

3 Milieurandvoorwaarden aan duurzame landbouw: de samenhang tussen natuur, milieu en landbouw

W. de Vries & J.J. Neeteson

3.1 Inleiding

In het Vierde Nationaal Milieubeleidsplan (NMP4) wordt o.a. gesteld dat er een transitie nodig is in de huidige landbouw naar duurzame landbouw. De uitgangspunten voor het lange-termijn spoor (2030) betreffen voornamelijk natuurkwaliteit en milieuambities. De samenhang tussen de gewenste ontwikkeling en de mogelijkheid hiertoe vanuit de landbouw wordt in deze notitie geschetst, met name vanuit het gezichtspunt van de nutriëntenproblematiek, met nadruk op stikstof in al zijn verschijningsvormen. Doel van dit hoofdstuk is om inzicht te geven in de samenhang tussen natuur, milieu en landbouw in kwalitatieve zin zoals dat naar voren komt in de mestproblematiek in relatie tot de nota's "Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur" (SER, 2001) en het "Vierde Nationaal Milieubeleidsplan" (VROM, 2001).

3.2 Samenhang tussen natuur, milieu en landbouw in relatie tot de mestproblematiek

De landbouwkundige functie (productie van voedsel, vezels, siergewassen en bio-energie) staat in veel gebieden op gespannen voet met de overige functies door:

- Stankoverlast vanuit landbouwbedrijven voor niet-agrarische bebouwing en recreatie terreinen (verstoring van wonen en recreëren);
- Ammoniakemissie vanuit de landbouw en de daarop volgende depositie van ammoniak in nabijgelegen verzuringgevoelige natuurgebieden (aantasting biodiversiteit door verzuring en eutrofiëring);
- Belasting van het grond- en oppervlaktewater met nitraat en fosfaat (aantasting van (drink)watervoorraden door vermesting);
- Verlaging van de grondwaterstand.

In dit kader speelt stikstof een cruciale rol. Stikstof komt namelijk op heel verschillende wijzen in het milieu terecht en heeft daardoor vele effecten waaronder:

- Nitraatuitspoeling naar het grondwater en stikstofafspoeling naar het oppervlaktewater. Ter beperking hiervan is MINAS ingevoerd met stikstofverliesnormen die zijn gebaseerd op normen voor nitraat in grondwater (50 mg.l^{-1}) en stikstof in oppervlaktewater ($2,2 \text{ mg.l}^{-1}$);
- Emissie van ammoniak, NH_3 , en (vanuit landbouw in veel mindere mate) stikstofoxiden, NO_x . Ter beperking hiervan zijn kritische depositiewaarden voor natuur opgesteld en voor NO_x tevens door de vorming van aerosolen (fijn stof, klimaat);

- Emissie van het broeikasgas N₂O (lachgas), dat gelimiteerd wordt in verband met gewenste emissiereducties ter vermindering van de toename van de temperatuur op aarde (afspraken in het kader van het Kyoto protocol).

Met name de emissies van stikstof illustreren de samenhang tussen *natuur* (kritische depositiewaarden voor natuur), *milieu* (normen voor de emissies van NO₃, NH₃, NO_x en N₂O) en *landbouw* (met name het stikstofgebruik).

3.3 De nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur.

Voor de natuurkwaliteit zijn de ambities geformuleerd in de nota “Natuur voor mensen, mensen voor natuur”. De hoofddoelstelling van het huidige, Nederlandse natuurbeleid is behoud, herstel, ontwikkeling en duurzaam gebruik van natuur en landschap, als essentiële bijdrage aan een leefbare en duurzame samenleving. Relevant voor de landbouw is daarbij de aanleg van een Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en het behoud en duurzaam gebruik van de biodiversiteit (zowel nationaal als internationaal). De twee programma’s (van de vijf) die in dit kader het meest relevant zijn betreffen:

- Internationaal natuurlijk (behoud van de mondiale biodiversiteit d.m.v. internationale samenwerking). Dit vereist een zorgvuldige en effectieve uitvoering van internationale afspraken op het gebied van soortenbescherming. Dit houdt bijvoorbeeld in dat Nederland gebieden aanwijst in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn en deze gebieden strikt beschermd. Deze gebieden maken deel uit van de EHS.
- Groots natuurlijk (volledige realisatie van de EHS). In 2005 dient de EHS kwantitatief volledig gerealiseerd te zijn en in 2018 dient het beheer in de volledige EHS gericht te zijn op door het Rijk vastgestelde 27 natuurdoelen, gebaseerd op het rapport Ecosystemen in Nederland (1995). De natuurdoelen zijn elk verdeeld in aparte natuurdoeltypen. Per provincie is een natuurdoeltypenkaart gemaakt, die samen de landelijke natuurdoelenkaart oplevert. Voor de realisatie van de natuurdoelen zijn de milieucondities een belangrijke factor. De taakstelling m.b.t. de voor natuur vereiste milieucondities is dat in 2020 de milieukwaliteit zodanig is dat deze geen belemmering vormt voor het bereiken van de natuurdoeltypen binnen de EHS. Deze milieucondities hebben voornamelijk betrekking op vochttoestand, zuurgraad en stikstofbeschikbaarheid. De uitstoot van stikstof uit de landbouw (samen met zwavel en stikstof uit industrie en verkeer) beïnvloedt in hoge mate de zuurgraad en stikstofbeschikbaarheid terwijl verlaging van de grondwaterstand de vochttoestand beïnvloedt.

3.4 Het Vierde Nationale Milieubeleidsplan

In het Vierde Nationale Milieubeleidsplan zijn de milieu-ambities concreet uitgewerkt in grens- en streefwaarden. Van de zeven grote milieuproblemen die in NMP4 worden genoemd is met name het verlies aan biodiversiteit en in mindere mate de klimaatverandering, gerelateerd aan de landbouw, met name als gevolg van

stikstofemissies. Volgens NMP4 moet de landbouw dan ook verduurzamen vanwege de milieudruk die het momenteel veroorzaakt. Om landbouw, natuur en milieu met elkaar in balans te brengen wordt voor het landelijk gebied een integraal beleid ingezet. Op de lange termijn (tot 2030) moet dit leiden tot een duurzame landbouw binnen ecologische, sociale en economische randvoorwaarden:

1. De emissie van ammoniak (in verband met verzuring en vermisting) moet in Nederland generiek 75 tot 85% lager zijn dan in 1990. In sommige gebieden gelden strengere normen. Dit is gerelateerd aan een bescherming van de biodiversiteit in 95% van de natuur. De totale Nederlandse emissie mag derhalve in 2030 niet hoger zijn dan 30-50 kton NH₃. Naast dit generieke plafond is een gebiedsgerichte inzet nodig om de bescherming van de natuur tot stand te brengen. In die situatie zou in 95% van de gevallen de verwachte depositie gelijk zijn aan de kritische depositie van stikstof.
2. Voor de emissies die samenhangen met het nutriëntengebruik (nitraat, fosfaat en zware metalen) zijn grens- en streefwaarden geformuleerd voor het grondwater, het oppervlaktewater en de bodem. Voor nitraat in grondwater is dit een grenswaarde van 50 mg NO₃.l⁻¹ en een streefwaarde van 25 mg NO₃.l⁻¹. Voor oppervlaktewater zijn dit grenswaarden van 2,2 mg N.l⁻¹ en 0,15 mg P.l⁻¹ en streefwaarden van 1.0 mg N.l⁻¹ en 0,05 mg P.l⁻¹. Te zijner tijd wil men naar watertype gerichte en gebiedsgerichte normen.

Andere milieueisen hebben betrekking op de blootstelling aan bestrijdingsmiddelen die op het niveau van een Verwaarloosbaar Risico moet worden gebracht. Hiertoe is nog nader onderzoek nodig om reductiepercentages op bedrijfsniveau te kunnen formuleren. Daarnaast mogen de zware metalen gehalten in de bodem en het grondwater de streefwaarden niet overschrijden. De streefwaarden voor de bodem zijn: 0,8 mg Cd.kg⁻¹, 36 mg Cu.kg⁻¹ en 140 mg Zn.kg⁻¹. De streefwaarden voor het grondwater zijn: 0,06 µg Cd.l⁻¹, 1,3 µg Cu.l⁻¹ en 24 µg Zn.l⁻¹. Momenteel worden de streefwaarden echter slechts in een beperkt aantal gebieden (o.a. De Kempen) overschreden en bovendien wordt momenteel gewerkt aan Bodemgebruikswaarden voor het landelijk gebied die waarschijnlijk hoger zullen uitkomen. Wel leidt de toevoer van metalen via depositie, kunstmest en dierlijke mest in veel gevallen tot verdere metaalaccumulatie in de bodem, maar dit kan worden opgelost door een sterke terugdringing van zware metalen in veevoer, een drastische vermindering van additieven en verlaging van de gehalten aan zware metalen in fosfaatkunstmest. Naast normen in verband met de uitstoot van stoffen wil men door herstel van watersystemen zorgen voor de oplossing van de verdrogingsproblematiek. Hiertoe moet naar verwachting 200.000 tot 300.000 hectare aan landbouwareaal vernatten.

3.5 Evaluatie

Met name de doelstellingen rond de mest en ammoniak problematiek zijn ingrijpend. Zo leiden de normen voor fosfaat in oppervlaktewater tot een toelaatbare fosfaatverlies van slechts 1 kg per ha per jaar. Hierdoor zijn jaarlijks grote hoeveelheden mest niet meer plaatsbaar en moeten uit de markt worden genomen via verwerking of krimp van de veestapel. De meest ingrijpende gevolgen van de

milieudoelstellingen zijn waarschijnlijk echter gerelateerd aan de ammoniakdoelstelling van 30-55 kton NH₃. Als die gehaald wordt lijkt het waarschijnlijk dat alle andere milieudoelen (waaronder de gewenste reductie in nitraatuitspoeling, N- en P-afspoeling en N₂O emissies) ook gehaald worden. Vraag is zelfs of onder die conditie nog wel landbouw mogelijk is. En als dat al zo is, of dan inderdaad 95% van de natuur wordt beschermd. Hierop wordt in het volgende hoofdstuk ingegaan.