

t: 088 888 6666
e: info@ltonoord.nl
w: www.ltonoord.nl

Statencommissie Landelijk gebied, Water (bodem) en Milieu
van de provincie Utrecht

Postadres:
Postbus 240
8000 AE Zwolle

Per e-mail: statengriffie@provincie-utrecht.nl
frank.kools@provincie-utrecht.nl

Hoofdkantoor:
Dr. Stolteweg 2
8025 AV Zwolle

Datum: 19 mei 2025

Referentie:UT/AA/MvD/25.029

Betreft: **Schriftelijke inbreng LTO Noord bij bespreking
Concept Uitvoeringsprogramma Impuls KRW 2025-2027**

Beste commissieleden,

LTO Noord wil u graag danken voor de gelegenheid om schriftelijk te reageren op het voorliggende *Concept Uitvoeringsprogramma Impuls Kaderrichtlijn Water (KRW) 2025-2027*. Vanuit onze rol als belangenbehartiger van de agrarische sector willen wij graag een aantal cruciale punten onder uw aandacht brengen.

1. Ondanks de grote gevolgen, zijn wij in het voortraject niet betrokken

Wij constateren met teleurstelling dat LTO Noord als representatieve sectorpartij tot op heden niet betrokken is geweest bij de totstandkoming van het uitvoeringsprogramma. Wij hebben vernomen dat er op maandag 12 mei jl. een bestuurlijk overleg hierover is geweest met externe stakeholders. Echter is bij dit gesprek geen van onze betrokken bestuurders Bodem en Water uitgenodigd. In het document wordt gesteld dat bredere consultatie pas plaatsvindt ná vaststelling van het concept door Gedeputeerde Staten, en gelijktijdig met het 90%-ontwerp van het UPLG. Dit is, gezien de verstrekkende gevolgen van het programma voor agrarische ondernemers, naar onze mening niet passend. Wij vragen u daarom om het proces te heroverwegen en vóór de behandeling door GS ruimte te scheppen voor volwaardige participatie vanuit onze sector.

2. De provincie doorkruist hiermee landelijke ontwikkelingen

Wat ons daarnaast zorgen baart is dat de provincie Utrecht met dit programma vooruit lijkt te lopen op landelijk beleid dat nog in ontwikkeling is. Minister Madlener (I&W) werkt momenteel aan meerdere trajecten rondom de Kaderrichtlijn Water, waaronder een analyse over hoe de gewasbeschermingsdoelen wel gehaald kunnen worden, de mogelijkheden om de ubiquitaire stoffen uit de KRW-doelen te halen, en heeft in Brussel een uitvraag gedaan over welke impact de Europese Unie proportioneel acht. Al deze stappen zijn aangekondigd voor uiterlijk de zomer van 2025. Het is daarmee des te duidelijker dat Utrecht op dit moment te vroeg en onnodig zelfstandig beleid uitstippelt, terwijl het landelijke kader en de Europese interpretatie nog in de maak zijn.

Deze maatregelen zorgen daarnaast voor provinciale koppen en een ongelijk speelveld voor agrariërs ten opzichte van hun concullega's elders in Nederland, en valt daarom moeilijk te rijmen met de beginselen van behoorlijk bestuur. Het doorkruist daarnaast de Europese afstemming van nationaal beleid. De provincie zou in onze ogen juist moeten zorgen voor een gelijk speelveld, zorgvuldige besluitvorming en bestuurlijke samenhang.

3. Effect en risico's van maatregelen gericht op landbouw

Van de dertien extra KRW-impulsmaatregelen raken er zeven direct of indirect de landbouwsector. Deze maatregelen zijn bovenwettelijk en gaan aanzienlijk verder dan de landelijke wet- en regelgeving. In de bijlage bij deze brief hebben wij een uitwerking per maatregel uiteen gezet.

Achter de boer en tuinder. Voor ons allemaal.

- **Maatregel 1 t/m 5** richten zich op verbod of beperking van gewasbeschermingsmiddelen, inclusief de uitfasering van wettelijk toegelaten middelen, beperkingen op provinciale pachtgronden en verbod op omschakeling naar niet-biologische sierteelt.
- **Maatregel 7 en 9** over respectievelijk nieuwe beperkingen op kleine grondwateronttrekkingen nabij Natura 2000-gebieden en het ecologisch beheer van bufferstroken dreigen feitelijk te leiden tot extra verplichtingen voor agrarische ondernemers. Dit vergroot de druk op gebruiksruimte en bedrijfsvoering, met risico's voor subsidiabiliteit, administratie- en vergunninglast en de praktische uitvoerbaarheid in het veld.

Algemene vragen over de onderbouwing:

- Welke juridische analyse is uitgevoerd voor de bovengenoemde bovenwettelijke maatregelen? En hoe is de proportionaliteit onderbouwd?
- Hoe zijn economische en praktische gevolgen voor agrariërs meegewogen, zeker voor bedrijven die afhankelijk zijn van specifieke middelen of teelten?
- Waarom worden er nu al, vooruitlopend op de resultaten van de 19 al in gebruik genomen maatregelen aanvullende maatregelen voorgesteld of onderzocht?

Overkoepelende observatie

De onderbouwing van deze maatregelen is vaak gebaseerd op het voorzorgsbeginsel en een algemene verwijzing naar het 'geen achteruitgang'-beginsel van de KRW. Echter, voor vrijwel geen van deze maatregelen is een heldere maatschappelijke kosten-batenanalyse gemaakt, noch zijn de economische en praktische gevolgen voor boeren uitgewerkt. Daarbij schept het instellen van bovenwettelijke verboden en teeltverboden een zorgwekkend precedent, met risico op juridische procedures en verminderd vertrouwen in overheidsbeleid.

Wat verder opvalt, is dat vrijwel alle voorgestelde maatregelen generiek van aard zijn. Ze gelden voor het hele gebied of voor volledige sectoren, zonder onderscheid naar lokale situatie, risico of effectiviteit. Dit terwijl beleidsontwikkeling zich juist steeds meer richt op doelsturing: sturen op het halen van resultaten, met ruimte voor gebiedsgericht maatwerk. Juist die stap ontbreekt in dit uitvoeringsprogramma. Wij vragen de provincie om inzicht in de concrete bijdrage van de agrarische sector aan specifieke waterkwaliteitsproblemen, dan kan er vervolgens samen gekeken worden naar doeltreffende maatregelen in een gebied. Het ontbreekt nu aan een analyse van effectiviteit, proportionaliteit en uitvoerbaarheid. Daarmee dreigt beleid dat vooral 'zichtbaar' is, maar niet 'doeltreffend'.

4. Gevolgen voor agrariërs en het platteland

De impact op onze achterban kan aanzienlijk zijn. Bijvoorbeeld:

- Het verbod op bepaalde middelen in grondwaterbeschermingsgebieden en uitfasering van schadelijke gewasbeschermingsmiddelen (maatregel 2 en 3) zonder heldere alternatieven ondermijnt het verdienen van fruitteelers, akkerbouwers en melkveehouders. De geschetste 'biologische omschakeling' is een wensbeeld dat niet voor elke ondernemer realistisch of financieel haalbaar is.
- Een verbod op uitbreiding van niet-biologische sierteelt (maatregel 4) schept een precedent dat andere teelten en sectoren kan raken. Daarnaast is sierteelt een breed begrip, de impact van de maatregel zal uiteindelijk ook samenhangen met de definitie die de provincie hiervoor hanteert. Een omschrijving hiervan lezen wij in het programma niet terug.
- Een verdergaande aanscherping van pachtvoorwaarden (maatregel 5) raakt de toegang tot provinciale gronden voor reguliere agrariërs.

Wij voorzien risico's op juridische geschillen, precedentwerking richting andere provincies, en economische schade bij onvoldoende afweging van alternatieven.

5. Aandacht voor brede maatschappelijke effecten

De voorgestelde maatregelen lijken sterk ingegeven door risicomijdend bestuur met oog op het 'geen achteruitgang'-beginsel van de KRW en mogelijke rechtszaken. Echter, de impact op de maatschappelijke functie van de landbouw, voedselproductie, landschapsbeheer en economie wordt onvoldoende onderkend.

Wij missen:

- een kosten-batenanalyse van de maatregelen,
- een beoordeling van uitvoerbaarheid en draagvlak onder agrariërs,
- een strategie voor begeleiding en compensatie van getroffen ondernemers.

6. Alternatieven: bronaanpak, maatwerk en evenwichtsbemesting

Wij pleiten voor een aanpak die inzet op effectiviteit, haalbaarheid én samenwerking. LTO Noord staat voor bronaanpak en doelsturing. Hierbij kan gedacht worden aan: juiste teelten op de juiste plek (voor zover relevant), toepassing van spotspraying en precisielandbouw, onafhankelijke advisering over gewasbescherming, het delen van meetwaarden en analyse van lokale knelpunten met ondernemers. Daarnaast zien we dat het huidige beleid in sommige gevallen goede bodemkwaliteit en waterhuishouding belemmert. Als de provincie serieus werk wil maken van waterkwaliteit, is een lobby voor evenwichtsbemesting richting Rijk en Europa wat ons betreft een goede stap.

7. Verzoek aan de commissie

Wij vragen u dringend:

- om tijdens de behandeling in de commissie expliciet te vragen naar de onderbouwing van de maatregelen die de agrarische sector raken;
- om te pleiten voor uitstel van besluitvorming totdat een formeel participatietraject met de landbouwsector is doorlopen;
- om in de besluitvorming expliciet aandacht te vragen voor de economische en maatschappelijke gevolgen van deze beleidslijn;
- om toe te werken naar beleid dat uitvoerbaar en gedragen is in plaats van juridisch defensief;
- om te pleiten voor aanhouding van dit concept tot duidelijk is wat de betrokken ministers op landelijk niveau besluiten.

Wij verzoeken u tevens om zo spoedig mogelijk met ons in gesprek te gaan over dit programma, zodat we samen kunnen werken aan een effectieve, gedragen en uitvoerbare invulling van de KRW -opgave.

Hoogachtend,



Jeroen van Wijk
Voorzitter LTO Noord Utrecht

Bijlage - Uitwerking per maatregel

Impact, risico's en vragen per agrarisch-relevante maatregel

Van de dertien voorgestelde aanvullende maatregelen in het uitvoeringsprogramma zijn er ten minste zeven direct gericht op, of met effect op, de agrarische sector. Hieronder gaan wij per maatregel in op de inhoud, impact, risico's en vragen die wij de commissieleden mee willen geven.

Maatregel 1 – Schrappen uitzondering glyfosaat in waterwingebied Bethunepolder

Kern van de maatregel: Het gebruik van glyfosaat voor de bestrijding van invasieve exoten in de Bethunepolder wordt volledig verboden.

De provincie geeft aan dat glyfosaat elders al is verboden. Echter geldt er tot op heden een uitzondering in de Bethunepolder ter bestrijding van invasieve exoten. Dit schept het beeld dat deze exoten zonder glyfosaat moeilijker tot niet te bestrijden zijn.

Vragen:

- Welke alternatieve beheervormen voor exoten zijn onderzocht en getest?
- Welke risico's brengt het overstappen op alternatieve beheervormen met zich mee voor het kunnen beheersen van invasieve exoten?

Maatregel 2 – Uitbreiding verbod gewasbeschermingsmiddelen in grondwater-beschermingsgebieden

Kern: Op basis van een, nog uit te voeren, analyse in 2025 wil de provincie het verbod op gewasbeschermingsmiddelen uitbreiden naar aanvullende middelen.

Impact en risico's:

- Directe gevolgen voor fruitteelers, akkerbouwers en melkveehouders in deze gebieden. 96% betreft grasland, maar 4% (akkerbouw (3,6% en fruitteelt 0,4%)) zijn juist kapitaalintensieve teelten die afhankelijk zijn van specifieke middelen.
- De provincie wil "perspectief bieden", maar omschakeling naar biologisch is duur, risicovol en vaak niet rendabel.

Vragen:

- Worden sectorpartijen actief betrokken bij het onderzoek in 2025?
- Welke criteria hanteert de provincie voor het aanwijzen van "aanvullend te verbieden middelen"?
- Is er financiering of compensatie voorzien voor omschakeling of inkomstenderving?

Maatregel 3 – Uutfaseren schadelijke gewasbeschermingsmiddelen

Kern: De provincie wil, bovenop landelijke toelating, een eigen selectie maken van middelen die ze wil uutfaseren, mede op basis van waterkwaliteitsdata.

Impact en risico's:

- Dit is een dubbele normering bovenop het landelijke toelatingskader, wat leidt tot rechtsonzekerheid voor boeren.
- Zonder heldere lijst of toetsingskader is dit een onduidelijke en mogelijk willekeurige maatregel, die niet handhaafbaar is.
- Kan invloed hebben op strategische teeltkeuzes en investeringen op bedrijfsniveau.

Vragen:

- Wat is het verschil tussen gewasbeschermingsmiddelen en schadelijke gewasbeschermingsmiddelen?
- Wanneer komt de lijst van 'schadelijke stoffen'?
- Hoe wordt het onderscheid gemaakt tussen 'ongewenst' en 'illegaal'?

Maatregel 4 – Verbod op uitbreiding niet-biologische sierteelt

Kern: Nieuwe niet-biologische sierteelt wordt via de Omgevingsverordening uitgesloten.

Impact en risico's:

- Deze maatregel beperkt keuzevrijheid van ondernemers en is feitelijk een teeltverbod, zonder landelijke basis.

- Het ontmoedigt innovatie binnen de gangbare teelt, en geeft voorkeursbehandeling aan biologische bedrijven, wat kan leiden tot marktverstoring concurrentie.
- Kan precedent scheppen richting andere intensieve teelten zoals bollenteelt of bepaalde groentegewassen.

Vragen:

- Hoe verhoudt deze maatregel zich tot het gelijkheidsbeginsel voor ondernemers?
- Wordt de milieuwinst van een verbod onderbouwd met reële regionale gegevens?
- Waarom wordt biologische sierteelt toegestaan, maar worden andere teeltmethoden, zoals bijvoorbeeld geïntegreerde teelt niet als alternatief overwogen?
- Welke definitie wordt gegeven aan sierteelt?

Maatregel 5 – Aanscherpen pachtvoorwaarden op provinciale gronden

Kern: Provincie scherp restricties op middelengebruik op haar pachtgronden verder aan.

Impact en risico's:

- Ook al betreft het een beperkte oppervlakte, de maatregel kan schoolvoorbeeld worden voor andere overheden, met brede precedentwerking.
- Inperking van gebruiksmogelijkheden verlaagt de economische waarde van gronden, zonder compensatie.
- Onduidelijkheid over wat 'biologische voorkeur' betekent in uitgifte leidt tot rechtsongelijkheid.

Vragen:

- Wordt het effect van deze maatregel op bedrijfsvoering, met name bij beheersing van onkruiden zoals Jacobskruiskruid, onderzocht?
- Hoe wordt geborgd dat de pachtvoorwaarden uitvoerbaar en juridisch houdbaar zijn?

Maatregel 7 – Beperkingen op nieuwe kleine grondwateronttrekkingen nabij Natura 2000-gebieden

Kern van de maatregel:

De provincie wil vooruitlopend op een landelijk Grondwateronttrekkingenplafond (GOP) onderzoeken of het mogelijk is om kleine onttrekkingen (die nu alleen meldingsplichtig zijn) vergunningplichtig te maken, met name in de buurt van grondwaterafhankelijke Natura 2000-gebieden.

Impact en risico's:

- Deze maatregel raakt in het bijzonder melkveehouders en akkerbouwers die middels kleine onttrekkingen water onttrekken voor beregening of veedrenking.
- De stap van melding naar vergunningplicht betekent meer administratie, vertraging, onzekerheid en kosten voor ondernemers, terwijl het effect van individuele kleine onttrekkingen niet onderbouwd is.
- Er is sprake van vooruitsorteren op rijksbeleid dat nog in ontwikkeling is. Dat kan leiden tot onnodige regeldruk of verschillen in provinciaal beleid tussen regio's.

Vragen:

- Hoe wordt onderbouwd dat kleine onttrekkingen een wezenlijk risico vormen voor natuurdoelen?
- Wordt bij de beoordeling van vergunningaanvragen ook het belang van de landbouw voor voedselzekerheid, droogtebestendigheid en bedrijfseconomische continuïteit meegenomen?
- Welke alternatieven worden overwogen, bijvoorbeeld het stimuleren van druppelirrigatie?

Maatregel 9 – Ecologisch beheer van bufferstroken verplicht stellen

Kern: Onderzoek naar verplicht ecologisch beheer op de 5m-bufferstroken, die nu al mestvrij zijn.

Impact en risico's:

- Verplichting leidt waarschijnlijk tot verlies van recht op subsidies, omdat ecologisch beheer dan als 'standaardpraktijk' wordt aangemerkt (en dus niet meer subsidiabel is).
- Veel agrariërs hebben al maatregelen getroffen. Verplichtend beleid kan contraproductief werken als waardering voor vrijwillige inspanning ontbreekt.

Vragen:

- Wordt de subsidie-effect op korte én lange termijn inzichtelijk gemaakt?
- Hoeveel hectare komt onder verplichte ecologische inrichting?
- Waarom kiest de provincie niet voor stimulerend beleid i.p.v. dwingend kader?

Maatregel 10 – Voorkomen van nutriëntenuitspoeling bij vernatting

Kern: Vernatting van natuurgronden moet niet leiden tot uitspoeling van nutriënten naar KRW -wateren.

Impact en risico's:

- Vernattingsmaatregelen in het kader van natuur en klimaatadaptatie kunnen onbedoelde gevolgen hebben voor omliggende landbouwgronden, zoals verhoogde waterstand en nutriëntendynamiek.
- Zonder goede monitoring en risicobeheersing kan dit leiden tot onevenwichtige lastenverdeling tussen natuur en landbouw.

Vragen:

- Hoe wordt geborgd dat omliggende agrarische percelen niet nadelig worden beïnvloed?
- Is er een onafhankelijke beoordeling van de effectiviteit van mitigerende maatregelen?

