



Fosfaatplafond niet eenvoudig te vervangen

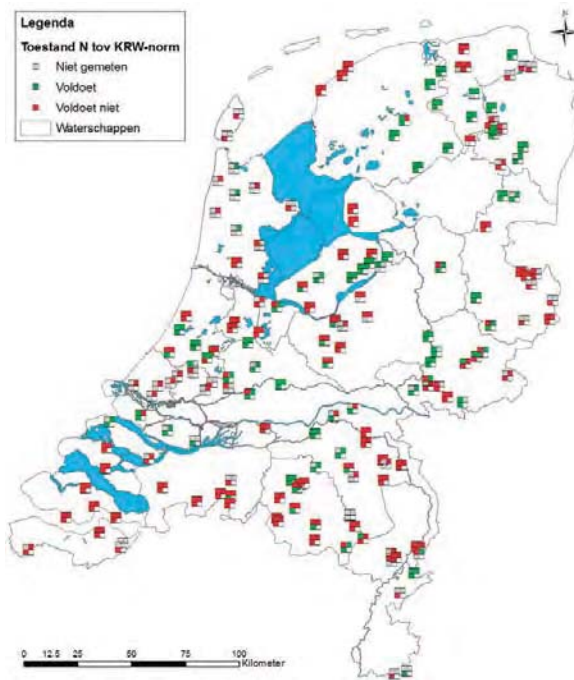
# 172,9 miljoen kilo blijft de limiet

De helft van het water in landbouwgebieden voldoet niet aan de normen van de Kaderrichtlijn Water. De gehalten stikstof en/of fosfor in het water in landbouwgebieden zijn hoger dan de richtlijn voorschrijft. Wie het fosfaatplafond ter discussie wil stellen, zal met dit feit moeten beginnen.

Nu Nederland het fosfaatplafond dreigt te overschrijden en de regering fosfaatrechten introduceert, worden van alle kanten vragen gesteld. De VVD stelt bijvoorbeeld dat het niet meer van deze tijd is, gegeven de voortschrijdende technologie op het gebied van mestverwerking. De DDB heeft in Brussel het nitraatcomité bezocht en concludeerde verbaasd dat het fosfaatplafond voor Nederland niet is vastgespijkerd. Maar toch is aan het plafond morrelen gevaarlijk zolang ons water niet aan de Europese normen voldoet.

En dat doet het niet. De gehalten stikstof en/of fosfor in het water in landbouwgebieden zijn hoger dan de Kaderrichtlijn Water voorschrijft. De gegevens komen uit een meetnet dat de waterschappen, het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, onderzoeksinstituut Deltares en Rijkswaterstaat in 2010 hebben opgezet. De meetpunten in dit net meten specifiek de landbouwwitstoot; zo zijn geen meetpunten opgenomen in de buurt van een rioolwaterzuivering of een grote stad, en waar zo min mogelijk kwelwater wordt gemeten. In

totaal bestaat het meetnet uit 173 punten in het hele land, waarvan meer dan de helft al langer dan tien jaar bestaat. Vorige maand bracht Deltares een tussenrapportage uit over de metingen tot en met 2013. De conclusie daarvan is dat de waterkwaliteit in landbouwspecifieke gebieden verbeterd is. „De dalende trends suggereren dat het mestbeleid effectief bijdraagt aan de verbetering van de waterkwaliteit in landbouwgebieden”, concluderen de auteurs dan ook voorzichtig. Maar desondanks worden in ongeveer de



In grote delen van Nederland worden de normen van de Kaderrichtlijn Water overschreden.

Bron:  
Tussenrapportage Meetnet Nutriënten Landbouw Specifiek Oppervlaktewater (Deltares, 2015)



helpt van de metingen de waterschapsnormen voor fosfaat of stikstof niet gehaald. En deze normen liggen vaak hoger dan die van de Kaderrichtlijn Water. Maatregelen om de waterkwaliteit verder te verbeteren blijven dus nodig. Hoge concentraties stikstof en grote normoverschrijdingen voor stikstof komen daarbij in heel Nederland voor. Voor fosfaat zijn de hoogste concentraties en meeste normoverschrijdingen aangetroffen in het Westen.

### Nitraatcomité

Of een land wel of geen derogatie krijgt, wordt bepaald door het Nitraatcomité. Dit comité bestaat uit afgevaardigden van de EU-lidstaten en wordt voorgezeten door de Eurocommissaris Milieu. Het maakt deze mensen niet veel uit hoe Nederland zijn stikstof- en fosfaatproductie in de hand houdt, als het maar op een verantwoorde manier gebeurt. De Nitraatrichtlijn geeft lidstaten veel ruimte om zelf beleid te bepalen. Een fosfaatplafond is dus niet verplicht, andere aanpakken mogen ook. Zo werken Duitsland (waarvan de derogatie in 2014 niet is verlengd) en Denemarken

met een norm voor het aantal stuks vee per hectare, België werkt met emissierechten (iets waar Nederland met de fosfaatrechten nu ook naar toe gaat), terwijl in Ierland een bemestingsnorm per hectare geldt. Maar Nederland heeft gekozen voor een fosfaatplafond. Dat was nodig omdat de Europese Commissie zich zorgen maakte dat de derogatie de mestproductie in ons land zou vergroten. Melkveehouders krijgen immers de ruimte om te groeien. Daarnaast hoeven ze minder mest af te zetten, zodat er op de mestmarkt meer ruimte komt voor varkens en pluimvee (en dus voor meer varkens en pluimvee). De Commissie was bang dat de verhoogde mestproductie de waterkwaliteit onder druk zou zetten. Om dit tegen te gaan eiste ze aanvullende maatregelen van Nederland, om de mestproductie in de hand te houden. Nederland besloot daarom een fosfaatplafond in te stellen. De regering kan besluiten om hiervan af te stappen en een ander systeem aan het Nitraatcomité voor te leggen. Nederland moet daarbij laten zien dat met het alternatief de waterkwaliteit structureel verbeterd en dat de landbouw niet intensiveert. Daarbij zal het co-

## Overschrijdingen

Wat betreft het in de hand houden van de mestproductie is Nederland bepaald niet het braafste jongetje van de klas. Ons land kreeg al een tik op de vingers in 2003, de tijd van Minas. Het systeem was fraudegevoelig en was het onderwerp van verschillende rechtszaken. De Europese Commissie vond bovendien dat Minas niet aan de voorwaarden van de nitraatrichtlijn voldeed en daagde Nederland voor het Europese Hof van Justitie. Die oordeelde in het voordeel van de Commissie. Nederland stapte dus af van Minas en stelde in 2006 voor een fosfaatplafond in te stellen, waarbij de productie niet boven het niveau van 2002 zou komen. Daar ging de Europese Commissie mee akkoord en Nederland behield zijn derogatie. Vervolgens ging Nederland weer in de fout in 2009, toen de fosfaatproductie boven dat plafond uitsteeg. Dankzij het voerspoor is dat toen teruggedrongen, maar Nederland lijkt nu een derde keer niet aan de richtlijn te voldoen.

mité nieuwe initiatieven argwanend bekijken, want ons land heeft geen goede geschiedenis wat betreft het in de hand houden van de mestproductie (zie kader Overschrijdingen). Alle vraagtekens die bij het huidige fosfaatplafond worden gezet ten spijt, is er nog geen idee welk alternatief systeem Nederland dan zou moeten voorstellen. ■

## Geen borging door sector

Vorig jaar bleef de Nederlandse fosfaatproductie nog maar net onder het plafond. En hoewel de cijfers van 2015 nog niet bekend zijn, gaat iedereen ervan uit dat we er dit jaar doorheen schieten. Het systeem van fosfaatrechten komt dan ook rijkelijk laat en zorgt voor verdeeldheid binnen de sector. Is dat Dijkzwa aan te rekenen? Absoluut. Als staatssecretaris van Landbouw was het fosfaatplafond haar verantwoordelijkheid, en het is haar taak, en die van haar ambtenaren, om dit soort zaken te voorkomen. Maar daarbij moet worden gezegd dat de sector haar wel op het verkeerde been heeft gezet.

Halverwege 2013 publiceerden LTO, NZO, Nevedi en COV

het rapport 'Koersvast richting 2020' aan de regering. In dat rapport over mestverwerkingscapaciteit stelden de landbouwsectoren voor dat ze zelf hun fosfaatproductie zouden borgen, en zouden ze ervoor zorgen dat die niet boven de sectorplafonds zou uitstijgen. Het LEI en het Planbureau voor de Leefomgeving rekenden dat rapport nog eens na en vonden de keten wel erg optimistisch over de potentiële mestverwerking. Maar over het sectoraal fosfaatplafond van 84,9 miljoen ton fosfaat voor de melkveehouderij piepten die instanties niet. Daarom gaf Dijkzwa eind 2013, toen ze de mestwet invoerde, de melkveesector alle ruimte om verder te groeien, en zag af van melkveerechten. De sector zou

immers zelf zorgen dat het plafond niet werd overschreden, dus waren productiebeperkende maatregelen vanuit de overheid niet nodig.

Maar zodra boeren in de gaten kregen dat fosfaatproductie het nieuwe plafond zou worden, heeft een groot aantal van hen agressief uitgebreid, om zodoende rechten op te bouwen in geval dat plafond overschreden zou worden. Het bestaan van het plafond stimuleerde de sector om de fosfaatproductie uit te breiden in plaats van de productie in de hand te houden.

En dus heeft de staatssecretaris dit jaar zelf weer het heft in handen genomen en fosfaatrechten geïntroduceerd.