



VERENIGING VAN WATERBEDRIJVEN IN NEDERLAND

Waterwinning en duurzame landbouw

Handvatten voor waterbedrijven



Waterwinning en duurzame landbouw

Handvatten voor waterbedrijven

F.J.G. Padt

D. Boland

Centrum voor Landbouw en Milieu

Utrecht, december 2001

CLM 523 - 2001

Inhoud

Inhoud

Samenvatting

1	Inleiding	1
2	Huidig beleid van waterbedrijven	3
	2.1 Huidige aanpak	4
	2.2 Ervaringen van waterbedrijven met landbouwprojecten	6
	2.3 Strategische thema's	7
	2.4 Projecten	9
3	De handvatten	13
	3.1 Strategie-ontwikkeling als leerproces	13
	3.2 'Test uw eigen voorkeuren'	15
4	Rol van de VEWIN	17
	Bronnen	19
	Bijlage 1 Landelijke gebied	21
	Bijlage 2 Vragenlijst telefonische interviews	25
	Bijlage 3 Programma van de workshop en deelnemerslijst	27
	Bijlage 4 Krachtenveldanalyse	29
	Bijlage 5 GRIP	31

Samenvatting

Duurzame landbouw en waterwinning horen bij elkaar. Waterbedrijven zijn dan ook al vele jaren bezig met een stimuleringsbeleid voor duurzame landbouw in kwetsbare wingebeden. Soms vervult het waterbedrijf daarbij een voortrekkersrol in de regio, soms is grondwatervriendelijke landbouw nog onderwerp van interne discussies en komen projecten maar langzaam van de grond. De VEWIN wil waterbedrijven faciliteren bij het verder ontwikkelen van een strategie voor grondwatervriendelijke landbouw. In dit rapport geven we de mogelijkheden daartoe aan.

Door middel van telefonische interviews hebben we de huidige aanpak van waterbedrijven geïnventariseerd; de ervaringen hiermee hebben we in een workshop besproken. Voor de workshop waren ook provincies uitgenodigd, omdat deze als grondwaterbeheerder mede verantwoordelijk zijn voor schoon water. Het blijkt dat er grote behoefte is aan meer structurele samenwerking tussen partijen en aan *tools* om effectief maatwerk te kunnen bieden op gebieds-, bedrijfs- en teelt-niveau. Ook willen waterbedrijven hun inspanningen voor preventieve bescherming via de landbouw graag gehonoreerd zien in de VEWIN-benchmark. Deze zou om die reden moeten worden aangepast.

Tijdens de workshop zijn ook drie concrete projecten van waterbedrijven besproken, die model staan voor de mogelijkheden die een waterbedrijf heeft. Trefwoorden daarbij zijn: grondbeleid (het verpachten van grond aan biologische boeren), doelgroepen-aanpak met bestuurlijke partners (afsluiten van convenanten) en certificering van agrarische bedrijven (met de provinciale milieuverordening als stimulans voor achterblijvers).

Tenslotte zijn vanuit de VEWIN drie strategische thema's aangesneden: functiecombinaties (een beschermingsgebied valt vrijwel altijd samen met andere -al dan niet gelijk-gerichte- functies), imago en maatschappelijk ondernemen (de verantwoordelijkheid van een waterbedrijf strekt verder dan louter waterwinning).

We constateren dat waterbedrijven in de loop der jaren gezamenlijk tal van bouwstenen hebben ontwikkeld voor grondwatervriendelijke landbouw. Deze belichten we uitgebreid in hoofdstuk 2. Op deelaspecten zijn zeker successen geboekt. Het ontbreekt waterbedrijven echter vaak nog aan een samenhangend, evenwichtig en effectief gebiedsgericht beleid voor de lange termijn. In dit rapport bieden we waterbedrijven handvatten om tot een dergelijke strategie te komen (hoofdstuk 3). We gaan daarbij uit van de principes van leerstijlen van Kolb (1985). Onze belangrijkste aanbeveling voor de VEWIN luidt: faciliteer de onderlinge uitwisseling van leerervaringen tussen waterbedrijven (via internet en follow-up bijeenkomsten) en ontwikkel gezamenlijk een visie en een checklist voor een effectieve water & landbouw-strategie (hoofdstuk 4).

1 Inleiding

De VEWIN is één van de ondertekenaars van het manifest *Rappel groen licht voor de biologische landbouw* (2000) waarin 26 maatschappelijke organisaties de rijksoverheid oproepen om extra maatregelen te nemen ter bevordering van de biologische landbouw in Nederland. In 1996 had de VEWIN ook al een soortgelijk manifest ondertekend. In dat jaar heeft de VEWIN een rapport opgesteld met aanbevelingen om biologische landbouw in grondwaterbeschermingsgebieden te stimuleren (*Biologische landbouw: een schone oplossing*). Dit rapport is toegestuurd aan alle leden. Nu een nieuw manifest is ondertekend, wil de VEWIN haar leden opnieuw aansporen om biologische landbouw te stimuleren. Aan het Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM) is gevraagd om hiervoor handvatten te ontwikkelen. Tijdens een tussentijds overleg met de VEWIN is besloten om de opdracht te verbreden tot duurzame landbouw in relatie tot waterwinning. Dit bleek meer aan te sluiten bij de behoefte van de leden.

Doel van de opdracht

Het doel van de opdracht is handvatten te ontwikkelen voor waterbedrijven om keuzes te maken over stimulering van duurzame landbouw in waterbeschermingsgebieden (grondwater en oppervlaktewater).

Het doel is dus niet: 'kant en klare' strategieën ontwikkelen. Een dergelijk doel is niet reëel omdat ieder waterbedrijf te maken heeft met een eigen waterproblematiek, historie en bestuurlijke omgeving, maar ook omdat waterbedrijven verschillende rolopvattingen hebben. Een strategie voor duurzame landbouw kan daarom niet door derden worden aangereikt, maar deze dient door het waterbedrijf zélf te worden ontwikkeld.

Een neven doel van de opdracht is opties voor de VEWIN te formuleren hoe zij waterbedrijven kan ondersteunen bij het stimuleren van duurzame landbouw. Het gaat hierbij vooral om directe ondersteuning, als vereniging richting de leden, omdat hier op dit moment de meeste behoefte aan is, en minder om indirecte ondersteuning, als bedrijfstak richting de politiek.

Werkwijze

Als eerste stap hebben we op basis van een documentenanalyse (rijksplannen, de twee manifesten, VEWIN-publicaties) beleidsmatige aangrijpingspunten voor stimulering van duurzame landbouw door waterbedrijven opgespoord ([bijlage 1](#)). De conclusies van deze analyse laten we op diverse plaatsen in dit advies terugkomen.

Vervolgens hebben we telefonische interviews gehouden bij beleidsmedewerkers bij waterbedrijven (zie [bijlage 2](#) voor de vragenlijst). Op die manier krijgen we een beeld van het huidige beleid dat de waterbedrijven nu in praktijk brengen. De conclusies staan in hoofdstuk 2.

Op 31 oktober 2001 is een workshop gehouden voor waterbedrijven en provincies. Het programma en deelnemerslijst van deze workshop zijn te vinden in [bijlage 3](#). In de workshop stonden de ervaringen van waterbedrijven, voorbeelden van innovatieve projecten en de strategische visie van de VEWIN ten aanzien van duurzame landbouw centraal. Van de diverse beleidsmaatregelen en -strategieën zijn de kansen en knelpunten besproken.

In dit rapport doen we verslag van de bevindingen (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 werken we het resultaat van de opdracht -de handvatten- verder uit. We besluiten met aanbevelingen voor de VEWIN hoe zij in het vervolgtraject waterbedrijven kunnen faciliteren bij het ontwikkelen van duurzame landbouw op waterbasis.

2 Huidig beleid van waterbedrijven _____

Als waterbedrijven voor de keuze staan of en hoe zij duurzame landbouw in hun gebied willen stimuleren, spelen daarbij veel en vaak ongelijksoortige overwegingen een rol. Op basis van de telefonische interviews, gesprekken met de VEWIN, de workshop en eigen ervaringen, onderscheiden we vier 'clusters' van overwegingen: de huidige praktijk, opgedane ervaringen, strategische overwegingen en mogelijkheden voor projecten. Deze overwegingen zijn vanzelfsprekend nauw aan elkaar gerelateerd. We brengen ze met elkaar in verband volgens het leermodel van Kolb (1985) (figuur 2.1).

Het leermodel van Kolb

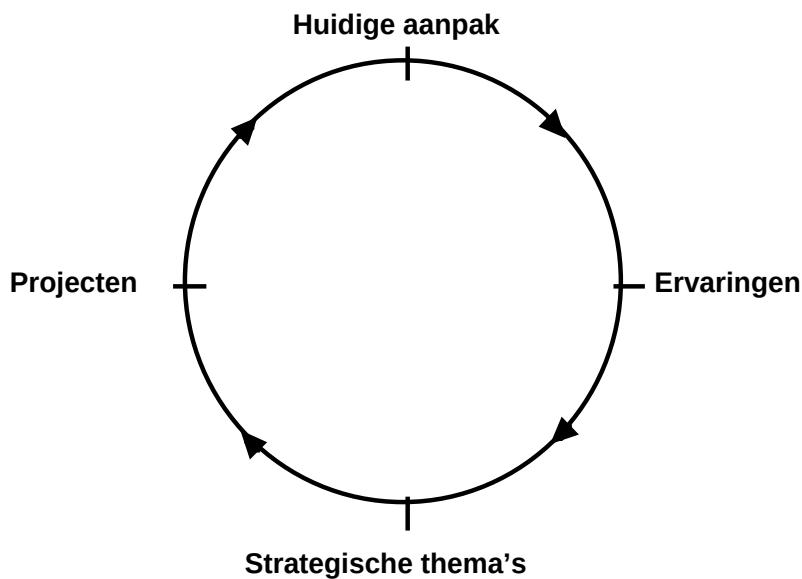
Volgens Kolb (1985) heeft iedereen voorkeur voor een bepaalde manier van leren oftewel een bepaalde leerstijl. Er kunnen vier leerstijlen onderscheiden worden, op basis van de mate van abstractie (concreet-abstract) en actie (actie-reflectie):

- Doen (leren door het zelf te ervaren)
- Reflecteren (observaties structureren)
- Conceptualiseren (verbinding naar theorie en concepten)
- Experimenteren (uitproberen van acties)

In een optimaal leerproces komen alle vier stijlen aan de orde. Op teamniveau kan dit vertaald worden in het zogenaamde 'team leerwiel' (Senge et al., 1994). Het team zou de volgende fasen moeten doorlopen in een cyclisch proces:

- Gezamenlijke planning
- Gecoördineerde actie
- Publieke reflectie
- Gemeenschappelijk begrippenkader

In teams wordt er vaak veel aandacht besteed aan de fasen van planning en actie, en minder aan gezamenlijke reflectie en ontwikkelen van een gemeenschappelijk begrippenkader. De laatste twee fasen zijn echter belangrijk om te kunnen leren van ervaringen en fouten, en om op basis van een gemeenschappelijke begrip van de situatie snel tot planning en actie te komen.



Figuur 2.1 Stimulering van duurzame landbouw vergt integrale keuzes.

2.1 Huidige aanpak

Uit de telefonische interviews blijkt dat waterbedrijven grofweg drie verschillende ambitieniveaus hebben bij de verduurzaming van de landbouw binnen hun beheersgebieden. Er zijn waterbedrijven die:

- een actief beleid hebben ontwikkeld (of daarmee bezig zijn);
- 'meeliften' met ander (provinciaal) beleid;
- het onderwerp alleen op de agenda hebben staan.

Voor sommige waterbedrijven is er eenvoudigweg geen noodzaak voor aanvullende bescherming, omdat de winning niet kwetsbaar is en/of omdat er geen of weinig landbouw in het beschermingsgebied voor komt. Voor deze winningen is het ambitieniveau ten aanzien van landbouw uiteraard laag. Maar ook voor wél beschermingswaardige winningen verschilt de aanpak aanzienlijk.

Het beleid van waterbedrijven die duurzame landbouw actief stimuleren is divers. Vaak passen ze een eigen stimuleringsregeling toe (bijvoorbeeld resultaatbeloning of bedrijfsadvisering). Er is een tendens gaande dat waterbedrijven meer maatwerk bieden en probleemgericht werken: in plaats van een 'deken' van projecten en maatregelen over een gebied heen te leggen, spitsen zij projecten en maatregelen toe op kwetsbare deelgebieden (bijvoorbeeld dichtbij de winputten) en/of op teelten (met bijvoorbeeld een voor de waterkwaliteit schadelijk middelengebruik) en/of op bedrijven (bijvoorbeeld notoire vervuilers of juist bedrijven die tot omschakeling bereid zijn). Een opkomende ontwikkeling is grondbeleid, waarbij een waterbedrijf probeert grip te krijgen op de wijze waarop de grond wordt beheerd (zie ook §2.4). Tenslotte noemen we onderzoek als apart beleidsspoor. Het gaat dan om vragen zoals de noodzaak voor extra bescherming, verschillen in (kosten)effectiviteit tussen diverse vormen van landbouw, modelstudies etc. Dergelijk onderzoek kan diverse functies hebben, bijvoorbeeld agendabepalend, technisch onderbouwend en beleids-ondersteunend.

Sommige waterbedrijven liften mee met ander beleid, met name met dat van de provincie. Beide partijen zijn immers verantwoordelijk voor schoon grondwater. Er zijn twee gradaties: men lift mee met een eigen bijdrage (mede-financiering) of zonder een eigen bijdrage. Overigens is de verhouding tussen waterbedrijf en provincie niet altijd even hecht. Naarmate provincies waterbeschermingsgebieden steviger hebben verankerd in hun gebiedsgerichte beleid, zijn de werkcontacten tussen medewerkers van provincies en waterbedrijven intensiever. Een andere factor is het provinciale landbouwbeleid. Als een provincie ambities heeft voor bijvoorbeeld biologische landbouw, is het voor waterbedrijven aantrekkelijk om mee te liften.

Tenslotte zijn er waterbedrijven die weinig tot geen initiatieven ontplooiën en het onderwerp nog op de agenda hebben staan. Daarbij spelen twee (samenhangende) discussies: die van de beleidsprioriteit en die van de middelen. Bij de eerste discussie spelen (meestal op directieniveau) principiële en/of commerciële argumenten een rol. Een principiële vraag is: "is het wel aan een waterbedrijf om de landbouw om te vormen?", en een commerciële vraag: "kunnen we ons niet beter richten op bijvoorbeeld advisering aan bedrijven of het opzetten van waterketens?". Dergelijke vragen spelen overigens ook bij waterbedrijven die wel actief duurzame landbouw stimuleren. Bij de middelendiscussie gaat het om een gebrek aan geldmiddelen, personele middelen en communicatiemiddelen. Opvallend was dat vrij veel respondenten dit laatste niet zo'n groot probleem vinden. Volgens hen kunnen andere partijen, bijvoorbeeld landbouworganisaties, beter en overtuigender communiceren met agrariërs.

Normen van het landbouwbeleid versus waterkwaliteitsnormen

Uit de telefonische interviews komt naar voren dat waterbedrijven zich onvoldoende realiseren dat het landelijke beleid niet voorziet in duurzame bescherming van het water; ook op de lange termijn. Dit geldt met name voor het gewasbeschermingsbeleid (zie bijlage 1). Er zullen bestrijdingsmiddelen beschikbaar blijven die leiden tot normoverschrijding in het grond- en oppervlaktewater. Het toelatingsbeleid toets middelen niet op de drinkwaternormen (0,1 µg/l) en ook is de verspreidingsroute 'lucht' (nog) niet geïmplementeerd.

Maar ook in het mestbeleid is nog hoogst onzeker wat de toekomstige aanwend- en verliesnormen worden. Op de droge zandgronden blijft het risico bestaan (zelfs bij de aangescherpte verliesnormen) dat de grenswaarde van 50 mg nitraat per liter wordt overschreden. Op natte klei- en veengronden blijft eutrofiëring een probleem, omdat de grenswaarde van 2,2 mg/l niet overal zal worden gerealiseerd. Een geheel nieuwe situatie ontstaat als Nederland niet de gevraagde derogatie van de Europese Nitraatrichtlijn krijgt. In dat geval moeten de huidige aanwendnormen van dierlijke mest worden verlaagd naar 170 kg N per ha (zoals nu alleen voor de biologische landbouw is verplicht). Vanuit de waterkwaliteit gezien zou dit een gunstige situatie zijn. Onduidelijk is echter nog of hiermee ook de streefwaarde van 25 mg nitraat per liter binnen bereik komt.

2.2 Ervaringen van waterbedrijven met landbouwprojecten

De ervaringen van waterbedrijven in projecten gericht op duurzame 'schoon water'-landbouw stond tijdens de workshop centraal. Deelnemers hebben in groepen aangegeven wat zij als positieve dan wel als negatieve factoren beschouwen bij het bereiken van de doelstelling van een watervriendelijke landbouw (de zgn. krachtenveldanalyse). Er was een groep die de factoren als 'medewerkers waterbedrijven' hebben aangeduid en een groep die dit vanuit het perspectief van de 'agrariërs' aangaven ([bijlage 4](#)). We hebben hen een reactie op persoonlijke titel gevraagd.

Uit de groep 'medewerkers waterbedrijven' kwamen als drie belangrijkste factoren naar voren:

- De toegenomen integratie en complexiteit van het gebiedsgerichte beleid (milieubeschermingsgebieden, reconstructie, ammoniakzones, WCL etc.) maakt het lastig voor waterbedrijven het drinkwaterbelang overeind te houden. Het drinkwaterbelang wordt in de plannen als het ware 'weggeïntegreerd'. Het steeds actief weer opzoeken van andere partijen in de regio is daarom van levensbelang.
- Er is behoefte aan goede *tools* bij het landbouwstimuleringsbeleid. Als voorbeeld werd de methode van effectieve middelenpakketten (Boland & Leendertse 2001) genoemd.
- De huidige benchmark van de VEWIN (VEWIN 2001) is een remmende factor voor waterbedrijven bij het bevorderen van duurzame landbouw, omdat de inspanningen van waterbedrijven in deze niet worden beloond. De benchmark zou, na aanpassing, echter ook als katalysator kunnen fungeren voor strategische investeringsbeslissingen in duurzame landbouw.

Uit de groep 'agrariërs' kwamen de volgende drie factoren als meest doorslaggevend naar voren:

- Het omvormen van de bedrijfsvoering is voor agrariërs een strategische keuze voor de lange termijn. Kortlopende projecten, ontwikkelingen op EU- en WTO-niveau (liberalisering) en de extra risico's (arbeid en kosten) vormen daarbij onzekere factoren. Daar komt bij dat agrariërs de overheid zien als een onbetrouwbare partner.
- Door 'water' als een volwaardig product in de bedrijfsvoering te integreren, kunnen agrariërs hun bedrijfsvoering verbreden en daarmee risico's spreiden. Bovendien is het eenvoudiger om met een extensieve bedrijfsvoering te voldoen aan (generieke) regelgeving en kan 'productie van schoon water' het imago van de landbouw verbeteren.
- De ervaring leert dat in experimenten vernieuwende oplossingen in beeld komen en kunnen worden uitgetest. Dit kan voor agrariërs zowel positief als negatief uitwerken. Enerzijds levert dit maatwerk: beter passende en meer kosteneffectieve maatregelen. Anderzijds worden succesvolle maatregelen op termijn vaak als generieke verplichte maatregelen ingezet. Deze 'beloning' remt koplopers zich in te spannen voor verdergaande maatregelen (negatieve reacties door collega's in het 'peloton').

De bovenstaande punten zijn tijdens de plenaire discussie in de workshop verder besproken. De uitkomsten van deze discussie vatten we als volgt samen.

Samenwerken

Een actieve opstelling van het waterbedrijf is veelal wenselijk, maar dit betekent niet per se dat het waterbedrijf ook altijd trekker van projecten moet zijn. Het waterbedrijf dient af te wegen wie als trekker voor een bepaald project kan optreden en daarbij het juiste netwerk kan activeren. De complexiteit van de problematiek moet aangeven op welke manier en met welke partners een waterbedrijf het beste kan samenwerken. Een probleem is vaak de discontinuïteit: zowel bij provincies als bij waterbedrijven wisselen nogal eens personen, hetgeen lastig is bij de werkcontacten, maar ook wel eens tot een andere insteek leidt. Ook voor de landbouw is dit een probleem. Projecten en afspraken met waterbedrijven moeten agrariërs zekerheid bieden als zij water als een volwaardig product in de bedrijfsvoering integreren. Pas bij langjarige afspraken met voldoende garanties wijzigen agrariërs structureel hun bedrijfsvoering en -structuur.

Maatwerk

Als waterbedrijven duidelijke kaders en doelen naar de landbouw communiceren kunnen agrariërs zelf 'maatregelen op maat' ontwikkelen die het meest kosteneffectief in hun eigen bedrijfsvoering kunnen worden ingepast. Dit vergroot het draagvlak voor het beleid, stimuleert de innovatieve agrariërs een stap verder te zetten en voorkomt de negatieve 'voorbeeldwerking' naar de overige agrariërs in het gebied. Effectmonitoring is noodzakelijk en zou ook helpen bij het ontwikkelen van kosteneffectieve maatregelen 'op maat'. Bovendien kan meerjarig inzicht in de effecten van landbouwstimuleringsbeleid, het beleid intern en extern helpen legitimeren. Argumenten moeten nu vaak in een andere hoek worden gezocht.

Duurzaam ondernemen in de benchmark

Door duurzaam ondernemen van waterbedrijven onderdeel te maken van de benchmark van de VEWIN worden waterbedrijven geprikkeld preventieve inspanningen, in bijvoorbeeld watervriendelijke landbouw, te leveren.

2.3 Strategische thema's

André Bannink (VEWIN) gaf tijdens de workshop een toelichting op het strategisch beleid van de waterbedrijven. Dit beleid centreert zich rondom de volgende drie thema's: functiecombinaties, imago en maatschappelijk ondernemen. Deze thema's kwamen (zij het meer impliciet) ook tijdens de interviewronde naar voren. Onderstaande samenvatting is gebaseerd op beide bronnen.

Preventief of curatief?

De principiële discussie 'preventief of curatief', die al jarenlang binnen de waterleidingwereld op de achtergrond speelt, halen we hier niet aan, en wel om twee redenen. Ten eerste staat in deze opdracht de preventieve aanpak centraal (namelijk stimulering van duurzame landbouw) en ten tweede is deze discussie praktisch van weinig betekenis. De keuze om al dan niet duurzame landbouw te stimuleren is namelijk zelden gebaseerd op harde berekeningen over de kosteneffectiviteit van de twee sporen. Bovendien wordt het derde alternatief - de landbouw geheel uitkopen - niet als een serieuze optie beschouwd vanuit kosten oogpunt en maatschappelijk draagvlak. Tenslotte is aanvullende zuivering bij veel waterbedrijven al gangbare praktijk. De discussie is bovendien verwarrend omdat een waterbedrijf geacht wordt haar belang naar buiten toe met het kostenargument te verdedigen, terwijl in de praktijk hele andere overwegingen een rol spelen, zoals de hiervoor genoemde.

Strategisch thema 1: functiecombinaties

Circa 70% van de grondwaterwinningen ligt in reconstructiegebieden, bovendien ligt meer dan de helft van de winningen binnen de rode of groene contouren van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. Voor deze gebieden zal in de toekomst een aangescherpt ruimtelijk regime gaan gelden. Dit kunnen waterbedrijven als een kans en als een bedreiging opvatten. Een kans omdat er dan meerdere partijen zijn met een gedeeld belang (namelijk extensieve landbouw) en een bedreiging omdat er nieuwe ruimteclaims zullen bijkomen. Door combinatie van functies - waterwinning met natuur, landschap, landbouw, recreatie en/of woningbouw - kunnen wellicht meer kosteneffectief meerdere doelen worden bereikt. Dit meervoudig ruimtegebruik stelt echter wel meer en nieuwe eisen aan de strategie van waterbedrijven (en haar medewerkers).

Strategisch thema 2: imago

Uit imago-onderzoek van de VEWIN blijkt dat de waterleidingsector wordt gezien als "kwaliteitsgedreven, betrouwbaar en professioneel". Deze (positieve) imago-aspecten kunnen waterbedrijven benutten. Twee ontwikkelingen zijn stimulering van schone landbouw voor schoon grondwater en introductie van een speciaal certificaat voor 'watervriendelijk geteelde producten'. De VEWIN acht de tijd hier rijp voor en onderzoekt momenteel de mogelijkheden voor een dergelijk certificaat.

Twee andere (negatieve) imago-aspecten kunnen de ontwikkeling van duurzame landbouw ten behoeve van de waterwinning echter in de weg staan: "technocratisch en introvert". Het technocratische imago kan een probleem vormen bij de 'strijd om de ruimte' (zie thema 1) en bij 'maatschappelijk ondernemen' (thema 3).

Strategisch thema 3: maatschappelijk ondernemen

Het thema maatschappelijk ondernemen roept een dilemma op. Enerzijds is een waterbedrijf een semi-private organisatie die - net als elk ander bedrijf - streeft naar minimalisering van de kosten. Bij toenemende marktwerking zal dit argument naar verwachting nog sterker gaan spelen. Anderzijds hebben waterbedrijven vanouds een publieke taak en zit 'maatschappelijk ondernemen' hen in de *roots*. Het feit dat de VEWIN de twee manifesten (zie inleiding) heeft ondertekend, wijst hier al op.¹ Uit de telefonische interviews bleek dat sommige individuele waterbedrijven al maatschappelijk ondernemen. Een voorbeeld is het aanbieden van biologische streekproducten in de bedrijfskantine.

Soms kan maatschappelijk ondernemen van wezenlijk belang zijn voor een waterbedrijf. Waterbedrijven worden vaak als veroorzakers van verdroging aangewezen. Geen tegenwicht bieden, kan leiden tot sluiting van de winning. Het is mogelijk dat een verschuiving van 'blauw' naar 'groen' ondernemen bij toenemende liberalisering van de drinkwatermarkt vanuit commercieel oogpunt een effectieve strategie zal blijken te zijn (Padt 2000).

¹ In het Rapport wordt biologische landbouw genoemd als instrument voor duurzame ontwikkeling. Het volgende citaat is illustratief voor de brede maatschappelijke benadering van de biologische landbouw: "Biologische landbouw is geen truc van produceren zonder kunstmest en chemisch-synthetische bestrijdingsmiddelen. Het is een andere vorm van voedselproductie die zichzelf vanuit het duurzaamheidsprincipe eisen stelt (..)."

2.4 Projecten

Tijdens de workshop zijn drie innovatieve projecten van waterbedrijven behandeld. Een samenvatting en enkele leerpunten lichten we hieronder toe.

Grondbeleid voor biologische productie

Waterleidingmaatschappij Drenthe (WMD) heeft in het grondwaterbeschermingsgebied Valtherbos 33 ha eigendomsgrond verpacht aan een gangbare boer onder voorwaarde dat daarop biologische productie plaatsvindt. Deze strategie past binnen het beleid en het groene imago van de WMD. Ook andere factoren spelen mee: voorkeur voor investeren in preventieve aanpak, lagere beheerskosten en opbrengst pacht en tevens het ‘goede gevoel’ dat biologische landbouw helpt.

De WMD stuitte al vrij direct op een paar knelpunten. In de Drentse Veenkoloniën was nog geen biologische landbouw aanwezig. Hierdoor heerste er een afwerende houding bij de gangbare landbouw; zij ziet biologische landbouw als een bedreiging voor de eigen bedrijfsvoering. Het grondbeleid van de WMD vormde eveneens een knelpunt. Het beleid is uitsluitend gericht op kortlopende pachtovereenkomsten, terwijl een pachter graag continuïteit gewaarborgd wil zien in langlopende overeenkomsten. Het Skal-reglement bevat daarnaast een aantal bepalingen die problemen veroorzaken bij de mestopslag en bij de gewasrotatie op dit gecombineerde gangbare-biologische akkerbouwbedrijf. Als laatste knelpunt kwam naar voren dat het kennisniveau van de WMD en de pachter over biologische landbouw niet op peil was.

De WMD heeft de knelpunten gepareerd door naar de streek toe duidelijk uit te leggen waarom biologische landbouw voor haar een belangrijke voorwaarde is bij de uitgifte van pachtgrond. Tevens heeft zij de pachttermijnen gewijzigd (twaalf jaar met evaluatiemomenten), is het landbouwbedrijf formeel gesplitst in een gangbaar en biologisch bedrijf en is het kennisniveau over biologische landbouw opgeschroefd door aan te haken bij het BIOM-project.

Preventieve maatregelen in de Afgedamde Maas

Duinwaterbedrijf Zuid-Holland (DZH) gebruikt water uit de Afgedamde Maas als infiltratiewater in de duinen. Het water uit de Afgedamde Maas is voor het grootste deel afkomstig uit de Bommelerwaard, een polder vol agrarische bedrijvigheid. Langs het hele traject zijn veel verschillende partijen betrokken en gelden verscheidene normen. In het ingenomen water worden regelmatig normoverschrijdingen aangetroffen. Dankzij het zuiveringstraject vormt dit (nog) geen probleem voor het drinkwater, maar wel voor de infiltratie in het duin volgens het Infiltratiebesluit (provincie Zuid-Holland).

Zuivering bij de bron kost DZH circa 90 miljoen euro. De zuivering kent echter beperkingen. Het is ‘schieten op bewegende doelen’ omdat men telkens met andere stoffen van doen heeft. Tevens vindt een verschuiving plaats van apolaire naar polaire stoffen, wat de milieu-onvriendelijke zuivering meer complex en het rendement laag maakt. Daarom heeft DZH zich in een bestuursovereenkomst met de provincie Zuid-Holland vastgelegd te werken aan bestrijding bij de bron, dus met preventieve maatregelen in de Bommelerwaard. Dat is een overzichtelijk gebied, de partijen en de milieubelasting zijn bekend. Desondanks is dit een moeizaam en traag proces. In 2010 moet het water uit de Bommelerwaard voldoen aan de ecologische norm (MTR) en de drinkwaternorm (gelijk aan de norm van het Infiltratiebesluit).

Vier groepen van gebruikers van bestrijdingsmiddelen en meststoffen in de Bommelerwaard zijn de grootste veroorzakers van de belasting van de Afgedamde Maas: gemeenten, glastuinbouw, rundveehouderij en fruitteelt. Het vigerende beleid en lopende inspanningen zijn onvoldoende om de gestelde doelen te halen. Ze zijn namelijk niet altijd gericht op het drinkwaterbelang (Toelatingsbeleid en MTR vs. drinkwaternorm). Daarom wil DZH afspraken maken en deze vastleggen in een convenant met individuele agrariërs. Dit vereist maatwerk dat per doelgroep in studiegroepen worden onderzocht (mogelijke maatregelen, demonstraties (resultaten worden besproken), verbreding naar gehele sector).

De evaluatie van het project tot nu toe geeft de volgende leerpunten:

- partners hebben verschillende bestuurlijke achtergronden en dus prioriteiten ten aanzien van beleid en financiën;
- maatwerk vereist onderzoek: een langdurig traject;
- het is lastig win-win-situaties te creëren;
- blijf benadrukken dat er imagowinst te behalen is;
- vertrouwen is een broze zaak;
- overheden (meer) aanspreken, maar de bestuurlijke keten sluit niet.

Reguleren of uitproberen?

Noord-Brabant kent acht drinkwaterwinningen die zeer kwetsbaar zijn voor verontreinigingen door uitspoeling naar het grondwater. Dat wordt veroorzaakt door drie aspecten:

- de winningen vinden vrij ondiep plaats (25-40 m -mv);
- er bevinden zich geen beschermende kleilagen boven de winningen;
- en het organisch stofgehalte van de bodem is gering, waardoor relatief weinig afbraak optreedt.

In de beschermingsgebieden vinden verschillende vormen van landbouw plaats, die de winningen vooral bedreigen door uitspoeling van bestrijdingsmiddelen. Naast de landbouw zijn ook andere grondgebruikers, zoals gemeenten, industrie, recreatiebedrijven en burgers verantwoordelijk voor een deel van de milieubelasting.

In het Provinciaal Milieu Beleidsplan staat: “In grondwaterbeschermingsgebieden zal preventief beleid worden gevoerd om te voorkomen dat bestrijdingsmiddelen nog langer het grondwater kunnen belasten.” Daarbij geldt als uitgangspunt dat grondwaterbeschermingsgebieden een meervoudige gebruiksfunctie hebben, houden of krijgen.

De provincie Brabant heeft samen met de twee waterbedrijven Waterleidingmaatschappij Oost-Brabant (WOB) en Waterleidingmaatschappij Noord-West-Brabant (WNWB) naar geschikte beleidsmaatregelen gezocht om de winningen te beschermen.

- Idee 1: Verbod op zwarte lijst middelen. Lost het probleem niet op, want er worden ook middelen aangetroffen die niet op de zwarte lijst staan.
- Idee 2: Alle risicomiddelen verbieden. Uit een studie van het CLM blijkt dat 75 stoffen een potentieel risico voor het winwater vormen. Dit is 30% van het middelenpakket en door een verbod worden intensieve teelten onmogelijk en is het oorlog met de boeren.
- Idee 3: Stand-still principe. Inventarisatie van teelten en gebruikte middelen in grondwaterbeschermingsgebieden en middelen die niet nodig zijn verbieden. In een pilotproject worden vervolgens samen met de landbouw alternatieven voor de risicomiddelen gezocht. Als blijkt dat er voor risicomiddelen geschikte alternatieven zijn, worden ook deze middelen verboden. Voor de landbouw is een verbod van middelen echter niet acceptabel, want de vrijheid van gewaskeuze is heilig en

door het verdwijnen van middelen kan de inzet van reeds verboden middelen weer noodzakelijk worden.

- Idee 4: Voor wat hoort wat. Er worden geen middelen ‘generiek’ verboden. Nieuwe teelten, voor de zeer kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden, waarin risicomiddelen nodig zijn, vinden minimaal plaats op het niveau van Milieukeur. Een verbod van risicovolle middelen via de provinciale milieuverordening (PMV) wordt zo nodig ingezet als stok achter de deur voor achterblijvers.

De provincie en waterbedrijven voeren momenteel samen met de landbouw een proefproject uit volgens de lijnen van idee 4. Ook daarbij stuiten zij op problemen:

- draagvlak: probleemherkenning en erkenning ontbreekt bij veel deelnemers;
- hoe maken we de aanpak beklijvend;
- de ZLTO stelt zich op het standpunt: voor wat hoort wat. Dat vindt de provincie ook, maar hoe regelen we dat?

De aanpak van het probleem is dus een constant zoekproces, waarbij rekening moet worden gehouden met veel verschillende factoren en actoren en dus uiteenlopende belangen. De partijen hebben echter de overtuiging dat het probleem alleen kan worden opgelost als er gezamenlijk aan wordt gewerkt. Hoe het proces zich verder zal ontwikkelen moet de toekomst uitwijzen.

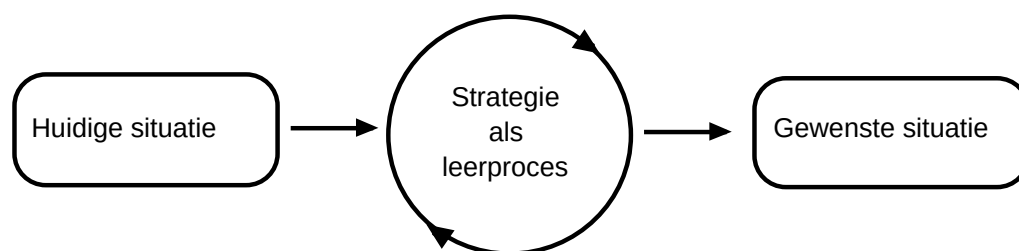
3 De handvatten

3.1 Strategie-ontwikkeling als leerproces

Drie stappen

Nu zicht is ontstaan op de overwegingen van waterbedrijven om al dan niet duurzame landbouw te stimuleren, kan de stap worden gezet naar het ontwikkelen van de beoogde handvatten (zie onderzoeksdoel): hoe kunnen waterleidingbedrijven zelf een strategie ontwikkelen voor duurzame landbouw? We onderscheiden drie stappen (figuur 3.1):

1. vastleggen van de uitgangssituatie;
2. vaststellen van de doelen;
3. bepalen van de meest (kosten)effectieve strategie om van de uitgangssituatie naar de gewenste situatie te komen.



Figuur 3.1 Er zijn vele strategieën mogelijk om van de huidige tot de gewenste situatie te komen. Een effectieve strategie is gebaseerd op eigen leerervaringen en die van anderen.

STAP 1: vastleggen van de uitgangssituatie

We moeten antwoord krijgen op de vraag: “Heb ik een probleem ten aanzien van de belasting van het winwater door de landbouw?” Met andere woorden “Schiets generiek landbouw- en milieubeleid te kort om de drinkwaterkwaliteit te realiseren en is aanvullend regionaal beleid noodzakelijk?”

Om deze vragen te beantwoorden, moeten we kentallen van de betreffende winning en het intrekgebied achterhalen en interpreteren, zoals:

- hydrologische kwetsbaarheid van de winningen;
- huidige waterkwaliteit en prognose van de ontwikkeling van de kwaliteit;
- areaal landbouw, teelten, type bedrijven, bedrijfsstijl;
- huidig en toekomstig beleid ten aanzien van meststoffen en bestrijdingsmiddelen;
- belasting door de landbouw;
- areaal en belasting overige grondgebruik;
- draagvlak onder de landbouw voor aanvullend beleid;
- ruimtelijke ontwikkelingen (gebiedsvisies, streekplan, bestemmingsplan).

We verwachten dat waterbedrijven in het kader van hun huidige beleid al beschikken over dergelijke informatie. Voor het bepalen van de kwetsbaarheid van winningen en de (toekomstige) belasting uit de landbouw gebruiken waterbedrijven verschillende instrumenten (modellen en methodes). Deze informatieslag vereist ook samenwerking met andere partijen en verkenning van ‘zachte’ aspecten, zoals bijvoorbeeld draagvlak en houding ten aanzien van ontwikkelingen in het gebied. Voor de VEWIN en de afzonderlijke waterbedrijven kan het nuttig zijn de structuur en methoden van deze stap onderling uit te wisselen, bijvoorbeeld via een gemeenschappelijke database (zie aanbevelingen).

STAP 2: vaststellen van de gewenste situatie (doelen)

Waar het uiteindelijk om draait is het behalen van de gewenste situatie. De te ontwikkelen strategieën voor duurzame landbouw zullen op dit doel worden gericht. Het is daarbij belangrijk niet alleen einddoelen te formuleren, maar tevens tussendoelen en termijnen vast te stellen. Dit maakt het mogelijk tussentijds strategieën te evalueren en zo nodig bij te stellen. Tevens zijn tussendoelen en termijnen noodzakelijk voor het succesvol doorlopen van het gehele proces. Meestal zijn meerdere partijen betrokken en moeten zich kunnen instellen en aanpassen aan de veranderende eisen en wensen. De gewenste ‘grondwatervriendelijke landbouw’ kan worden vastgelegd met bijvoorbeeld de volgende kentallen:

- gewenste grondwaterkwaliteit;
- gewenste ruimtelijke ontwikkeling van het gebied;
- ‘programma van eisen’ voor landbouwbedrijven (aard en ligging van de gewenste en ongewenste bedrijven, teelten).

Het is belangrijk in deze stap heldere, afrekenbare doelen te formuleren binnen duidelijke kaders. De kaders moeten voldoende ruimte bieden om via verschillende wegen (strategieën) het doel - schoon water - te bereiken.

STAP 3: ontwikkelen van een strategie

Deze stap staat in deze opdracht centraal. Waterbedrijven staan voor de volgende drie belangrijke vragen:

- Hoe kom ik aan potentieel (kosten)effectieve strategieën?
- Hoe beoordeel ik deze strategieën (keuze meest (kosten)effectieve strategie)?
- Hoe breng ik de strategie in praktijk?

Potentiële strategieën

Er bestaan duizend en één mogelijkheden om duurzame, grondwatervriendelijke landbouw in een gebied te realiseren. Het is de kunst om te komen tot de meest effectieve mix van maatregelen en instrumenten. Die mix is afhankelijk van de potenties van het gebied, inclusief de mogelijkheden en mentaliteit van de boeren en mogelijke andere samenwerkingspartners.

Zoals in hoofdstuk 2 aangegeven, beschouwen we de strategie-ontwikkeling als een leerproces. Om potentiële strategieën te identificeren moet de leercirkel steeds op-nieuw worden doorlopen (zie hoofdstuk 2):

- beoordeel de huidige aanpak op effectiviteit, kosten en draagvlak;
- maak gebruik van kennis en ervaringen, uit de eigen praktijk(projecten) en die van anderen;
- overweeg een aantal strategische thema's;
- experimenteer met een nieuwe aanpak.

Medewerkers van waterbedrijven kunnen potentiële strategieën op het spoor komen door:

- brainstorm binnen het eigen waterbedrijf;
- verkenning met mogelijke samenwerkingspartners (provincie, gemeente, terreinbeheerders, milieucoöperaties, etc.);
- uitwisseling met collega's bij andere waterbedrijven;
- contact met de beleidsmedewerker water en milieu bij de VEWIN;
- inschakelen communicatie- en procesdeskundigen;
- inventariseren van projectinformatie (brochures, nieuwsbrieven, artikelen, internet).

De opties in hoofdstuk 2 illustreren het brede scala aan mogelijkheden waaruit het waterleidingbedrijf kan 'kiezen'. De workshop maakte tevens duidelijk dat uitwisseling van (ervaringen met) strategieën tussen waterbedrijven een meerwaarde heeft. Het bracht nieuwe oplossingsrichtingen in beeld.

Beoordeling van strategieën

Strategieën hebben een 'harde' en 'zachte' uitwerking. Deze aspecten, zoals verbetering van de waterkwaliteit, kosten voor aanvullende zuivering, maatschappelijke verantwoordelijkheid en draagvlak, zijn onderling moeilijk te wegen. Elk waterbedrijf hanteert bij de afweging tussen strategieën verschillende methoden. Het kan zeer waardevol zijn de verschillende afwegingsmethoden en -criteria te verzamelen en uit te wisselen. Als voorbeeld noemen we het LP-model dat het Waterbedrijf Gelderland en de provincie Gelderland hebben ontwikkeld voor 't Klooster (Achterhoek). Daarmee kan een waterbedrijf de (kosten)effectiviteit van verschillende beleidsmaatregelen bepalen (o.a. omzetten van landbouwgrond in natuur, stimuleren biologische landbouw, landbouw afrekenen op milieubelasting 'waterdiensten'). Dit model kan ook geschikt worden gemaakt voor andere gebieden.

In de praktijk

Een strategie ontwikkelen is één, het in de praktijk brengen is twee. De uitwerking van een strategie hangt niet alleen af van de technische inhoud, maar vooral van de wijze waarop het in praktijk wordt gezet. Het proces verdient nadrukkelijk aandacht. Daarbij moet worden gedacht aan:

- ontwikkeling van de strategie in de praktijk;
- samenwerking met partners;
- stappenplan;
- communicatieplan.

3.2 'Test uw eigen voorkeuren'

Hiervoor hebben we het leerproces opgevat als het doorlopen van leerfasen. Een andere benadering is die van leerstijlen. Daarbij wordt er van uitgegaan dat iedereen een voorkeur heeft voor een bepaalde manier van leren. We hebben een eenvoudige test ontwikkeld waarmee een waterbedrijf de eigen leerstijl kan bepalen: de test GRIP. GRIP werkt met stellingen, waarbij de gebruiker drie antwoordmogelijkheden heeft: zeer mee eens, gedeeltelijk mee eens, beetje mee eens.

GRIP bepaalt voor welke kwadrant van de leercirkel de speler een voorkeur heeft (zie figuur 2.1):

- leren van eigen en andere praktijkervaringen (eerste kwadrant);
- zoeken naar nieuwe concepten op basis van (eigen) praktijkervaringen (tweede kwadrant);
- experimenteren met nieuwe concepten (derde kwadrant);
- experimenten omzetten in een concrete aanpak (vierde kwadrant).

GRIP maakt het gemakkelijker om te 'kiezen' uit de opties uit hoofdstuk 2 omdat men zich bewust wordt van de eigen leerstijl (voorkeuren). Tegelijk kan de gebruiker proberen om bij het ontwikkelen van strategieën aanbevelingen uit andere kwadranten over te nemen of om de eigen voorkeuren aan die van anderen te verbinden.

Het prototype van GRIP is als Excel-bestand (copyright) beschikbaar (zie bijlage 5 voor een uitdraai).

4 Rol van de VEWIN

Verwachtingen

Uit de interviews blijkt dat waterbedrijven op twee manieren ondersteuning verwachten van de VEWIN:

- De VEWIN bevordert onderlinge communicatie en informatie-uitwisseling tussen waterbedrijven. Men wil bijvoorbeeld graag van elkaar weten welke concrete resultaten de uitgevoerde maatregelen en projecten hebben opgeleverd. Hieruit zouden dan gezamenlijk nieuwe ideeën naar voren kunnen komen.
- De VEWIN ontwikkelt een visie op de relatie tussen landbouw en waterwinning, draagt het belang van bescherming aan de bron nog meer uit en speelt een actieve rol bij de voorlichting aan boeren over het grondgebruik in relatie tot waterwinning.

In de discussie tijdens de workshop kwam hier nog een derde verwachting bij (zie ook 2.2):

- De VEWIN overweegt aanpassing van de benchmark in die zin dat duurzame bescherming van de bron onderdeel van de benchmark wordt, zodat daar een stimulerende en sturende werking vanuit gaat.

Onderstaand geven we aan hoe de VEWIN en de waterbedrijven deze verwachtingen kunnen ombuigen naar concrete acties.

Aanbevelingen voor concrete acties

(1) In deze opdracht staat het identificeren van potentiële strategieën centraal. We hebben daarbij het accent gelegd bij het leerproces: hoe kunnen ervaringen met de huidige aanpak worden verbonden aan strategische thema's en via experimenten worden omgebogen tot een eventuele nieuwe aanpak. We hebben daarbij tal van opties geïnventariseerd (hoofdstuk 2). Het 'kiezen' daaruit kan nog lastig zijn omdat heldere criteria ontbreken (bijvoorbeeld: hoe moet ik ervaringen beoordelen). Ook ontbreken nog criteria om de huidige en gewenste situatie vast te leggen (deze hebben we slechts aangestipt). Onze eerste aanbeveling luidt dan ook:

Ontwikkel een checklist (of beslisboom) voor het identificeren van een geschikte strategie.

(2) De workshop maakte duidelijk dat waterbedrijven behoefte hebben aan regelmatige uitwisseling van ervaringen, strategische overwegingen, experimenten en de huidige aanpak (dus eigenlijk alle elementen van de leercirkel). Het waterbedrijf kan deze uitwisseling faciliteren. We denken daarbij aan een internet-site (het Extranet 'Tappunt' van de VEWIN) en follow-up bijeenkomsten met regionale partijen (ook met waterbeheerders en provincies). Onze tweede aanbeveling luidt daarom:

Bouw de VEWIN-internet site uit met een module 'landbouw en waterwinning' en organiseer regelmatig follow-up bijeenkomsten met regionale partijen.

(3) Beide voorgaande aanbevelingen hebben niet alleen nut voor de waterbedrijven, maar ook voor de VEWIN als bedrijfstak bij de toekomstige belangenbehartiging richting allerlei partijen. Door intensieve interactie tussen waterbedrijven en de VEWIN ontstaat een breed gedragen visie op het thema landbouw en waterwinning.

Niet een visie op papier, maar één die al volop in de praktijk werkt. Deze visie kan uiteindelijk resulteren in aanpassing van de benchmark ten aanzien van preventieve maatregelen (zie § 2.2). Onze derde aanbeveling is daarom:

Overweeg aanpassing van de benchmark op basis van een gezamenlijk ontwikkelde visie op het thema landbouw en waterwinning.

Bronnen

Beleidsnota Biologische Landbouw 2001-2004 (2000). Ministerie Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag.

Biologische landbouw: een schone oplossing (1996). Nieuwland Advies, Wageningen

Boland, D. & P.C. Leendertse (2001). *Bestrijdingsmiddelen in Noord-Brabantse grondwaterbeschermingsgebieden: risicostoffen en knelpunten*. Centrum voor Landbouw en Milieu, Utrecht.

Kolb, D.A. (1985). *Learning Style Inventory*. McBer & Co., Boston.

Padt, F.J.G. (2000) *Kansen in de keten voor grondwaterbescherming*. Centrum voor Landbouw en Milieu, Utrecht.

Rappel groen licht voor de biologische landbouw. Aanbevelingen voor het Plan van Aanpak biologische landbouw. Platform Biologica, januari 2000.

Senge, P.M, A. Kleiner, C. Robers, R.B. Ross and B.J. Smith (1994). *The Fifth Discipline Field Book. Strategies en Tools for Building a Learning Organization*. Bantam Doubleday Dell Publishing Group, New York.

Voedsel en Groen 2000. Ministerie Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag.

Bijlage 1 Landelijk beleid

Biologische landbouw

Het rijksbeleid voor biologische landbouw is vastgelegd in de Beleidsnota Biologische Landbouw (september 2000). Uit deze nota blijkt dat het rijk kiest voor een marktgerichte benadering van de biologische landbouw. Het volgende citaat is daarvoor illustratief: "Het direct stimuleren door de overheid van het aanbod van biologische producten is niet de geëigende weg voor de toekomst. Goede marktperspectieven moeten de basis zijn waarop ondernemers omschakelen naar biologisch." (Beleidsnota Biologische Landbouw 2000: 16). Het rijk beschouwt het als haar taak om de markt voor biologische landbouw verder te ondersteunen. De Beleidsnota Biologische Landbouw noemt daarvoor twee redenen: (1) betere benutting van de gunstige marktperspectieven voor biologische landbouw en (2) de voortrekkersrol van de biologische landbouw op het gebied van maatschappelijk ondernemen.

Ad 1. Het rijk acht de volgende acties noodzakelijk:

- Professionalisering van de keten:
 - verbetering van de samenwerking tussen marktpartijen (*retail*, grootverbruik, horeca).²
 - bevordering van de omschakeling, met name door fiscale stimulering (en in mindere mate bedrijfsdoorlichting). Daarnaast zal een publiekscampagne worden gestart, gericht op alle kwaliteitsaspecten van biologische landbouw. De al langer bestaande omschakelpremie zal m.i.v. 2003 worden afgeschaft (marktwerking).
- Imagoverbetering, dat wil zeggen vergroting van het consumentenvertrouwen in biologische productie. Deze actie heeft vooral betrekking op controle en certificering van de biologische herkomst van basisproducten.
- Bevordering van kennisontwikkeling en –verspreiding. Volgens de nota is er vooral meer (nieuwe) kennis nodig op bedrijfsniveau (zie voorbeelden blz.15 van de nota), die bovendien meer vraaggestuurd zou moeten zijn.³

Ad 2. Tot dusverre hebben vooral 'wetenschap en handel' gezorgd voor de groei van de biologische landbouw in Nederland en deze sector een voortrekkersrol binnen de Nederlandse landbouw gegeven. Volgens de Nota Voedsel en Groen (blz. 21) dient de sector deze voorsprong te behouden zodat ze de basis kan vormen voor de 'goede landbouwpraktijk' in 2010 ten aanzien van landschapskwaliteit, natuurwaarden en goed waterbeheer. Dit is niet alleen een zaak voor de overheid: "Wat betreft het overheidsbeleid moet benadrukt worden dat niet alleen het rijk, maar ook de provincies de biologische landbouw stimuleren. Andere regionale overheden, zoals gemeenten en waterschappen, en maatschappelijke organisaties ontwikkelen eveneens activiteiten gericht op de expansie van de biologische landbouw. Deze initiatieven worden van harte toegejuicht." (Beleidsnota biologische landbouw).

² Deze actie heeft vooral betrekking op grootschalige afzet van biologische producten (er worden business-plannen opgesteld) en niet zozeer op de afzet via de korte lijnen (boerenmarkten, streekproductie, groente- en fruitabbonnementen).

³ Het *Rappel groen licht voor de biologische landbouw* roept bijvoorbeeld op tot de ontwikkeling van nieuwe bedrijfssystemen.

Grondgebonden landbouw

Het rijk wil grondgebonden landbouw in kwetsbare en waardevolle gebieden stimuleren, met name binnen de sector melkveehouderij.⁴ Specifieke milieuargumenten daarbij zijn het verlagen van de plaatselijke ammoniakbelasting op natuurgebieden en het bieden van een duurzaam perspectief voor matig intensieve melkveebedrijven op droge zandgronden (mestbeleid, nitraatuitspoeling). Maatschappelijke argumenten om de grondgebonden landbouw te stimuleren zijn: de omgevingskwaliteit (natuur en landschap), weidegang als Nederlands cultureel erfgoed en het leveren van waterdiensten (drinkwater, waterberging, tegengaan van verdroging).

Om welke gebieden zou het moeten gaan? Uit de rijksnota's kunnen de volgende categorieën worden afgeleid:

- kwetsbare en waardevolle delen van de ecologische hoofdstructuur, inclusief hydrologische bufferzones (fosfaat, verdroging) en ammoniakzones;
- uitspoelingsgevoelige beekdalen en grondwaterbeschermingsgebieden;
- kwetsbare en waardevolle agrarische cultuurlandschappen.

Beleidsmatig kan men verwachten dat deze categorieën samenvallen met de extensiveringsgebieden (Reconstructiewet), milieubeschermingsgebieden (Wet milieubeheer) en de groene contouren (WRO). Voor de herstructurering van de melkveehouderij heeft het rijk 0,2 miljard euro gereserveerd. Belangrijke conclusie voor de waterbedrijven is dat stimulering van grondgebonden (c.q. biologische) landbouw in grondwaterbeschermingsgebieden (al dan niet samenvallend met andere gebiedscategorieën) op ondersteuning van het rijk kan rekenen.

Nieuwe gewasbeschermingsbeleid

Uitspoeling van bestrijdingsmiddelen in grondwaterbeschermingsgebieden vormt (nog steeds) een bedreiging voor het drinkwater. Metingen in diep en ondiep grondwater laten zien dat bestrijdingsmiddelen regelmatig (in normoverschrijdende) concentraties voorkomen. Uit een recent onderzoek in acht kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden in Noord-Brabant blijkt dat 75 stoffen (33% van de toegelaten stoffen) een potentieel risico vormt voor het grondwater door uitspoeling. Ook in niet kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden - gebieden met een hoog organisch stofgehalte - vormt nog een groot aantal stoffen (30 stoffen, 13% van de toegelaten stoffen) een risico voor het grondwater.

Een aantal van de milieukritische middelen die regelmatig is aangetroffen, verliest de toelating. De verwachting dat door het toelatingsbeleid bestrijdingsmiddelen binnenkort geen probleem meer vormen voor drinkwaterbedrijven is echter onterecht. Ten eerste wordt de toelating gebaseerd op toepassing op 'normale' bodems, waardoor stoffen in uitspoelingsgevoelige gebieden wel een probleem kunnen (blijven) vormen. Ook is de beoordeling ten aanzien van uitspoelingsrisico's van een aantal stoffen nog niet afgerond of staat deze ter discussie. Verder hanteert het CTB voor enkele stoffen het principe van 'niet-relevante' metabolieten. Dit principe is echter nog niet wettelijk vastgelegd en waterbedrijven worden ondertussen al wel geconfronteerd met enkele van deze metabolieten in het winwater. Daarnaast leidt de sanering tot een smaller middelenpakket. Dit heeft tot gevolg dat boeren (op gebiedsniveau) meer gaan spuiten van middelen die wel hun toelating behouden, waardoor nieuwe probleemstoffen kunnen ontstaan.

Ook de huidige zwarte lijst - die overigens geen wettelijke basis meer heeft - kan niet vermijden dat in grondwaterbeschermingsgebieden bestrijdingsmiddelen in normoverschrijdende concentraties in het grondwater voorkomen. Daarop staan slechts 19 stoffen die niet of onder beperkingen zijn toegelaten in grondwaterbeschermingsgebieden.

⁴ Zie de nota's *Natuur voor mensen, mensen voor natuur*, *Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, Voedsel en Groen*, *Vierde Nota Waterhuishouding en Structuurschema Groene Ruimte*.

Het grote aantal stoffen dat uitspoelt boven de norm en het feit dat deze stoffen nog gedurende lange tijd toegelaten zijn, geeft aanleiding om aanvullend regionaal beleid uit te voeren. Het verdient aanbeveling dat de provincie en waterbedrijven dit beleid met voorrang uitvoeren in (kwetsbare) grondwaterbeschermingsgebieden om het grondwater duurzaam te beschermen voor uitspoeling van bestrijdingsmiddelen en zo (in de toekomst) hoge zuiveringskosten te besparen.

Bijlage 2 Vragenlijst telefonische interviews

Waterbedrijf:

Naam contactpersoon:

Telefoon:

Datum gesprek:

Vragen

1. Bent u bekend met de ondertekening van *Rappel groen licht voor de biologische landbouw* door de VEWIN?
2. Bent u bekend met het rijksbeleid voor biologische landbouw, kent u concrete initiatieven? Zo ja, welke?
3. Ontplooit uw bedrijf zelf initiatieven t.a.v. biologische landbouw (en andere vormen van duurzame landbouw)? Zo ja, welke en waarom? Zo nee, waarom niet?
4. Streeft uw bedrijf in de toekomst veranderingen hierin na? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet?
5. Het rijk wil voortaan de markt voor biologische landbouw stimuleren, en niet meer de omschakeling van individuele bedrijven [*voorbeeld afschaffen omschakelpremie*]? Wat vindt u van deze omslag? Acht u deze omslag relevant voor uw eigen stimuleringsbeleid?
6. Hoe belangrijk zijn grondwaterbeschermingsgebieden en duurzame landbouw (grondgebonden, biologisch etc.) in het gebiedsgerichte beleid van de provincie? Hoe is uw bedrijf betrokken bij dit beleid?
7. Wat zou de VEWIN volgens u kunnen/moeten doen?
8. Welke onderwerpen zouden tijdens de workshop centraal moeten staan?

Bijlage 3 Programma van de workshop en deelnemerslijst _____

VEWIN-workshop

Waterwinning en Duurzame Landbouw

op 31 oktober 2001, Vergadercentrum la Vie, Utrecht



09.45 uur	Ontvangst met koffie
10.00 uur	Welkom en inleiding <i>André Bannink, VEWIN</i>
10.15 uur	Nieuw beleid, beter beleid? <i>Dick Boland, Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM)</i>
10.30 uur	Strategische keuzes voor waterbedrijven <i>Frans Padt, CLM</i>
10.45 uur	Koffie- en theepauze
11.00 uur	Strategieën in de praktijk Grondpolitiek <i>Geertje Enting, N.V. Waterleidingmaatschappij Drenthe</i>
	'Voor wat hoort wat' <i>Anne Jansen, Provincie Noord-Brabant</i>
	Maatwerk door convenanten <i>Ruud Steen, N.V. Duinwaterbedrijf Zuid-Holland</i>
11.45 uur	Discussie: kritische succesfactoren voor grondwatervriendelijke landbouw
12.45 uur	Samenvatting en afsluiting <i>André Bannink</i>
13.00 uur	Lunch

Anne Jansen
Provincie Noord-Brabant
Postbus 90151
5200 MC 'S-HERTOGENBOSCH
AJansen@brabant.nl

Arja Doornbos
Waterleiding Maatschappij Overijssel
Postbus 10.005
8000 GA ZWOLLE
a.j.doornbos@wmo.nl

Fred van Zuilen
Provincie Zuid-Holland
Postbus 90602
2509 LP DEN HAAG
zuilen-f@pzh.nl

Alex Mellema
Zuiveringschap Rivierenland
Postbus 599
4000 AN TIEL
AMellema@zsr.nl

Dick Boland
CLM
Postbus 10015
3505 AA UTRECHT
boland@clm.nl

Frans Padt
CLM
Postbus 10.015
3505 AA UTRECHT
fpadt@clm.nl

Frans Vaessen
Waterleiding Maatschappij Limburg
Postbus 1060
6201 BB MAASTRICHT
f.vaessen@wml.nl

Geertje Enting
Waterleidingmaatschappij Drenthe
Postbus 18
9400 AA ASSEN
G.Enting@WMD.nl

Herman Korfage
Hydron Advies & Diensten
Postbus 40.207
3504 AA UTRECHT
hke@hydron-ad.nl

Eric Broers
NV Waterleiding Maatschappij 'Noord-
West-Brabant'
Postbus 3444
4800 DK BREDA
broers@wnwb.nl

Mark Eck
Brabant Water
Postbus 1068
5200 BC 's-HERTOGENBOSCH
mark.eck@nvwob.nl

Peter Leendertse
CLM
Postbus 10015
3505 AA UTRECHT
pele@clm.nl

Robert Bolmer
Provincie Flevoland
Postbus 55
8200 AB LELYSTAD
robert.bolmer@flevoland.nl

Ruud Steen
Duinwaterbedrijf Zuid-Holland
Postbus 34
2270 AA VOORBURG
r.steen@dzh.nl

Rob Breedveld
Hydron Advies & Diensten
Postbus 40.207
3504 AA UTRECHT
rbd@hydron-ad.nl

Sarie Buijze
Provincie Noord-Brabant
Postbus 90151
5200 MC 'S-HERTOGENBOSCH
sbuijze@brabant.nl

Theo Reuling
Waterbedrijf Gelderland
Postbus 23
6880 BC VELP
rlg@wglld.nl

André Bannink
VEWIN
Postbus 1019
2280 CA RIJSWIJK
bannink@vewin.nl

Bijlage 4 Krachtenveldanalyse_____

De krachtenveldanalyse is uitgevoerd tijdens de workshop.

Krachtenveldanalyse vanuit het gezichtspunt van medewerkers van waterbedrijven

Negatief:

Passiviteit
Complexiteit gebiedsgericht beleid
Ervaringen landbouw
EU
Benchmark

Positief:

Doelmatigheid (middelenpakket)
Voorlopers
Vrijkomende grond
Bedrijfseconomische resultaten

Krachtenveldanalyse vanuit het gezichtspunt van agrariërs

Negatief:

Probleem(h)erkenning
Meerkosten (arbeid)
Onbetrouwbare overheid
Goedkope bestrijdingsmiddelen
Infrastructuur (markt)
Liberalisering
Onkruidburen
Regelgeving
Voorbeeldwerking

Positief:

Meerprijs, subsidie
Kennis vergroten
Meerprijs product
Imago
Noodgreep
Idealiseren
Regelgeving buiten de deur

Bijlage 5 GRIP

GEEF AAN: ZEER MEE EENS (SCORE 3), MEE EENS (SCORE 2), GEDEELTELIJK MEE EENS (SCORE 1)	SCORE
Het waterbedrijf moet zich beperken tot effectieve en landbouwkundig inpasbare maatregelen	3
Landbouwstimulering is een zaak van lange adem	2
Aanpak aan de bron leidt tot lagere maatschappelijke kosten van waterwinning	3
Agrariërs moeten een eerlijke beloning krijgen voor verdergaande inspanningen	2
De waterwinning is op termijn het meeste gebaat bij functiecombinaties	2
Het waterbedrijf en de biologische landbouw zijn natuurlijke bondgenoten	1
We moeten toe naar zakelijke en afrekenbare afspraken met boeren	3
Het waterbedrijf moet waar mogelijk zeggenschap krijgen over de grond	1
Ook andere partijen moeten zich committeren aan drinkwaterbescherming	1
Stimuleringsbeleid is maatwerk (kwetsbare deelgebieden, risicobedrijven en schadelijke teelten)	3
Het thema 'landbouw en waterwinning' moet samen met de provincie worden opgepakt	2
Landbouwstimulering moet een integraal onderdeel zijn van het strategisch beleid van het waterbedrijf	3
LEERSTIJL	
Actie / ervaringen	38%
Ervaringen / concepten	24%
Concepten / experimenten	15%
Experimenten / actie	24%

