

Ministerie van Landbouw, Voedselzekerheid, Visserij en Natuur
- online ingediend -

Uw referentie:
Datum: 03-11-2025

Zaaknummer: WF-961418
Behandelaar: Wetterskip Fryslân
[REDACTED]

Vakgroep: -
Email: [REDACTED]
Bijlage(n):

Onderwerp: Inspraakreactie internetconsultatie stikstofgebruiksnormen en aanwijzing
aandachtsgebieden stikstof

Geachte minister,

Hierbij bieden wij u onze inspraakreactie aan op de ter consultatie voorgelegde
stikstofgebruiksnormen en aandachtsgebieden stikstof, op basis van de maatregelen in het 8^e
actieprogramma nitraatrichtlijn (8^e AP).

In de aanwijzing van aandachtsgebieden en de aanpassing van stikstofgebruiksnormen zien wij
een aantal positieve punten. We hebben ook grote zorgen over de totstandkoming en inhoud.
Positief is dat de aanwijzing van aandachtsgebieden voor fosfor pas per 1 januari 2027 ingaat en
de korting op de stikstofgebruiksnorm voor de eerdere gebieden die alleen voor fosfor zijn
aangewezen vervalt. Teleurgesteld zijn wij over de betrokkenheid van decentrale overheden bij
het 8^e AP, wat leidt tot gebieden die ten onrechte wel of niet zijn aangewezen als
aandachtsgebied voor stikstof. Daarom worden wij graag beter betrokken bij de aanwijzing van
aandachtsgebieden voor fosfor en het 9^e AP. Ook zijn wij teleurgesteld over de inhoud van het 8^e
AP als geheel. Dit leidt onvoldoende tot doelbereik. Dat is niet goed voor de waterkwaliteit, en we
verwachten dat dit ook zal leiden tot negatieve consequenties voor agrarische ondernemers en
overheden.

In deze brief lichten we dit verder toe.

1. Proces en planning

Een terinzageleggingsperiode van slechts drie weken, waarin bovendien het herfstreces valt,
voldoet niet aan de Algemene Wet Bestuursrecht en is niet in overeenstemming met de minimale
reactietermijn van twee maanden zoals die is afgesproken in de code interbestuurlijke

verhoudingen. Deze termijn is onvoldoende om tot een zorgvuldig afgestemde inhoudelijke reactie te komen, zowel voor decentrale overheden als voor maatschappelijke partijen. We signaleren dat het proces van totstandkoming van het 8^e AP continue onder tijdsdruk heeft gestaan, terwijl het tijdpad voor het 8^e AP vooraf voorspelbaar was. Net zoals dat is voor het hierop volgende programma (9^e AP). **Wij verzoeken u dan ook met klem om voor het 9^e AP ruim op tijd te beginnen en alle belanghebbenden en kennisdragers daar intensief bij te betrekken.**

We zijn erg teleurgesteld over het doorlopen proces om te komen tot een 8^e AP. Provincies, waterschappen en andere partijen zijn onvoldoende betrokken bij de totstandkoming van de beleidsvoornemens. Daardoor zien we een 8^e AP die onvoldoende bijdraagt aan doelbereik, en gelijktijdig onuitlegbare maatregelen bevat, die onvoldoende aansluiten bij de regionale ervaringen. **We roepen u daarom op om voor de aanwijzing van de fosfor-aandachtsgebieden per 1 januari 2027, de kennis van decentrale overheden beter te benutten door een intensiever samenwerkingstraject vorm te geven.**

2. Aanwijzing aandachtsgebieden

Wij waarderen dat voor de aanwijzing van aandachtsgebieden voor fosfor meer tijd wordt genomen. Dat biedt ruimte om deze stap zorgvuldiger en beter onderbouwd te zetten. Ook is het positief dat de eerdere korting op stikstofgebruiksnormen in fosforgebieden vervalt; de eerdere koppeling tussen maatregel en grondslag was immers slecht uitlegbaar voor agrariërs. In bestuurlijk overleg, in de inspraakreacties op het 8^e AP en in eerder toegezonden brieven hebben wij uw aandacht gevraagd voor een zorgvuldige aanwijzing van aandachtsgebieden. We hebben u gevraagd daarvoor de tijd te nemen en de afstemming te zoeken met waterschappen en overige partners. We zien dat hier op dit moment nog onvoldoende invulling aan is gegeven. De aanwijzing is te grofmazig en de bronnenanalyses missen de scherpte van de regionale analyses. Daardoor ontstaan onjuiste en slecht uitlegbare uitkomsten. De belangrijkste knelpunten ontstaan door:

- Te hoog aggregatieniveau (hierdoor verdwijnen verschillen tussen deelgebieden. Gebieden met een hoge landbouwbijdrage gaan op in een groter geheel, terwijl gebieden met een lage bijdrage juist boven de drempel uitkomen. Dat leidt tot onterechte aanwijzingen en maakt het beleid lastig uitlegbaar).
- Afwijkingen van regionale inzichten, waaronder de inlaat van water uit andere gebieden.
- Representativiteit van meetpunten: de beoordeling van de waterkwaliteit wordt gebaseerd op KRW-meetpunten. KRW-meetpunten zijn representatief voor de kwaliteit van het KRW-waterlichaam en de maatregelen die in het stroomgebiedbeheerplan worden opgenomen. KRW-meetpunten zijn niet altijd representatief zijn voor het gehele afstroomgebied. Hierdoor kunnen gebieden worden aangewezen waar de belasting elders ontstaat. De data van de KRW-meetpunten worden daarom op een onjuiste manier gebruikt voor de vertaling naar maatregelen voor aandachtsgebieden.
- Verouderde KRW-doelen: de aanwijzing is gebaseerd op de huidige KRW-doelen (referentiejaar 2025), terwijl de geactualiseerde doelen voor de volgende planperiode in

de eerste helft van 2026 beschikbaar komen. Daarmee bestaat het risico dat gebieden op basis van verouderde of onjuiste normen worden beoordeeld.

Wij vragen u daarom om de aanwijzing van stikstofaandachtsgebieden ook uit te stellen, of tenminste te herzien per 1 januari 2027. Dat biedt ruimte om de herziening te laten aansluiten op de actualisatie van de KRW-doelen in 2026, die nu door de waterbeheerders wordt voorbereid. Voor het tussenliggende jaar 2026 is dan nog een duidelijke keuze nodig of de huidige NV-gebieden of de nieuwe aandachtsgebieden van kracht zijn.

Aangezien wij ons op dit moment niet kunnen vinden in de voorgestelde aanwijzing van aandachtsgebieden, verzoeken wij u tevens zorg te dragen voor een duidelijke en tijdige communicatie richting de agrarische sector en andere betrokken partijen in de regio's. Dat is noodzakelijk om misverstanden en onrust te voorkomen.

3. Aanpassing stikstofgebruiksnormen

Wij maken ons zorgen over de verdere afzwakking van maatregelen ten opzichte van het 7e Actieprogramma Nitraatrichtlijn. Nieuwe maatregelen in het 8e APN dragen maar beperkt bij aan het behalen van de waterkwaliteitsdoelen. Uit de doorrekening van het 8e AP blijkt dat er zelfs negatieve effecten (toegenomen emissies) zijn voor de waterlichamen in ons beheergebied. Zowel wijzelf als de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.) hebben hier eerder op gewezen. De huidige koers brengt het doelbereik verder uit zicht en vergroot het risico op juridische en bestuurlijke consequenties voor zowel overheden als agrarische ondernemers. De Commissie m.e.r. constateert bovendien dat geen alternatief is onderzocht waarin de nutriëntenbelasting vanuit de landbouw zodanig wordt beperkt dat overschrijdingen van KRW-normen worden voorkomen. Daarnaast ontbreekt in de terinzagelegging een onderbouwing van het verwachte effect van de voorgestelde normen: er wordt niet inzichtelijk gemaakt in welke mate deze bijdragen aan de noodzakelijke vermindering van nutriënten uit- en afspoeling. Hoewel wij kritisch zijn op de huidige methodiek en effectiviteit van de maatregelen, ondersteunen wij het principe van een gebiedsgerichte aanpak via aandachtsgebieden. Mits zorgvuldig toegepast kan deze werkwijze leiden tot meer gerichte, proportionele en uitlegbare verbetering van de waterkwaliteit. Daarvoor is echter essentieel dat de juiste gebieden worden aangewezen, de maatregelen wetenschappelijk zijn onderbouwd en hun effectiviteit aantoonbaar wordt gemonitord.

4. Vervolg en samenhang met KRW-doelen

De tijd dringt. In het kader van het vierde stroomgebiedbeheerplan (SGBP4) is zicht nodig op concrete maatregelen en financiering voor het wegnemen van de resterende nutriëntenopgave. We constateren dat de nu voorgestelde maatregelen onvoldoende zijn om de KRW-doelen op het gebied van nutriënten te halen. Wij verzoeken u daarom om duidelijkheid te geven over het totale maatregelenpakket en de taakverdeling om de landbouwgerelateerde nutriëntenbelasting terug te brengen tot een KRW-conform niveau, en dat te doen vóór de totstandkoming van de nieuwe KRW-nota's van regionale overheden. Dit betekent dat deze uitkomsten in het eerste kwartaal

van 2026 bekend moeten zijn. Alleen dan kunnen deze maatregelen nog tijdig worden opgenomen in het ontwerp-SGBP4 en worden juridische risico's in Europees verband beperkt.

Hoogachtend,

Het dagelijks bestuur van Wetterskip Fryslân
Namens deze,



L.M.B.C. Kroon
Dijkgraaf

E. van der Kuil
Interim secretaris-directeur

EN WAT
DOEN WE
MORGEN
MET
WATER?

Bijlage I. Knelpunten aanwijzing aandachtsgebieden beheergebied Wetterskip Fryslân

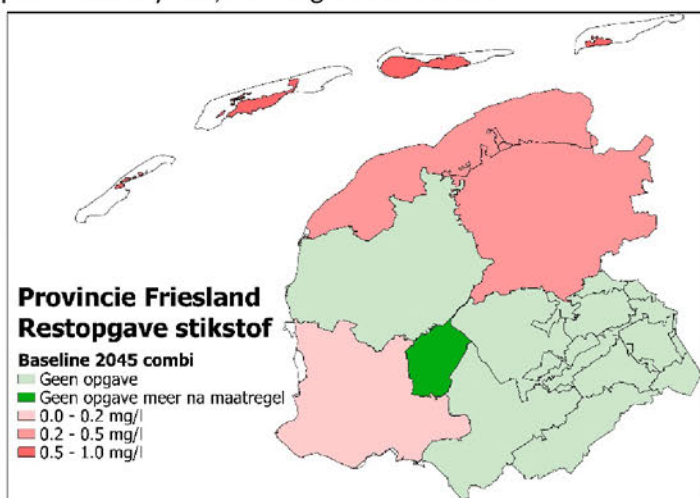
Afstroomgebied 'boezem Sneekermeer'

Het afstroomgebied 'boezem Sneekermeer' is nieuw aangewezen als aandachtsgebied voor stikstof. Voor de agrarische ondernemers in dit gebied betekent dit een korting van 10% op de stikstofgebruiksruimte, waar deze eerder nog niet van toepassing was vanuit de aanwijzing van NV-gebieden.

De aanwijzing van dit waterlichaam gebeurt op basis van ons KRW-meetpunt in het KRW-waterlichaam Sneekermeergebied e.o. Dit waterlichaam voldoet voor fosfor aan de norm. Voor stikstof is sprake van een lichte normoverschrijding (beoordeling 2025 was 1,4 mg/l, het doel is 1,3 mg/l).

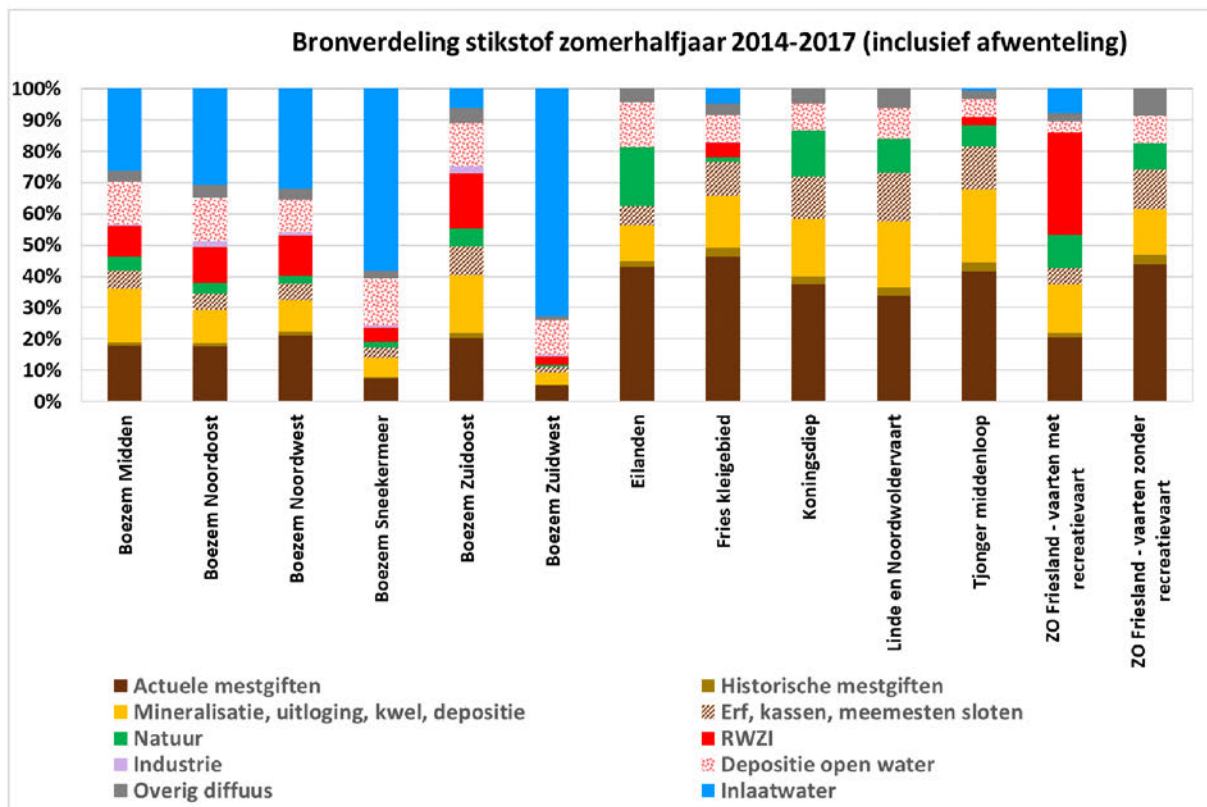
Daarnaast voldoet het waterlichaam niet aan het doel voor fytoplankton. De huidige EKR-score is 0,37. Het in 2020 vastgestelde doel is 0,40. In 2026 voeren Wetterskip Fryslân en Provincie Fryslân naar verwachting een technische doelaanpassing door voor fytoplankton. Het nu voorgestelde doel is, op grond van technische redenen, 0,35. Wanneer deze technische doelaanpassing in de aanwijzing was betrokken was het afstroomgebied daarmee niet aangewezen als aandachtsgebied, omdat daarbij ook de score op fytoplankton wordt meegewogen. We wijzen erop dat voor deze technische doelaanpassing geen andere gelegenheid is geweest in deze planperiode. Deze doelaanpassing kan alleen in 2026 worden uitgevoerd.

Voor stikstof delen we hierbij twee afbeeldingen met u uit de uitgevoerde regionale bronnenanalyse die voor ons beheergebied is uitgevoerd door Wageningen Environmental Research (WEnR). In afbeelding 1 kan u zien dat het waterlichaam Sneekermeergebied e.o. na uitvoering van de geplande maatregelen naar verwachting aan het KRW-doel voldoen. Deze geplande maatregelen betreffen de emissiereductiemaatregelen in het gehele afstroomgebied van het IJsselmeer. Zoals u in afbeelding 2 kan zien, wordt de kwaliteit van het Sneekermeergebied e.o. voor een groot deel bepaald door de kwaliteit van het inlaatwater uit het IJsselmeer. Het Sneekermeer is namelijk onderdeel van de aanvoerroute voor zoet water naar de provincies Fryslân, Groningen en Drenthe.



Afbeelding 1. Restopgave stikstof na uitvoering geplande maatregelen

U heeft er bij de aanwijzing van aandachtsgebieden in de methodiek voor gekozen de inlaat niet te betrekken in het bepalen van het aandeel van agrarische bronnen in de meetgegevens. In afbeelding 2 is te zien dat dit aandeel kleiner dan 19% is op het moment dat de inlaat van water wél wordt betrokken in de analyse. U kunt hierbij wellicht opmerken dat deze bronnenanalyse is gebaseerd op de meetgegevens van 2014-2017. Hierbij merken we op dat uit de meest actuele analyse (eindrapport wordt momenteel nog opgesteld) blijkt dat het aandeel inlaat nog groter is. Sinds 2016 laat het Wetterskip namelijk meer inlaatwater uit het IJsselmeer in dan voorheen.



Afbeelding 2. Bronverdeling stikstof Friese afwateringsgebieden

Eerder hebben wij in inspraakreacties en bestuurlijk overleg aan uw ministerie aangegeven dat de metingen in bepaalde waterlichamen niet representatief zijn voor de kwaliteit van het water in het afstroomgebied, maar zo zijn gekozen dat ze representatief zijn voor het KRW waterlichaam. En dat daarmee de koppeling tussen meetgegevens en de agrarische emissies in het afstroomgebied onzes inziens niet op de manier kan worden gelegd zoals gebeurd in de aanwijzingssystematiek, bijvoorbeeld omdat de aanvoer van gebiedsvreemd water dan niet goed in de aanwijzingssystematiek wordt betrokken. U maakt hiermee een onjuiste koppeling tussen de gebruikte meetgegevens en maatregelen. Het afstroomgebied 'boezem Sneekermeer' is hiervan een heel concreet voorbeeld.

Uw ministerie gaf in een reactie aan dat de meetpunten dan zo gekozen moesten worden dat deze wel representatief zijn voor de kwaliteit van het afstromingsgebied. Hierbij wijzen we u op het protocol "Protocol monitoring en toestandsbeoordeling oppervlaktewaterlichamen KRW"

zoals vastgesteld in het cluster MRE, op basis waarvan wij moeten werken. Het zal duidelijk zijn dat een ander meetpunt hier methodisch niet mogelijk is en geen oplossing zal bieden voor de onterechte aanwijzing.

Afstroomgebied "Waddeneilanden"

In de eerdere inspraakreactie van RBO Noord en Eems op het 8^e actieprogramma nitraatrichtlijn zijn wij ook ingegaan op de situatie op de Waddeneilanden. In deze inspraakreactie hebben wij benoemd dat de aanwijzing op de Waddeneilanden nu gebeurt op basis van het meetpunt op Ameland, waarbij Terschelling en Schiermonnikoog door het nemen van maatregelen dus onmogelijk invloed kunnen hebben op de aanwijzing.

Aanvullend op deze argumentatie, brengen wij onder de aandacht dat er momenteel wordt gewerkt aan een technische doelaanpassing voor de KRW-doelen op de Friese Waddeneilanden. Er is een technische doelaanpassing voor fosfor aan de orde vanwege de aanwezigheid van achtergrondbelasting. Daarnaast is een technische doelaanpassing aan de orde voor overige waterflora. Wanneer deze zouden worden betrokken in de aanwijzing zou dit gebied niet langer aangewezen zijn als aandachtsgebied. We wijzen erop dat voor deze technische doelaanpassing geen andere gelegenheid is geweest in deze planperiode. Deze doelaanpassing kan alleen in 2026 worden uitgevoerd.

Afstroomgebied Noordelijke Friese Wouden

Het aangewezen gebied 'Noordelijke Friese Wouden' is substantieel in omvang vergroot. De aanwijzing van het afstroomgebied Noordelijke Friese Wouden is complex om te duiden, omdat dit afstroomgebied een aggregatie bevat van negen verschillende KRW-waterlichamen. In drie van deze KRW-waterlichamen (Friese boezem – overige meren, Grootte Wielen en Kleine Wielen) worden momenteel doelen voor N en P niet behaald. De Kleine Wielen vormt echter een geïsoleerd watersysteem binnen het deelgebied Noordelijke Friese Wouden en is niet representatief voor de waterkwaliteit in dit toestroomgebied. In dit waterlichaam zijn bovendien maatregelen in uitvoering om de waterkwaliteit te verbeteren (de voedselrijke baggerlaag wordt verwijderd) waarmee we verwachten dat dit waterlichaam wél aan de doelstellingen gaat voldoen. Wanneer dit waterlichaam niet zou worden betrokken in de aanwijzing, zou minder dan 30% van de waterlichamen in dit afstroomgebied niet aan de doelen voldoen, waarmee het gebied niet zou worden aangewezen.

EN WAT
DOEN WE
MORGEN
MET
WATER?