

Tilburg, 18 mei 2021

Aan: Provincie Noord-Brabant
t.a.v. College van Gedeputeerde Staten
Postbus 90151
5200 MC 's-Hertogenbosch

Kenmerk: RO 23.02-1926-mm
Betreft: zienswijze op het Regionaal water- en bodemprogramma 2022-2027
Uw kenmerk: Ontwerp RWP, nummer C2277276

Geacht College,

Met dit schrijven dient de Brabantse Milieufederatie, mede namens Vereniging Natuurmonumenten en Brabants Landschap, haar zienswijze in op het Regionaal water- en bodemprogramma 2022-2027 (RWP), dat tot en met 18 mei 2021 ter inzage ligt.

Wij zijn verheugd dat u in het RWP kiest voor ruimtelijke oplossingen ('functies op de verkeerde plek worden heroverwogen') en ruimte biedt aan maatregelen buiten de begrenzing van de natuur, om zo het (grond)watersysteem te herstellen en verdroging van natuur- en landbouwgebieden tegen te gaan.

U gaat aan de slag met zeven handelingsprincipes. Deze principes ondersteunen we en we zijn blij met de eerste stappen die worden gezet. Wel maken we ons zorgen over de concrete uitwerking van maatregelen en de uitvoering, in relatie tot de gestelde doelen in 2027. De trendbreuk met het heden, wat gaat er nu anders dan voorheen, blijft in dit RWP op onderdelen onderbelicht. De realisatie van de waterdoelen in dit RWP zijn sterk afhankelijk van het beleidskader Landbouw en Voedsel. Of de benodigde ambities en maatregelen in dat beleidskader gaan landen, heeft onze zorg. Zie hiervoor onze reactie op het eerste concept van het beleidskader Landbouw en Voedsel.

U werkt aan een klimaatbestendig en veerkrachtig water- en bodemsysteem. Hoe ziet dat systeem eruit, qua inrichting en beheer en worden hiermee de (Europese) doelen volledig en tijdig gerealiseerd? Pas als de opgave gekwantificeerd is, weten we welke oplossingen nodig en het meest effectief zijn en welke (ongemakkelijke) keuzes wellicht nodig zijn. Niet alle keuzes en oplossingen staan in dit RWP en worden daarmee mogelijk vooruit geschoven tot na 2027, terwijl de tijd dringt.

Wij wensen u succes met het werken aan een klimaatbestendig en veerkrachtig water- en bodemsysteem. Wij blijven daar als partners in het Breed Bestuurlijk Grondwateroverleg graag onze bijdrage aan leveren.

Hieronder vindt u per onderwerp onze concrete suggesties en aanbevelingen voor het realiseren van een natuurinclusief (grond)watersysteem.

Met duurzame groet, mede namens Vereniging Natuurmonumenten en Brabants Landschap,

<<handtekening>>

Femke Dingemans,
directeur Brabantse Milieufederatie

Ambitie en visie

U geeft aan dat de urgentie rondom verdroging en andere effecten van klimaatverandering groot is en voor de aanpak ervan een trendbreuk nodig is. Wij zijn blij dat u aangeeft 'alles te doen wat in uw macht ligt' om de KRW-doelen te halen in 2027. Dit vraagt om grote stappen, waarvoor u ook verwijst naar andere beleidsthema's, zoals het beleidskader Landbouw en Voedsel. Wat ons daar echter in opvalt (zie onze reactie¹ op het eerste concept) en ook in dit concept RWP is dat er een toekomstbeeld wordt geschetst dat voornamelijk een 'doorgaan-op-dezelfde-weg'-benadering is, in een hoogtechnologische omgeving. Waarbij de termen 'duurzaam', 'natuurinclusief' en 'circulair' voor ons nog onvoldoende gedefinieerd zijn om er zeker van te kunnen zijn dat u als provincie dezelfde duurzame toekomst voor landbouw én natuur in Brabant nastreeft als wij als natuurorganisaties trachten te realiseren.

Toestand van Brabant

Wij onderschrijven uw analyse over de (zorgwekkende) toestand van het Brabantse water en de bodem en de diversiteit aan oplossingen die nodig is. Wel is het nodig om snel te kwantificeren wat er nodig is aan wateraanvulling en waterbesparing. Het onderzoek Watervraag natuur² is een belangrijke bouwsteen voor deze kwantificering.

Handelingsprincipes en rode draden

- U stelt terecht dat gebruikers maximaal verantwoordelijk zijn voor het voorkomen van watervervuiling. Dit principe geldt ook voor het voorkomen van verdroging van natuur en landbouw!
- Ten aanzien van het principe 'juiste functie op de juiste plek' zijn wij blij met de beoogde verkenning van een ruimtelijke doorwerking voor maatregelen om water te infiltreren op de hogere delen van Brabant (pagina 18), naast de zonerings 'water voor de zone met groenblauwe waarden' die meer gericht lijkt op natte situaties (pagina 28).
- U stelt dat gebruiksfuncties moeten inspelen op hydrologische omstandigheden (pagina 17). Wij vragen u dit nader te omschrijven. De huidige technologie ten aanzien van af- en ontwatering, beregening en drainage voor landbouw, woningbouw en cetera zouden we kunnen verstaan als inspelen op hydrologische omstandigheden, maar juist dit heeft ertoe geleid dat we het hydrologisch evenwicht zijn kwijtgeraakt.

Doelen en aanpak beleidsopgaven

Voldoende water

Uw ambitie om te komen tot een evenwichtig (grond)watersysteem door het meer vasthouden en minder onttrekken van (grond)water ondersteunen wij, met daarbij onderstaande aandachtspunten:

De verdroging van de Brabantse natuur vormt naast stikstof één van de hoofdproblemen voor behoud en herstel van de biodiversiteit. Wij constateren dat tussen stikstof en verdroging veel overeenkomst bestaat rondom de problematische naleving van de EU-regelgeving.

De verdroging van natuurgebieden is strijdig met de Habitatrictlijn (VHR) en de Europese Kaderrichtlijn water (KRW). Deze richtlijnen verplichten de provincie en de waterschappen tot het nemen van passende maatregelen³.

Verdere achteruitgang van de onbalans tussen de aanvulling en het gebruik van grondwater is sinds 2009 verboden en strijdig met de KRW.

¹ www.brabantsemilieufederatie.nl/nieuws/reactie-natuur-en-milieuorganisaties-op-concept-beleidskader-landbouw-en-voedsel

² www.brabantsemilieufederatie.nl/nieuws/onderzoek-herstel-grondwaterbalans-van-groot-belang-voor-brabantse-natuur

³ K. Bastmeijer-Tilburg University, M. van Rijswijk-Universiteit Utrecht, J. Verschuuren, -Tilburg University, 2021. *Verdroging in Brabant. Een Europeesrechtelijk perspectief, in prep.*

Uiterlijk in 2027 moet de goede grondwatertoestand zijn bereikt (*Bastmeijer et al, 2021*). Onduidelijk is voor ons of met het KRW-totaalpakket uit het RWP er in 2027 aan de VHR en KRW^{4 5} doelen voor grond en oppervlaktewater wordt voldaan. Wij verzoeken u om te kwantificeren hoeveel grondwater hiervoor moet worden vastgehouden en bespaard.

Het RWP is niet duidelijk in de gevolgen van de KRW/VHR voor bestaande en nieuwe grondwateronttrekkingen. Bestaande vergunningen kunnen ter discussie komen te staan, wanneer sprake is van een (dreigende) verslechtering. Nieuwe of uitbreiding van grondwateronttrekkingen zijn alleen toegestaan als op voorhand zeker is dat geen sprake zal zijn van verslechtering (KRW) en/of nadelige gevolgen voor N2000-gebieden (*Bastmeijer et al, 2021*).

Concrete aandachtspunten:

- Het water dat vanuit landbouwpercelen of bebouwd gebied gaat worden vastgehouden en geïnfiltrerd naar het grondwater, mag niet leiden tot (nog meer) verontreiniging van ondiep grondwater met mest, bestrijdingsmiddelen, zware metalen of andere antropogene stoffen. Dit maakt het halen van de KRW normen voor waterkwaliteit dus nog urgenter.
- U schat in dat op 27.000 hectare landbouwgebied extra water moet worden vastgehouden om de natuurgebieden hydrologisch op orde te krijgen. We zijn benieuwd naar de onderbouwing van deze oppervlakte (in het kader van datagedreven werken); ons beeld vanuit het onderzoek Watervraag Natuur is namelijk dat er op veel meer hectares maatregelen nodig zijn.
- We vragen aandacht voor het feit dat het vasthouden van water op landbouwpercelen door een hoger slootpeil in de winter niet vanzelf leidt tot structurele aanvulling van grondwater. Als dit winterwater zoals dit jaar voortijdig wordt afgevoerd, wanneer in het voorjaar de peilen weer omlaag gaan om het land te bewerken of mest uit te rijden, bereikt dit 'winterwater' het grondwater niet of onvoldoende. Het effect van de huidige peilopzet, een op zich goede maatregel, vraagt om joint fact finding, om het effect op grondwateraanvulling realistisch te kunnen inschatten.
- Uw uitgangspunt om de hydrologische randvoorwaarden voor natuur op orde te hebben in 2027 zien wij als een doelstelling die aansluit bij uw juridische verplichting vanuit de KRW en VHR. Wel vraagt dit om nadere afstemming en afspraken met de waterschappen, die zich blijkens de concept WBP's veelal richten op 2050.
- Wij dragen volop bij aan het bergen en vasthouden van water binnen onze natuurgebieden. Winst is vooral nog te behalen daar waar vernatting ook in de zone rondom natuur mogelijk wordt. We maken daarbij graag samen met u een zorgvuldige afweging ten aanzien van de mate van vernatting en waterkwaliteit in relatie tot kwetsbare natuur. Ook het effect van het revitaliseren van bossen verkennen we graag nader met u.
- De huidige bestuurlijke afspraken die u heeft met onder andere de drinkwaterbereiders hebben vooral betrekking op het op termijn beperken van de verdere groei van de onttrekkingen. Voor een evenwichtig (grond)watersysteem zonder verdroging van natuur en landbouw is echter een daadwerkelijke vermindering van de onttrekking noodzakelijk, blijkt onder andere uit het onderzoek 'Watervraag Natuur'. Uit het RWP blijkt ons onvoldoende hoe u de vermindering van de onttrekking (dus niet het stoppen van de groei) komende jaren gaat vormgeven.
- We constateren ook dat u ruimte lijkt te geven aan uitbreiding van drinkwateronttrekking (in Wouw en in Tilburg, waar het om invulling van latente vergunningsruimte uit de jaren '70 gaat!). Ook heeft u op dit moment, voor zover ons bekend is, meer grondwateronttrekking vergund dan uw beleid toestaat (300 M m3 vergund, versus 250 M m3 toegestaan).

⁴ De KRW kent drie soorten doelstellingen: de goede kwantitatieve grondwatertoestand, de goede ecologische oppervlaktewatertoestand en de bescherming van terrestrische ecosystemen die van grondwater afhankelijk zijn.

⁵ De KRW-verplichtingen omvatten ook de bescherming van natuurgebieden zonder Natura2000-status, zoals natte natuurparels en andere grondwaterafhankelijke terrestrische ecosystemen.

Hoe gaat u hiermee om? Uw besluit om een industriële uitbreiding in dit licht niet toe te staan zien we uiteraard als een goede eerste stap.

- U geeft aan dat u het anders beprijsen van grondwater nader wilt verkennen. Wij suggereren om dan ook de leveringsplicht te herijken.
- U gaat afspraken maken met de waterschappen om de onttrekking van grondwater voor beregening te verminderen. Ook hiervoor geldt dat snel helder moet worden welke besparing noodzakelijk is voor een evenwichtig (grond)watersysteem zonder verdroging van natuur en landbouw. Wij zijn overigens verrast dat in de ontwerp Omgevingsverordening het huidige beregeningsbeleid is opgenomen. Hoe verhoudt zich dat tot het gesprek in het Breed Bestuurlijk Grondwateroverleg en de opmaat naar een convenant waarvan juist actualisatie van dit beregeningsbeleid deel uitmaakt?
- Wij vinden het voorbarig dat u voorsorteert op 'voordelen ten aanzien van het beregeningsbeleid die gaan gelden bij inzet van het Bedrijfs Bodem en Waterplan'. Het is bekend uit uw evaluatie⁶ uit 2018, dat een bedrijfswaterplan tot nu toe leidt tot meer putten en vergroting van de onttrekking.
- De gestage toename in beregening de afgelopen jaren vraagt mogelijk om een actualisatie van de (standaard) breedte van de beïnvloedings- en attentiezones, om negatieve effecten van de onttrekking door beregening op de natuur (N2000 en nnp's) te voorkomen. Wij vragen u aan te geven hoe u hiermee omgaat. Het huidige beregeningsbeleid is getoetst aan de Wnb. Gezien echter de toename in het beregeningsvolume, vragen wij ons af of deze beoordeling, en het gebruikte 'worst case scenario' nog passend is. Tenslotte vragen wij ons af of voor alle relevante ontwaterende activiteiten rondom N2000 gebieden (onttrekkingen, drainage) de benodigde Wnb vergunningen zijn aangevraagd en getoetst. Hoe gaat u met deze aspecten om?
- Wij vrezen dat (hoge) investeringen in de zuinige beregeningssystemen die u voorstelt mogelijk leiden tot teeltintensivering en daarmee tot netto vergroting van de onttrekking voor beregening in plaats van de beoogde vermindering. Om dit te voorkomen, zeker in de zones rondom natuurgebieden, is zorgvuldig samenspel tussen de thema's water, landbouw en ruimtelijke ordening, via het beleidskader Landbouw en Voedsel en de Omgevingsverordening nodig.
- U benoemt de integrale aanpak van wateroverlast, droogte en KRW. In de uitwerking missen we echter de droogte-aanpak. Wij roepen u op om, net als voor wateroverlast en waterveiligheid, ook voor verdroging en droogte afrekenbare normen en doelen te ontwikkelen. Zodat helder is wat de opgave is en wanneer het doel is bereikt.

Schoon water

- U geeft aan dat u 'indien nodig aanvullende maatregelen neemt om de KRW kwaliteitsdoelen te bereiken'. Het lijkt ons inmiddels duidelijk, blijkens onder andere PBL onderzoek, dat aanvullende maatregelen inderdaad nodig zijn, binnen en buiten uw verantwoordelijkheid. Wij verzoeken u aan te geven welke aanvullende maatregelen u voor oppervlaktewater en grondwater voorziet.
- U ziet kansen in gebiedsgerichte handhaving van de overbenutting van mest (mestfraude). Wij zijn voorstander van een duurzame oplossing, namelijk het voorkomen van teveel mest. Dit draagt, naast een betere waterkwaliteit bij aan nog veel meer (milieu)doelen die u nastreeft.
- U geeft aan dat KRW 'streeft naar een goede chemische en kwantitatieve toestand van het (oppervlakte) water' (pagina 22). Het gaat echter niet om streefbeelden maar om EU-rechtelijke resultaatsverplichtingen. Het betreft een verbod op verslechtering (KRW en VHR) die nu al gerespecteerd moeten worden, en om de in 2027 te realiseren doelen (*Bastmeijer et al, 2021*).

⁶ Beregenen uit grondwater in Brabant; evaluatie periode 2014-2018 (T. Tiebosch, Esplanada Advies)

Veilig water

Op dit onderdeel hebben wij geen concrete suggesties en aanbevelingen.

Vitale bodem

- De doelen die u schetst, kunnen alleen gerealiseerd worden als het beleidskader Landbouw en Voedsel hierop aansluit met concrete maatregelen. Daarover hebben wij onze zorgen reeds geuit. Welke criteria gebruikt u om te bepalen of de bodem weer voldoende vitaal is?
- Tot nu toe heeft de DAW aanpak, waaronder BodemUp, nog maar beperkt tot meetbare verbetering van waterkwaliteit- of bodem op regionale schaal geleid. Zelfs een 100% deelname aan DAW leidt, volgens het Planbureau voor de Leefomgeving, niet tot de gewenste waterkwaliteit.
- Een gezonde en vitale bodem houdt meer en langer water vast, waardoor de beregeningsbehoefte van teelten die passen bij de hydrologische en bodemomstandigheden zal afnemen; een duurzame oplossing. Dit is een extra argument om te investeren in de bodem.

Klimaatadaptatie

De horizon voor het realiseren van een klimaatbestendig en waterrobuust ('klimaatproof') Brabant legt u op 2050. Deze termijn staat op gespannen voet met de KRW en VHR resultaatsafspraken. Ook is deze termijn moeilijk te verenigen met het EU-klimaatadaptatierecht en -beleid (*Bastmeijer, 2021*). Om te voorkomen dat er op weg naar 2050 (weer) grote vertraging gaat optreden, verzoeken wij u om een duidelijke route met concrete mijlpalen op te stellen, zodat we de tijd optimaal benutten. 2050 kan betekenen dat er nog ruim 25 jaar sprake kan zijn van een watertekort voor de natuur, hetgeen zou leiden tot een groot ecologisch en economisch verlies. Terwijl juist met het realiseren van natuur Brabant steeds klimaatbestendiger wordt. Een versnelling ligt dus meer voor de hand dan de voorziene vertraging.

Samen werken aan uitvoering

U geeft aan dat de afspraken over uitvoering van de NNB tot 2027 met de TBO's zijn gemaakt. Een logisch moment voor heroverweging van deze afspraken is mogelijk wanneer het provinciaal natuurbeleid geëvalueerd wordt (2021/2022).