

Dramacijfers

Wie zond ze naar Brussel?

De Europese Commissie publiceerde afgelopen mei zijn nieuwste cijfers voor nutriëntenverliezen vanuit de landbouw naar het grond- en oppervlaktewater. In de landenvergelijking laten de meeste lidstaten een verbetering zien. Behalve Nederland, daar zijn de milieuresultaten in vier jaar tijd enorm verslechterd. Hoe is dat nou mogelijk? Wie zond deze dramacijfers naar Brussel?

Geesje Rotgers

Foto: Cineberg / Shutterstock



Andere meetmethode, andere uitkomst

Er zijn verschillende gecertificeerde onderzoeksmethoden op de markt voor het bepalen van de hoeveelheid stikstof in water. Er wordt gemakkelijk van uitgegaan dat al die methoden leiden tot dezelfde uitkomsten. Maar dat is beslist niet het geval. De verschillen in uitkomst kunnen aanzienlijk zijn. De Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) onderzocht het verschil in uitkomsten van de gangbare Nederlandse en Vlaamse methoden voor de totale hoeveelheid stikstof in vervuild water. Een verschil van 10 tot 20 procent tussen de methoden is normaal. Daarbij kunnen het verschil in monsternamen, de behandeling en bewaring van het monster, het verschil verder vergroten. Ook het RIVM kwam tot die conclusie in zijn onderzoek naar het verschil in uitkomst bij gebruik van respectievelijk gefilterde en ongefilterde watermonsters. De Europese Commissie zegt dat lidstaten vrij zijn in de keuze van hun onderzoeksmethode, mits die keuze goed is onderbouwd en de methode consequent wordt toegepast.

Afgelopen mei deed de Europese Commissie verslag aan de Raad en het Europees Parlement over de bescherming van het grond- en oppervlaktewater tegen verontreiniging door agrarische bronnen. Dit deed zij op basis van verslagen die de lidstaten zelf hebben aangeleverd over de periode 2012-2015. Waar veel lidstaten een mooie verbetering van de waterkwaliteit konden laten zien aan de Europese Commissie, kon Nederland dat niet. In ons land is de kwaliteit van het oppervlaktewater ten opzichte

Opvallend is ook dat de Nederlandse waterautoriteiten geen enkele ruchtbaarheid hebben gegeven aan de forse verslechtering van de waterkwaliteit. Nee, integendeel, zij gaven juist aan dat de waterkwaliteit verbeterd, al gaat het tergend langzaam. Wat is hier aan de hand?

Geen extra vervuiling veestapel

Volgens de Europese Commissie is het aantal runderen in Nederland tussen beide periodes toegenomen met 3 procent, het aantal kippen met 3 procent en het aantal varkens

Nederland in vier jaar tijd van bijna schoonste naar zowat vuilste EU-lidstaat

van de periode 2008-2011 fors verslechterd. In de periode 2008-2011 werd op 60,6 procent van de meetpunten de beste score gehaald. Nederland behoorde toen tot de top 5 van Europa voor wat betreft de beste waterkwaliteit; het Nederlandse water werd relatief weinig bezoedeld door de landbouw. In de periode 2012-2015 is daar weinig meer van over. Slechts 21,9 procent van de meetpunten valt nog in de beste klasse. De landbouw is in ons land opeens heel veel vervuilerder geworden. In vier jaar tijd werd Nederland van bijna 'schoonste waterland' gedegradeerd tot bijna 'vuilste waterland' (zie Figuur 1). Dit is uiterst merkwaardig en staat haaks op alle maatregelen die boeren nemen om het grond- en oppervlaktewater minder te belasten.

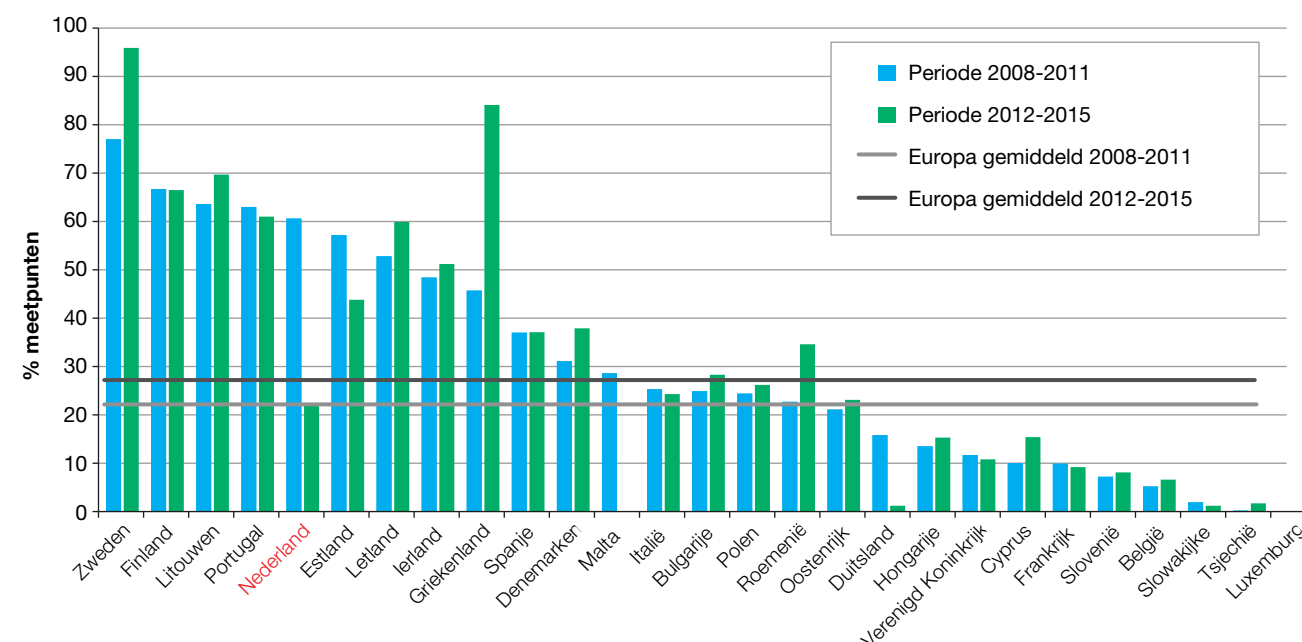
met 1 procent. De stikstofuitscheiding per koe daalde echter met 4 procent, die van kippen en varkens met 5 procent. Over het algemeen daalde de hoeveelheid stikstof uit dierlijke mest die werd toegepast op landbouwgrond met 4 procent, en het gebruik van minerale stikstofkunstmest daalde met 7 procent. De stikstofuitspoeling op het Nederlandse platteland daalde tussen 2010 en 2013 van 54 tot 42 kiloton per jaar. De forse verslechtering van de waterkwaliteit valt dus niet toe te schrijven aan een toename van de veestapel.

Wie zond dramacijfers naar Brussel?

De Europese Commissie zegt in haar analyses uit te gaan van de cijfers die haar worden

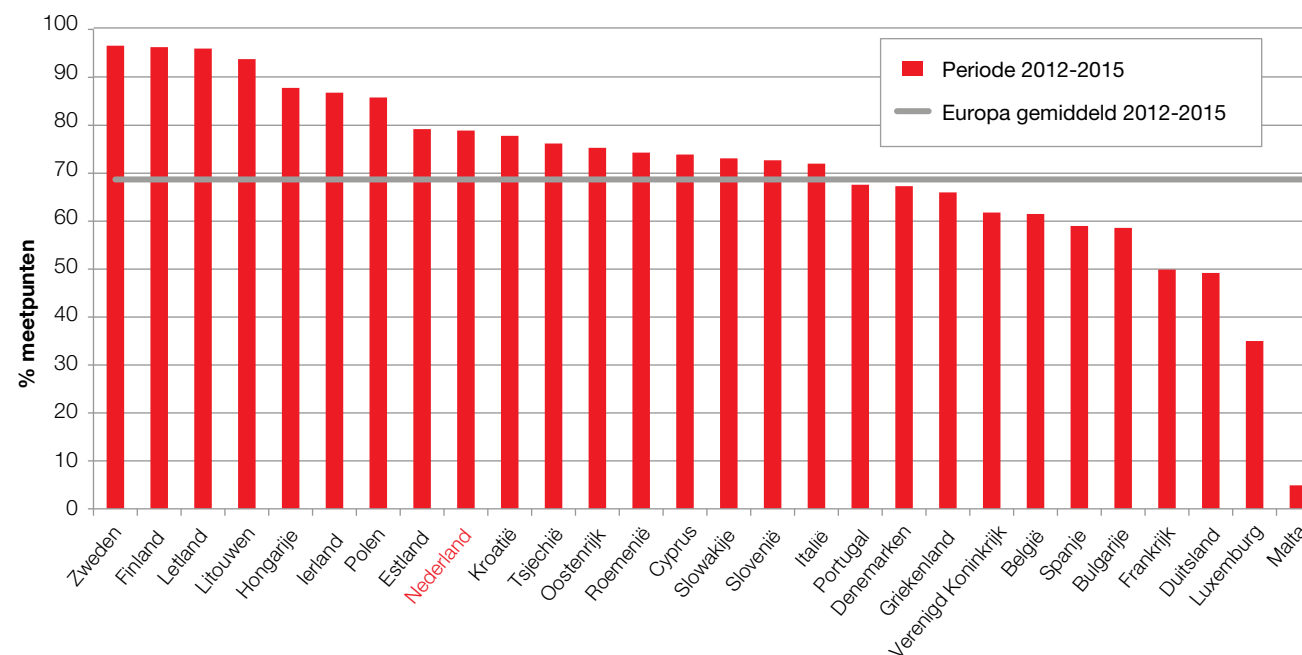
FIGUUR 1 BESTE EUROPESE KWALITEITSKLASSE

Percentage meetpunten voor zoet oppervlaktewater in de hoogste Europese waterkwaliteitsklasse (jaargemiddelde nitraatconcentratie <2 mg per liter) voor de EU-lidstaten voor de periode 2008-2011 en 2011-2015.



FIGUUR 2 NITRAAT IN BOVENSTE GRONDWATER

Percentage meetpunten voor grondwater in de hoogste Europese kwaliteitsklasse (<25 mg nitraat per liter) voor de EU-lidstaten.





■ **Waterkwaliteit**
De waterkwaliteit in het landelijke gebied verbetert langzaam in Nederland. Foto: Geesje Rotgers



■ **Unie van Waterschappen**
De monitoring van de kwaliteit van het oppervlaktewater is de verantwoordelijkheid van de waterschappen, verenigd in de Unie van Waterschappen. Foto: Geesje Rotgers

aangereikt door de lidstaten zelf. Wie is daarvoor verantwoordelijk in Nederland? Volgens de Europese Commissie wordt de watermonitoring voor de Nitraatrichtlijn georganiseerd door verschillende organisaties en gerapporteerd onder coördinatie van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), waarbij ook informatie van drinkwaterbedrijven wordt gebruikt. Het oppervlaktewater wordt over het algemeen elke maand bemonsterd. Volgens de RIVM-rapportages zijn de waterschappen verantwoordelijk voor de bemonstering, de analyse en de rapportage van de waterkwaliteit in regionale wateren, waar de wateren in het landelijke gebied toe behoren.

Unie van Waterschappen en RIVM
Op de website van de Unie van Waterschappen (koepelorganisatie van de waterschappen) wordt vermeld dat de waterschappen het onderzoek naar de nutriënten (meststoffen) die vanuit de landbouw in het oppervlaktewater terechtkomen, zelf heeft opgezet. De dramatische cijfers die de Europese Commissie ontving, zijn de verantwoordelijkheid van de waterschappen.

De Unie van Waterschappen wordt om een verklaring gevraagd voor de forse verslechtering in vier jaar tijd. Volgens haar woordvoerder is er geen sprake van verslechtering, maar van verbetering. Een nieuwe classificatiemethode (overstap van OECG-methode op de KRW-methode in 2012) zou de verslechtering van de Europese cijfers hebben veroorzaakt.

Wanneer V-focus de Unie van Waterschappen erop wijst dat beide methoden niets van doen hebben met de gemeten stikstofconcentraties in het water, schuift deze overheidsorganisatie de hete aardappel door naar het ministerie van LNV. “LNV levert de data aan. Wij weten niet welke data LNV heeft aangeleverd en wat de bron van deze data is.” Ook het RIVM kent de ins en outs van de Europese cijfers niet. “Het RIVM heeft in opdracht van het ministerie van Infrastruc-

tuur en Waterstaat de Nitraatrapportage opgesteld. De juiste waarden staan in de door het RIVM opgestelde rapporten. Lidstaten moeten daarnaast de monitoringsdata apart aanleveren. Op grond van deze informatie stelt de Europese Commissie samenvattende verslagen op. Het is niet altijd helder op welke monitoringsresultaten de Europese

Commissie de analyses uitvoert. Het is mogelijk dat de Europese Commissie andere perioden neemt dan Nederland of verschillende waarnemingen met elkaar middelt. Een lidstaat is zelf verantwoordelijk voor de resultaten en de duiding daarvan”, aldus de RIVM-woordvoerder. Niet alleen de Europese Commissie maakt gebruik van de meetdata van de waterschappen, ook het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) gebruikt die cijfers voor zijn eva-

luaties van het mestbeleid. Kan het PBL de plotselinge verslechtering van de waterkwaliteit verklaren? De woordvoerder van het PBL laat weten geen inzicht te hebben in de wijze waarop Nederland rapporteert aan de Europese Commissie. “We hebben naar aanleiding van de vraag van V-focus geprobeerd daar beter zicht op te krijgen, maar dat heeft tot nu toe nog weinig opgeleverd.”

Wisseling van meetmethode?
Uit diverse rapportages over de meetnetten voor het oppervlaktewater blijkt dat er tussen de periode 2008-2011 en 2012-2015 wijzigingen zijn doorgevoerd in de meetsystematiek. De watermonitoring voor landbouwgebieden werd aanvankelijk uitgevoerd door onderzoeksinstituut RIVM. In 2012 hebben de waterschappen deze taak overgenomen. De waterschappen bemonsteren het water op stikstof en fosfor op hun eigen wijze, en op een andere wijze dan het RIVM. De metingen door de waterschappen leiden tot ongunstigere meetuitslagen, zo blijkt uit een vergelijkend onderzoek van het RIVM (2015). Zie ook kader over meetmethoden, pagina 24. Zou de forse verslechtering van de waterkwaliteit

in de cijfers van de Europese Commissie te maken hebben met een overstap op een andere meetmethode?

Oordeel Europese Commissie
Welke eisen stelt de Europese Commissie aan de meetmethode voor stikstofbepalingen in het oppervlaktewater? V-focus legt die vraag aan haar voor. De woordvoerder van de Europese Commissie laat weten dat het aan de lidstaten zelf is om een meetmethode te kiezen. Die meetmethode moet betrouwbare resultaten opleveren en de keuze moet onderbouwd zijn. Daarnaast benadrukt de Europese Commissie het belang van een consequente toepassing van de meetmethode om resultaten te kunnen vergelijken, bijvoorbeeld tussen locaties en in de tijd. V-focus vraagt bij de Unie van Waterschappen de onderbouwing voor de gehanteerde meetmethode op, maar ontvangt niets, ook niet na aandringen. Het lijkt erop dat de waterschappen hun keuze voor de thans gehanteerde meetmethode voor de Europese evaluatie van het Nederlandse mestbeleid niet hebben onderbouwd. *V*

Literatuur

1. *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the implementation of Council Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused from agricultural sources based on Member State reports for the period 2012-2015* (Europese Commissie, 2018)
2. *Bepaling van het totaal stikstofgehalte in afvalwater* (VITO, 2012)
3. *Effecten van filtratie op stikstof- en fosforconcentraties in slootwater op landbouwbedrijven in het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid* (RIVM, 2015)
4. *Meetnet Nutriënten Landbouw Specifiek Oppervlaktewater. Deelrapport A: Opzet Meetnet. Bijdrage aan de Evaluatie Meststoffenwet* (Deltares, 2012).
5. *Eindrapport van de evaluatie van het LMM. Scenario's voor het programma vanaf 2011* (RIVM, LEI, 2010)
6. *Harmonisatie meetnetten voor nutriënten in oppervlaktewater* (RIVM, 2009)

Mestbeleid geëvalueerd op basis van niet-onderbouwde watermonitoring

Nederland is verplicht om de kwaliteit van zijn oppervlaktewateren te monitoren en de meetuitkomsten aan te leveren bij de Europese Commissie. De hoeveelheden stikstof en fosfor in het water in landbouwgebieden zijn belangrijk voor de evaluatie van het mestbeleid en de beslissingen over de derogatie van de Nitraatrichtlijn.

- Tot 2012 waren de bemonsteringen van het agrarische oppervlaktewater de verantwoordelijkheid van het RIVM. De meetmethode die het RIVM hanteerde was onderbouwd en afgestemd op het doel: de evaluatie van het mestbeleid.
- De waterschappen hadden hun eigen meetnetten die per waterschap verschilden. Deze meetnetten waren bedoeld voor het monitoren van de waterkwaliteit en niet specifiek gericht op de landbouw. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wilde vanwege de Europese waterdoelen toe naar een efficiëntere wijze van monitoren. Hiaat in het meetnet van de waterschappen was dat er te weinig specifieke landbouwmeetpunten in zaten, waardoor dit meetnet minder geschikt was voor de evaluatie van het mestbeleid.
- Onderzoeksinstituut Deltares kreeg de opdracht ervoor te zorgen dat het meetnet van de waterschappen geschikt zou worden gemaakt voor dit doel. De onderzoekers van Deltares richtten zich vooral op de keuze van de meetlocaties. Ook werd getracht meer eenheid te krijgen in de meetmethoden van de waterschappen, waarbij gekozen werd voor de grootste gemene deler.
- Er werd niet gekeken naar de wijze van monsternamen, monsterbewaring en de keuze van de laboratoriummethode, ondanks dat deze zaken relatief veel invloed kunnen hebben op de uiteindelijke meetresultaten. Een wetenschappelijke onderbouwing voor de gehanteerde meetmethode ontbreekt dan ook.
- Het is op dit moment onduidelijk wat de oorzaak is van de enorme trendbreuk in de Europese cijfers over de waterkwaliteit in landbouwgebieden. Organisaties die namens de overheid belast zijn met het construeren van de Europese cijfers geven aan hier onvoldoende zicht op te hebben.