verwachting uitvoerbaar en handhaafbaar is. De inschatting is dat de effecten proportioneel zijn in relatie tot het beoogde doel.

- c) Wat zijn de risico's en onzekerheden in dit voorstel?

Het risico is dat ondanks deze wijziging de doelen voor grond- en oppervlaktewater niet overal worden bereikt en additionele maatregelen nodig zijn.

- d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Effecten van ingezet beleid wordt gemonitord door monitoring van de grond- en oppervlaktewaterkwaliteit. Het landelijk meetnet effecten mestbeleid monitort de kwaliteit van het grondwater. Waterschappen monitoren de oppervlaktewaterkwaliteit. Effecten van het beleid wordt ten behoeve van ieder actieprogramma (vierjaarlijks) geëvalueerd.