



WAT BETEKENT DE AFBOW VAN DE **DEROGATIE** VOOR DE WATERKWALITEIT?



Derogatie betekent 'afwijking'. Sinds de invoering in 2006 konden EU-lidstaten onder bepaalde voorwaarden (tijdelijk) afwijken van Europese normen voor het gebruik van **stikstof uit dierlijke mest**. Nederland heeft steeds gebruik gemaakt van deze uitzonderingsregel, die per periode van 4 jaar werd verleend aan melkveehouderijbedrijven.

⇒ ACHTERGROND

De huidige waterkwaliteit in Nederland is niet op orde. Dat geldt zowel voor het grondwater als voor het oppervlaktewater. De nitraatconcentraties in het grondwater op veel landbouwbedrijven lopen sinds 2018 op en liggen op veel plaatsen boven de norm. Ook de biologische waterkwaliteit van oppervlaktewater voldoet op de meeste locaties niet. Er zijn meerdere oorzaken voor de slechte kwaliteit van het oppervlaktewater. De landbouwsector heeft veel invloed op de kwaliteit van grondwater en oppervlaktewater. Bemesting draagt substantieel bij aan de belasting van de waterkwaliteit door stikstof en met beheer van oevers en sloten en heeft veel invloed op de belasting door fosfor.

De achterblijvende waterkwaliteit heeft geleid tot maatregelen op Europees niveau. Onderdeel daarvan is de intrekking (eind 2022) van de zogeheten derogatie. De Europese Commissie heeft besloten deze tijdelijke uitzonderingsregeling voor Nederlandse boeren vanaf 1 januari 2023 in drie jaar af te bouwen. Vanaf 2026 mogen Nederlandse boeren niet meer mest uitrijden dan elders in de EU. Aanvullend daarop komen er extra maatregelen om de negatieve invloed van de landbouw op de waterkwaliteit te verminderen. De agrarische sector in Nederland zoekt naar alternatieven voor de huidige mestproductie en het gebruik daarvan. Aan elk daarvan kleven gevolgen voor de waterkwaliteit.

Hoe kunnen waterbeheerders anticiperen op de mogelijke negatieve effecten van de derogatiebeschikking zodat de waterkwaliteit verbetert? De STOWA liet in de vorm van scenario's de mogelijke effecten van de derogatiebeschikking in kaart brengen. Deze brochure bevat een beknopt overzicht van de middelen waarover regionale waterbeheerders beschikken om hierop in te haken. Het volledige rapport is te vinden op www.stowa.nl (rapport 2023-17).



In het najaar van 2022 heeft de Europese Commissie besloten de derogatieregeling af te bouwen. Vanaf 2026 mogen Nederlandse landbouwbedrijven niet meer stikstof toedienen dan de Europese norm van 170 kg N per hectare. Daarnaast gelden er aanvullende voorwaarden voor de hele Nederlandse landbouwsector. Hierdoor heeft het besluit ook invloed op het stikstofgebruik op akkerbouw- en veehouderijbedrijven die eerder geen gebruik maakten van derogatie. Drie belangrijke aanvullende voorwaarden gaan over de reductie van de maximaal toegestane hoeveelheid stikstof en fosfaat in de dierlijke mest, de verlaging van het toegestane gebruik van stikstof en fosfaat in door mest verontreinigde gebieden en het maken van verplichte bufferstroken langs watergangen, waar geen teelt of bemesting is toegestaan.

Derogatie kon worden aangevraagd door veeteeltbedrijven met minimaal 80% grasland, die geen fosfaatkunstmest en alleen graasdiermest van het eigen bedrijf gebruiken. In 2021 deden 16.900 bedrijven een aanvraag voor derogatie. Samen vertegenwoordigen ze een landbouwareaal van 753.000 ha, waarvan 663.000 ha grasland. Dat is 67% van de totale hoeveelheid Nederlands grasland.

⇒ ROL VAN DE LANDBOUWSECTOR

De uitfasering van derogatie biedt ook kansen voor verbetering van de waterkwaliteit. Uit metingen en modellen blijkt dat maatregelen, zoals het sturen op een lager overschot aan stikstof in de bodem en goed maaibeheer op de verplichte bufferstroken nodig zijn ter verbetering van de waterkwaliteit.

Het effect van de uitfasering van derogatie op de waterkwaliteit hangt samen met de keuzes van de Nederlandse agrarische sector na de beëindiging van de derogatie. Regionale waterbeheerders kunnen daarbij helpen.

⇒ VERLAGING N-GEBRUIKSNORM DIERLIJKE MEST

TABEL Maximale hoeveelheid N via dierlijke mest, gedifferentieerd per gebiedstype.

TYPE GEBIED	2022	2023	2024	2025	2026 EN VERDER
Nutriënten verontreinigd	230	220	210	190	170
Grondwaterbescherming	230-250	170	170	170	170
Natura2000	230-250	170	170	170	170
Zone rond Natura2000	230-250	220-240	170	170	170
Overige	250	240	230	200	170

⇒ GRONDWATER EN OPPERVLAKTEWATER IN NEDERLAND

De huidige waterkwaliteit in Nederland vraagt om praktische en bestuurlijke maatregelen. Dat geldt zowel voor grondwater als oppervlaktewater. Nederland wil de nitraatconcentraties in uitspoelend water naar grondwater verlagen tot minder dan 50 mg per liter. Omdat de kwaliteit van het uitspoelende water naar het grondwater in 2023 nog niet op orde is, zijn aanvullende maatregelen nodig. Alleen zo kan Nederland voldoen aan de Europese Nitraatrichtlijn. Die gaat beoogen dat overal de goede landbouwpraktijk wordt uitgeoefend, waardoor de kwaliteit van het oppervlaktewater verbetert.

Goede landbouwpraktijk is er op gericht nutriënten zo efficiënt mogelijk te benutten en emissies naar het water te voorkomen. Dit betekent dat er wordt bemest volgens het **4-J-principe**: de juiste mestsoort, met de juiste dosis, op het juiste tijdstip, met de juiste techniek. Een voorbeeld hiervan is dat er wordt bemest op het moment dat een gewas de nutriënten het meest nodig heeft.

⇒ OPPERVLAKTEWATER

Ook de kwaliteit van het oppervlaktewater in Nederland moet voldoen aan milieukwaliteitsnormen. Volgens de Kaderrichtlijn water (KRW) moeten de wateren in alle EU-lidstaten zich uiterlijk in 2027 in een 'goede ecologische en chemische toestand' bevinden. De 'ecologische kwaliteit' is de biologische toestand plus de toestand voor nutriënten en andere 'ecologie-ondersteunende stoffen'. De meeste waterlichamen voldoen anno 2023 niet aan de KRW-norm. In de meest gevallen voldoet de chemische kwaliteit niet en is de ecologische kwaliteit matig, ontoereikend of slecht. Dit laatste komt vooral omdat de biologische kwaliteit niet voldoet. Deze is leidend voor de KRW.

⇒ DE MOGELIJK ROL VAN DE WATERSCHAPPEN

Waterschappen hebben een beperkt instrumentarium om negatieve effecten van de uitfasering van derogatie te voorkomen of te verminderen. Het waterschap heeft geen bevoegdheden om een goede landbouwpraktijk af te dwingen. Maar waterschappen spelen wel een belangrijke rol in allerlei gebiedsprocessen waarin boeren en overheden samenwerken. Zo kunnen ze bijdragen aan vermindering van de negatieve effecten van de afbouw van derogatie en landbouwpraktijken en agrarische bedrijfsvoering stimuleren die de waterkwaliteit verbeteren. Ze kunnen:

- 1 de kennisoverdracht aan de agrarische sector versterken (richting boeren, erfbetreders en loonwerkers) over de implementatie van de Goede Landbouwpraktijk en de Goede Ecologische Praktijk, voor onderhoud van oevers en teeltvrije zones.
- 2 zorgen voor betere ontsluiting van kennis en informatie van regionale watersystemen. Die geven inzicht in de sturende factoren bij de aanpak van nutriëntenconcentraties en de biologische waterkwaliteit. De informatie voorkomt ook onjuist gebruik van gegevens en geeft de mogelijkheid te kijken naar een breder palet van maatregelen om de waterkwaliteit te verbeteren.

- 3 de Keuren van waterschappen uitbreiden met ecologische beoordelingscriteria en regels voor goed beheer van sloten, oevers en perceelranden.
- 4 de handhaving, controle en vergunningsverlening versterken.
- 5 de inzet van eigen maatregelen voor verbetering van de waterkwaliteit waar nodig aan te passen (of te versnellen) gegeven de veranderende beleidscontext van het Nationaal Programma Landelijk Gebied.
- 6 nieuw onderzoek stimuleren naar perspectiefvolle maatregelen voor een duurzame bodembeheer en bemestingspraktijk.

➤ HOE NU VERDER?

Met de derogatiebeschikking, de implementatie van het nieuwe mestbeleid en het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is een nieuwe context ontstaan. Die kan aanleiding geven de maatregelen van het stroomgebied beheerplan SGBP uit te breiden, of de implementatie ervan te versnellen. En dat kan leiden tot aanvullende maatregelen die de effectiviteit van nutriëntenmaatregelen versterken.

De gevolgen van de afloop van derogatie leveren risico's op voor de waterkwaliteit. Hun impact hangen sterk samen met hoe de landbouwpraktijk omgaat met deze nieuwe maatregelen. Via een goede landbouwpraktijk kan het beheer van de bodem, meststoffen en teeltmaatregelen zo worden ingericht dat de chemische waterkwaliteit wordt verbeterd, nitraatuitspoeling wordt verlaagd en de biologische kwaliteit van het oppervlaktewater verbetert. Het is belangrijk alle aspecten te benoemen in de samenwerking met de agrarische sector.

DE GOEDE LANDBOUWPRAKTIJK

De goede landbouwpraktijk bestaat uit drie pijlers:

- 1 Er wordt niet meer bemest dan het gewas nodig heeft. Rekening houden met de rol van bodem, weeromstandigheden en het productievermogen van het perceel.
- 2 Bufferstroken versterken de biodiversiteit van het landschap en de sloot. De stabiliteit van oevers wordt vergroot om erosie en afkalving te voorkomen.
- 3 De gewaskeuze in tijd en ruimte wordt afgestemd op de kwaliteit van de bodem en houdt rekening met het optreden van stikstofverliezen tijdens uitspoelingevoelige teelt. Daarbij wordt rekening gehouden met het voorkomen en de verspreiding van ziektes en onkruiden.

Binnen de samenwerking van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer en het NPLG heeft het waterschap een rol om de kwaliteit van het watersysteem te bewaken en inhoudelijke input te leveren voor maatregelen die de waterkwaliteit verbeteren. Het is belangrijk binnen het landbouwbeleid te zorgen voor een concreet en langetermijnperspectief voor bedrijven.

Verbetering van de waterkwaliteit is een grote opgave. Daarom moet het aandeel van boeren worden geborgd. Dat kan via monitoring van effecten (zoals de nitraatconcentratie in het grondwater of de slootvegetatie in het oppervlaktewater), of via monitoring van maatregelen. Bij een moderne bedrijfsvoering van agrarische bedrijven hoort dat goede en betrouwbare getallen worden verzameld om de bedrijfsvoering te verbeteren, inclusief de juiste gegevens om te garanderen dat de waterkwaliteit verbetert.

➤ EU-BELEID

De Europese beleidsmatige context wordt bepaald door de Nitraatrichtlijn (91/676/EEG) en de Kaderrichtlijn Water (2000/60/EG; de zogenaamde KRW). In deze richtlijnen staat wat EU-landen moeten doen om de waterkwaliteit te verbeteren.

Nitraatrichtlijn

De **Nitraatrichtlijn** heeft tot doel de drinkwaterwinningen te beschermen en de eutrofiëring van het watermilieu te voorkomen. Boven de norm van 50 mg per liter kan nitraat schadelijk zijn voor mensen. De richtlijn schrijft voor dat deze norm nergens mag worden overschreden. De huidige eutrofiëring van het oppervlaktewater en kustwateren door nitraten uit de landbouw moet worden verminderd. Naast de norm voor nitraat bevat de richtlijn ook normen voor andere stoffen in water voor menselijke consumptie. Nederland is verplicht te rapporteren over de maatregelen die het neemt.

Kaderrichtlijn Water

De **Kaderrichtlijn Water (KRW)** verplicht EU-lidstaten uiterlijk in 2027 te voldoen aan de vastgestelde doelen voor onder andere stoffen en biologie. Alle nodige maatregelen zijn vastgelegd in stroomgebied-beheerplannen (SGBP's). Daarin staan ook de ontwikkelingen in de waterkwaliteit, de begrenzing van KRW-waterlichamen en de resterende opgaven.