

Positionering waterschappen landbouwakkoord

1. Context

Op 25 november 2022 heeft het kabinet een pakket brieven verstuurd naar de kamer, waaronder een brief over de landbouw, en opdracht gegeven voor het opstellen van een landbouwakkoord. Met het landbouwakkoord wil de minister van LNV samen met relevante partijen uit de agrarische sector komen tot keuzes over het toekomstperspectief voor boeren in 2040. Uitgangspunt is om alle opgaves voor de landbouw in een keer aan te pakken, daarbij staan de doelen en kaders NPLG en het kader “water bodem sturend” vast. De aanpak piekbelasters, PAS-melders en de Kritische Depositie Waarde (KDW) maakt geen onderdeel uit van het Landbouwakkoord.

Het Landbouwakkoord volgt op het coalitieakkoord “Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst” (15 december 2021). Onderdeel daarvan was een ambitieus programma voor het landelijke gebied, met als opgave om in samenhang en in hoog tempo de verplichte internationale doelen op het gebied van KRW, stikstof/natuur en klimaat te realiseren met een transitie naar kringlooplandbouw, en een goed verdienmodel voor boeren. De provincie zou regie op uitvoering krijgen, waarbij het Rijk met een krachtige regie-organisatie de uitvoering ondersteunt.

In juni 2022 hebben minister van de Wal en minister Staghouwer de startnotitie NPLG en de perspectieven voor agrarische ondernemers besproken in de kamer. De brieven hebben gezorgd voor veel maatschappelijke onrust, in de loop van de zomer heeft het kabinet dhr. Remkes gevraagd om een advies uit te brengen en daarmee de maatschappelijke dialoog weer op gang te brengen. Op 5 oktober 2022 heeft dhr. Remkes zijn advies ‘Wat wel kan: uit de impasse en een aanzet voor perspectief’ uitgebracht. Daarin adviseert dhr. Remkes om samen met de sector een landbouwakkoord op te stellen. Het kabinet heeft de aanbevelingen van Remkes omarmd en in een briefenvakket op 25 november 2022 verder uitgewerkt en opdracht gegeven tot het instellen van een Task Force landbouwakkoord.

In reactie op het coalitieakkoord en op het advies van dhr. Remkes heeft de Unie aangegeven blij te zijn met de weg die het kabinet is ingeslagen en onderschrijft de noodzaak om de ingrijpende keuzes niet langer vooruit te schuiven. Vooral de sturende rol van het water bodem systeem bij de grote opgaven waar Nederland voor staat zet de waterschappen in positie.

Inzet van het kabinet is om het landbouwakkoord in een gecondenseerd kortcyclisch proces tussen januari en april 2023 tot stand te brengen. Dit vanwege de samenhang met het programma NPLG, dat eveneens aan een strak tijdtraject gebonden is. De Unie van Waterschappen is uitgenodigd om op onderdelen (sectortafels) mee te denken en input te leveren voor de hoofdtafel, waar een gezamenlijk eindbeeld wordt vastgesteld. Het kabinet en ondertekende partijen spreken hun commitment uit. Alles overwegende zet het Uniebestuur in op ambtelijke deelname aan de sectortafels, in nauwe samenspraak met het bestuur.¹

Dit document (uitsluitend voor intern gebruik) geeft op basis van bestaand beleid mandaat aan de inhoudelijke positionering van de Unie in het Landbouwakkoord. Hiervoor is gebruik gemaakt van binnen de Unie vastgesteld beleid, zoals het strategisch kader voor water en kringlooplandbouw (LV van 8 oktober 2021), de Unie-reactie op het advies van dhr. Remkes en de Unie-reactie op het pakket kabinetsbrieven van 25 november 2022,² en de positionering water bodem sturend waterschappen (CWS 18 november 2022).

¹ Voorstel interne afstemming binnen de vereniging: bestuurlijke kopgroep NPLG, ambtelijk platform NPLG

² Daarnaast: Uniestandpunten Commissies, Bestuur, Ledenvergadering irt KRW, DAW, mest, gewasbeschermingsmiddelen (BOOT), droogte/overlast (beleidstafel), financiering (Belastingherziening waterschappen, groenblauwe diensten)

In dit position paper staat de positie van de waterschappen tov het landbouwakkoord beschreven. In bijlage 1 wordt dieper ingegaan op het deltaprogramma agrarisch water (DAW), In bijlage 2 is voor de sectortafels, waar de Unie voor is uitgenodigd, een overzicht van de belangrijkste doelen en de benodigde acties om de doelen te behalen.

3. Positionering Unie van Waterschappen

Positionering tov het landbouwakkoord algemeen

In het landelijk gebied hebben landbouw, natuur en waterbeheer elkaar nodig. Het landbouwakkoord is hiervoor het instrument en kan alleen daadwerkelijk een langjarige basis bieden als wordt uitgegaan van de draagkracht van het water- en bodemsysteem en tegelijkertijd perspectief wordt geboden voor de landbouw. Daarvoor is een integrale aanpak nodig die aansluit op knelpunten op het gebied van waterkwaliteit en waterkwantiteit, verzilting en bodemdaling³. De agrarische sector beheert 60% van Nederland. Daarmee zijn de boeren de primaire partner van de waterschappen voor het realiseren van oplossingen voor een betere waterkwaliteit en een klimaatbestendig watersysteem⁴. Een heldere en goed afgestemde rolverdeling tussen waterschappen, gemeenten, provincies en Rijk is uitgangspunt: wat wordt via algemene beleidsregels opgepakt, waar is maatwerk wenselijk.

Wij ondersteunen het uitgangspunt om alle opgaven voor de landbouw in één keer aan te pakken gericht op 2040, waardoor agrariërs met duidelijkheid, zekerheid en rust een toekomstplan kunnen maken. Het landbouwakkoord heeft een aanjagende functie om huidige uitvoeringsprogramma's te versnellen/vergroten en nieuwe afspraken tot uitvoering te brengen. We bieden in dit traject kennis aan van de lokale en regionale toestand van het watersysteem, zowel kwantiteit als kwaliteit.

Bestaande regelgeving en beleid als anker

- Randvoorwaarden voor het landbouwakkoord zijn de opgaven voor waterkwaliteit, verdroging, verzilting, wateroverlast, bodemdaling en klimaatverandering zoals de Nitraatrichtlijn en Toekomstvisie Gewasbescherming 2030 en Water en bodem sturend. Daarbij moet rekening gehouden worden met de uiterlijke termijn van 2027 voor de KRW en ook de wateropgaven na 2027.
- Waterschappen verwachten dat generiek beleid voor het beperken van landbouwemissies naar oppervlaktewater in het landbouwakkoord geconcretiseerd wordt, zoals uitvoering van het 7^e nitraat actieprogramma (NAP), derogatiebeschikking, grondgebondenheid, behoud van grasland en het uitvoeringsprogramma Toekomstvisie Gewasbescherming 2030.
- Waterschappen leveren inzet (zie stroomgebiedsbeheerplannen) om de KRW doelen te halen. Voor het agrarische deel van de Kader Richtlijn Water (KRW) opgaven is inzet van agrariërs en agrarische sector nodig. Bijv. stimulerend met het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer of Gemeenschappelijk landbouwbeleid of meer verplichtend via wet- en regelgeving.
- Het deltaprogramma agrarisch water (DAW) ondersteunt de weg naar een goede landbouwpraktijk, door het stimuleren van maatregelen, kennisdeling en de verbinding die DAW legt tussen overheden en de agrarische sector. De inzet om van pilots naar het nieuwe normaal – de goede landbouwpraktijk – te komen staat opgesomd in bijlage 1.

Waterkwaliteit: doelen 2027 in het hele landelijk gebied

³ Unie reactie Rijksbrieven november 2022

⁴ Unie reactie op advies Remkes

- Het jaar 2027 ligt voor de deur en het gat naar de waterkwaliteitsdoelen is groot. Om deze te halen pleiten we voor snelle invoer van de afspraken uit het 7^e NAP, het Addendum van het 7^e NAP⁵ en de derogatiebeschikking, en duidelijkheid over grondgebondenheid en het behoud van grasland, met het NPLG als realisatiekader.
- Bij de doorontwikkeling van agrarische bedrijven is het cruciaal dat, vanuit de kringloopedachte, toegewerkt wordt naar nagenoeg geen emissies naar oppervlaktewater in 2030. Dat is nodig voor de KRW-doelen en afgesproken in de Toekomstvisie Gewasbescherming 2030.
- Als grasland wordt verruild voor akkerbouw, moet rekening worden gehouden met effecten op het watersysteem. Het kan niet zo zijn dat we de depositie op de natuurgebieden verruilen voor verdere achteruitgang van de waterkwaliteit door vermessing en gewasbeschermingsmiddelen, of voor verdere uitputting van de grondwatervoorraden door gewassen met een grote watervraag.

Waterkwantiteit: Een robuust watersysteem als basis

- Water sturend maken voor de ruimtelijke inrichting: Waterschappen roepen op tot toekomstbestendige keuzes in water- en landgebruik, waarbij water & bodem sturend zijn. Het rijkskader *Water en bodem sturend* moet in gebieden en op bedrijfsniveau een vertaling krijgen. Alleen zo kunnen agrariërs een goed inzicht krijgen in de mogelijke gevolgen voor hun toekomstplannen, rekening houdend met klimaatrisico's en wateropgaven.
- Zuinig omgaan met water: Waterschappen streven naar waterbesparing, waarbij de vraag naar water door gebruiker is afgestemd op de beschikbaarheid van water.
- Water beter vasthouden en verdelen: Waterschappen werken samen met partners aan klimaatbestendige watersystemen en zetten in op water langer vasthouden en het beschikbare water beter verdelen.
- Schade leren accepteren: Als samenleving moeten we leren omgaan met incidentele schade, omdat droogte en watertekorten nooit helemaal te voorkomen zijn.
- Innovatie: Het is belangrijk dat alle innovaties (ook de hightech transitiepaden) een bijdrage leveren aan het vergroten van de veerkracht van het water- en bodemsysteem en zich richten op een klimaatbestendig en waterrobuust landelijk gebied voor toekomstige generaties.

Visie Unie op de landbouw 2040

Een landbouw die in de toekomst in evenwicht is met de omgeving. De waterschappen streven naar een toekomstbestendig watersysteem met voldoende en schoon water voor landbouw, bodem en natuur. Op 8 oktober 2021 heeft de LV van de Unie ingestemd met het strategisch kader 'Water en Kringlooplandbouw', met vier streefbeelden.

- *Schoon water (chemisch, ecologisch), nagenoeg geen emissies naar het water van de door het agrarisch bedrijf beïnvloedbare waterstromen en emissies, zoveel mogelijk circulair met hergebruik en nagenoeg gesloten waterkringlopen.* Dit wordt bereikt door middel van twee sporen, namelijk door een *bronaanpak* waarbij de emissies naar het watermilieu, zo ver als mogelijk is, naar nagenoeg nul worden terug gebracht en *het hergebruiken van water en het sluiten van waterkringlopen* waarbij een circulair watersysteem ontstaat met nagenoeg geen emissies naar het oppervlaktewater
- *Toekomstbestendig watersysteem (oppervlaktewater en grondwater),* behoefte aan en beschikbaarheid van oppervlaktewater en grondwater zijn met elkaar in balans, water vasthouden en bufferen, spaarzaam en efficiënt gebruik van beschikbare water en hergebruik van water. Voor de agrarische ondernemer betekent dit dat de agrariër zijn bouwplan en teeltwijze heeft afgestemd op het beschikbare (grond)water en daar spaarzaam en efficiënt mee omgaat.

⁵ In het Addendum (bijgevoegd) staan in hoofdstuk 4 voorgenomen maatregelen waterkwaliteit.

- *Bodem als buffer (bouwsteen voor waterkwaliteit en waterkwantiteit)*. Maatregelen gericht op het tegengaan van de verdichting van de bodem en het verhogen van het organische stofgehalte van de bodem zijn belangrijk. Ze verbeteren de bodemstructuur, de bodemkwaliteit en de bodemvochthuishouding en leveren daarmee een directe bijdrage aan een robuuster watersysteem
- *Landbouw en natuur zijn met elkaar verbonden*. Voorbeelden van maatregelen zijn een natuurlijke beplanting, inrichting en beheer van erven, overhoeken op het land, randen van percelen en slootkanten samen met een grotere diversiteit in geteelde gewassen en gewassen die een leefgebied en voedselbron vormen voor nuttige organismen.

Financiële mogelijkheden

- Het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB), waarvoor Nederland in 2022 een definitief Nationaal Strategisch Plan heeft ingediend in Brussel, kan bijdragen aan de realisatie van het landbouwakkoord. Daaraan kunnen de waterschappen ook een bijdrage leveren, onder andere vanuit hun rol als co-financier van het GLB. Als het gaat om de *inzet* van de regelingen zal de gebiedsgerichte aanpak en de koppeling met de eventuele zonering uitgewerkt moeten worden. Dit betreft onder meer de inzet van de maatregelen en tools van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer.
- In financieel opzicht zijn de waterschappen co-financier van diverse regelingen. Zij dragen bij aan het DAW. Ook kennen waterschappen vergoedingsregelingen, onder andere in de vorm van beheerovereenkomsten en 'groen-blauwe diensten', als bedrijven een positieve bijdrage aan het waterbeheer leveren.

Bijlage 1 Deltaplan Agrarisch Waterbeheer

Deltaplan Agrarisch Waterbeheer: van pilots naar het nieuwe normaal

- Het DAW is gericht op stimuleren van maatregelen, kennisdeling, met keuzevrijheid om maatregelen te kiezen die bij de onderneming en omgeving passen. Vrijwilligheid is een kracht van DAW, maar er zijn ook andere manieren om agrariërs te stimuleren om DAW maatregelen te nemen. Bijv. door deelname aan DAW te belonen in programma's als Focus Planet (Friesland Campina) en alle tuin- en landbouw planet proof in de keten. Er zijn ook andere mogelijkheden om uitgevoerde maatregelen vast te leggen en daar agrariërs voor belonen.
- De kennis die met DAW is opgebouwd, o.a. met de Versterkte Kennis Verspreiding, ontwikkelde tools zoals de bedrijfsbodemwaterplannen en Maatregel op de Kaart, zouden breed ingezet kunnen worden. Er zijn 15.000 agrariërs actief met DAW, de zogenaamde voorlopers. Het bereiken van de overige 35.000 agrariërs is de huidige actie met het jaarplan 'meters maken'. Inzet van alle partijen is belangrijk.
- Het DAW is voor alle agrariërs. Hiermee maakt de landbouw de transitie naar de goede landbouwpraktijk. Borging van de maatregelen is hierbij van belang. LTO is trekker vanuit de landbouwsector. Mogelijk kan via het landbouwakkoord gekeken worden hoe DAW beter versterkt kan worden door aansluiting van andere agrarische partijen en welke inzet zij kunnen leveren.
- Het DAW biedt zijn netwerk, vertrouwen, kennis en ervaring aan als concrete input in NPLG en de provinciale processen van de PPLG's en als zelfstandig en lopend programma om gezamenlijk de uitvoering vorm te geven. Om de gezamenlijke doelen te bereiken en de transitie en verduurzaming van de landbouw verder op gang te brengen, is de DAW aanpak een onmisbare schakel.

Bijlage 2 Positionering per sectortafel

Sectortafel Akkerbouw, vollegrondsgroenten en bollenteelt

Waterkwaliteit:

- KRW doelen, met deadline in 2027
- Nagenoeg geen emissies in 2030
 - voor gewasbescherming is dit vastgelegd in de toekomstvisie gewasbescherming 2030 en het pakket van maatregelen.
 - voor nutriënten is dit het streefbeeld uit het strategisch kader Water en Kringlooplandbouw van de Waterschappen (vastgesteld in 2021 door de LV).

Wat is nodig:

- Voortgang bijhouden voor deze doelen door elk jaar te evalueren met indicatoren én te monitoren.
- De toekomstvisie gewasbescherming 2030 en het pakket van maatregelen liggen er. De uitvoer is een aandachtspunt. Er zijn werkgroepen, alle partijen zijn betrokken maar het blijft belangrijk om de werkgroepen aan te jagen dat er ook daadwerkelijk uitvoering plaatsvindt.
- Voor deze sectoren gelden de maatregelen uit het 7^e Nitraatactieprogramma en het addendum. De uitvoering van het 7^e NAP ligt bij LNV (bijv. wettelijke bufferstroken langs watergangen).
- In het addendum van het 7^e NAP wordt verwezen naar de gebiedsgerichte aanpak. Hier moet invulling aan gegeven worden. Het gaat voor deze sectoren dan met name om het mestgebruik. Voorbeeld is precisiebemesting.

Waterkwantiteit:

In 2050 een toekomstbestendig watersysteem (oppervlaktewater en grondwater)

- Watersysteem is in balans (behoefte en beschikbaarheid) > zie water en bodem sturend⁶.
- Water vasthouden en bufferen
- Waterverbruik minimaliseren: spaarzaam en efficiënt gebruik van beschikbaar water en hergebruik van water.

⁶ Met gedifferentieerde uitwerkingen voor hoog NL (water vasthouden, grondwaterpeil omhoog, ruimte voor water in beekdalen etc.), veenweidegebieden (peil), en diepe polders (verzilting)

Sectortafel Melkveehouderij en kalverhouderij

Waterkwaliteit:

- KRW doelen, met deadline in 2027
- Nagenoeg geen emissies in 2030
 - voor gewasbescherming is dit vastgelegd in de toekomstvisie gewasbescherming 2030 en het pakket van maatregelen.
 - voor nutriënten is dit het streefbeeld uit het strategisch kader Water en Kringlooplandbouw van de Waterschappen (vastgesteld in 2021 door de LV).

Wat is nodig:

- Voortgang bijhouden voor deze doelen door elk jaar te evalueren met indicatoren én te monitoren.
- De toekomstvisie gewasbescherming 2030 en het pakket van maatregelen liggen er. De uitvoer is een aandachtspunt. Er zijn werkgroepen, alle partijen zijn betrokken maar het blijft belangrijk om de werkgroepen aan te jagen dat er ook daadwerkelijk uitvoering plaatsvindt.
- Voor deze sectoren gelden de maatregelen uit het 7^e Nitraatactieprogramma en het addendum. De uitvoering van het 7^e NAP ligt bij LNV (bijv. wettelijke bufferstroken langs watergangen).
- In het addendum van het 7^e NAP wordt verwezen naar de gebiedsgerichte aanpak. Hier moet invulling aan gegeven worden.
- Voor melkvee- en kalverhouderij gaat het wat betreft de waterkwaliteit om stikstof en fosfaat in oppervlaktewater (en grondwater). Het gaat niet om de atmosferische depositie van stikstof.
- Inzet op het voorkomen van uit- en afspoeling van nutriënten naar het oppervlaktewater is nodig om het doel nagenoeg geen emissies in 2030 te behalen. In het addendum van het 7^e NAP wordt verwezen naar de gebiedsgerichte aanpak om hier invulling aan te geven.
- Ook zonder derogatie zal het Nitraatactieprogramma door blijven gaan om het doel van nagenoeg geen nutriënten emissies te realiseren.

Waterkwantiteit:

In 2050 een toekomstbestendig watersysteem (oppervlaktewater en grondwater)

- Watersysteem is in balans (behoefte en beschikbaarheid) > zie water en bodem sturend.
- Water vasthouden en bufferen
- Waterverbruik minimaliseren: spaarzaam en efficiënt gebruik van beschikbaar water en hergebruik van water.

Sectortafel Glastuinbouw en sierteelt

Waterkwaliteit:

- Glastuinbouwsector erkent (al jaren) dat er een probleem is met de waterkwaliteit. Deze sector denkt in kansen, het is een innovatieve sector.
- Gewasbeschermingsmiddelen: Er geldt al een zuiveringsplicht voor de glastuinbouw. 95% van de middelen moet uit het te lozen water gehaald worden (plicht geldt voor lozen op riolering en op oppervlaktewater). In de glastuinbouwsector wordt gewerkt aan een nagenoeg nulmissie in 2030.
- Nutriënten: er zijn emissienormen voor stikstof, fosfaat lift hierop mee. Er wordt gewerkt aan een nagenoeg nulmissie voor nutriënten in 2027. Ook hier gelden de normen voor lozen op riolering en oppervlaktewater. Er moet nog een slag worden gemaakt vanaf 2024. De normen staan tot en met 2023 in de wet.

Wat is nodig:

- Voortgang bijhouden voor deze doelen door elk jaar te evalueren met indicatoren én te monitoren.
- Uitvoer van de afspraken uit het Platform Duurzame Glastuinbouw.

Waterkwantiteit:

In 2050 een toekomstbestendig watersysteem (oppervlaktewater en grondwater)

- Watersysteem is in balans (behoefte en beschikbaarheid) > zie water en bodem sturend.
- Water vasthouden en bufferen
- Waterverbruik minimaliseren: spaarzaam en efficiënt gebruik van beschikbaar water en hergebruik van water.