

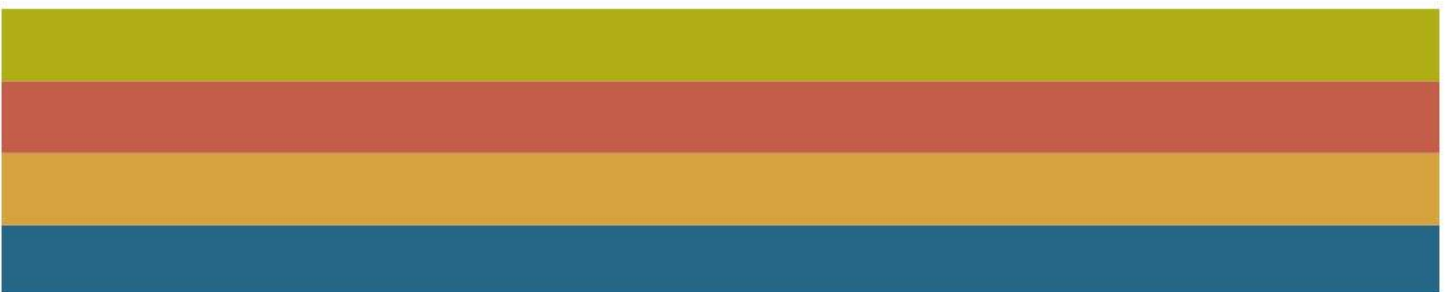


Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

## zesde actieprogramma Nitraatrichtlijn

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

4 december 2017 / projectnummer: 3206



# 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De Europese Nitraatrichtlijn heeft als doel de waterkwaliteit te beschermen en te verbeteren door te voorkomen dat mest- en meststoffengebruik het grond- en oppervlaktewater verontreinigen en door goede landbouwpraktijken ('best practices') te stimuleren. De waterkwaliteit moet voldoende zijn voor bijvoorbeeld drinkwater voor mens en vee, zwem- en recreatiewater en een goed ontwikkeld waterecosysteem. Om aan de doelstellingen van deze richtlijn te voldoen, wordt iedere vier jaar een actieprogramma met het rijksbeleid opgesteld. De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit<sup>1</sup> en de minister en staatssecretaris van Infrastructuur en Water<sup>2</sup> willen een nieuw actieprogramma (2018–2022) vaststellen. Dit zesde actieprogramma moet voldoende basis bieden om de bestaande toestemming voor afwijking (derogatie) van de gebruiksnorm van 170 kilogram per hectare voor stikstof uit dierlijke mest te behouden.

In opdracht van het ministerie is een milieueffectrapportage (MER) opgesteld<sup>3</sup> waarin de milieueffecten ten opzichte van het vijfde actieprogramma zijn beschreven. De Commissie m.e.r. (hierna: de Commissie)<sup>4</sup> is gevraagd om over het rapport te adviseren. Hieronder volgt haar oordeel op hoofdlijnen.

## Wat leert het MER?

In de aanloop naar de totstandkoming van het concept-actieprogramma is intensief overlegd met ongeveer veertig betrokken partijen. Dit heeft geleid tot een omvangrijk pakket aan maatregelen of bijstellingen daarin, die samen het zesde actieprogramma vormen. Het gaat bijvoorbeeld om gebruiksnormen voor stikstof en fosfaat, technische maatregelen, groenbemesters, equivalente maatregelen, gebruiksvorschriften, aanpassing van uitrijdperiodes, scheuren van grasland, maar ook kennisontwikkeling en -verspreiding.

Het programma spitst zich meer dan de eerdere programma's toe op specifieke gebieden<sup>5</sup>, teelten en best practices in de landbouw. Het MER bevat modelberekeningen van de verschillende maatregelen, waarbij steeds twee opties naast elkaar zijn gezet.

## Hoofdoordeel van de Commissie

Uit het MER blijkt dat de gekozen aanpak van het concept-actieprogramma niet aantoonbaar in alle gebieden leidt tot het op termijn halen van de gestelde milieudoelen van Nitraatrichtlijn, Grondwaterrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water in heel Nederland. Hoewel er resultaten worden bereikt, zijn voor enkele regio's, vooral de zandgebieden in Nederland, de einddoelen nog niet in zicht.

---

<sup>1</sup> Bij aanmelding van het project was dit de toenmalige staatssecretaris van Economische Zaken.

<sup>2</sup> Bij aanmelding van het project was dit de toenmalige staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu.

<sup>3</sup> Groenendijk, P., G.L. Velthof, J.J. Schröder, T.J. de Koeijer en H.H. Luesink, *Milieueffectrapportage van maatregelen zesde Actieprogramma Nitraatrichtlijn; Op Planniveau*, Wageningen Environmental Research, oktober 2017, rapport 2842.

<sup>4</sup> De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, via de link [3206](#) of door dit nummer op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) in te vullen in het zoekvak.

<sup>5</sup> Dit betekent dat het zich richt op de plekken waar zich problemen voordoen, omdat de grondsoort daar het meest gevoelig is voor uitspoeling, meer specifiek het Zuidelijke Zand- en Lössgebied.

Het zesde actieprogramma en het bijbehorende MER gaan door op de weg die met eerdere actieprogramma's is ingeslagen. Met de achtereenvolgende actieprogramma's zijn stappen in de goede richting gezet, maar de kwaliteitsverbetering van zowel grondwater als oppervlaktewater stagneert. Met name in de zuidelijke zandgebieden blijft voorlopig te veel nitraat in het grondwater aanwezig. Ook het oppervlaktewater zal in ieder geval tot 2027 te veel nitraat bevatten. Weliswaar bekijkt het MER voor veel maatregelen een verdergaande variant, maar dat levert onvoldoende op. Omdat het jaren kan duren voordat maatregelen effect sorteren, meent de Commissie dat het MER voor dit programma moet onderzoeken of met meer ingrijpende maatregelen de doelen wel kunnen worden gehaald.

De Commissie constateert dat met ieder actieprogramma de complexiteit van het pakket aan maatregelen verder toeneemt. Het gaat om veel maatregelen die steeds meer worden aangepast en uitgebreid. Dat komt de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het pakket niet ten goede. Het MER gaat ervan uit dat het beleid volledig wordt nagevolgd, terwijl dit in de huidige praktijk regelmatig anders blijkt te zijn. Omdat de effectberekeningen hier geen rekening mee houden, geven ze een theoretische werkelijkheid weer.

**In het MER ontbreekt de beschrijving van een alternatief waarmee de doelen kunnen worden gehaald. Deze informatie vindt de Commissie essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen in de besluitvorming over het zesde actieprogramma.**

De Commissie ziet overigens ook een relatie met andere landbouwdossiers zoals de te hoge ammoniakdepositie en het verlies aan biodiversiteit in het buitengebied. Zij geeft in overweging om de raakvlakken van deze dossiers te onderzoeken in een langetermijnvisie op de landbouw. Hiermee kan worden bekeken hoe de verschillende dossiers elkaar kunnen versterken (meekoppelkansen) en elkaar niet in de weg zitten (neveneffecten).

#### **Specifieke opmerkingen over het MER**

De Commissie is van oordeel dat het MER veel achterliggende informatie biedt over de aannames die zijn gedaan bij het samenstellen van het pakket aan maatregelen in het zesde actieprogramma. Het document vereist echter veel specifieke kennis van mest en, vooral, van regelgeving. Het is daardoor lastig leesbaar, ondanks de heldere redactie.

In haar advies over het MER voor het vijfde actieprogramma gaf de Commissie een richting aan waarmee de doelen kunnen worden bereikt. Hoewel het zesde actieprogramma zich meer toespitst op specifieke gebieden, teelten en landbouwpraktijken, constateert de Commissie dat de door de Commissie aangegeven richting niet is ingezet. Dat betekent dat zij hier een aantal punten uit haar vorige advies herhaalt. Naast het hoofdoordeel signaleert de Commissie de volgende tekortkomingen die zij essentieel vindt om het milieubelang volwaardig mee te wegen in de besluitvorming over het zesde actieprogramma:

- een duidelijk vertaling van ambities naar concrete doelen, zodat het voornemen en eventuele alternatieven op hun doelbereik kunnen worden getoetst;
- een beschrijving van de autonome ontwikkeling in de programmaperiode, voorzien van een motivering waarom bepaalde relevante ontwikkelingen wel of niet zijn opgenomen;
- een beschrijving van het verschil tussen de theoretische en de feitelijke, huidige situatie, gezien het grote verschil hiertussen dat uit steeds meer onderzoeken naar voren komt,
- een effectbeoordeling die het effect van het pakket aan maatregelen van het actieprogramma in zijn totaliteit beoordeelt;
- een niet-technische samenvatting van het MER met inzichtelijk kaartmateriaal, waarin ook wordt ingegaan op de rol van het actieprogramma in het totale waterkwaliteitsbeleid.

De Commissie adviseert om een aanvulling op het MER op te stellen voordat het programma wordt vastgesteld.

#### **Waarom m.e.r. en advies door de Commissie?**

Het actieprogramma stelt kaders voor veehouderijen en kan negatieve gevolgen hebben voor Natura 2000-gebieden in Nederland wanneer deze door de hieruit afkomstige meststoffen worden belast. Daarom is het programma plan-m.e.r.-plichtig en wordt een MER opgesteld. Bevoegd gezag voor het vaststellen van het programma zijn de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de minister en staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat. Zij hebben de Commissie gevraagd om het MER te toetsen. De Commissie heeft van de ministeries geen zienswijzen over het actieprogramma en het bijbehorende MER ontvangen. De ministeries hebben aangegeven dat het uiteindelijke ontwerp-actieprogramma op enkele onderdelen afwijkt van het programma dat in het MER is beoordeeld.<sup>6</sup>

## **2. Toelichting op het oordeel**

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel met betrekking tot het bovenstaande toe, en gaat zij ook op enkele andere punten nader in. Zij doet onder meer aanbevelingen voor een mogelijk op te stellen aanvulling en geeft aandachtspunten voor de vervolgbesluitvorming over het zesde actieprogramma. De aanbevelingen voor de aanvulling zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming.

### **2.1 Doelbereik op termijn**

Het hoofddoel van het zesde actieprogramma is 'de nitraatbelasting van het grondwater afkomstig uit de landbouw te verminderen en eutrofiëring<sup>7</sup> van het (zoete en zoute oppervlaktewater, voor zover veroorzaakt door stikstof en fosfor afkomstig uit de landbouw, te bestrijden om zo aan de Europese Nitraatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water te voldoen.'<sup>8</sup> Het einddoel van de Nitraatrichtlijn hoeft niet aan het eind van de looptijd van dit actieprogramma te worden bereikt. In de Kaderrichtlijn Water (KRW) is als einddatum 2027 opgenomen. Dat betekent dat pas aan het eind van het volgende (zevende) actieprogramma de KRW-doelstellingen moeten zijn bereikt.<sup>9</sup> Eind 2021 worden zowel het zevende actieprogramma als de derde-generatie stroomgebiedbeheerplannen van de KRW vastgesteld.

Voor grondwater geldt dat de nitraatconcentraties de drempelwaarde van 50 mg/l niet mogen overschrijden (Grondwaterrichtlijn). De KRW heeft als doel de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater in Europa te waarborgen. Daarvoor zijn waterlichamen aangewezen waarin een

---

<sup>6</sup> Hiervoor heeft het ministerie een overzichtelijke tabel aangeleverd: "Tabel: Aanscherping van maatregelen in het ontwerp 6e actieprogramma nitraatrichtlijn op basis van de uitkomsten van de conceptmilieueffectrapportage".

<sup>7</sup> Een sterke toename van voedingsstoffen (fosfaten, nitraten) in het water. Dit veroorzaakt een explosieve groei van algen en een verandering in de samenstelling van waterfauna en -flora.

<sup>8</sup> Zesde actieprogramma, blz. 2.

<sup>9</sup> Zie in dit verband ook het recente antwoord (Antwoord 3 en 4) van de minister op kamervragen van het lid Kuiken, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, Aangangsels van de handelingen, 389.

goede toestand wordt nagestreefd. Voor grondwaterlichamen gaat het om chemische normen, zodat minder zuivering nodig is om het als drinkwater geschikt te maken. Maar ook om te voorkomen dat in kwelgebieden mens en natuur belast worden door te hoge nitraatgehalten. Voor oppervlaktewaterlichamen zijn ook ecologische doelen bepaald, die per watertype zijn uitgewerkt (beek, sloot, meer). De KRW schrijft voor dat uiterlijk in 2027 alle maatregelen moeten zijn genomen. Het bereiken van een goede toestand van waterlichamen ná 2027 is alleen toegestaan als natuurlijke omstandigheden een tijdige verbetering van de waterkwaliteit beletten.<sup>10</sup> Omdat het echter lang duurt voordat maatregelen effect sorteren, kan met het nemen van maatregelen niet worden gewacht tot 2027.

Al ruim twintig jaar wordt er mestbeleid gevoerd, onder andere via de achtereenvolgende actieprogramma's om aan de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn, en de daaraan gerelateerde Grondwaterrichtlijn en KRW te voldoen. Met het gevoerde beleid zijn belangrijke verbeteringen in de grondwater- en oppervlaktewaterkwaliteit bereikt. Uit het MER blijkt echter dat ook met de voorgestelde maatregelen van het zesde actieprogramma in het zuidelijke zand- en lössgebied nog niet wordt voldaan aan de grondwaternorm en – naar verwachting – aan de KRW-oppervlaktewaterdoelstellingen die in 2027 moeten zijn behaald. Bijlage 2A van het MER geeft aan dat alleen in combinatie met een verdere reductie van de N-gebruiksnormen, al dan niet in combinatie met een verlaging van het gebruik van rundveemest, regionaal aan de doelstelling van 50 mg/l nitraat kan worden voldaan.<sup>11</sup>

Na de 'quick wins' van de eerste actieprogramma's wordt in het zesde actieprogramma ingezet op een verdere detaillering en gebiedsspecifieke uitwerking van maatregelen. Voor een deel volgt dit uit het feit dat de richtlijn bepaalde maatregelen voorschrijft. Zoals ook al aangegeven door het Planbureau voor de Leefomgeving lijkt de huidige regelgeving echter tegen zijn grenzen aan te lopen.<sup>12</sup> De Commissie meent dat uit het MER blijkt dat het doelbereik niet wordt behaald met het verder sleutelen aan maatregelen op een steeds lager schaalniveau. In dit verband wijst de Commissie er ook op dat uit het Compendium voor de leefomgeving blijkt dat vanaf 2008 de mestproductie door rundvee, en daarmee de totale mestproductie, sinds 2002 weer licht is toegenomen. Dit betekent dat de opgave in de afgelopen jaren dus alleen maar groter is geworden.

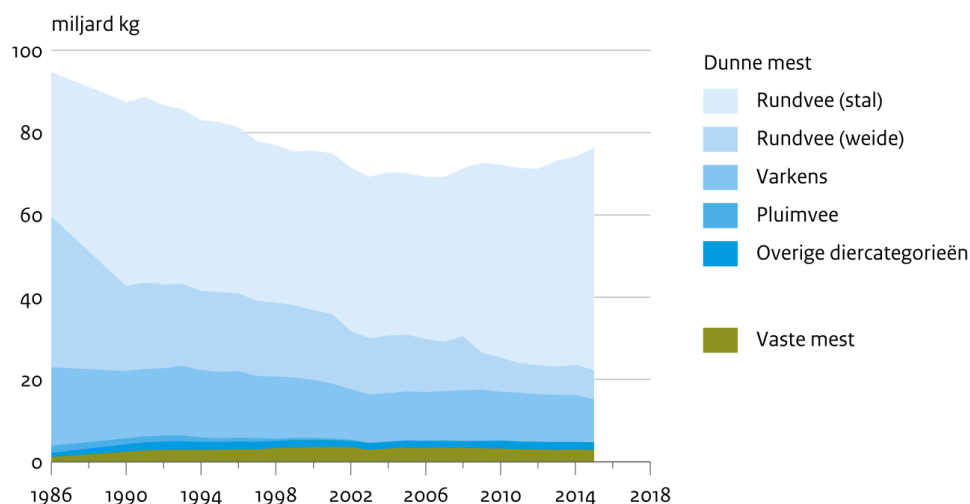
---

<sup>10</sup> Zie brief van de minister van Infrastructuur en Waterstaat, Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 27625, nr. 409.

<sup>11</sup> Bijlage 2a van het MER, blz. 78.

<sup>12</sup> Zie <http://themasites.pbl.nl/balansvandeleeftomgeving/jaargang-2016/themas/landbouw-en-voedsel>.

## Productie dierlijke mest



Bron: CBS 2016

CBS/juh6  
www.clo.nl/nl010418

Tot slot signaleert de Commissie dat de regelgeving dermate complex is dat het niet verwonderlijk is dat het risico op niet-naleven van maatregelen reëel is. Weliswaar wordt steeds gewerkt aan het verbeteren van de handhaving van de verschillende wettelijke kaders maar deze is versnipperd en blijkt niet altijd effectief. Met verdere detaillering van maatregelen in het zesde actieprogramma, wordt dit alleen maar pregnanter.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een alternatief te beschrijven dat bestaat uit een overzichtelijke set aan maatregelen waarmee op termijn de doelen van de Nitraatrichtlijn, Grondwaterrichtlijn en Kaderrichtlijn Water kunnen worden gehaald. Daarbij dient het speelveld waarbinnen wordt gezocht naar deze set aan maatregelen, breder te worden beschouwd dan het verder uitwerken en detailleren van maatregelen uit het vijfde actieprogramma.

## 2.2 Breder kader

Het zesde actieprogramma vormt onderdeel van een breder pakket aan maatregelen, waaronder de aanpak via het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer en de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoet Water, maar ook maatregelen in het kader van de invoering van het Programma Aanpak Stikstofdepositie (PAS). Daarbij leiden andere factoren, zoals het afschaffen van de melkquota, tot groei van de melkveelstapel en daarmee de mestproductie.

Het actieprogramma benoemt in paragraaf 3.2.8 de raakvlakken met andere dossiers, zoals bodem, klimaat en natuur. Het MER gaat hier echter niet op in.<sup>13</sup> De verwevenheid van de verschillende dossiers kan de effectiviteit van het actieprogramma beïnvloeden.

<sup>13</sup> Zie paragraaf 1.4 van het MER.

Aan de andere kant geldt dat op grasland waar beweiding plaatsvindt, minder mest worden aangewend vanwege de hogere nitraatuitspoeling. Daarmee wordt de ‘koe in de wei’ niet gestimuleerd. Ook kunnen maatregelen die een efficiëntere mesttoediening verplichten, nadelig uitwerken voor de biodiversiteit en de landschappelijke waarde van landbouwgronden.

- De Commissie geeft in overweging om de raakvlakken van deze dossiers te onderzoeken in een langjarige visie op de landbouw.

## 2.3 Concretisering doelstelling

Volgens het MER is het doel van de maatregelen van het zesde actieprogramma ‘het voldoen aan milieunormen en doelen van de Nitraatrichtlijn door het bevorderen van een Goede landbouwpraktijk’.<sup>14</sup> Om te kunnen onderzoeken met welk maatregelenpakket het doel van het actieprogramma kan worden behaald, moet deze voldoende toetsbaar zijn. Ook bepaalt het doel voor een groot deel de reikwijdte van het alternatievenonderzoek. Als een alternatief niet voldoet aan de doelstelling, hoeft het immers niet in het MER te worden beschreven en onderzocht.

Omdat veel maatregelen uit het programma pas na verloop van jaren effect sorteren<sup>15</sup>, is het noodzakelijk om een concreet doel te formuleren dat maakt dat op termijn de doelen van de KRW, Grondwaterrichtlijn en Nitraatrichtlijn kan behalen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een duidelijk navolgbare vertaalslag te maken van de doelen van de Nitraatrichtlijn naar concrete doelen voor het zesde actieprogramma, zodanig dat het voornemen en de alternatieven op doelbereik kunnen worden getoetst.

## 2.4 Evaluatie (bestaand) beleid

Het MER maakt duidelijk dat op veel verschillende onderdelen van het beleid monitoring plaatsvindt. Op dit moment is echter nog geen evaluatie van de maatregelen uit het vijfde actieprogramma beschikbaar. Het MER maakt dan ook niet duidelijk welke elementen van het huidige (vijfde) actieprogramma daadwerkelijk het gewenste effect hebben gehad. Dat betekent dat het niet mogelijk is om op basis van de daadwerkelijke effecten de meest zinvolle maatregelen binnen het zesde actieprogramma door te laten lopen. Dat valt op omdat de focus van het zesde actieprogramma ligt op steeds verdere differentiatie van maatregelen en regionaal maatwerk, terwijl wellicht grotere stappen moeten worden gezet.

Hoewel veel monitoring plaatsvindt, leert het niet wat de effecten zijn van iedere nieuwe stap. Het maakt dus ook niet duidelijk of op sommige beleidsonderdelen de aandacht mag verslappen of dat juist extra inspanning is vereist.

---

<sup>14</sup> Zie het MER, blz. 7.

<sup>15</sup> Met name voor het grondwater geldt dat er veel tijd overheen gaat voordat maatregelen – zeker op grotere diepte – tot een grondwaterkwaliteitsverbetering leiden. Voor zowel grondwater als ecosystemen geldt bovendien dat ze al lange tijd zijn blootgesteld aan hoge uitspoeling, waardoor ook veel tijd nodig is om kwaliteitsverbetering te realiseren.

Dit klemt temeer daar het verschil tussen het effect van de theoretische maatregelen en het werkelijke effect van de praktische uitvoering groot is. Hierbij speelt de naleving en handhaving van de maatregelen een grote rol.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de resultaten van de evaluatie van het bestaande beleid te gebruiken als basis voor de beoordeling van de effectiviteit van het zesde actieprogramma. Gebruik deze informatie ook voor een monitoringsplan voor het zesde actieprogramma, zodat het programma gedurende de looptijd kan worden bijgestuurd.

## 2.5 Referentiesituatie

Om de effecten van het zesde actieprogramma in beeld te kunnen brengen, moeten deze worden afgezet tegen de situatie in 2023 waarin het zesde actieprogramma niet is vastgesteld. Voor de meeste maatregelen is de beschrijving van de regels voor gebruiksnormen en gebruiksvoorschriften van het vijfde actieprogramma als referentie gebruikt.<sup>16</sup> Omdat de feitelijke situatie aan het einde van 2017 niet overeenkomt met de situatie zoals die in het vijfde actieprogramma was voorgesteld, levert een vergelijking van beide actieprogramma's een vergelijking op van theoretische situaties. Gelet op de vorige paragraaf is het noodzakelijk om ook de ontstane praktijk mee te nemen. Om dit te voorkomen, is het noodzakelijk om de huidige, feitelijke situatie in beeld te brengen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de huidige, feitelijke situatie te beschrijven.

Naast de huidige situatie moeten bij de referentiesituatie ook de zogenoemde autonome ontwikkelingen worden betrokken. Dit zijn toekomstige ontwikkelingen van het milieu. Het MER stelt dat de autonome ontwikkeling van de landbouw niet wordt beschouwd.<sup>17</sup> De volgende ontwikkelingen zullen echter in de komende programmaperiode plaatsvinden en zullen daarom moeten worden meegenomen: het PAS en de invoering van fosfaatrechten voor de melkveehouderij.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een beschouwing op te nemen van de genoemde ontwikkeling en de waarschijnlijkheid dat deze zich zullen voordoen, en de relevante ontwikkelingen en effecten op het nemen in de referentiesituatie.

## 2.6 Effectbeoordeling

In hoofdstuk 3 van het MER zijn de effecten van de maatregelen van het zesde actieprogramma afzonderlijk beoordeeld. Het MER geeft in hoofdstuk 4 beperkt aan wat de som van deze effecten is. Daarmee wordt niet duidelijk wat de effecten van het actieprogramma in cumulatie bedragen. Evenmin maakt het MER op deze manier inzichtelijk of de maatregelen van

---

<sup>16</sup> Zie het MER, blz. 25.

<sup>17</sup> Zie bijlage 2a van het MER, blz. 100.



het actieprogramma gezamenlijk voldoende zijn om aan de doelstelling van het actieprogramma te voldoen (doelbereik).

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER ook het effect te beschrijven van het geheel aan maatregelen dat het actieprogramma vormt, evenals dat van alternatieven voor het actieprogramma, afgezet tegen de referentiesituatie.

Daarnaast is een aantal maatregelen van het zesde actieprogramma nog niet concreet beschreven. Dat betekent dat de effecten van deze maatregelen nog niet in het MER zijn onderzocht.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effecten van alle maatregelen te beschrijven, zodat het MER ten grondslag kan liggen aan de besluitvorming van het actieprogramma.

In de effectbeoordeling wordt geregeld gesteld dat 'gemiddeld' aan normen wordt voldaan.<sup>18</sup> De Commissie merkt echter op dat moet worden beoordeeld of overal aan de bedoelde normen wordt voldaan, en niet als gemiddeld over een bepaald gebied.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effectbeoordeling zo aan te passen dat wordt beoordeeld of in heel Nederland aan de normen kan worden voldaan, zonder uit te gaan van gemiddelden.

## 2.7 Effecten op landschap, natuur, klimaat en menselijke gezondheid

Het MER is uitermate kort in de beschrijving van de effecten op het programma voor landschap, natuur (biodiversiteit), klimaat(verandering) en menselijke gezondheid. Dat klemmt te meer daar de Nitraatrichtlijn tot doel heeft om het grond- en oppervlaktewater van dusdanige kwaliteit te laten zijn dat deze gebruikt kan worden voor menselijke consumptie en bijdraagt aan het behalen van doelen voor biodiversiteit.

Het MER geeft in één alinea aan dat in zeer beperkte mate emissies naar de lucht veranderen waardoor de effecten op klimaat, natuur en leefomgeving gering zijn.<sup>19</sup> Daarmee suggereert het MER dat klimaat, natuur en leefomgeving alleen door emissies naar de lucht worden beïnvloed. De uit- en afspoeling naar het (grond-)water is echter ook van grote invloed op benedenstroomse kwetsbare functies.

Over broeikasgassen zegt het MER het volgende: "Het WOG-WOD-model gaat niet in op de emissies van broeikasgassen hoewel de scenario's daarin zullen verschillen. (...) Bij de berekening moeten idealiter ook opbrengsteffecten betrokken worden, omdat de broeikasgasemissies van scenario's bij voorkeur ook per eenheid product berekend moeten worden. Bepijning van dit saldo van positieve en negatieve effecten vereist aanvullende berekeningen die buiten de orde van de onderhavige studie vallen."<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Zie bijvoorbeeld het MER, paragrafen 3.1.3 en 3.2.2.

<sup>19</sup> Het MER, blz. 12.

<sup>20</sup> Bijlage 2a van het MER, blz. 81-2. WOG-WOD staat voor: Werkgroep Onderbouwing Gebruiksnormen - Werkgroep Onderbouwing Derogatie.

Het voorgestelde pakket kan echter ook andere typen effecten hebben, zowel positief als negatief. Denk bijvoorbeeld aan de versoepeling van de regels voor het scheuren van grasland(vernieuwing) voor landschap en weidevogels, of de regels over teeltsoorten voor het landschap. Het MER wijst ook op ander beleid in dit verband, zoals het PAS: het actieprogramma is hierbij 'ondersteunend en niet richtinggevend.'

Voor de effecten op de leefomgeving als gevolg van het actieprogramma beperkt het MER zich tot geur, fijnstof en wegtransporten.<sup>21</sup> De Commissie merkt echter op dat de keuze om de al ingezette weg van actieprogramma's nog verder technisch te optimaliseren, leidt tot een specifiek type landbouw dat hieraan kan voldoen. Dit heeft mogelijk invloed op de levensvatbaarheid van kleine landbouwbedrijven, en op de kavelstructuur, waardoor ook effecten op het landschap zullen plaatsvinden. Het MER gaat niet in op deze effecten.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER de effecten van het actieprogramma op landschap, natuur, klimaat en menselijke gezondheid te beschrijven.

## 2.8 Niet-technische samenvatting

Het actieprogramma bestaat uit een omvangrijk pakket van verschillende maatregelen. In het MER worden de milieueffecten van deze maatregelen en varianten gezocht. Weliswaar bevat het MER een managementsamenvatting, maar deze bevat veel technische termen. Bovendien ontbreekt kaartmateriaal, bijvoorbeeld over de drinkwaterwinning. Deze is wel opgenomen in een bijlage bij het actieprogramma<sup>22</sup>, maar dan zonder bijschrift.

Daarbij verdient het aandacht dat het actieprogramma onderdeel is van een groter kader van grond- en oppervlaktewaterkwaliteitsbeleid. Voor de niet ingevoerde lezer verdient het aanbeveling inzichtelijk te maken welk stuk van de puzzel het actieprogramma moet oplossen.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER een niet-technische samenvatting van het MER met inzichtelijk kaartmateriaal op te nemen, waarin ook wordt ingegaan op de rol van het actieprogramma in het totale waterkwaliteitsbeleid.

---

<sup>21</sup> Zie bijlage 2a van het MER, blz. 100.

<sup>22</sup> Bijlage 4, blz. 102.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

### **Hoe toetst de Commissie?**

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het milieueffectrapport de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. De werkgroep bezoekt hierbij ook het gebied waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

### **Wie zit er in de werkgroep?**

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Lidwien Besselink

Jan-Willem Erisman

Gijs Hoevenaars (secretaris)

Allard van Leerdam

Marja van der Tas (voorzitter)

Rob van Woerden

### **Wat is het besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld?**

Het zesde actieprogramma in het kader van de Europese Nitraatrichtlijn.

### **Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?**

Voor alle activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, moet in Nederland een milieueffectrapport worden opgesteld. De bijlagen C en D bij het Besluit m.e.r. <http://www.commissiemer.nl/regelgeving/besluitmer> geven aan wanneer dit het geval is. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteiten C14 en D14 en vanwege de Passende beoordeling die nodig is vanwege mogelijke effecten op Natura 2000-gebieden in Nederland.

### **Wie besluit over 6e Actieprogramma Nitraatrichtlijn?**

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, en de minister en staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, zij zijn bevoegd gezag.

### **Wie neemt het initiatief?**

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, en de minister en staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

### **Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?**

De Commissie is door het bevoegd gezag niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

### **Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?**

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) projectnummer [3206](#) in te vullen in het zoekvak.

**Bezoekadres**

A. v. Schendelstraat 760  
3511 MK Utrecht

**Postadres**

Postbus 2345  
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

w [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl)

