

ONDERZOEK VAN VEWIN EN CLM

Milieuvriendelijke landbouw: de rol van het waterbedrijf

Waterbedrijven werken al jaren aan een stimuleringsbeleid voor duurzame landbouw in kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden en nabij innamepunten van oppervlaktewater. Daarbij zijn weliswaar successen geboekt, maar bij waterbedrijven blijkt behoefte te bestaan aan een meer samenhangend, evenwichtig en effectief gebiedsgericht beleid voor de lange termijn. Om daarvoor een juiste strategie te ontwikkelen moeten de waterbedrijven actief met andere partijen in het gebied samenwerken. Uitwisseling van kennis en ervaring tussen waterbedrijven, waterschappen en provincies kan een drinkwatervriendelijke landbouw een waardevolle impuls geven, menen het Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM) en de VEWIN. Zij verrichtten een onderzoek naar de combinatie waterwinning en duurzame landbouw.

De omgeving van waterwinning verandert sterk. Meer en meer moeten waterbedrijven rekening houden met verschillende grondgebruikers en sterke veranderingen in het grondgebruik in hun beschermingsgebieden. Circa 70 procent van de grondwaterwinningen ligt in reconstructiegebieden. En meer dan de helft van de winningen ligt binnen de rode of groene contouren van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. Bovendien komen er zowel bovengronds als ondergronds nieuwe grondclaims bij. Dit noopt waterbedrijven actief op zoek te gaan naar multifunctioneel ruimtegebruik waarmee ook de waterwinning is gediend. De toenemende ruimtedruk vraagt extra inspanningen voor een effectieve bescherming van het ruwe winwater.

Waterbedrijven zullen de ingezette strategie voor duurzame landbouw moeten intensiveren. De landbouw is een belangrijke grondgebruiker die een bedreiging vormt voor de waterkwaliteit. Het landelijke landbouwbeleid voorziet niet in duurzame bescherming van het drinkwater; nu niet, maar ook in de toekomst zullen drinkwater-normen niet overal worden gehaald. In de kwetsbare grondwaterbeschermingsgebieden en de (directe) omgeving van innamepunten van oppervlaktewater blijven extra inspanningen nodig om de belasting van water met meststoffen en bestrijdingsmiddelen verder terug te dringen. Het betreft vooral de ondiepe grondwaterwinningen op zandgrond zonder beschermende kleilagen en de oppervlaktewaterwinningen uit regionale wateren.

Daar ligt een taak voor aanvullend beleid door waterbeheerders en provincie, al dan niet in samenwerking met de waterbedrijven en andere partijen. Dit is ook opgenomen in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening: "Voor een beter beheer van het grondwater worden schone vormen van landbouw gestimuleerd". Op welke wijze dit vorm zal moeten krijgen, wordt echter niet beschreven.

Strategiebepaling

Voor dat waterbedrijven een strategie voor schone, milieuvriendelijke landbouw bepalen, moet eerst zicht komen op de noodzaak voor extra inspanningen om de waterwinning duurzaam te beschermen. Die noodzaak blijkt uit een vergelijking tussen de huidige en toekomstige situatie. In hoeverre worden momenteel de waterkwaliteitsnormen gehaald en welke ontwikkelingen vormen een bedreiging of een kans voor verbetering van de waterkwaliteit? Voor het vaststellen van beide situaties zijn verschillende methoden beschikbaar: zowel 'harde' hydrologische en landbouwkundige kentallen (bijvoorbeeld bestrijdingsmiddelengebruik, mineralenoverschotten en chemische processen in de bodem) als 'zachte' sociale en ruimtelijke kentallen (zoals bedrijfsontwikkeling en bestemmingsverandering).

Als blijkt dat extra inspanningen nodig zijn om de waterwinning te beschermen, is het de kunst om een kosteneffectieve strategie te ontwikkelen om van de huidige naar de gewenste situatie te komen.

De strategiebepaling kan gezien worden als een leerproces. Het heeft namelijk geen zin



om 'kant-en-klare', uniforme strategieën te ontwikkelen voor duurzame landbouw. De eigen strategie moet door de waterbedrijven zelf worden ontwikkeld, want ieder waterbedrijf heeft te maken met een specifieke waterproblematiek en een eigen historie en bestuurlijke omgeving. Ook kunnen waterbedrijven verschillende rolopvattingen hebben. Van waterbedrijven wordt een voorbeeldfunctie op milieugebied verwacht. Het blauwgroene imago vult het ene bedrijf in door zelf actief mee te werken aan het beschermen van de winning, terwijl een ander bedrijf watersparing en het leveren van meer kwaliteiten water centraal stelt. De te volgen strategie komt voort uit de huidige aanpak, eigen ervaringen en ervaringen van anderen, strategische overwegingen en experimenten met innovatieve projecten. Met het doorlopen van de leercirkel wordt de strategie steeds verder geoptimaliseerd en aktueel gehouden.

Het Centrum voor Landbouw en Milieu onderzocht welke handvatten waterbedrijven nodig hebben om tot een (kosten)effectieve strategie te komen. Het vroeg waterbedrijven naar de strategische overwegingen, de huidige aanpak en projecten, de motieven daarvoor en de ervaringen tot dusverre. In een workshop is het onderwerp onlangs verder uitgediept.

Actieve rol voor het waterbedrijf

Bij de keuze om duurzame landbouw al dan niet te stimuleren, spelen principiële beleidsmatige keuzen een rol ("Is het wel aan het waterbedrijf om duurzame landbouw te stimuleren?"), commerciële vragen ("Kunnen we ons niet beter richten op de waterketen?") en bedrijfsmatige vragen ("Hoe zetten we onze mensen en middelen het meest doelmatig in?").

Deze keuzen vallen voor ieder waterbedrijf verschillend uit. Globaal kunnen twee strategieën onderscheiden worden:

- Sommige waterbedrijven besluiten milieuvriendelijke landbouw actief te stimuleren. Het adagium daarbij is maatwerk. Maatwerk is gericht op kwetsbare deelgebieden (het accent op maatregelen

dicht bij de winputten), op specifieke teelten (vooral maatregelen gericht op emissieroutes of schadelijke middelen) en op bedrijven (aanpakken van notoire vervuilers of stimuleren van potentiële omschakelaars naar biologische landbouw);

- Andere waterbedrijven kiezen voor 'meeliftten' met ander, vaak provinciaal, beleid. Dit loont vooral in provincies waar het gebiedsgerichte beleid goed is ontwikkeld, waarin tevens voldoende aandacht is voor drinkwaterwinning. Allianties zijn zeer geschikt in gebieden waar naast waterwinning ook andere functies een rol spelen, zoals natuur en recreatie.

Welke aanpak ook wordt gekozen, een actieve rol van het waterbedrijf in de regio is bijna altijd noodzakelijk. Het waterbedrijf hoeft echter niet alles zelf te doen. De complexiteit van de waterproblematiek moet aangeven op welke manier en met welke partners het waterbedrijf het beste kan samenwerken en wie als trekker voor een bepaald project kan optreden. Dit lijkt vanzelfsprekend, maar in de praktijk is de samenwerking niet zo gestructureerd. Zowel bij waterbedrijven als bij provincies en andere regiopartners wisselen nogal eens personen. Dit is lastig in de werkcontacten. Ook verandert het beleid regelmatig. Dit is vooral lastig voor agrariërs. Agrarische ondernemers wijzigen immers pas structureel hun bedrijfsvoering als zij langjarige afspraken (met voldoende garanties) kunnen maken. Daarnaast blijkt grote behoefte te bestaan aan goede instrumenten (doelmatig, rechtmatig, handhaafbaar) voor het meten en belonen van prestaties.

Op zoek naar innovatie

In de reeds genoemde workshop zijn drie innovatieve praktijkprojecten gepresenteerd, die model staan voor de mogelijkheden van waterbedrijven om duurzame landbouw te stimuleren.

Waterleidingmaatschappij Drenthe (WMD) verpacht in het grondwaterbeschermingsgebied Valtherbos eigen grond aan een boer onder voorwaarde dat daarop biologische teelt plaatsvindt. Naast gerichte vermindering van emissies van bestrijdingsmiddelen past deze strategie bij het groene imago van de WMD. Het vergde wel veel uitleg in de streek (waar nog weinig biologische landbouw zit) en bovendien moesten enkele praktijkproblemen worden gepareerd (lengte pachttermijn, scholing boer en waterbedrijf, certificering).

Duinwaterbedrijf Zuid-Holland (DZH) gebruikt veel water uit de Bommelerwaard

voor infiltratie in de duinen. DZH kiest voor een bestuurlijk traject omdat vele partijen zeggenschap hebben over het water dat de DZH uiteindelijk wint (onder andere een waterkwaliteitsschap, twee provincies en Rijkswaterstaat). DZH streeft naar een convenant met diverse landbouwsectoren over de belasting van oppervlaktewater met bestrijdingsmiddelen. Dit is een moeizaam maar noodzakelijk traject. Een echt alternatief ontbreekt. Zuivering is zeer duur en niet duurzaam gezien de toenemende chemische diversiteit van de bestrijdingsmiddelen.

In Brabant willen de provincie en Brabant Water risicoteelten in de zeer kwetsbare gebieden certificeren om de uitspoeling van bestrijdingsmiddelen te verminderen. Dit is het ultieme maatwerk: geen generiek verbod van middelen, maar een zorgvuldige selectie van middelen en teelten waarvoor extra pakket van maatregelen, eisen en vergoedingen gelden. Probleem is het draagvlak onder de boeren (teeltzekerheid) en het (nog) ontbreken van een lange-termijn perspectief.

Groene waterdiensten

In Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening geeft het ministerie van VROM aan dat schone vormen van grondgebruik gekoppeld worden aan grondwaterbescherming en verontreinigingen uit infiltratiegebieden en grondwaterbeschermingsgebieden moet worden geweerd. Het ministerie van LNV noemt in het recent gepresenteerde Structuurschema Groene Ruimte (SGR2) 'groene waterdiensten' als uitgelezen kans om kwetsbare gebieden duurzaam en kosteneffectief te beschermen. De 'productie' van schoon water door milieuvriendelijke landbouw compenseert inkomstenderving als

gevolg van de noodzakelijke transitie van de bedrijfsvoering. Het in praktijk brengen van 'waterdiensten' is een uitgelezen kans voor overheden (ministeries, provincies en waterschappen) en waterbedrijven om samen op te trekken. Versterking van natuur- en landschapswaarden, vergroting van ruimte voor het vasthouden en bergen van water en verbetering van de waterkwaliteit zijn elementen die samen kunnen gaan met een schone, verbrede landbouw. Voor het definiëren, vastleggen en belonen van inspanningen die verder gaan dan 'goede landbouwkundige praktijk' zijn instrumenten nodig. Wanneer is sprake van een 'waterdienst', wat is de (kosten)effectiviteit, hoe sterk is de juridische basis, op welke wijze wordt de waterdienst gefinancierd? zijn vragen die nader moeten worden uitgewerkt.

Impulsen

Het ontwikkelen van een strategie voor het stimuleren van watervriendelijke landbouw is een leerproces dat het waterbedrijf zelf moet (blijven) doorlopen. Het waterbedrijf staat daarbij niet alleen. In de workshop bleek dat men potentiële strategieën op het spoor kan komen door uitwisseling met andere regiopartijen, collega-waterbedrijven, VEWIN en externe deskundigen. Ook bij de beoordeling en het in de praktijk brengen van strategieën is uitwisseling met partners essentieel.

Tussen de waterbedrijven is meer en beter gestructureerde uitwisseling nodig op het gebied van kennis en ervaring met effectief maatwerk op gebieds-, bedrijfs- en teelt-niveau. Dat gebeurt nu vooral ad hoc en hangt te veel af van het netwerk van enkele personen. Periodieke bijeenkomsten en een 'kennisbank' op internet voor overwegingen en keuzes over duurzame landbouw en waterwinning behoren tot de mogelijkheden. VEWIN speelt daarin een regiserende rol. Een breed gedragen visie op het thema waterwinning en landbouw draagt bij aan het blauw-groene imago van waterbedrijven en een steviger positie van de sector in regionale en nationale kwesties. Door de effecten van preventieve bescherming beter inzichtelijk te maken, bijvoorbeeld in de VEWIN-benchmark, zien waterbedrijven hun inspanningen voor een duurzame bescherming van de winningen ook op de korte termijn gehonoreerd. Dit kan een impuls geven aan de ontwikkeling van watervriendelijke landbouw. 🌿

Het rapport 'Waterwinning en duurzame landbouw - handvatten voor waterbedrijven.' is te bestellen bij VEWIN (of zie internet: www.clm.nl).

F. Padt (CLM), D. Boland (CLM) en A. Bannink (VEWIN)

