



Bestuursovereenkomst Nitraat

Brede samenwerking bij terugdringen nitraat in grondwaterbeschermingsgebieden

Landbouworganisatie LTO, het Interprovinciaal Overleg IPO, Vewin en de ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) werken nauw samen om de uitspoeling van nitraat in grondwaterbeschermingsgebieden terug te dringen. Ze hebben eind 2017 in een bestuursovereenkomst afgesproken om de waterkwaliteit in circa 40 grondwaterbeschermingsgebieden zó te verbeteren, dat wordt voldaan aan de wettelijke norm voor nitraat.

De bronnen voor drinkwater – het oppervlaktewater en het grondwater – staan aan vele kanten onder druk. Denk aan industriële lozingen, medicijnresten en oude bodemverontreinigingen. Ook de landbouw is nog steeds een belangrijke veroorzaker van waterkwaliteitsproblemen, bijvoorbeeld op het gebied van nitraat, bestrijdingsmiddelen en veterinaire medicijnresten.

Dit probleem wordt onder andere benoemd in de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater, die een jaar geleden van start is gegaan. Deze samenhangende aanpak is gericht op verbetering van de waterkwaliteit en bescherming van drinkwaterbronnen.

Europese regelgeving

Binnen de integrale delta-aanpak is nitraat een belangrijk spoor, dat relevant is voor grondwaterwinningen van vier drinkwaterbedrijven in zeven provincies. De ministeries van LNV en IenW stellen sinds eind vorige eeuw elke vier jaar een Actieprogramma Nitraatrichtlijn op, het NAP. Dit nationale mestbeleid is een verplichting vanuit de Europese Nitraatrichtlijn, waarin lidstaten moeten aangeven hoe zij ervoor gaan zorgen dat er minder waterverontreiniging ontstaat door nitraten uit agrarische bronnen.

Het 6de NAP is onlangs vastgesteld en geldt van 2018 tot eind 2021; in 2022 start dan het 7de NAP, dat zal lopen tot 2025. In 2027, tijdens het 8ste NAP, zal Nederland ook moeten voldoen aan alle doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water, de KRW.

Normoverschrijdingen

Op basis van de Nitraatrichtlijn mag de nitraatconcentratie in grondwater de grens van 50 mg/l niet overschrijden. Volgens de Grondwaterrichtlijn – waarin de grondwateraspecten van de KRW worden gespecificeerd – is de nitraatnorm van 50 mg/l specifiek van toepassing voor grondwaterbeschermingsgebieden. Uit het rapport 'De gevolgen van mestgebruik voor drinkwaterwinning' van onderzoeksinstituut KWR uit 2016 blijkt echter dat bemesting

‘DE MINISTER VAN LNV IS EIND- VERANTWOORDELIJK VOOR HET NEDERLANDSE MESTBELEID’

tussen 2000 en 2015 in 86 grondwaterwinningen heeft geleid tot normoverschrijdingen van nitraat, hardheid, sulfaat en nikkel.

Onderzoeken RIVM en KWR

Onderzoek van het RIVM naar de effecten van het landelijk mestbeleid uit 2017 toonde aan dat in circa tien grondwaterbeschermingsgebieden de nitraatconcentratie in het ondiepe grondwater in 2026-2030 naar verwachting hoger zal zijn dan 50 mg/l. In circa 30 andere gebieden zal de concentratie nitraat volgens het RIVM de norm dicht benaderen. De hoogste concentraties en de meeste normoverschrijdingen worden verwacht bij kwetsbare grondwaterwinningen in agrarische gebieden op de zand- en lössgronden van de zuidelijke en oostelijke provincies. In totaal zijn er dus zo'n 40 'probleemgevallen'.

Extra inzet nodig

In het 6e NAP wordt erkend dat het beleid van de opeenvolgende actieprogramma's niet garandeert dat de wettelijke nitraatnorm wordt gehaald in elk afzonderlijk gebied waar grondwater wordt gewonnen voor de productie van drinkwater. Extra inzet is nodig voor de 40 grondwaterbeschermingsgebieden waar kwaliteitsproblemen bestaan of dreigen te ontstaan. Hiervoor is eind 2017 een bestuursovereenkomst gesloten tussen rijksoverheid, provincies, landbouwbedrijfsleven en de drinkwaterbedrijven. Deze overeenkomst vormt onderdeel van het 6de Actieprogramma Nitraatrichtlijn.





'MESTPROBLEMATIEK NOG STEEDS ACTUEEL EN OMVANGRIJK VOOR DRINKWATERBEDRIJVEN'

Bestuursvereenkomst Nitraat

De betrokken partijen hebben in de Bestuursvereenkomst Nitraat afgesproken gezamenlijk te werken aan een vermindering van de nitraatuitspoeling in de circa 40 betrokken grondwaterbeschermingsgebieden.

Doel is om op gebiedsniveau blijvend aan de wettelijke nitraatnorm van 50 mg/l te voldoen. Het is cruciaal dat de nitraatconcentraties in de 40 grondwaterbeschermingsgebieden zo snel mogelijk – uiterlijk gedurende de looptijd van het 7e NAP – onder de norm van 50 mg/l zullen zijn.

Integrale, niet-vrijblijvende aanpak

Vewin vindt het belangrijk dat ook andere stoffen die gerelateerd zijn aan mestgift, in deze aanpak worden meegenomen. Ook moeten de doelen van de KRW – geen achteruitgang en op termijn verbetering van de waterkwaliteit – in alle andere grondwaterbeschermingsgebieden worden gehaald. De drinkwatersector is voorstander van een integrale benadering en een duurzame relatie tussen landbouw en waterwinning. Waar mogelijk moet de aanpak van de nitraatproblematiek daarom worden gecombineerd met an-

dere vraagstukken, bijvoorbeeld op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen.

De aanpak in de bestuursvereenkomst is vrijwillig, maar niet vrijblijvend. Begin 2018 wordt bepaald in welke gebieden de aanpak van start gaat. Regelmatig zal de voortgang worden geëvalueerd, voor het eerst in 2019. Bij onvoldoende voortgang kan het ministerie alsnog de regels in het 6e NAP aanscherpen.

Uitvoering bestuursvereenkomst

Er zullen regionale uitvoeringsovereenkomsten worden gesloten tussen de betrokken partijen, zoals de provincie, de regionale landbouworganisatie en het drinkwaterbedrijf, met concrete afspraken per gebied. Deze afspraken worden vervolgens uitgewerkt in projectplannen.

De maatregelen moeten niet alleen leiden tot een betere waterkwaliteit, maar zullen ook moeten passen in een goede landbouwpraktijk en de grondgebruikers helpen bij het behalen van positieve financiële bedrijfsresultaten. Afgesproken is onder meer dat per gebied gezamenlijk geanalyseerd wordt hoe hoog nitraatconcent-

traties zijn, wat de precieze oorzaken daarvan zijn en welke maatregelen genomen zullen worden om deze concentraties te verlagen. Samen met boeren wordt per regio nagedacht over hoe dagelijkse werkzaamheden en bewerking van het land anders kunnen, zodat de nitraatnormen worden gehaald.

Aansluiten bij bestaande initiatieven

Daarbij wordt voortgebouwd op succesvolle bestaande regionale initiatieven van provincies, landbouworganisaties en de drinkwatersector. Door projecten zoals Vruchtbare Kringloop in Gelderland en Boeren voor Drinkwater in Overijssel is de nitraatuitspoeling lokaal al verminderd. Ook in Noord-Brabant en Limburg heeft een gezamenlijke aanpak tot een verbetering van de waterkwaliteit geleid. Het is de bedoeling deze succesvolle projecten verder uit te breiden naar de 40 grondwaterbeschermingsgebieden.

Kostenverdeling

De kosten voor de uitvoering van de bestuursovereenkomst worden verdeeld over drie partners bij de bestuursovereenkomst: het Rijk, de betrokken provincie en het betrokken drinkwaterbedrijf dragen per gebied elk een derde van de kosten. Inzet van tijd en materieel en uitvoering van maatregelen op bedrijfsniveau zijn voor rekening van de betrokken agrariërs.

Verplichte maatregelen

Eind 2018 zal een overzicht worden opgesteld van de afgesproken maatregelen in alle betrokken grondwaterbeschermingsgebieden. Op basis hiervan wordt geëvalueerd of het mogelijk is om met deze maatregelen de doelen van de Bestuursovereenkomst Nitraat te halen. Uiterlijk op 30 juni 2019 besluiten de betrokken partijen in een bestuurlijk overleg of er voldoende voortgang is in de uitvoering van de overeenkomst. Mocht worden vastgesteld dat dit niet het geval is, dan zal het ministerie van LNV in een update van het 6de NAP aanvullende – verplichte – maatregelen opleggen.

Juridisch kader

Het is nog niet helder onder welk juridisch kader – bijvoorbeeld de Meststoffenwet of milieubeleid – de aanvullende maatregelen kunnen worden opgelegd. Daarom pleit Vewin ervoor om dit nu al nader uit te zoeken en niet te wachten tot het moment dat moet worden besloten over het al dan niet opleggen van verplichte maatregelen.

Standpunten drinkwatersector

Bij de uitvoering van het 6e NAP en specifiek de bestuursovereenkomst zijn de volgende punten voor de drinkwatersector essentieel:

- Doelmatigheid centraal

In de regionale uitvoeringsovereenkomsten moet een duidelijke relatie worden gelegd tussen inzet en resultaten, moet de voortgang van de uitvoering worden bewaakt en moeten afspraken zo nodig kunnen worden bijgesteld.

- Goede voortgangsbewaking

Gezien de kwetsbaarheid van grondwaterbeschermingsgebieden voor problemen door mest is effectieve inzet op toezicht en handhaving hier zeer belangrijk. Dit is ook nodig om goed zicht te krijgen op de voortgang in de uitvoering van de afgesproken maatregelen uit de overeenkomst, en om te kunnen bepalen of er voldoende verbetering van de grondwaterkwaliteit wordt gerealiseerd.

- Tijdige besluitvorming over eventuele verplichte maatregelen

Zoals aangegeven in het 6e NAP zal uiterlijk 30 juni 2019 besloten worden of er voldoende voortgang is in de uitvoering van de overeenkomst om de doelen te kunnen halen. Als er in een of meerdere gebieden onvoldoende perspectief is op doelbereik, dan zullen aanvullende maatregelen verplicht worden gesteld gedurende de looptijd van het 6e NAP. Vewin bepleit dat eind 2018 helder is welk wettelijk instrumentarium hiervoor het meest geëigende kader biedt.

- Een krachtige regierol van het Rijk

Het ministerie van LNV is eindverantwoordelijk voor het halen van de nitraat- en KRW-doelen. Dat vraagt om een sterke regierol van het ministerie bij de monitoring van de voortgang, de evaluatie van de resultaten en eventuele bijsturing – en tijdige besluitvorming over verplichte maatregelen – als onvoldoende resultaten worden behaald.

