

Evaluatie Meststoffenwet 2006 voor een betere kwaliteit van het oppervlaktewater?

Dit voorjaar schreven ondergetekenden in dit blad een opinieartikel over de tussenstand inzake de evaluatie van de Meststoffenwet 2006. Intussen is het rapport van het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) 'Werking van de Meststoffenwet 2006' verschenen. Een omvangrijk document, met onder andere aandacht voor draagvlak en beleving van de wet en de daaruit voortvloeiende maatregelen. Onze aandacht gaat met name uit naar de effecten van de wetgeving en maatregelen op de kwaliteit van het Nederlandse open water. Op 6 december discussieert de politiek in en om de Tweede Kamer in een algemeen overleg over de Meststoffenwet.

De conclusie van het MNP is grofweg dat circa de helft van door landbouw beïnvloede wateren voldoet aan het maximaal toelaatbaar risico-niveau, dat het mestbeleid en maatregelen de komende 20 jaar weinig helpt, dat aanscherping ervan kan zonder het bemestingsadvies geweld aan te doen én dat de discussie over de kosten en de baten het draagvlak voor beleid en maatregelen zal bepalen. Wat hiervan te denken en te vinden? In de kabinetsvisie op het waterbeleid 'Nederland veroveren op de toekomst' staat te lezen dat de versterking van natuurwaarden rondom water en de verbetering van de waterkwaliteit stagneren. Effectieve maatregelen zijn volgens het kabinet nodig om deze stagnatie te doorbreken. Het MNP laat zien dat inderdaad maatregelen nodig zijn die verder gaan en effectiever zijn dan nu het geval. Maatregelen op rijksniveau lopen achter bij die op regionaal niveau sinds 1985. De emissies van stikstof en fosfaat uit de landbouw dragen daarom voor een - in de tijd - steeds groter deel bij aan de problemen rond stikstof en fosfaat in open water. KRW-waterdoelen staan onder druk. De prognose is dat deze op een onvoldoende aantal plekken gehaald worden wanneer stikstof en fosfaat de limiterende factoren zijn, zelfs over 20 jaar (...), vanaf nu in 2027. Het generieke beleid zegt momenteel vrij vertaald dat het 'zo wel even voldoende is de komende jaren'. Dat is het dus niet volgens ons.

Vraagtekens bij de evaluatie

De relatie tussen grond- en oppervlaktewater wordt weinig belicht en vaak naast elkaar behandeld. De relatie is erg relevant voor de problematiek. Beide compartimenten staan met elkaar in verbinding. De normstelling voor het ene is niet gelijk aan de normstelling voor het andere. Een voorbeeld: op één en dezelfde plek kan grondwater aan de stikstofnorm voldoen, maar dat water kan tegelijkertijd als het in aanraking komt met open water zorgen voor een normoverschrijding ter plekke.

Het middelen van metingen en berekeningen om tot landelijke beelden te komen, is volgens ons onjuist. Al helemaal tegen het licht van het KRW-principe van beoordeling 'one out, all out'. Als de toestand ten aanzien van stikstof en fosfaat in diverse regio's van Nederland verkeerd i.c. met te grote afwijkingen worden berekend, hoe kan de berekening voor Nederland dan kloppen? Daarnaast kunnen stroomopwaarts gelegen gebieden de stroomafwaartse belastingen via

afwenteling, vanwege samenhang van water in de ruimte.

Onderscheid in seizoenen is van wezenlijk belang voor het schetsen van de problematiek van stikstof en fosfaat in open water. Dit onderscheid wordt niet of nauwelijks gemaakt in de analyse en berekeningen. Emissies van stikstof en fosfaat is één, waar en wanneer deze emissies plaatsvinden is twee en drie. Deze laatste twee stappen bepalen volgens ons in hoge mate welk milieucompartiment er last van heeft en welke doelen (niet) in gevaar komen.

Het STONE-instrument

De onderbouwing van het mestbeleid inzake de watermilieuaspecten leunt voor een belangrijk deel op het STONE-instrumentarium. Dit is sinds de eerste helft van de 90'er jaren in de lucht en gaandeweg verbeterd. Er is veel menskracht en financiële middelen geïnvesteerd. De MNP-tekst laat lezen dat de kwaliteit van de berekeningen te wensen overlaat. Naar onze mening zijn de berekeningen zodanig afwijkend van de situatie buiten in het veld dat de geschiktheid van het instrumentarium als geheel (data en model) teveel te wensen overlaat om de evaluatie degelijk te ondersteunen. De geschetste afwijkingen in berekende stofconcentraties qua niveau en qua afwijkingen in richting en trends (systematische fouten) wekken bij ons de behoefte aan een evaluatie van de ex-ante evaluaties van de afgelopen jaren. Daaruit moet blijken wat de kwaliteit (lees realiteitswaarde) van de berekeningen nu echt is. In combinatie met de beperkte dataset die er blijkbaar is om het instrument te calibreren (hoe zit het met verwerking van de DOVE-projecten?) komt het ons inziens erop neer dat de tekst inzake de 'robuustheid van de conclusies' op basis van de geschreven tekst ter discussie staat. De benadering van het fenomeen oppervlakte- en oppervlakkige afvoer is één van de aspecten die voor verbetering vatbaar zijn. Het is al langer bekend, reeds lang voor de eerste dagen van het generieke mestbeleid. Dat er nu nog empirische data en meer kennis nodig zijn, is een bewijs van het feit dat er te weinig langjarige coördinatie zit op het benodigde onderzoek voor de onderbouwing van mestbeleid en -maatregelen.

Bruikbaarheid en geschiktheid waterkwaliteitsgegevens

Sinds het voorjaar van 2007 zijn we vanuit de regionale waterbeheerders met de RWS/

Waterdienst en het RIVM in goed gesprek om de monitoring van de chemische waterkwaliteit in den lande mede af te gaan stemmen op de meetdoelen en meetvragen vanuit het generieke mestbeleid. De afstemming is volgens ons broodnodig om de werking van beleid en maatregelen te kunnen toetsen aan de toestand in het veld. De problematiek rondom het uitrekenen van de situatie zoals boven geschetst maakt de behoefte aan goed velddata materiaal alleen maar groter. We moeten spijkers met koppen gaan slaan in de monitoring van regionale wateren, in samenwerking met het Rijk. Zodat we tijdig voldoende data hebben voor een volgende ronde in de planvorming binnen de komende zes jaar.

En dus ...

We vinden dat monitoring en modellering beter toegesneden kunnen worden op de thematiek. Daarnaast kunnen we in dit land een heleboel wél op dit moment met bestaande kennis. De landbouwsector en het Rijk zijn volgens ons aan zet, in samenwerking met de regio. In het andere geval gaat het de regionale waterbeheerder en daarmee de burger in Nederland die waterschapsbelasting betaalt extra geld kosten om voldoende schoon en gezond water te gaan krijgen. In KRW-termen heet dat afwenteling van de problemen, en daarmee van de kosten. Deze kwestie vinden we zeer relevant in de discussie rondom kosten en baten.

Het rijksbeleid inzake meststoffen in open water loopt achter op de regio's die hun aandeel in de oplossing van de problematiek hebben opgepakt sinds 1985. Materiedeskundigen én beleidsmakers bij Rijk en regio kunnen beter samenwerken dan nu het geval is, deze samenwerking juichen we toe. Langjarige coördinatie van onderzoek én monitoring is nodig om beleid en maatregelen succesvol te begeleiden. We hopen met bovenstaande een constructieve bijdrage te leveren aan de samenwerking tussen Rijk en regio, tussen mensen van de monitoring en modellering en tussen mensen van het beleid en de uitvoering. We nodigen betrokkenen uit tot een gesprek en meer en betere samenwerking, want samen weten en kunnen we meer. Voor een gezonde discussie, effectief beleid met draagvlak en schoon en gezond regionaal open water.

Gé van den Eertwegh (Waterschap Rivierenland)
Marianne Mul (Unie van Waterschappen)