COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 19.3.2007
COM(2007) 120 definitief

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

Betreffende de tenuitvoerlegging van Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen tijdens de periode 2000-2003

{SEC(2007)339}

1. INLEIDING

Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (hierna de nitraatrichtlijn genoemd) is aangenomen op 12 december 1991.

Krachtens artikel 10 van de nitraatrichtlijn moeten de lidstaten na de kennisgeving van de richtlijn om de vier jaar een verslag indienen bij de Commissie. In dit verslag moet informatie worden opgenomen over de codes van goede landbouwpraktijken, aangewezen kwetsbare zones voor nitraten, de resultaten van de controle van wateren en een overzicht van relevante aspecten van actieprogramma's voor kwetsbare zones voor nitraat.

Doel van dit verslag is het Europees Parlement en de Raad te informeren over de tenuitvoerlegging van de nitraatrichtlijn, overeenkomstig artikel 11 van die richtlijn. Het is gebaseerd op de informatie die de EU 15-lidstaten hebben meegedeeld in de periode 2004-2006 (3e rapportageperiode 2000-2003) en gaat vergezeld van gecombineerde kaarten met een overzicht van de stikstofdruk uit landbouwbronnen, waterkwaliteitsgegevens en de aangewezen voor nitraat kwetsbare zones. Het verslag heeft voornamelijk betrekking op de EU 15, maar om een ruimer beeld te geven, is ook een overzicht opgenomen van de stappen die moeten worden genomen voor de tenuitvoerlegging van de richtlijn in de nieuwe lidstaten.

2. ONTWIKKELING VAN DE DRUK DOOR DE LANDBOUW SEDERT DE VORIGE RAPPORTAGEPERIODE

De trend naar een intensivering en een hogere productiviteit in de landbouw is de afgelopen vijftig jaar meestal gepaard gegaan met een significante stijging van het gebruik van zowel anorganisch stikstof (N) als fosfaatmeststoffen. Sedert het midden van de jaren '80 wordt een geleidelijke daling van de mestconsumptie vastgesteld, een trend de zich ook heeft doorgezet in de periode 2000-2003.

In de EU 15 is de stikstof- en fosfaatmeststofconsumptie in de periode 2000-2003 in vergelijking met de periode 1996-1999 gedaald met respectievelijk 6% en 15%, een dalende trend die ook in 2004 en 2005 aanhield.

Ook de toename van het aantal dieren de afgelopen vijftig jaar heeft geleid tot een toename van de totale stikstofbelasting, met name door de hoeveelheid stalmest. Veranderingen in het landbouwbeleid in 1984 en 1992 hebben sindsdien gezorgd voor een stabilisatie of een daling van het aantal runderen, schapen en geiten, maar zowel de varkens- als de gevogeltesector zijn blijven groeien. Een vergelijking tussen de perioden 2000-2003 en 1996-1999 wijst op een verdere daling van het aantal runderen en schapen en tevens van het gevogeltebestand, maar het aantal varkens blijft stabiel. De algemene stikstofbelasting is hierdoor naar schatting met 5% gedaald.

De concentratietrend gaat verder met een toenemend aantal dieren per individueel landbouwbedrijf: meer dan 50% van het melkveebestand in de EU wordt gehouden

op boerderijen met meer dan 50 koeien, terwijl verreweg het grootste deel van de varkensfokkerijen meer dan 100 zeugen telt.

De "stikstofdruk" door de veeteelt (voornamelijk koeien, varkens, gevogelte en schapen) op landbouwgronden in de hele EU 15 wordt geraamd op ongeveer 7,6 miljoen ton uitgereden stikstof per jaar. De totale "stikstofdruk", met inbegrip van de extra 8,9 miljoen ton stikstof uit anorganische meststoffen, bedroeg in 2003 bijgevolg ongeveer 16,5 miljoen ton, tegenover bijna 18 miljoen ton in 1999 en 17,4 miljoen ton in 1995.

Ramingen van het gebruik van dierlijke mest op regionaal niveau (kaart 1) lopen op tot meer dan 170 kg/ha in België (Vlaanderen) en Nederland, maar ook, plaatselijk, in Italië, Frankrijk (Bretagne), Spanje en Portugal. In Denemarken, het Verenigd Koninkrijk (Engeland), enkele Ierse graafschappen en in het zuiden van Duitsland ligt de jaarlijkse hoeveelheid uitgereden dierlijke mest tussen 120 en 170 kg/ha. In de voormelde gebieden treft men het hoogste fosfaatgebruik aan door mest uit de veeteelt (meer dan 90 kg fosfaat per hectare per jaar in gebieden met zeer intensieve veelteelt, kaart 2) en loopt het totale gebruik van stikstof en fosfaat (dierlijke plus chemische meststoffen) op tot meer dan 240 kg stikstof en 90 kg fosfaat per hectare per jaar (kaarten 3 en 4).

Het zogenaamde "brutovoedingsstofsaldo" geeft het verschil weer tussen de ingebrachte hoeveelheid stikstof (uit anorganische meststoffen, dierlijke meststoffen, atmosferische depositie, stikstofbinding door vlinderbloemige gewassen en andere kleinere bronnen) en de uitstoot van stikstof (opgenomen door gewassen, grasland en voedergewassen) per hectare bewerkte landbouwgrond. Volgens berekeningen van het Europees Milieuagentschap bedroeg het bruto stikstofsaldo in de EU 15 in 2000 55 kg/ha, een daling met 16% ten opzichte van 1990, met uitersten van 37 kg/ha (Italië) tot 226 kg/ha (Nederland). Het positieve bruto stikstofsaldo is in alle lidstaten gedaald, behalve in Ierland en Spanje (Europees Milieuagentschap, 2005 a).

Door de relatieve kleine nationale positieve bruto stikstofsaldi worden de positieve saldi in bepaalde regio's onderschat. Uit de berekening van de regionale bruto stikstofsaldi voor het jaar 2001 aan de hand van de CAPRI-databank[1] (http://www.agp.uni-bonn.de/agpo/rsrch/dynaspat/dynaspat_e.htm) blijkt hoe heterogeen de EU-regio's zijn; de positieve saldi variëren tussen 0 en 300 kg N/ha. De grootste overschotten komen voor in regio's met een intensieve veeteelt, maar ook gebieden met een intensieve fruit- en groenteteelt, of waar graan en maïs worden verbouwd in combinatie met een onevenwichtige bemesting.

De grootste nationale stikstofoverschotten worden genoteerd in regio's in Nederland en België (> 150 of 200 kg N/ha). Vergelijkbare overschotten komen echter ook voor in Bretagne (Frankrijk) en Vechta Cloppenburg (Nedersaksen, Duitsland). Overschotten van 100-150 kg N/ha per jaar worden ook geconstateerd in lidstaten

---

[1] CAPRI (Common Agricultural Policy Regional Impact) is een model voor de landbouwsector dat regio's uit de hele EU27 en Noorwegen bestrijkt (250 regio's), alsmede de algemene landbouwmarkten. Dankzij het model kan de regionale impact van de verschillende elementen uit het gemeenschappelijk landbouwbeleid en van het milieu-, of handelsbeleid op de landbouw in de EU worden berekend. Op milieugebied kunnen indicatoren worden bepaald, zoals gasemissies, en N-, P- en K-saldi op regionaal niveau.

met een relatief klein nationaal positief saldo zoals Spanje (Catalonië), Italië (Lombardije), het Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland, Wales en het westen van Engeland).

De hogere veedichtheid, waardoor grotere stalruimtes nodig zijn en meer mest wordt opgeslagen en uitgereden, heeft geleid tot een toename van de ammoniakvervluchtiging en atmosferische depositie op naburige gronden en wateren, met waarden die in bepaalde regio's oplopen tot 50-60 kg stikstof/hectare per jaar (figuur 1).

Een aanzienlijk deel van het in het aquatisch milieu aanwezige stikstof is afkomstig uit de landbouw. Uit geactualiseerde gegevens over de verschillende bronnen van waterverontreiniging uit een aantal recente studies (Milieuagentschap, 2005b; JRC, 2006), blijkt dat de landbouw verantwoordelijk is voor 50 tot 80% van het totale stikstofgehalte (kaart 6).

Het belang van de stikstofuitstoot door landbouw in het natuurlijk milieu wordt bevestigd door de gegevens uit de verslagen over de tenuitvoerlegging van de nitraatrichtlijn van een aantal landen (België, Duitsland, Denemarken, Finland, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en het Verenigd Koninkrijk). De landbouw is goed voor ongeveer 62% van de stikstofuitstoot in het oppervlaktewater (gaande van 18% in Portugal tot 97% in Denemarken). De hoogste percentages komen voor in lidstaten die doeltreffende systemen hebben ingevoerd voor de behandeling van stedelijk en industrieel afvalwater, zodat de stikstofuitstoot uit deze bronnen drastisch wordt beperkt.

De bijdrage van de landbouw tot de stikstof- en fosfaatuitstoot in water is eveneens bevestigd door rapporten inzake de kaderrichtlijn water. (http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/wfd/home). In 2005 stelden diverse lidstaten dat eutrofiëring en daaraan verbonden uitstoot door de landbouw één van de grootste hinderpalen vormt om een goede watertoestand te bereiken.

3. VOLLEDIGHEID VAN DE DOOR DE LIDSTATEN INGEDIENDE VERSLAGEN

Alle lidstaten hebben bij de Europese Commissie in de periode 2004-2005 een formeel verslag ingediend. Nog ontbrekende gegevens, met name inzake de waterkwaliteit, voor nitraat kwetsbare gebieden en landbouw zijn in de loop van 2006 meegedeeld.

De meeste lidstaten hebben de in 2000 door de Commissie voorgestelde rapportagerichtsnoeren toegepast maar, gelet op het verschillende detailniveau en formaat van de gegevens, waren bijkomende inspanningen nodig om de gegevens inzake waterkwaliteit en de voor nitraatgevoelige gebieden op EU 15-niveau te integreren. Het Verenigd Koninkrijk, dat geen verslag had ingediend over de rapportageperiode 1996-1999, heeft informatie verstrekt over de beide rapportageperiodes.

De in bijlage V van de nitraatrichtlijn vermelde aspecten komen in de meeste van de door de lidstaten ingediende verslagen aan bod. In verhouding tot de vorige rapportageperiode hebben de lidstaten meer gedetailleerde en vollediger informatie verstrekt. Er blijven nog leemtes wat betreft waterkwaliteit, met name de eutrofiëring

van zoet water en kustwateren, alsmede prognoses betreffende de ontwikkeling van de waterkwaliteit op basis van landbouwgegevens, zoals het gebruik van stikstof in nitraatgevoelige gebieden en de evaluatie van de doelmatigheid van de actieprogramma's.

4. WATERKWALITEIT, -TOESTAND EN -TRENDS

Meetnetten

De netwerken van monsternemingsstations moeten grondwater (ook indien het niet als drinkwater wordt gebruikt), rivieren, meren en stuwmeren, kust- en zeewateren bestrijken als bedoeld in artikel 6 van de nitraatrichtlijn.

De lidstaten hebben meetnetten opgezet die een goed overzicht geven van de watertoestand en -trends. Zowel voor grond- als oppervlaktewater is de reikwijdte en de kwaliteit van de meetnetten sedert de tweede rapportageperiode verbeterd. In totaal waren in 2000-2003 ongeveer 20 000 grondwatermeetstations in werking, tegenover 16 000 in de periode 1996-1999. Het aantal identieke monsternamestations, waarvan de resultaten toelaten trends te onderzoeken, voor de beide periodes bedraagt ongeveer 11 000.

In de EU 15 waren er gemiddeld 12,5 grondwatermonsteringspunten per 1000 km^2. De hoogste concentratie was er in België, Wallonië, (50 monsterpunten per 1000 km^2) en Nederland en Oostenrijk (25 tot 30 monsterpunten per 1000 km^2). De relatief kleine aantallen monsterpunten in Finland en Zweden (respectievelijk 0,19 en 0,33 monsterpunten per 1000 km^2) worden verklaard door het hoge percentage natuurgebieden in die landen. Sommige lidstaten (Denemarken, Nederland) hebben meetresultaten van het grondwater verstrekt voor verschillende dieptes. Nederland heeft echter geaggregeerde gegevens verstrekt (14 geaggregeerde cijfers voor 358 meetpunten) voor een diepte van 0 tot -5 meter. Griekenland heeft in zijn verslag geen grondwaterkwaliteitsgegevens meegedeeld, maar later gegevens meegedeeld van de in 2003 uitgevoerde metingen. België (Vlaanderen) heeft het aantal grondwatermeetpunten in 2003 teruggebracht van 392 tot 97.

Sommige landen hebben actieplannen opgesteld voor het hele land, terwijl bijvoorbeeld Duitsland en Finland bovenop het algemene grondwatermeetnet voor het hele land een specifiek netwerk hebben opgezet om de waterkwaliteit en –trends te onderzoeken in gebieden waar intensief aan landbouw wordt gedaan.

In totaal waren er in 2000-2003 ongeveer 22 000 grondwatermeetstations, tegenover 14 000 in de periode 1996-1999; dankzij 12 000 identieke monsterpunten voor de beide periodes kunnen trends in kaart worden gebracht. De concentratie van de monsterpunten varieert sterk (van minimum 0,8 monsterpunten per 1000 km^2 (Griekenland) tot 59 (België, Vlaanderen) en 33 (Verenigd Koninkrijk, Engeland).

Behalve Spanje, Griekenland en Ierland hebben alle lidstaten gedetailleerde informatie verstrekt over de frequentie van de monsternames. De meetfrequentie varieert van 12 tot 24 à 26 keer per jaar voor oppervlaktewater en van 1 tot 6 keer per jaar voor grondwater.

De lidstaten hebben hun gegevens ingediend met een geografische referentie in een formaat dat compatibel is met het geografisch informatiesysteem van de EC (GIS)[2] en zij hebben de door de Commissie in haar richtsnoeren van 2000[3] voorgestelde codes en classificatie toegepast. Daardoor kunnen voor de EU gecombineerde kaarten van de waterkwaliteit met vermelding van aanwezige nitraten worden opgesteld.

Ten opzichte van de vorige rapportageperiode is de informatie met betrekking tot eutrofiëring verbeterd, maar niet alle lidstaten hebben meegedeeld aan de hand van welke criteria is vastgesteld of er eutrofiëring optreedt, en slechts enkele lidstaten hebben resultaten meegedeeld voor individuele watermassa's (Oostenrijk, uitsluitend voor meren en de Donau, België, Denemarken, Griekenland, Finland, Ierland, Luxemburg en Portugal) en de kust- en zeewateren (Ierland, Denemarken, Nederland en Finland). Sommige lidstaten hebben gegevens verstrekt voor een aantal van de volgende eutrofiëringparameters: totaal stikstof, totaal fosfaat, orthofosfaat, chlorofyl a.

Resultaten van de inventarisatie van de waterkwaliteit

Grondwater

In de periode 2000-2003 lag de (gemiddelde) nitraatconcentratie bij 17% van de meetstations in de EU hoger dan 50 mg NO_3/l, in 7% van de gevallen tussen 40 en 50 NO_3/l en in 15% van de gevallen tussen 25 en 40 NO_3/l. Bij ongeveer 61% van de grondwaterstations bedroeg de concentratie minder van 25 NO_3/l[4] (kaarten 7 en 8).

Binnen eenzelfde lidstaat worden grote verschillen geconstateerd, afhankelijk van de diepte van het meetstation en de gehanteerde meetmethode. België (Vlaanderen), Nederland (0-5 m[5], geaggregeerde gegevens), Portugal, Spanje en Luxemburg hebben het hoogste percentage grondwatermetingen van meer dan 50 mg NO_3/l (tussen 60% en 20% van de meetstations) aangemeld. Ook in Duitse en Finse landbouwgebieden ligt het percentage meetpunten met een nitraatconcentratie van meer dan 50 mg NO_3/l hoog. De drempel van 40 mg NO_3/l werd in Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk (Engeland) bij meer dan 20% van de meetstations overschreden (figuur 2).

Uit een vergelijking met de gegevens van de vorige rapportageperiode blijkt dat, op EU 15-niveau, een stabiele en dalende trend overheerst (64% van de meetstations, waarbij zich in 30% een daling voordoet). Bij 36% van de meetstations wordt echter nog steeds een stijging opgetekend (kaart 9 en figuur 3).

De lidstaten waar de nitraatconcentratie bij meer dan 30% van de meetstations toeneemt, zijn België (Wallonië), Frankrijk, Spanje, Portugal, Duitsland, Ierland, het Verenigd Koninkrijk, Nederland (diepte 0 tot -5 m) en Luxemburg. In het algemeen,

---

2 In de context van het ingediende verslag of daarna, in 2005 en 2006

3 EEG, DG Milieu, 2000. Nitraatrichtlijn (91/676/EEG); "Status and trends of aquatic environment and agricultural practices. Development guide for Member States' report"

4 De geografische spreiding van de meetstations was in de derde rapportageperiode beter dan in de tweede met een betere verdeling tussen verontreinigde en niet-verontreinigde gebieden.

5 Meting van de concentratie in de eerste meter grondwater of water dat de wortelzone verlaat.

behalve in Spanje, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en België, wordt het percentage meetstations met stijgende nitraatconcentraties gecompenseerd door een vergelijkbaar of zelfs groter percentage stations waar de kwaliteit verbetert. De verbetering bij ondiep grondwater in Denemarken en Nederland was sterker dan bij diep grondwater. In Denemarken, Oostenrijk en Zweden was de algemene trend stabiel of dalend. Door de wijziging van het meetnet en/of een gebrek aan gegevens konden geen trends worden vastgesteld voor Griekenland, Italië en België (Vlaanderen) (figuur 3).

Oppervlaktewateren

In 53% van de meetstations is een gemiddelde nitraatconcentratie (op jaarbasis) gemeten van minder dan 10 mg NO_3/l, en bij 19% van de meetstations, met name in bergachtige gebieden, bedroeg de concentratie 2 mg NO_3/l of minder. Bij 2,5% van de meetstations lagen de nitraatconcentraties boven 50 mg NO_3/l en in 4% van de gemeten waarden situeerden ze zich tussen 40 en 50 NO_3/l[6]. De lidstaten met het hoogste aandeel meetpunten met een nitraatconcentratie van meer dan 50 NO_3/l zijn het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Nederland (respectievelijk 4,5%, 2% en 1,2%). Bij respectievelijk 11% en 7% van de meetstations in het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk werden waarden genoteerd van meer dan 40 mg/l nitraat. Ook op de landbouwvlakten in Denemarken, Nederland, België (Vlaanderen) en het noordwesten van Frankrijk werden hoge waarden vastgesteld van meer dan 25 en zelfs 40 mg NO_3/l. In Luxemburg, België (Wallonië), Ierland (zuidwesten), bepaalde gebieden in Spanje (noordoosten, zuiden), Italië (noordoosten) en Oostenrijk in het Morava-Dyje stroomgebied), zijn talrijke waarden opgetekend tussen 10 en 25 mg NO_3/l. Dit wijst op aanzienlijke stikstofstromen naar meren en zeeën en op belangrijke potentiële eutrofiëringseffecten (kaarten 10, 11, 12 en figuur 4).

Een vergelijking met het verslag voor de periode 1996-1999 toont aan dat bij een grote meerderheid van de oppervlaktewateren, de nitraatconcentratie stabiel is gebleven of is gedaald (respectievelijk 55% en 31% van de meetstations). Dit lijkt de in de vorige rapportageperiode vastgestelde dalende trend te bevestigen, maar er is behoefte aan extra gegevens om de invloed van het klimaat en de betere behandeling van stedelijk afvalwater op deze ontwikkeling te kunnen beoordelen. Bij 14% van de meetstations neemt de concentratie toe (voornamelijk in Luxemburg, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Portugal en België). In Denemarken (zoet water), Oostenrijk, Ierland, Zweden, Duitsland en Nederland (zoet water) vertonen de nitraatconcentraties in het oppervlaktewater een algemeen dalende of stabiele trend (meer dan 90% van de meetpunten). De impact van meetstations met een stijgende trend is bijzonder sterk in het noordwesten en zuiden van Frankrijk, het zuiden van Engeland, het oosten van Spanje en het noorden van Portugal (kaart 13 en figuur 5).

De discussie over en de beoordeling van de eutrofiëring van water wordt sterk belemmerd door de verschillende methodes en criteria die de lidstaten hebben gehanteerd om eutrofiëring te onderzoeken. Bijgevolg zijn geen eutrofiëringskaarten

---

6 Er moet op worden gewezen dat een evenwichtiger spreiding van de meetstations nodig is om een algemeen beeld te krijgen van de EU15. De meetstations voor oppervlaktewater in het VK (Engeland) vertegenwoordigen bijvoorbeeld meer dan 30% van het totale aantal meetstations in de EU 15. Omdat in de drie klassen relatief hoge percentage metingen van meer dan 25 mg/l voorkomen, geeft dit een vertekend beeld van de frequentieverdeling in de EU 15.

opgesteld voor de oppervlaktewateren in de EU 15. Een satellietbeeld van de chlorofylconcentratie in de Europese zeeën (kaart 14) toont de zones met een sterke fytoplanktonontwikkeling. Dit probleem zou moeten opgelost worden dankzij de tenuitvoerlegging van de kaderrichtlijn water welke voorziet in geharmoniseerde criteria voor de vaststelling van eutrofiëring door onderzoek van de ecologische toestand en intercalibratie (http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/objectives.html). Voorts wordt op dit moment gewerkt aan richtsnoeren terzake (http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/13_eutrophication).

5. AANWIJZING VAN VOOR NITRAAT KWETSBARE ZONES

Overeenkomstig artikel 6 van de nitraatrichtlijn dienen de lidstaten de lijst van voor nitraat kwetsbare zones ten minste om de vier jaar opnieuw te bezien en zo nodig te herzien op basis van de resultaten van het wateronderzoek. De eerste lijst van kwetsbare zones moest worden opgesteld tegen december 1993 en daarna om de vier jaar worden herzien.

In de periode 2000-2003 is verdere vooruitgang geboekt bij de aanwijzing van voor nitraat kwetsbare zones. Zeven van de vijftien lidstaten maakten gebruik van de mogelijkheid waarin de nitraatrichtlijn voorziet om geen specifieke kwetsbare zones aan te wijzen en een actieprogramma op te stellen voor hun volledige grondgebied. Na Oostenrijk, Denemarken, Finland, Duitsland, Luxemburg en Nederland heeft ook Ierland in maart 2003 een actieplan voor zijn hele grondgebied vastgesteld.

Andere lidstaten hebben de lijst van de voor nitraat kwetsbare zones sinds 1999, in sommige gevallen aanzienlijk, uitgebreid: Verenigd Koninkrijk (van 2,4% naar 32,8% van het grondgebied), Spanje (van 5% naar 11%), Italië (van 2% naar 6%), Zweden (van 9% naar 15%), België (van 5,8% naar 24%). De reden voor de uitbreiding werd niet altijd gemotiveerd. Meestal is dat gebeurd op basis van nitraatverontreiniging van het grondwater (met name in Zuid-Europese lidstaten) en van het oppervlaktewater (criterium A2 en A1 van bijlage 1 van de nitraatrichtlijn); in mindere mate ten gevolge van eutrofiëring (bijvoorbeeld Zweden en Seine-Normandië in Frankrijk).

In de EU 15 nam het aangewezen percentage voor nitraat kwetsbare zones toe van 35,5% van het grondgebied eind 1999 tot 44% eind 2003 (tabel 1 en kaart 14). Sinds 2003 zijn nieuwe zones afgebakend in Italië, Spanje, Portugal en het Verenigd Koninkrijk, Noord-Ierland (kaart 15). België is gestart met een procedure om 42% van het Waalse grondgebied en heel Vlaanderen af te bakenen als kwetsbaar gebied.

Uit onderzoek van de beschikbare gegevens inzake stikstofdruk en waterkwaliteit, met name wat eutrofiëring en ondiep grondwater betreft, zijn nog niet alle kwetsbare gebieden afgebakend. Op dit vlak moet nog een inspanning worden gedaan.

6. ACTIEPROGRAMMA'S

Eind 2003 hadden alle lidstaten, behalve Ierland en zij het soms met enige vertraging, één of meer actieprogramma's opgesteld voor hun grondgebied. Ierland heeft zijn actieprogramma in 2006 vastgesteld.

De lidstaten hebben informatie verstrekt over de nieuwe plannen die sinds 1999 zijn opgesteld en de wijzigingen die zijn doorgevoerd naar aanleiding van de periodieke evaluatie overeenkomstig de nitraatrichtlijn.

De nitraatrichtlijn biedt de mogelijkheid actieprogramma's op te stellen en uit te voeren voor specifieke voor nitraat kwetsbare zones of delen daarvan. Frankrijk, Portugal, Spanje, Italië, Griekenland, het Verenigd Koninkrijk en België maakten gebruik van deze mogelijkheid, zodat eind 2003 ongeveer 110 actieprogramma's waren opgesteld.

Hoewel de kwaliteit van de programma's er op vooruit is gegaan, vertonen veel plannen nog steeds verschillende tekortkomingen.

In verschillende lidstaten wordt de norm inzake de maximale hoeveelheid uitgereden dierlijk mest niet gehandhaafd (vanaf 20.12.2002, 170 kg N/ha).

Een andere belangrijke maatregel die in sommige actieprogramma's ontbreekt, is de verplichte vaststelling van de minimale opslagcapaciteit voor dierlijke mest; in andere gevallen volstaat de vereiste opslagcapaciteit niet om de periodes waarin geen mest mag worden uitgereden of waarin dat door klimatologische omstandigheden onmogelijk is, te overbruggen. De in de actieprogramma's vereiste opslagcapaciteit varieert tussen 2 en 12 maanden met sterke variaties, zelfs tussen naburige regio's met een vergelijkbaar klimaat. Onderzoek (ERM, 2001) wijst erop dat er minima zouden moeten worden vastgesteld van 4 maanden (mediterrane gebieden) tot 9-11 maanden (boreale gebieden).

In verschillende actieprogramma's wordt voorts te weinig aandacht besteed aan evenwichtige bemesting om de totale stikstoftoevoer via mest (zowel dierlijke als chemische meststoffen) af te stemmen op de behoeften van de gewassen, rekening houdend met de in de bodem aanwezige stoffen en andere bronnen. Het beleid van de lidstaten varieert tussen een evenwichtsgericht beleid met een berekening per individuele boerderij, tot de vaststelling van maximumhoeveelheden stikstof per gewas of groep van gewassen (totaal stikstof of "werkzame stikstof"). In verschillende gevallen zijn die bepalingen echter erg algemeen geformuleerd en bevatten ze geen verplichtingen voor de landbouwer.

Andere knelpunten zijn:

– te korte of slechts beperkte (beperkt tot bepaalde meststoffen, gewassen of bodemtypes) toepassing van de maatregelen inzake tijdelijke bemestingsbeperkingen;

– ontoereikende maatregelen voor bemesting in de buurt van watermassa's (ontbreken van minimumafstand voor bemesting of bemesting te dicht bij niet bemeste bufferstroken);

– ontbreken van of onvoldoende strenge beperkingen voor bemesting van steile hellingen, hoewel die essentieel zijn om stikstofverlies door erosie, afspoeling en ondergrondse drainage tegen te gaan;

– er zijn geen bemestingsbeperkingen bij onstabiele bodems (drassig, ondergelopen, bevroren of met sneeuw bedekt land).

Niettegenstaande er behoefte is aan verdere verbeteringen, is in de periode 2000-2003 vooruitgang geboekt door de opstelling en tenuitvoerlegging van nieuwe actieprogramma's en de bijsturing van maatregelen in het kader van bestaande programma's naar aanleiding van de evaluatie van die programma's. Nu wordt gewerkt aan een verbetering van de kwaliteit van de maatregelen. De bijlage biedt een overzicht van de recente vooruitgang die is geboekt wat de concrete maatregelen uit de actieprogramma's betreft.

7. AFWIJKINGEN

De nitraatrichtlijn biedt de mogelijkheid, wat de hoeveelheid dierlijke mest betreft, af te wijken van de maximumhoeveelheid van 170 kg stikstof per hectare per jaar indien kan worden aangetoond dat de doelstellingen van de richtlijn op een andere manier worden bereikt. Deze afwijkingen moeten bij besluit van de Commissie worden goedgekeurd na positief advies van het Regelgevend comité Nitraten. Een degelijke afbakening van de voor nitraat kwetsbare zones en actieprogramma's die volledig voldoen aan de nitraatrichtlijn zijn een voorwaarde om een afwijking te kunnen toestaan en de afwijkingen gelden enkel voor de looptijd van het actieprogramma. Een lijst van de in 2006 goedgekeurde afwijkingen bevindt zich in de bijlage.

8. PROGNOSE WATERKWALITEIT

Nagenoeg alle lidstaten, met uitzondering van Italië, Portugal en Griekenland, hebben informatie verstrekt over de beoordelingsmethode (simulatiemodellen en analyse van de trends) voor de evaluatie van trends inzake druk door de landbouw en/of de ontwikkeling van de waterkwaliteit.

Slechts enkele lidstaten hebben echter kwantitatieve informatie meegedeeld betreffende de termijn waarbinnen hetzij een stabilisatie van het huidige verontreinigingniveau, hetzij een verbetering van de waterkwaliteit (zowel wat nitraat als eutrofiëring betreft) wordt verwacht. De moeilijkheid om conclusies te trekken wordt bepaald door de vele onzekerheden op het gebied van bijvoorbeeld klimaat en transportprocessen in de bodem.

In het algemeen kan worden geconcludeerd dat het nog verschillende jaren zal duren alvorens de tenuitvoerlegging van de maatregelen uit de actieprogramma's en de aanpassing van de landbouwpraktijken (waaronder een inkrimping van de veestapel) tot meetbaar verbetering van de waterkwaliteit zal leiden. De weinige termijnen voor het herstel van de waterkwaliteit die worden genoemd (soms als simulatieresultaat voor specifieke bekkens) lopen van minimum 2-4 jaar tot meer dan 30 jaar.

9. INBREUKPROCEDURES

Zoals wordt bevestigd door diverse inbreukprocedures (7 van de 15 lidstaten, tabel 2) is de nitraatrichtlijn nog steeds niet volledig ten uitvoer gelegd. De meeste problemen hebben te maken met een ontoereikende afbakening van voor nitraat kwetsbare gebieden en actieprogramma's die niet stroken met de richtlijn.

10. TENUITVOERLEGGING VAN DE NITRAATRICHTLIJN IN DE NIEUWE LIDSTATEN (EU 10)

De tenuitvoerlegging van de nitraatrichtlijn in de nieuwe lidstaten is aan de gang. Krachtens de verbintenissen die in het kader van de toetredingsonderhandelingen zijn aangegaan, voldoen de lidstaten aan hun verplichtingen door de omzetting van de richtlijn, de invoering van een meetnet voor water en de afbakening van voor nitraat kwetsbare zones. Alle nieuwe lidstaten zijn op dit moment actieprogramma's aan het opstellen. De Commissie onderzoekt de aanwijzingen en de actieprogramma's om na te gaan of ze voldoen aan de nitraatrichtlijn. Drie van de tien nieuwe lidstaten (Malta, Slovenië en Litouwen) hebben ervoor geopteerd een plan voor hun hele grondgebied op te stellen en geen specifieke voor nitraat kwetsbare zones af te bakenen. Zeven lidstaten hebben voor nitraat kwetsbare zones afgebakend. Het percentage van het grondgebied varieert van 2,5% (Polen) tot 48% (Hongarije).

11. CONCLUSIES

Uit de door de EU 15-lidstaten ingediende verslagen over de tenuitvoerlegging van de nitraatrichtlijn tijdens de derde rapportageperiode, namelijk 2000-2003, blijkt dat de kwaliteit van de metingen en rapportage verbeterd is.

Wat de grondwaterkwaliteit betreft, is de situatie bij 64% van de meetpunten gestabiliseerd of verbeterd. Bij 36% van de meetpunten wordt echter een toename van de nitraatverontreiniging vastgesteld en bij 17% lag de nitraatconcentratie hoger dan 50 mg/l. In de oppervlaktewateren werd in 86% van de gevallen een stabiele of dalende nitraatconcentratie vastgesteld, wat aansluit bij de trends die verschillende lidstaten in vorige verslagen reeds hebben meegedeeld. Er is echter behoefte aan extra gegevens om de invloed van klimaatomstandigheden en de betere behandeling van stedelijk afvalwater op deze ontwikkeling te beoordelen.

De jongste jaren is opvallende vooruitgang geboekt bij de vaststelling van kwetsbare zones en actieprogramma's. De oppervlakte van de kwetsbare zones is toegenomen van 35,5% van het grondgebied van de EU 15 in 1999 tot 44% in 2003. Sindsdien zijn nog meer gebieden aangewezen. Op basis van de beschikbare informatie inzake stikstofdruk en waterkwaliteit, oordeelt de Commissie dat nog meer kwetsbare gebieden zullen moeten worden afgebakend.

De aanmerkelijke verbetering van de kwaliteit van de actieprogramma's de jongste jaren zou zich in toekomstige rapportageperiodes moeten weerspiegelen in een verbetering van de waterkwaliteit.

De Commissie is van oordeel dat in het algemeen aanzienlijke vooruitgang is geboekt bij de tenuitvoerlegging van de nitraatrichtlijn, maar dat nog grote

inspanningen moeten worden geleverd om de afbakening van de zones en de kwaliteit van de actieprogramma's te verbeteren om de doelstellingen van de richtlijn inzake waterkwaliteit volledig te bereiken. De Commissie streeft hierbij naar een intensievere samenwerking met de lidstaten.