

Werkprogramma, Tijdschema en Belangrijke waterbeheerkwesties voor de stroomgebiedbeheerplannen 2022 – 2027 Kaderrichtlijn Water

Inhoud

Inhoud	1
Samenvatting.....	3
1. Introductie	4
2. Tijdschema.....	6
Hoofdpijnen activiteiten 2016-2021.....	6
Spoorboekje	6
3. Proces en organisatie	8
Regiekolom.....	8
Regionaal Afstemmingsoverleg Monitoring.....	9
Werkgroep Doelstellingen.....	9
Werkgroep Rapportage	9
Werkgroep Aanpak opkomende stoffen.....	10
Werkgroep Grondwater	10
Informatiehuis Water	11
Afstemming van de implementatie van verschillende Europese richtlijnen	11
4. Producten en kaders	13
Rollen en bevoegdheden.....	13
Karakterisering stroomgebied.....	13
Voortgangsrapportage	14
Factsheets.....	15
Publieke participatie.....	15
Plan-mer	15
Planvorming vooruitlopend op de Omgevingswet.....	15
Toestandbepaling	16
Uitzonderingen.....	17
5. Belangrijke waterbeheerkwesties	19
Inleiding.....	19
Stroomgebiedbeheerplannen van 2015.....	19

Regionale bijdrage.....	24
Nota van antwoord op de inspraakreacties.....	34
Bijlage 1. Evaluatie Kaderrichtlijn Water periode 2009-2015.....	36
Bijlage 2. Voorlopig maatregelenprogramma voor nieuwe prioritare stoffen.....	38
Bijlage 3. Maatregelen.....	41

Samenvatting

In de stroomgebiedbeheerplannen van 2009 zijn waterlichamen begrensd, doelen aangegeven, zijn de toestand en de belastingen bepaald en is aangegeven welke maatregelen nodig zijn om de goede toestand te realiseren. Dit is geactualiseerd in de stroomgebiedbeheerplannen van 2015. Met de stroomgebiedbeheerplannen van 2021, die de inzet weergeven voor de periode 2022-2027, zal er nogmaals een actualisatie plaatsvinden.

De uitvoering van de maatregelen uit de stroomgebiedbeheerplannen van 2015 is in volle gang. De voortgang wordt gemonitord en eind 2018 wordt de Europese Commissie hierover geïnformeerd. Om doelbereik verder veilig te stellen en om aandacht te schenken aan nieuwe opgaven, wordt er vanaf 2015 gewerkt aan de Delta-aanpak Waterkwaliteit.

Dit Werkprogramma Kaderrichtlijn Water geeft het proces en de randvoorwaarden voor de actualisatie van de stroomgebiedbeheerplannen in 2021. Het werkprogramma bevat daartoe een tijdschema en gaat in op de vorm en inhoud van de producten van rijk en regio. Het werkprogramma is een actualisatie van de afspraken die zijn vastgesteld met het Werkprogramma uit 2012.

Het document bevat tevens de belangrijke waterbeheerkwesties als vertrekpunt voor het bepalen van de resterende opgave.

1. Introductie

Het Werkprogramma Kaderrichtlijn Water richt zich op de Nederlandse delen van de stroomgebieden Eems, Rijn, Schelde en Maas. Het beschrijft op hoofdlijnen de planning en mijlpalen voor de periode tot en met 2021. Hiermee wordt de basis gelegd en de kaders gesteld voor de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027, en de daaraan ten grondslag liggende plannen van rijk en regio, die uiterlijk 22 december 2021 worden vastgesteld.

De waterkwaliteit is de afgelopen periode op de meeste plaatsen verbeterd. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) geeft aan dat het oppervlaktewater hierdoor nu meestal van voldoende kwaliteit is voor veel gebruiksfuncties, zoals de productie van drinkwater, zwemmen en andere vormen van waterrecreatie¹. Ook de ecologie verbetert. In meren en rivieren wordt het water helderder. Hierdoor verschijnen weer waterplanten en neemt de diversiteit aan vissoorten toe. De snoek heeft de eerste plaats als toppredator weer overgenomen van de snoekbaars, wat een teken van herstel is². Door een combinatie van verbetering van de chemische waterkwaliteit en de inrichting zijn vissoorten als de zalm weer terug in Nederland en is in de zomer van 2015 steur uitgezet in de Rijn.

Maar er ligt nog een omvangrijke opgave; er zijn aanwijzingen voor stagnatie van de verbetering en er dreigt op sommige plaatsen achteruitgang van de waterkwaliteit. Het is de ambitie van het rijk om samen met de regionale partners en de maatschappelijke organisaties de verbetering door te zetten. De ambitie en de planning sluiten nauw aan bij het traject van de Delta-aanpak Waterkwaliteit. Hierin werken overheden, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen gezamenlijk aan de overkoepelende ambitie voor chemisch schoon en ecologisch gezond water voor duurzaam gebruik. Zo sturen de partijen op de samenhang en voortgang van lopende (deel)trajecten op het gebied van waterkwaliteit, drinkwater en zoetwater en geven waar nodig een extra impuls. Prioriteiten in de Delta-aanpak zijn nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen en medicijnresten³. Daarnaast is de programmatische aanpak ecologie grote wateren gestart met als doel een toekomstbestendige natuur die samengaat met een krachtige economie, ook bij het veranderende klimaat. In het Regeerakkoord is de impuls voor natuur en waterkwaliteit ondersteunt met extra middelen, wat leidt tot concrete aanvullende maatregelen⁴.

De algemene ambitie blijft dat Nederland zal voldoen aan de eisen van de Europese richtlijnen. Daarbij staat een goede afweging voorop tussen de drie p's: people, planet, profit. De afspraken uit het Bestuursakkoord Water⁵ zijn van toepassing op de implementatie van de Kaderrichtlijn Water (KRW) in de periode tot en met 2020. Het proces van de KRW van 2009 tot en met 2015 is geëvalueerd door rijk en regionale partijen (bijlage 1). De resultaten daarvan hebben deels hun doorwerking gevonden in dit werkprogramma. Verder wordt een optimale afstemming beoogd met andere

¹ <http://www.pbl.nl/publicaties/effectiever-beleid-meer-waterkwaliteit>

² <https://www.naturetoday.com/intl/nl/nature-reports/message>

³ Kamerstukken 31710, nr. 44 en 45, 27625, nr. 352 en 379

⁴ <https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/regeerakkoord20172021.pdf> en Kamerstukken 27625, nr. 422 en 434

⁵ <http://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/bestuursakkoord/>

trajecten, zoals die onder de Nitraatrichtlijn, de Richtlijn Overstromingsrisico's, de Kaderrichtlijn Mariene Strategie en Natura 2000.

Het Werkprogramma KRW is door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat opgesteld in overleg met regionale partijen en hun koepelorganisaties. Voor zover niet beschreven in dit werkprogramma, geldt de informatie van het werkprogramma en het nationaal kader van de tweede planperiode^{6,7}. In die zin gaat het nu om een actualisatie. Daarnaast wordt jaarlijks in het vierde kwartaal een gedetailleerde uitwerking van de planning voor het volgende jaar opgesteld.

In het Regeerakkoord is aangekondigd dat het kabinet een vergelijkend onderzoek gaat uitvoeren naar de manier waarop EU-lidstaten de verschillende richtlijnen, waaronder de KRW, hebben geïmplementeerd. De uitkomsten hiervan, evenals andere wijzigingen die voortvloeien uit de intenties van het nieuwe kabinet, zullen worden meegenomen in het verdere proces en de randvoorwaarden voor de actualisatie van de stroomgebiedbeheerplannen in 2021. Hierbij worden ook de resultaten van de evaluatie van de Europese Commissie van de stroomgebiedbeheerplannen van 2015 meegenomen; deze wordt in het najaar van 2018 gepubliceerd.

⁶ <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/kaderrichtlijn-water/2016-2021/>
⁷ <https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/kaderrichtlijn-water/2016-2021/aanvullende-pagina'/sgbp-2016-2021/@34860/nationaal-kader/>

2. Tijdschema

Hoofdlijnen activiteiten 2016-2021

In de komende periode wordt grotendeels voortgegaan op de werkwijze zoals die is gehanteerd in de periode tot 2016. De waterbeheerders voeren de geplande maatregelen uit. Jaarlijks leveren waterbeheerders uiterlijk in maart informatie aan bij het Informatiehuis Water over de voortgang van de uitvoering. In juni wordt de informatie over de toestand van het oppervlaktewatersysteem aangeleverd. Met deze informatie wordt de Tweede Kamer geïnformeerd via de Staat van ons Water. Ook regionaal worden rapportages over de voortgang opgesteld. Halverwege de planperiode (december 2018) wordt aan de Europese Commissie gerapporteerd over de voortgang van de uitvoering van de maatregelen (KRW artikel 15.3), een aanvullend monitoringprogramma en een voorlopig maatregelenprogramma voor de nieuwe prioritaire stoffen (Richtlijn Prioritaire Stoffen artikel 3.1a.ii).

Het opstellen van een werkprogramma, een tijdschema en een overzicht van de belangrijke waterbeheerkwesties is een verplichting op grond van KRW artikel 14.1.a en b. Deze onderdelen zijn 22 december 2017 ter inzage gelegd en worden een jaar later vastgesteld.

Aan het einde van de huidige planperiode worden nieuwe stroomgebiedbeheerplannen vastgesteld (december 2021). Voorafgaand daaraan hebben regionale gebiedsprocessen plaatsgevonden, hebben ontwerp plannen voor de periode 2022-2027 ter visie gelegen en is een plan-MER uitgevoerd.

Nieuw is de koppeling aan de Delta-aanpak Waterkwaliteit en dat naast de voortgang van de uitvoering van maatregelen, ook regelmatig over de ontwikkeling van de waterkwaliteit wordt gerapporteerd. Beide zijn een gevolg van de toegenomen aandacht voor waterkwaliteit in de Tweede Kamer. Verder is nieuw dat het werkprogramma en de belangrijke waterbeheerkwesties in één document staan. Samenvoegen van de trajecten en de terinzagelegging is inzichtelijker en vermindert de werklast. Om die reden zullen de vier (ontwerp) stroomgebiedbeheerplannen nu ook in één document verschijnen. Tenslotte wordt de Omgevingswet het juridisch kader, waardoor de planstructuur wijzigt. Er wordt echter van uit gegaan dat de planstructuur voor de stroomgebiedbeheerplannen die in 2021 worden vastgesteld grotendeels gelijk is aan die van de plannen die in 2015 zijn vastgesteld.

De KRW wordt in 2019 door de Europese Commissie geëvalueerd (KRW artikel 19.2). Eventuele aanpassing van de KRW naar aanleiding van de evaluatie zal pas na 2021 van kracht worden en deze zal dan ook geen invloed hebben op de opzet en onderwerpen van de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027.

Spoorboekje

Hieronder worden de belangrijkste producten samengevat, evenals de momenten waarop deze gereed zijn en de verantwoordelijkheid voor de vaststelling. Naast het rijk hebben provincies en waterschappen een verplichting voor het opstellen van plannen op grond van de Waterwet. Gemeenten hebben dat niet, maar leveren wel een bijdrage in de vorm van maatregelen. Deze planning vormt het kader waarbinnen het Informatiehuis Water zijn jaarlijkse planning 'spoorboekje KRW' opstelt.

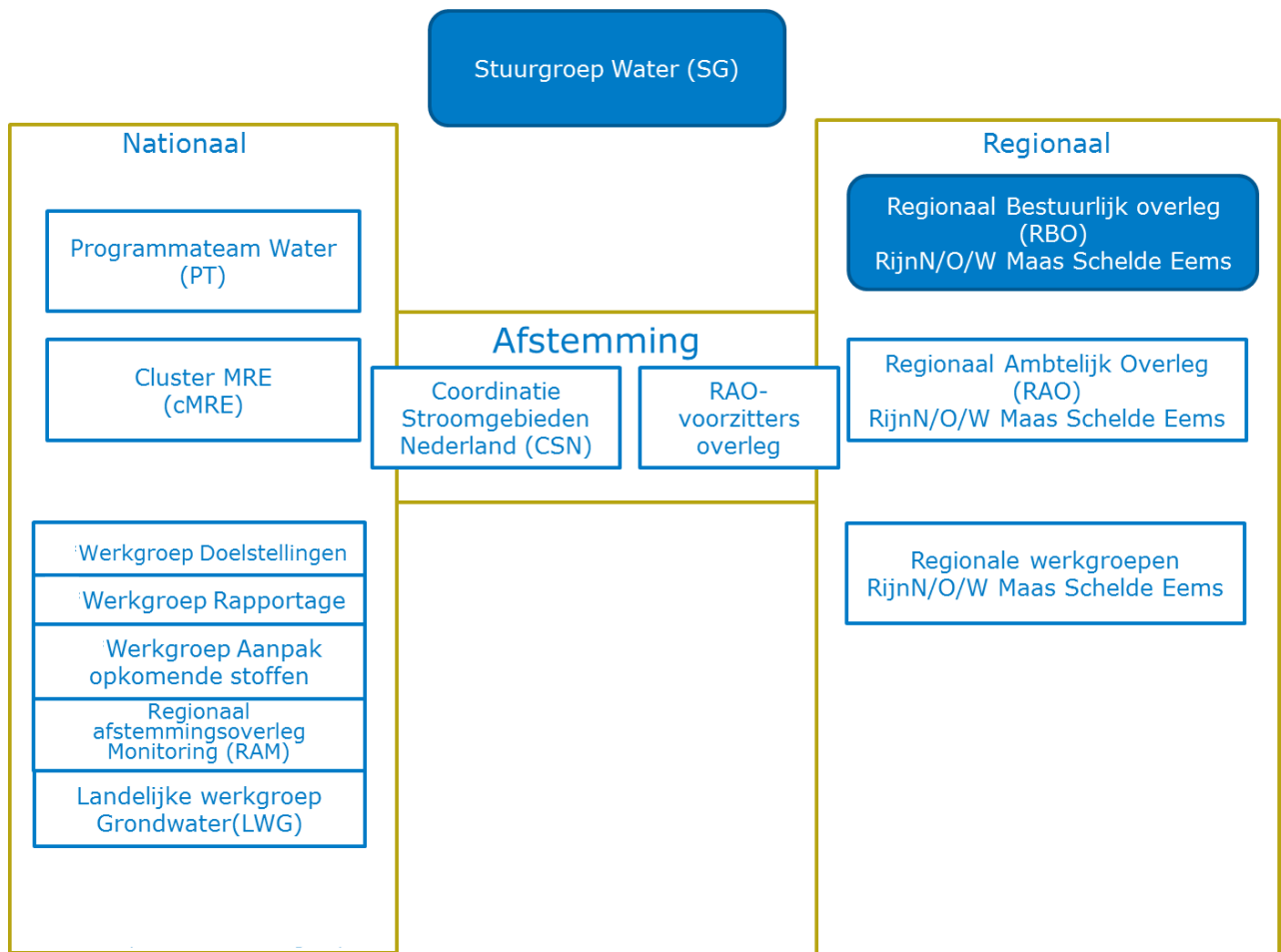
Nationaal		
	Mijlpaal	Besluitvorming
Rapportage uitvoering maatregelen		
Voortgangsrapportage (vanaf 2017)	mei (jaarlijks)	Stuurgroep Water
Conceptrapportage EC 2018	3 ^e kwartaal 2018	Stuurgroep Water
Rapportage EC 2018	22 dec 2018	Minister
Factsheet		
Jaarlijkse tussentijdse publicaties	september (jaarlijks)	
Actualisatie plannen		
Vaststelling werkprogramma	<22 december 2018	
Landelijke (integratie regionale) analyses	Stuurgroep Water 2019	
Vaststelling ontwerp nationaal waterprogramma	1 november 2020	kabinet
Inspraak ontwerp nationaal waterprogramma	<22 juni 2021	
Vaststellen nationaal waterprogramma	22 december 2021	kabinet
Plan-MER	medio 2020	kabinet
Vaststelling ontwerp stroomgebiedbeheerplannen	1 november 2020	kabinet
Inspraak ontwerp stroomgebiedbeheerplannen	22 december 2020 – 22 juni 2021	
Concept stroomgebiedbeheerplannen	22 augustus 2021	
Vaststellen stroomgebiedbeheerplannen	1 november 2021	kabinet

Regionale partijen en Rijkswaterstaat		
	Mijlpaal	Besluitvorming
Werkzaamheden uitvoering maatregelen		
Aanleveren informatie voortgangsrapportage	1 maart (jaarlijks)	
Vaststellen voortgangsrapportage	1 april (jaarlijks)	RBO (optioneel)
Overige werkzaamheden		
Toestandbepaling	juli (jaarlijks)	waterbeheerders
Bijwerking factsheets	september (jaarlijks)	waterbeheerders
Actualisatie plannen		
Regionale analyse	2017 - 2018	
Regionaal gebiedsproces	2019	
Plan-mer	medio 2020	waterbeheerders
Vaststellen ontwerp regionale waterprogramma's	1 november 2020	provincies
Inspraak ontwerp regionale waterprogramma's	<22 juni 2021	
Vaststellen regionale waterprogramma's	29 oktober 2021	provincies
Vaststellen ontwerp waterbeheerprogramma's	1 november 2020	waterschappen
Inspraak ontwerp waterbeheerprogramma's	<22 juni 2021	
Vaststellen waterbeheerprogramma's	29 oktober 2021	waterschappen

3. Proces en organisatie

Regiekolom

Bestuurlijke besluitvorming in de landelijke kolom vindt plaats in de Stuurgroep Water (figuur 1). Bestuurlijke afstemming in de regio vindt plaats in Regionale Bestuurlijke Overleggen (RBO's) per (deel)stroomgebied, waarna de afzonderlijke besturen de gemaakte afspraken vaststellen. De RBO's zijn vertegenwoordigd in de Stuurgroep Water om de bestuurlijke afstemming tussen de nationale en de regionale kolom te bewaken.



Figuur 1. Organisatie van het KRW-proces in twee kolommen

Voor aanpalende onderwerpen is er deels een aparte structuur. Dit geldt bijvoorbeeld voor drinkwater en Natura 2000. Daarnaast is er bestuurlijk overleg voor de Delta-aanpak Waterkwaliteit.

De voorbereiding van de Stuurgroep ligt bij het Programmateam Water. Net als in de Stuurgroep Water nemen hieraan deel: Ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, IPO, UvW, VNG, Vewin en RAO/RBO-vertegenwoordigers. Daaronder functioneren diverse landelijke werkgroepen. De werkprogramma's en de producten van de werkgroepen worden aan Cluster Monitoring, Rapportage en Evaluatie (MRE) voorgelegd. Vaststelling kan plaatsvinden in Cluster MRE, Programmateam of Stuurgroep, afhankelijk van of een onderwerp meer technisch of bestuurlijk is.

De RBO's bevatten in ieder geval vertegenwoordigers van provincies, waterschappen en gemeenten. De bijeenkomsten van RBO's worden voorbereid door Regionale Ambtelijke Overleggen (RAO's) en daaronder functionerende werkgroepen. Hier vindt ook de afstemming plaats op het niveau van (deel)stroomgebieden. Maatschappelijke partijen worden betrokken via klankbordgroepen.

Ambtelijke afstemming tussen de nationale en regionale kolom wordt voor een belangrijk deel ingevuld door Coördinatie Stroomgebieden Nederland (CSN), ingesteld door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Bij de afstemming tussen Rijk en regio vervult het periodieke RAO-voorzitters overleg een centrale rol.

Regionaal Afstemmingsoverleg Monitoring

Het Regionaal Afstemmingsoverleg Monitoring (RAM) zorgt voor afstemming rond het onderwerp monitoring van oppervlaktewaterlichamen. Belangrijke onderwerpen zijn:

- Evaluatie van de monitoringsprogramma's.
- Opleveren van een geactualiseerd document met de richtlijnen voor monitoring en toetsing, gebaseerd op de evaluaties (2018).
- Afstemming van Aquo-kit op de nieuwe richtlijnen voor monitoring en toetsing.
- Klankbord voor nader onderzoek naar normoverschrijding bij metalen en andere chemische stoffen.
- Bijdrage leveren aan het aanvullend monitoringprogramma en het voorlopige maatregelenprogramma voor de nieuwe prioritaire stoffen.

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers uit elk (deel-) stroomgebied, Rijkswaterstaat en Informatiehuis Water en wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van CSN.

Werkgroep Doelstellingen

De Werkgroep Doelstellingen heeft de volgende taken:

- Voorstellen voor het verbeteren van het proces van doelaflading.
- Actualiseren van de handreiking voor doelaanpassing (=betere kwaliteit van de doelen), fasering of minder strenge doelen.
- Faciliteren van de samenwerking voor doelaflading binnen en tussen regionale partijen en rijk om een uniforme werkwijze te bevorderen.

Hiermee ondersteunt de werkgroep de activiteiten van provincies, waterschappen en Rijkswaterstaat, met name bij de voorbereiding van bestuurlijke besluiten. De Handreiking is afgerond⁸ en overige resultaten worden uiterlijk in 2018 opgeleverd. De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van provincies/IPO, waterschappen, STOWA en Rijkswaterstaat en wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de provincies.

Werkgroep Rapportage

De activiteiten van de Werkgroep Rapportage zijn afgerond. De werkgroep heeft zich gericht op de verbetering van de factsheets, ofwel de informatievoorziening per waterlichaam naar het breder publiek én juridische borging van alle relevante informatie. Veranderde rapportage-eisen van de Europese Commissie en wensen ten aanzien van gebruiks- en publieksvriendelijkheid zijn van invloed op het format van de factsheets. Zo hecht de Commissie aan een goede inzichtelijke relatie tussen activiteiten, belastingen,

⁸ <https://www.stowa.nl/publicaties/handreiking-krw-doelen-inclusief-bestuurlijk-juridisch-kader>

gevolgen en maatregelen (DPSIR). Deze DPSIR-methodiek kwam in de factsheets van 2015 nog niet volledig tot uiting. De volgende activiteiten zijn uitgevoerd:

- Toets of alle (voor EU-rapportage) vereiste KRW-informatie in factsheets zit.
- Voorstellen voor verbeterde opbouw van de factsheets.
- Voorstellen voor verbeteren leesbaarheid en publieksvriendelijkheid factsheets.

Dit heeft geleid tot een aanpassing van de opbouw van factsheets gericht op een complete rapportage aan de EU en voor gebruik door 'professionals'. De wensen ten aanzien van publieksvriendelijkheid liepen zeer uiteen en waren moeilijk te verenigen met KRW-conformiteit. Daarom zal het Informatiehuis Water onderliggende informatie in eenvoudige vorm beschikbaar stellen aan waterbeheerders, zodat deze desgewenst een eigen publieksvriendelijke rapportage kunnen opstellen naast de factsheets.

De werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van waterschappen en provincies uit alle (deel)stroomgebieden, Rijkswaterstaat, Informatiehuis Water en CSN.

Werkgroep Aanpak opkomende stoffen

De werkgroep werkt aan een strategie voor opkomende stoffen. Onder opkomende stoffen wordt verstaan: stoffen waarvan de schadelijkheid nog niet is vastgesteld en waarvan het vermoeden bestaat dat ze wel schadelijk kunnen zijn voor de mens of het aquatisch ecosysteem. Er zijn voor opkomende stoffen (nog) geen normen en de stoffen zijn daarom geen onderdeel van de chemische toestand of de specifiek verontreinigende stoffen onder de KRW. Geïdentificeerde schadelijke stoffen kunnen wel meeliften met het beschermingsregime van de KRW. Belangrijkste taken van de werkgroep zijn:

- Uitwerken van een strategie voor de aanpak van opkomende stoffen, uitgaande van o.a. de oorzaak van voorkomen in het water, concentraties van de stof en de schadelijkheid.
- Opstellen van een meetstrategie voor opkomende stoffen.

Op 5 juli 2017 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zake op weg naar een structurele aanpak van opkomende stoffen in water⁹.

In de werkgroep zijn het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat/Rijkswaterstaat, Vewin, RIWA, STOWA, IPO, UvW, de kring monitoring van de waterschappen en RIVM vertegenwoordigd.

Werkgroep Grondwater

De Landelijke Werkgroep Grondwater (LWG) werkt aan grondwatervragen. De LWG is een schakel tussen de verschillende waterbeheerders en zorgt voor input in en afstemming met de Europese werkgroep grondwater. De werkzaamheden richten zich op:

- Het (her)karakteriseren van de grondwaterlichamen.
- Actualiseren van het protocol toestand- en trendbeoordeling grondwater.
- Uitvoeren van het monitoringsprogramma voor de toestand beoordeling.
- Onderzoek uitvoeren naar de drempelwaarden en de trendanalyse als onderdeel van de chemisch toestand.

Hierbij wordt ook aangesloten bij de werkgroepen RAM, doelstellingen en rapportages. Voor de grondwatermonitoring benut de LWG de expertise van het landelijke Platform Meetnetbeheerders.

⁹ Kamerstuk 27625, nr. 404

In de werkgroep zijn provincies, waterschappen, RIVM, Informatiehuis Water, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat/Rijkswaterstaat en Vewin vertegenwoordigd. De LWG wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de provincies.

Informatiehuis Water

Het Informatiehuis Water heeft een centrale rol bij de inzameling van gegevens, het verwerken van gegevens tot overzichten en het leveren van informatie voor rapportages. De regionale partijen en Rijkswaterstaat leveren gegevens aan bij het Waterkwaliteitsportaal. Het betreft onder meer doelen, belastingen, de toestand en maatregelen.

De informatie over de voortgang van de uitvoering van de maatregelen uit het voorafgaande jaar (peildatum 31 december) wordt jaarlijks voor 1 maart aangeleverd door de waterbeheerders. Daarnaast wordt ieder jaar voor 1 juli de actuele toestand van de waterkwaliteit verstrekt. De gebruikte monitoringsgegevens lopen voor chemie veelal door tot het voorgaande jaar, voor biologie zijn ze vaak nog een jaar ouder. De waterbeheerders voeren de toetsing zelf uit en leveren het toestandsoordeel aan het Waterkwaliteitsportaal. De informatie wordt gebruikt om de factsheets (zie hoofdstuk 4) actueel te houden en voor de beleidsverantwoording aan de Tweede Kamer. Waterbeheerders kunnen de informatie gebruiken voor eigen rapportages.

De informatie die via het Waterkwaliteitsportaal is aangeleverd wordt net als in voorgaande jaren (deels) middels bronbestanden openbaar gemaakt. Op verzoek van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat wordt door het PBL in het Compendium voor de Leefomgeving¹⁰ jaarlijks gerapporteerd voor de waterkwaliteit.

In vergelijking met de voorgaande planperiode wordt de jaarlijkse publicatie van de factsheets verschoven van april naar september. In september worden 'tussentijdse versies' van de factsheets op het openbare deel van het Waterkwaliteitsportaal¹¹ geplaatst. Deze factsheets zijn formeel niet altijd door de waterbeheerder goedgekeurd, wat met een disclaimer wordt aangegeven. Regionale partijen kunnen desgewenst vóór 1 september het bestuur de inhoud van de factsheets laten goedkeuren. Eventuele wijzigingen in begrenzing en typering van waterlichamen dienen uiterlijk 31 december van het jaar voorafgaand aan de toestandsbepaling en de publicatie van factsheets door de waterbeheerder aan het Informatiehuis Water te zijn aangeleverd.

Een detailplanning van de gegevenslevering aan Informatiehuis Water staat in het 'Spoorboekje KRW'. Dit document wordt jaarlijks uitgebracht met een detailplanning van het volgende jaar en een globale planning van de resterende planperiode.

Afstemming van de implementatie van verschillende Europese richtlijnen

De politieke verantwoordelijkheid voor de implementatie van de KRW, de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM) en de Richtlijn Overstromingsrisico's (ROR) ligt bij de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Besluitvorming tussen rijk en regionale partners geschiedt in de Stuurgroep Water. Landelijk wordt de inspraak gelijktijdig gedaan, indien de tijdschema's overeenkomen. De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is politiek verantwoordelijk voor de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn en

¹⁰ <http://www.clo.nl/indicatoren/nl1438-kwaliteit-oppervlaktewater-krw>

¹¹ <http://www.waterkwaliteitsportaal.nl/>

verschillende richtlijnen die toezien op de emissies van de landbouw. Dit Ministerie is ook vertegenwoordigd in de Stuurgroep Water.

Realisatie van de doelen van de KRW levert een essentiële bijdrage aan het realiseren van de KRM-doelen voor de Noordzee en natuurdoelen in Natura 2000 gebieden. Bij de uitvoering van gebiedsgerichte maatregelen wordt zoveel als mogelijk meegekoppeld met de andere wateropgaven, de opgave voor natuur en andere maatschappelijke wensen. Waar nodig worden de processen op elkaar afgestemd. Regionale overheden streven naar integratie op programmaniveau. In de internationale stroomgebieden staat integraal waterbeheer centraal. Hiermee wordt afstemming bereikt voor KRW, ROR en ook de laagwaterproblematiek.

Uitvoering van de richtlijnen is voornamelijk in handen van Rijkswaterstaat (hoofdwatersysteem), provincies en waterschappen (regionaal watersysteem en terrestrische natuur). Daarnaast spelen gemeenten een rol, zoals bij het verlenen van vergunningen, toezicht en handhaving en bij de afkoppeling van regenwaterafvoer van het vuilwaterriool. Bij maatregelen voor de inrichting van het watersysteem houden de betrokken overheden rekening met de doelen van de verschillende relevante richtlijnen.

Er zijn diverse richtlijnen en verordeningen relevant voor de emissie van stoffen naar het water. Bijvoorbeeld de Nitraatrichtlijn, de Biocidenverordening en de Richtlijn Behandeling van Stedelijk Afvalwater. Bij de uitvoering van deze Europese verplichtingen wordt rekening gehouden met de doelen van de KRW. Dit geldt bijvoorbeeld voor het 6e en 7e Nitraat Actieprogramma, die lopen van respectievelijk 2018 – 2021 en 2022 – 2025. De KRW-doelen bevatten ook eisen die voortkomen uit andere richtlijnen, zoals de Drinkwaterrichtlijn, Grondwaterrichtlijn en de Richtlijn Prioritaire Stoffen.

De Richtlijn Prioritaire Stoffen wordt regelmatig geactualiseerd. In 2013 zijn er nieuwe stoffen en nieuwe normen geïntroduceerd voor het bepalen van de chemische toestand. Voor deze nieuwe stoffen moeten de lidstaten voor 22 december 2018 een aanvullend monitoringprogramma en een voorlopig maatregelenprogramma voor die stoffen vaststellen en voorleggen aan de Commissie (artikel 3.1a.ii). Het ontwerp van het voorlopig maatregelenprogramma is opgenomen in dit document als bijlage 2.

4. Producten en kaders

Rollen en bevoegdheden

Voor de periode 2016-2021 gelden de bevoegdheden zoals vastgelegd in de vigerende regelgeving¹². In het algemeen geldt dat de verantwoordelijkheid voor het realiseren van de beoogde watertoestand een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van alle bestuursorganen in Nederland. Een bestuursorgaan kan worden aangesproken op de maatregelen die in een waterplan zijn opgenomen en waarvoor het zelf verantwoordelijk is en die het ook wettelijk verplicht is uit te voeren. Verder is een bestuursorgaan verantwoordelijk voor maatregelen die niet in zijn plan zijn opgenomen, maar die het wel had moeten nemen. Zo is het rijk bijvoorbeeld aan zet bij gebruiksnormen voor meststoffen op landbouwgrond, zijn vergunningverlenende instanties aan zet voor het actueel houden van vergunningen en zijn waterschappen veelal aan zet voor een meer natuurlijke inrichting van het regionale watersysteem. Indien uit de monitoring blijkt dat de waterkwaliteit niet beantwoordt aan de verwachtingen, moet worden bekeken of er extra maatregelen moeten worden getroffen en wie daarvoor verantwoordelijk is. In verschillende publicaties is nader ingegaan op de rollen en verantwoordelijkheden bij de uitvoering van KRW¹³.

Alle lidstaten van de Europese Unie zorgen vanuit het oogpunt van gemeenschapstrouw voor een goede uitvoering van de Europese verdragen. Indien de Commissie van mening is dat een lidstaat zijn verplichtingen niet nakomt, dan kan zij de lidstaat voor het Europese Hof van Justitie dagen. Dit is het starten van de zogenaamde inbreukprocedure. Daarbij kan de Commissie eventueel een boete of last onder dwangsom eisen om beëindiging van de inbreuk af te dwingen. Met de wet Nerpe heeft de rijksoverheid een instrument dat is gericht op het voorkomen van inbreukprocedures bij niet-naleving van de KRW-verplichtingen door decentrale overheden. Het instrument bevat aanwijzingsbevoegdheid en verhaalsrecht¹⁴.

Karakterisering stroomgebied

De karakterisering van het stroomgebied (KRW artikel 5) wordt elke planperiode geactualiseerd. In deze planperiode is de actualisatie onderdeel van de regionale analyses (2017-2018) en de landelijke integratie en aanvulling daarvan (2019), die in het kader van de Delta-aanpak Waterkwaliteit worden uitgevoerd. Net als voor de tweede stroomgebiedbeheerplannen wordt de bijwerking van de factsheets voor oppervlakte- en voor grondwaterlichamen beschouwd als invulling van de actualisatie van de karakterisering van het stroomgebied. Uiteraard kunnen waterbeheerders daarnaast zelf achtergrondrapportages maken of verwijzen naar andere landelijke studies.

De actualisatie kan leiden tot wijzigingen in de begrenzing en aanwijzing (type) van waterlichamen en tot aanpassing van doelen. Ter ondersteuning van doelaanpassing is

¹² Zie Waterwet en het onderliggende Waterbesluit (<http://wetten.overheid.nl/BWBR0026872>) voor de inhoud van de plannen, het Besluit Kwaliteitseisen en Monitoring Water en onderliggende regeling (<http://wetten.overheid.nl/BWBR0027061> en <http://wetten.overheid.nl/BWBR0027502>) voor de doelstellingen van de KRW, de Richtlijn prioritaire stoffen en de Grondwaterrichtlijn.

¹³ Zie bijvoorbeeld <https://www.uu.nl/files/rebo-ucwosl-2010-advies-vallei-en-eem2.pdf> en https://www.uu.nl/sites/default/files/eindrapport_krw_noord-brabant-final.pdf.

¹⁴ Wet naleving Europese regelgeving publieke entiteiten (Stb. 2012, 245). Zie ook de reactie op vraag 28 in Kamerstuk 31752, nr. 3 en meer recent het antwoord op vraag 37 in Kamerstuk 3318, Q (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/33118/kst-33118-Q>).

de Handreiking KRW-doelen geactualiseerd¹⁵. Deze Handreiking geeft een toelichting op de toepassing van KRW artikel 4.3, de aanwijzing van sterk veranderde en kunstmatige waterlichamen, en het toepassen van uitzonderingen. Benadrukt wordt dat doelen technisch aangepast kunnen worden op basis van nieuwe meetgegevens en kennis. Als dit gebeurt binnen de spelregels van de KRW, dan is er geen sprake van de toepassing van de uitzonderingen uitstel en minder strenge doelen. Dit kan consequenties hebben voor het oordeel over de toestand en de resterende opgave (KRW artikel 4.4 en 4.5). Om dat tijdig in het Waterkwaliteitsportaal te kunnen verwerken, worden er in het Spoorboekje KRW termijnen gesteld voor deze veranderingen.

Op basis van de actualisatie van de karakterisering kunnen ook nieuwe maatregelen worden voorgesteld. De karakterisering van het stroomgebied vormt daarmee samen met de belangrijke waterbeheerkwesties de basis van de regionale gebiedsprocessen. Regionale partijen zijn verantwoordelijk voor de planning en vormgeving van de gebiedsprocessen voor het regionale systeem, Rijkswaterstaat voor het hoofdwatersysteem. Veelal zullen de gebiedsprocessen voor de KRW worden geïntegreerd met andere trajecten. In het gebiedsproces wordt inbreng gevraagd van burgers en maatschappelijke organisaties. Het uitgangspunt is dat alle partijen worden betrokken op het moment dat de resterende opgave benoemd wordt en doelen en maatregelen ter discussie staan. Het resultaat van de gebiedsprocessen bestaat uit een voorstel voor verdere maatregelen en motivatie voor eventuele uitzonderingen die worden meegenomen in de ontwerp plannen.

Voortgangsrapportage

In het Nationaal Waterplan is toegezegd om de Tweede Kamer jaarlijks te rapporteren over de voortgang van de implementatie van het Nationaal Waterplan, inclusief de stroomgebiedbeheerplannen. Er wordt gerapporteerd in de 'Staat van ons Water' over een selectie van maatregelen die indicatief is voor het gehele pakket en ook over de ontwikkeling van de waterkwaliteit. Het volledige overzicht van de voortgang van de uitvoering krijgt een plek in het Compendium voor de Leefomgeving¹⁶. Daarnaast wordt jaarlijks een overzicht van de voortgang gedeeld met Stuurgroep Water en de RBO's. Bijlage 3 bevat het overzicht van de stand van zaken van de uitvoering op 22 december 2015. Dit is enigszins geactualiseerd ten opzichte van hetgeen is gerapporteerd in de stroomgebiedbeheerplannen 2010-2015.

De KRW vraagt om een 'tussentijds verslag over de vooruitgang in de uitvoering van het geplande maatregelenprogramma' dat uiterlijk 22 december 2018 aan de Europese Commissie moet worden gerapporteerd. Nieuw is dat hierbij 'Key Type Measures' centraal staan, waarmee ook beter inzichtelijk moet worden wat de bijdrage van de maatregelen is aan het doelbereik. Hierdoor worden kleine wijzigingen aangebracht in de bestaande indeling in het Waterkwaliteitsportaal van typen maatregelen. De KRW vereist dat alle geplande maatregelen in de lopende planperiode uiterlijk op deze datum 'operationeel' zijn. De Tweede Kamer is geïnformeerd met de rapportage de 'Staat van ons water' in 2018¹⁷. De RBO's krijgen de gelegenheid (3e kwartaal 2018) om de gegevens te controleren en waar nodig te actualiseren.

¹⁵ <https://www.stowa.nl/publicaties/handreiking-krw-doelen-inclusief-bestuurlijk-juridisch-kader>

¹⁶ <http://www.clo.nl/indicatoren/nl1438-kwaliteit-oppervlaktewater-krw>

¹⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/05/16/de-staat-van-ons-water>

Factsheets

Factsheets bevatten de relevante informatie per waterlichaam. De factsheets zijn een belangrijk onderdeel van de informatievoorziening richting maatschappelijke organisaties en richting Europa. Ze geven invulling aan de wens tot meer transparantie, met name als het gaat om de specifieke informatie per waterlichaam en om samenhang van gegevens van verschillende partijen voor eenzelfde waterlichaam. Factsheets zijn openbaar beschikbaar en toegepast in nationale rechtspraak¹⁸. Regionale partijen en Rijkswaterstaat stellen factsheets vast als onderdeel van het water(beheer)plan.

Het Informatiehuis Water genereert de factsheets op basis van de meest recente informatie uit het Waterkwaliteitsportaal. De factsheets worden jaarlijks in het najaar (september) gepubliceerd.

Publieke participatie

In de tweede planperiode zijn maatschappelijke organisaties in drie ronden door het rijk betrokken bij het proces. In de derde planperiode wordt zoveel mogelijk aangesloten bij het traject Delta-aanpak Waterkwaliteit. De formele terinzagelegging van het werkprogramma, het tijdschema en de belangrijke waterbeheerkwesties heeft in de eerste helft van 2018 plaatsgevonden. De reacties en de wijze waarop daarmee is omgegaan zijn opgenomen in de Nota van Antwoord, die in dit document is opgenomen.

Daarnaast is publieke participatie ook onderdeel bij de totstandkoming van de stroomgebiedbeheerplannen en de plannen van het rijk (inclusief Rijkswaterstaat), waterschappen en provincies, die daaraan ten grondslag liggen. Tot slot is er gelegenheid tot participatie als onderdeel van de regionale gebiedsprocessen en bij concrete besluiten die worden genomen op basis van de plannen.

Plan-mer

Wettelijk of bestuursrechtelijk verplichte plannen die het kader vormen voor toekomstige besluiten waarvoor een project-mer moet worden opgesteld of waarvoor moet worden beoordeeld of een project-mer noodzakelijk is (beoordelingsplicht) zijn plan-mer-plichtig. Voor elk provinciaal waterplan en elk waterplan van het waterschap zal moeten worden bekeken of er concrete uitspraken worden gedaan over bepaalde activiteiten¹⁹. Indien dit het geval is, kan worden geconcludeerd dat het plan kaderstellend is voor toekomstige besluiten waarvoor een project-mer moet worden doorlopen of waarvoor eerst moet worden beoordeeld of een project-mer noodzakelijk is (beoordelingsplicht). In dat geval moet er een plan-mer worden opgesteld. De plan-mer-plicht is ook van toepassing op de ontwerp stroomgebiedbeheerplannen. Deze plan-mer zal worden uitgevoerd in 2020.

Planvorming vooruitlopend op de Omgevingswet

De inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt voorzien voor 1 januari 2021. Dit valt tussen de start van de inspraak op de ontwerp stroomgebiedbeheerplannen eind 2020 en de vaststelling van de stroomgebiedbeheerplannen eind 2021. Het planstelsel onder de Omgevingswet verschilt enigszins van dat van de Waterwet. Zo zal er onder de

¹⁸ <https://www.recht.nl/rechtspraak/uitspraak?ecli=ECLI:NL:RBROT:2017:2000>

¹⁹ Voor het provinciale waterplan betreft het activiteiten die zijn geregeld in onderdelen C15.1, C15.2, C18.6 en D3.2, D12, D15.2, D15.3, D19 en D49.3 van kolom 3 van de bijlage bij het besluit milieueffectrapportage. Voor het waterplan van het waterschap betreft het de activiteiten die zijn geregeld in kolom D49.1 t/m 49.3 van kolom 3 van het besluit.

Omgevingswet geen apart beheerplan voor de rijkswateren meer zijn, maar zal dat deel uitmaken van een nationaal waterprogramma, waarin ook de nationale maatregelen uit het KRW-maatregelenprogramma voor de periode 2022-2027 worden opgenomen. De stroomgebiedbeheerplannen en andere Europese plannen, die onder de huidige wetgeving deel uitmaken van het NWP, worden na inwerkingtreding van de Omgevingswet aparte programma's onder die wet. Onder de Omgevingswet maken waterschappen waterbeheerprogramma's en provincies regionale waterprogramma's. Voor de KRW-onderdelen zijn deze programma's gehouden aan de planning van de richtlijn.

Verder worden de vier stroomgebiedbeheerplannen in één document samengebracht, waarbij stroomgebiedspecifieke onderdelen herkenbaar blijven. Dit voorkomt veel dubbele tekst.

De tijd voor de getrapte besluitvorming rondom de definitieve plannen is zowel in 2009 als in 2015 krap gebleken. Regionale overheden wensen meer tijd te krijgen om de concept stroomgebiedbeheerplannen na het verwerken van de inspraakreacties te kunnen beoordelen. Omdat het vervroegen van de inspraak op de ontwerp stroomgebiedbeheerplannen te weinig ruimte liet voor bestuurlijke vaststelling van de inzet van de ontwerp stroomgebiedbeheerplannen, is besloten dit niet te doen.

In 2015 bleken niet alle regionale besturen de vaststelling van eigen plannen afgestemd te hebben op het nationale proces, dat is gekoppeld aan de einddatum volgens de KRW, 22 december. Doordat bepaalde besturen pas daarna hun eigen deel hebben vastgesteld, was er geen ruimte meer om af te wijken van de eerdere inzet. Daarom is het een aandachtspunt dat alle partijen hun eigen inzet tijdig vaststellen.

Toestandbepaling

Uitgangspunt bij de toestandbepaling is dat er voor iedere parameter in elk waterlichaam een oordeel wordt gegeven. Dat betekent van oppervlaktewaterlichamen niet dat iedere parameter in elk waterlichaam wordt gemeten; veelal zijn pragmatische oplossingen mogelijk. De Richtlijn Monitoring en Protocol Toetsen en Beoordelen geeft hier invulling aan. Deze producten worden door de Werkgroep RAM geactualiseerd.

In de (ontwerp) stroomgebiedbeheerplannen worden twee oordelen gegeven: (1) een oordeel dat de toestand weergeeft zoals gevraagd door de KRW en (2) een oordeel voor de resterende opgave.

1. Het oordeel voor de chemische toestand van oppervlaktewater is gebaseerd op de Richtlijn Prioritaire Stoffen. Deze is in 2013 aangepast. Voor de ecologische toestand van oppervlaktewater en de toestand van grondwater wordt uitgegaan van de doelen die golden in 2015.
2. Voor de resterende opgave wordt bij chemie wederom uitgegaan van de aangepaste Richtlijn Prioritaire Stoffen uit 2013. Bij ecologie wordt voor de resterende opgave uitgegaan van de nieuwe doelen²⁰. Deze oordelen vormen eind 2021 uitgangspunt voor de maatregelen in de planperiode 2022-2027.

²⁰ De Europese harmonisatie heeft effect op de biologische doelen. Ook kan nieuwe wetenschappelijke kennis nationaal aanleiding geven tot aanpassing van nationale doelen of verbeterde methoden.

Bij het tonen van de resultaten van de toestand in de stroomgebiedbeheerplannen wordt uitgegaan van het oordeel zoals beschreven bij 1. Deze oordelen worden in maart 2022 elektronisch gerapporteerd aan de Commissie. Door aanpassing van meetmethoden kunnen er kleine verschillen ontstaan met de beoordeling gebaseerd op methoden die in 2015 werden gehanteerd, maar in het algemeen zullen de oordelen van 2015 en 2021 goed vergelijkbaar zijn. Achteruitgang en verbetering van de toestand wordt dus zichtbaar door vergelijking van de beoordeling uit 2015 en 2021. Toepassing van de uitzonderingen van de KRW wordt eveneens gekoppeld aan het oordeel van de toestand zoals beschreven bij 1 (alleen voor nieuwe stoffen van de Richtlijn Prioritaire Stoffen uit 2013 is dat nog niet nodig). Bij de beschrijving van de opgave in de stroomgebiedbeheerplannen, die is gebaseerd op de toestand zoals beschreven bij 2, zal ingegaan worden op de verschillen met de toestand zoals beschreven bij 1.

Bij de presentatie van het eindoordeel schrijft de KRW de methode 'one-out-all-out' voor. Dat betekent dat het slechtste oordeel van alle parameters die voor een waterlichaam worden beoordeeld maatgevend is. Daarmee is het eindoordeel sterk afhankelijk van de volledigheid van het monitoringsprogramma. Bovendien is het eindoordeel ongevoelig voor veranderingen, omdat de verbetering van de afzonderlijke parameters niet wordt opgemerkt als er nog minimaal één parameter niet goed is. Nederland heeft dit geagendeerd en kreeg daarbij steun van andere lidstaten en de Commissie. Net als in de stroomgebiedbeheerplannen van 2015 zal de toestand in de plannen van 2021 zoveel mogelijk worden getoond voor de afzonderlijke parameters. Op Europees niveau wordt dit gevolgd²¹.

Uitzonderingen

In oktober 2016 heeft de Europese Milieuraad de Europese Commissie opgeroepen 'om, ruim vóór de evaluatie van de KRW in 2019, samen met de lidstaten tijdige en juridisch deugdelijke opties uit te werken om een voortgezette en ambitieuze uitvoering op nationaal niveau tegen 2027 en daarna mogelijk te maken'²². Achterliggende reden was de vrees van lidstaten om al in de plannen van 2021 genoodzaakt te zijn om de uitzondering minder strenge doelen (KRW artikel 4.5) te moeten toepassen, indien doelen in 2027 mogelijk niet gehaald zouden worden. Dit wordt beschouwd als een verlies aan ambitie.

Het is gebleken dat lidstaten verschillend zijn omgegaan met de toepassing van fasering (KRW artikel 4.4). De Europese Commissie stelt dat het gebruik van fasering mogelijk is tot en met de tweede bijwerking van de stroomgebiedbeheerplannen. Daarbij worden de plannen van 2009 als eerste plannen beschouwd en zijn de plannen van 2015 en 2021 bijwerkingen van dat plan. Dit betekent dat voor de plannen van 2021 kan worden uitgegaan van de zelfde afspraken ten aanzien van de toepassing van de uitzonderingen van artikel 4.4 en 4.5 als in de voorgaande planperiode²³. Dit betekent dat er geen ambitie verloren hoeft te gaan.

²¹ <https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-water>

²² Council of the European Union, 13342/16

²³ Kamerstuk 27625, nr. 189

De Commissie stelt bovendien dat een uitzondering toegepast dient te worden per stof of kwaliteitselement die niet aan het doel voldoet. Dit is dus een motivering achteraf om aan te geven waarom het doel niet is gehaald. In de plannen van 2015 hebben Nederland en diverse andere lidstaten het artikel toegepast om te motiveren dat een stof of kwaliteitselement zes jaar later vermoedelijk nog niet aan het doel zou voldoen. Het volgen van de uitleg van de Commissie maakt het in 2021 gemakkelijker om te bepalen wanneer de uitzondering toegepast dient te worden.

In 2027 is het alleen nog mogelijk om de uitzondering fasering toe te passen indien er sprake is van 'natuurlijke omstandigheden'. Bijvoorbeeld wanneer het langer duurt dan 2027 voordat het effect van een reeds genomen maatregel zichtbaar is.

Het is niet mogelijk om in 2021 maatregelen te plannen die pas na 2027 genomen zullen worden. Alle maatregelen moeten uiterlijk 2027 genomen zijn. Echter, als in 2027 blijkt dat er aanvullende maatregelen nodig zijn, bijvoorbeeld vanwege onzekerheden in de eerdere prognose, dan kan dat in de plannen van 2027 worden opgenomen. Bovendien volgt uit KRW artikel 4.3 dat iedere zes jaar moet worden bezien of alsnog maatregelen kunnen worden genomen, die eerder disproportioneel kostbaar of technisch onuitvoerbaar werden beschouwd.

De Commissie benadrukt ook dat de uitzondering minder strenge doelen (KRW artikel 4.5) slechts in zeer beperkte situaties is toe te passen. Het gaat immers om de gevolgen van menselijke activiteiten die voldoen aan 'ecologische en sociaal-economische behoeften'. Een voorbeeld van een situatie waar de uitzondering toepasbaar lijkt is vermindering van de kwaliteit van een waterlichaam door een onvermijdelijke restlozing uit een rioolwater-zuiveringsinstallatie, die is gemaakt om lozingen van afzonderlijke huishoudens op andere waterlichamen te vermijden.

In 2015 is er jurisprudentie ontstaan omtrent toepassing van de uitzondering KRW artikel 4.7. In het Weser-arrest (C-461/13)²⁴ is bepaald dat achteruitgang van de toestand dient te worden beschouwd op het niveau van ecologische en chemische kwaliteitselementen in plaats van de toestand als geheel. Bovendien zijn de doelen van de KRW niet alleen van toepassing op plannen, maar ook op individuele projecten. De werkwijze in Nederland sluit hierop aan, waarbij wel is aangegeven dat een programmatische aanpak bij de beoordeling van individuele projecten mogelijk is²⁵. Nederland heeft in 2016 aan de Europese Commissie haar werkwijze nader toegelicht.

²⁴ <http://curia.europa.eu/juris/document>

²⁵ Dit is ook bevestigd door een uitspraak van de nationale rechter: <https://www.recht.nl/rechtspraak/uitspraak?ecli=ECLI:NL:RBROT:2017:2000>

5. Belangrijke waterbeheerkwesties

Inleiding

Artikel 14.1.b van de Kaderrichtlijn Water (KRW) vraagt de lidstaten een tussentijds overzicht te maken van de belangrijke waterbeheerkwesties in het stroomgebied. 'Belangrijke waterbeheerkwesties' zijn onderwerpen die de realisatie van de milieudoelstellingen van de richtlijn, zoals vermeld in artikel 4 KRW, in de weg staan. De belangrijke waterbeheerkwesties vormen het vertrekpunt voor het vaststellen van de opgave om een goede toestand van oppervlakte- en grondwater te realiseren, met het oog op bescherming en duurzaam gebruik van water. Het voorliggende document geeft een overzicht van de belangrijke waterbeheerkwesties. Ondertussen gaat de kennisontwikkeling door. Nieuwe inzichten zullen in 2020 verwerkt worden in de ontwerp stroomgebiedbeheerplannen.

Veel belangrijke waterbeheerkwesties zijn gelijk voor alle stroomgebieden. Daarom is gekozen voor één document voor alle vier nationale stroomgebieden. De onderwerpen zijn daarnaast voor een gedeelte vergelijkbaar aan die in de voorgaande planperiode; nog niet alle beheerkwesties zijn opgelost. Daarom is dat document als basis genomen en hier geactualiseerd. Dat is deels nationaal gedaan en deels vanuit de deelstroomgebieden. Daarbij is gebruik gemaakt van de kennis die al beschikbaar is vanuit de regionale analyses, die worden gecoördineerd onder de Delta-aanpak Waterkwaliteit.

Het document is opgesteld in 2017 en bestaat uit nationale informatie gebaseerd op de stroomgebiedbeheerplannen uit 2015 en een regionale bijdrage. Na bestuurlijke vaststelling in de Stuurgroep Water heeft het ontwerp document – als onderdeel van het ontwerp werkprogramma - vanaf 22 december 2017 voor 6 maanden formeel ter inzage gelegen (KRW artikel 14.2). De reacties zijn opgenomen in de nota van antwoord, die onderdeel is van dit document, en verwerkt dit hoofdstuk indien daartoe aanleiding was.

Stroomgebiedbeheerplannen van 2015

In de stroomgebiedbeheerplannen van 2015 zijn de resultaten van het monitoringsprogramma (hoofdstuk 3) en de significante belastingen (hoofdstuk 4) vermeld. Om de toestand van waterlichamen te verbeteren zijn maatregelen uitgevoerd en is er een aanvullend maatregelprogramma opgesteld (hoofdstuk 5). Dit vormt het vertrekpunt voor de belangrijke waterbeheerkwesties voor de periode 2021 - 2027. De maatregelen uit de stroomgebiedbeheerplannen 2015-2021 zijn momenteel in uitvoering.

Waterkwaliteit is verbeterd

De waterkwaliteit is de afgelopen decennia duidelijk verbeterd. Het PBL geeft aan dat het oppervlaktewater hierdoor nu meestal van voldoende kwaliteit is voor veel gebruiksfuncties, zoals de drinkwaterproductie, en verschillende vormen van waterrecreatie. Ook de ecologie verbetert. In meren en rivieren wordt het water helderder. Hierdoor verschijnen weer waterplanten en neemt de diversiteit aan vissoorten toe. Door een combinatie van verbetering van de chemische waterkwaliteit en de inrichting worden vissoorten als de zalm en de houting weer aangetroffen in Nederland en is in de zomer van 2015 zelfs steur uitgezet in de Rijn. Op veel plaatsten worden echter nog niet alle doelen gehaald en de verbetering lijkt in bepaalde gebieden de laatste jaren te stagneren. Dat vraagt om inzet in de komende jaren.

Er zijn in de afgelopen jaren veel inrichtingsmaatregelen uitgevoerd. Hiermee zijn knelpunten in de inrichting van waterlichamen aangepakt. Daarnaast leiden het 6^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn (2018-2021) en eerdere actieprogramma's tot een vermindering van het mestoverschot per hectare. De dalende trends voor de concentratie stikstof en fosfor in veel gebieden geven aan dat het mestbeleid en andere maatregelen bijdragen aan de verbetering van de waterkwaliteit²⁶. Op het gebied van gewasbeschermingsmiddelen zijn afspraken gemaakt met de glastuinbouw over het zuiveren van afvalwater en is er een verbod in werking op het professioneel gebruik van onkruidbestrijdingsmiddelen op verhardingen. In 2018 wordt de Tweede nota duurzame gewasbescherming geëvalueerd. Deze evaluatie kan leiden tot aanvullende maatregelen gericht op het verminderen van de emissies van gewasbeschermingsmiddelen.

Er is een aantal persistente problemen dat maakt dat naar verwachting een flink aantal waterlichamen ook in 2021 slechts gedeeltelijk aan de doelen van de KRW zal voldoen. Daarnaast zijn er nieuwe problemen, zoals die samenhangen met klimaatverandering. Hierna zijn voor oppervlakte- en grondwater de belangrijkste belemmeringen verwoord.

Oppervlaktewater

Voor de meeste kwaliteitselementen en parameters voldoen heel veel waterlichamen nu al aan de doelen. Gemiddeld over Nederland voldoet 25-40% van de waterlichamen voor de periode 2010-2015 aan de biologische parameters; in 2016 is het beeld vergelijkbaar. 95% van de waarnemingen van de individuele stoffen van de chemische toestand voldoet in het oppervlaktewater. Tegelijk zijn er nog steeds weinig waterlichamen waar alle doelen worden gehaald. Tabel 1 en 2 geven de beoordeling van de chemische- en de ecologische toestand per stroomgebied.

	Rijn	Maas	Schelde	Eems
% waterlichamen dat niet voldoet voor				
Ubiquitaire stoffen	46	29	56	57
Niet-ubiquitaire stoffen	58	41	11	52
% waterlichamen dat niet voldoet voor per stof (die in meer dan 2% van de waterlichamen de norm overschrijden)				
Cadmium		7		
Tributyltin	25	8	44	12
Kwik	22	27	44	10
Nikkel	21	19	4	
Hexachloorbenzeen			13	
Hexachloorbutadieen		3		
Fluorantheen	54	37	19	52
Benzo(b)fluorantheen	20	11	19	29
Benzo(a)pyreen	26	14	19	5
Benzo(ghi)peryleen	36	14	38	57
Benzo(k)fluorantheen	14	7	19	24
Som a-, b-, c- en d-HCH		3		

Tabel 1. Toestandsoordeel chemie oppervlaktewater en de daarvoor verantwoordelijke stoffen. Gebaseerd op de stroomgebiedbeheerplannen van 2015. Doordat de Europese Commissie doelen heeft aangepast is vergelijking met 2009 niet mogelijk.

²⁶ <https://www.deltares.nl/en/projects/nutrient-monitoring-network-for-agriculture-specific-surface-water/> en <http://krw-nutrend.nl/>

	Rijn	Maas	Schelde	Eems
1. Percentage waterlichamen dat niet voldoet voor				
Algen	59	47	79	50
Waterplanten	74	71	87	95
Macrofauna (kleine waterdiertjes)	73	85	33	100
Vis	56	77	80	75
2. Algemene fysische chemische parameters (% waterlichamen met normoverschrijding)				
Nutriënt P-totaal	53	71	15	22
Nutriënt N-totaal	42	80	19	5
Doorzicht	59	48	84	36
Zuurstof	4	7	24	0

Tabel 2. Toestandsoordeel ecologie oppervlaktewater voor (1) biologie en (2) algemene fysisch chemische parameters.

De belangrijkste belastingen – en daarmee beheerkwesties – voor oppervlaktewater zijn weergegeven in tabel 3. Er is een goed overzicht van belastingen door puntbronnen. Deze worden gereguleerd via algemene regels en vergunningen. Puntbronnen staan de realisatie van de doelen veelal niet meer in de weg. Wel vormt de belasting met nutriënten en medicijnresten via RWZI's – lokaal – nog een aandachtspunt.

	Rijn	Maas	Schelde	Eems
Andere antropogene belastingen		zb		
Dammen, dijken, kribben en stuwen	zb	zb		zb
Fysische wijziging watersysteem	b	b	zb	
Hydrologische verandering watersysteem	b	zb		
Introductie van exoten / uitheemse soorten en planten		b		
Landbouwactiviteiten	zb	zb	zb	zb
Overig (vooral atmosferische depositie)	b	b		
Riooloverstorten		b		
Rioolwaterzuiveringsinstallaties	b	b		
Run off (afstromend wegwater en regenwaterriolen)	b	b		
Verdwijnen watersysteem voor hoogwaterbescherming	b			

Tabel 3. Belastingen voor oppervlaktewaterlichamen (belangrijk – b: 15-50% van de waterlichamen en zeer belangrijke – zb: >50% van de waterlichamen). Gebaseerd op de stroomgebiedbeheerplannen van 2015.

Belangrijkste bedreiging voor de realisatie van de doelen vormen de diffuse bronnen. Met name de belasting met nutriënten en bestrijdingsmiddelen vanuit landbouwgronden is nog te hoog. Ook worden verboden gewasbeschermingsmiddelen aangetroffen in grond- en oppervlaktewater. In de rijkswateren wordt goede voortgang gemaakt met de inrichtingsmaatregelen. Daarnaast wordt de waterkwaliteit daar in sterke mate bepaald door het relatief schone bovenstroomse water, met name voor de Rijn, en minder door nationale bronnen. Daardoor is het huidige doelbereik en de prognose voor 2027 gunstiger dan in veel regionale waterlichamen (zie ook figuur 2).

Verder belemmeren de historische ingrepen in waterbeweging en morfologie (aanleg van oeververdediging, stuwen, gemalen, kanalisatie van waterlopen en ontwatering van landbouwgebieden) het bereiken van de ecologische doelen. Een onnatuurlijke inrichting, beperkte stroming, tegennatuurlijk peilbeheer, intensief beheer en onderhoud van waterlopen en oevers en barrières in migratieroutes voor vissen leggen beperkingen op aan het ecologisch functioneren van de waterlichamen. Bij het opwekken van duurzame energie uit water zal rekening gehouden moeten worden met de effecten voor vissen. Verzilting heeft in laag-Nederland met name waterkwaliteitseffecten in periodes van weinig neerslag en wanneer de aanvoer van water vanuit bovenstrooms gebied stagneert. Hier ligt een relatie met de verandering van het klimaat.

Daarnaast is er nog onzekerheid over de ecologische effecten van gewasbeschermingsmiddelen en is er een opgave voor medicijnresten en andere microverontreinigingen. Ook zijn de effecten van klimaatverandering op het doelbereik KRW nog onvoldoende in beeld (toename droogval, verhoging piekafvoeren, stijging watertemperatuur).

Er is meer aandacht nodig voor de aanpak van invasieve exoten (zowel waterplanten als waterdieren) in de watersystemen. Waterplanten vormen meer en meer een probleem bij de aan- en afvoer van water en de exoten vormen ook een bedreiging voor het realiseren van de ecologische doelen. De aanpak richt zich zowel op het actief bestrijden van de betreffende exoten (verwijderen) als op het vroegtijdig herkennen van de soorten. Aan de andere kant is een verschuiving in soorten onvermijdelijk bij de verandering van het klimaat, met bijvoorbeeld gemiddeld hogere temperaturen van het water.

Grondwater

Het algemene oordeel over de kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen (gebaseerd op de waterbalans) was overal goed. Er is nog wel een opgave voor de aanpak van verdroging, met name gekoppeld aan de doelen van de Natura2000 gebieden. Daarnaast kan door klimaatverandering de kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen onder druk komen te staan. Dit maakt wellicht extra inspanningen nodig om de grondwatervoorraad op peil te houden. Het oordeel over de algemene chemische toestand van grondwaterlichamen was niet goed in 3 van 6 grondwaterlichamen in Maas, 1 van de 5 in Schelde en 1 van de 11 in Rijn. Tabel 4 geeft aan welke belastingen in 2009 voor grondwater als (zeer) belangrijk zijn vermeld per stroomgebied.

	Rijn	Maas	Schelde	Eems
Puntbronnen: bodemverontreinigingen		x		
Diffuse bronnen: landbouwgronden	x	x	x	x
Kunstmatige onttrekkingen: grondwateraanvulling	x		x	

Tabel 4. Belangrijke belastingen (x) voor grondwaterlichamen. Gebaseerd op tabel 5-11 van de stroomgebiedbeheerplannen van 2009.

Drinkwater

Eén van de doelen van de KRW is dat bronnen van water voor menselijke consumptie niet in kwaliteit achteruit mogen gaan om het niveau van de benodigde zuivering te kunnen verlagen. Voor drinkwaterbronnen zijn de belangrijke beheerkwesties uit 2012 nog actueel. Uit RIVM-studies, monitoringresultaten en de (geactualiseerde) gebiedsdossiers blijken de knelpunten nog niet opgelost te zijn. Het gaat om gewasbeschermingsmiddelen, meststoffen en zware metalen, genees- en röntgencontrastmiddelen, nieuwe en hormoonverstorende stoffen, ruimtelijke

ontwikkelingen, verzilting, puntbronnen, bijvoorbeeld vanuit de industrie, en bodemverontreinigingen. Middels analyse in de gebiedsdossiers is en wordt nader bepaald welke stoffen een actueel risico vormen per winning en wat er aan gedaan kan worden. Het verslechteren van de drinkwaterbronnen leidt tot extra kosten om ongewenste stoffen uit het water te zuiveren.

De hoeveelheid oppervlaktewater die geschikt is voor drinkwater staat onder druk. In het bijzonder geldt dit voor de beschikbaarheid van Maaswater in droge periodes. Tijdens droge periodes verslechtert de oppervlaktewaterkwaliteit namelijk door verzilting en de relatief grotere bijdrage van lozingen, wat zich vooral in de benedenloop doet gelden. Hierdoor is het voor de drinkwaterbedrijven enerzijds van belang om flexibel te kunnen beschikken over verschillende bronnen of buffermogelijkheden om deze periodes te kunnen overbruggen en anderzijds sterke inzet op het terugdringen van de verontreiniging van de drinkwaterbronnen.

Provincies werken aan een systeem van 'early warning' om tijdig actie te kunnen ondernemen voor verontreiniging de winning bereiken en daarnaast om adequaat te kunnen reageren op nieuwe stoffen (normering, vermindering emissies). Vanwege de lange responstijden in grondwater is het voorkómen van verontreiniging essentieel.

Maatregelen

In de stroomgebiedbeheerplannen is een pakket maatregelen geformuleerd voor de planperiode 2015-2021. De maatregelen voor de periode na 2021 zijn veelal globaal vermeld. Of er zijn onderzoeksmaatregelen geformuleerd naar de oorzaken en/of optimale oplossingen van problemen, die in een volgende fase concreet gemaakt moeten worden in uitvoeringsmaatregelen. Op grond van de stroomgebiedbeheerplannen van 2015 blijkt dat de meeste maatregelen uit de voorgaande planperiode zijn uitgevoerd. Voor enkele maatregelen ligt de uitvoering achter op schema en soms is er ook meer uitgevoerd dat eerder gepland.

Internationale stroomgebieden

In de internationale delen van de stroomgebiedbeheerplannen van 2015 is beschreven wat de belangrijke waterbeheerkwesties voor de internationale stroomgebiedsdistricten zijn (zie tabel 5). Deze zijn gebaseerd op de nationale/gewestelijke belangrijke waterbeheerkwesties. Tot 2019 zullen ook de andere landen/gewesten, die onderdeel zijn van de internationale stroomgebieden, de nationaal belangrijke waterbeheerkwesties actualiseren en agenderen.

In ieder internationaal stroomgebiedsdistrict wordt per belangrijke waterbeheerkwestie gewerkt aan een gezamenlijk product of worden internationale workshops georganiseerd. Zo wordt er in ieder stroomgebied gewerkt aan een Masterplan Vis. Voor de Maas en Rijn zijn internationaal afgestemde studies naar de stikstofbelasting uitgevoerd, die de komende planperiode geëvalueerd zullen worden. Met betrekking tot de chemie, zullen voor de Rijn, Maas en Schelde de lijsten stroomgebied specifieke verontreinigende stoffen opnieuw worden getoetst en eventueel worden herzien. Daarnaast wordt in het Rijnstroomgebied aandacht gegeven aan opkomende stoffen, en in het Maasstroomgebied aan stoffen die belangrijk zijn voor de drinkwaterbereiding. Tot slot wordt er vanuit OSPAR bij de internationale stroomgebiedcommissies aandacht gevraagd voor de bijdrage van rivieren aan de plastic soep in zee.

	Rijn	Maas	Schelde	Eems
Oplossen hydromorfologische knelpunten in oppervlaktewateren	x	x	x	x
Herstel van de biologische passeerbaarheid	x	x	x	x
Verminderen emissie van nutriënten en verontreinigende stoffen uit punt- en diffuse bronnen naar oppervlakte- en grondwater	x	x	x	x
Zuinig omgaan met de watervoorraden / op elkaar afstemmen van de gebruiksfuncties van water	x	x	x	
Anticiperen op de gevolgen van klimaatverandering	x	x	x	
Verbeteren fysisch-chemische en biologische kwaliteit van kust- en overgangswater				x

Tabel 5. Belangrijke waterbeheerkwesties (x) per internationaal stroomgebiedsdistrict, gebaseerd op de internationale delen van de stroomgebiedbeheerplannen van 2015.

Regionale bijdrage

Delta-aanpak Waterkwaliteit

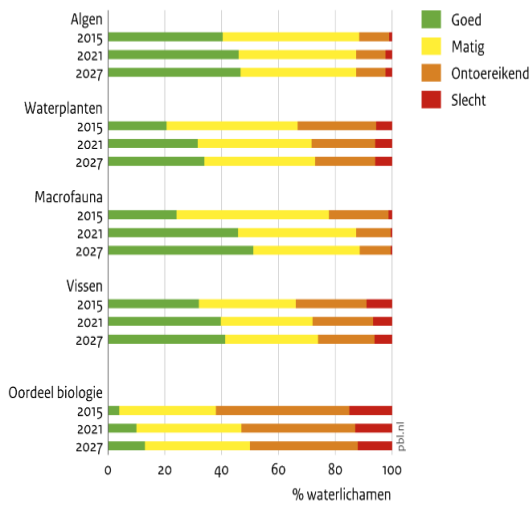
Er is een extra impuls nodig. Alle betrokken partners (overheden, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties) hechten groot belang aan het realiseren van een goede waterkwaliteit en de doelen van de KRW. Met de Delta-aanpak Waterkwaliteit wordt bestuurlijke focus aangebracht in het waterkwaliteitsdossier. Het beperken en tegengaan van nutriënten/mest, gewasbeschermingsmiddelen en medicijnresten in het grond- en oppervlaktewater zijn als prioriteiten benoemd.

Ondanks een aanzienlijke verbetering blijft het doelbereik van de KRW beperkt

De kwaliteit van het oppervlaktewater is in de afgelopen decennia aanzienlijk verbeterd, zowel chemisch als ecologisch. Maar de laatste jaren stagneert de verbetering van de oppervlaktewaterkwaliteit wat betreft stikstof, fosfor en gewasbeschermingsmiddelen. De combinatie met andere doelen (zoals waterberging, natuur en recreatie) heeft geresulteerd in een natuurlijker inrichting, maar vaak niet in een natuurlijker stroming en peildynamiek. Ook vismigratie is nog maar beperkt mogelijk: momenteel zijn slechts enkele wateren bereikbaar van zee tot bovenloop of het regionale water in de polder.

Veel van de ecologische doelen liggen daarom nog buiten bereik. In 2009 voldeed 1% van de waterlichamen aan alle doelstellingen van de KRW. De inschatting van het PBL is dat in 2027 in 15% van de regionale wateren en 55% van de rijkswateren alle biologische doelen volledig worden gehaald. Op veel onderliggende parameters is wel een verbetering te zien. Volgens een inschatting op grond van de voortgang van de maatregelen voldoet nu maximaal 5 procent van de waterlichamen aan alle doelen (figuur 2 en 3).

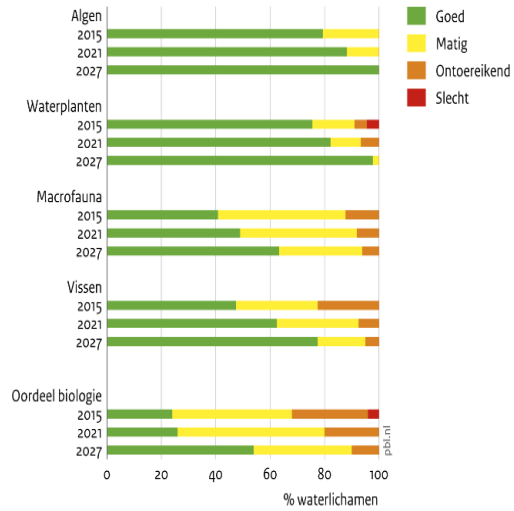
Beoordeling biologische kwaliteit in regionale wateren volgens Kaderrichtlijn Water



Bron: Deltares; bewerking PBL

Het aandeel regionale wateren met een goede biologische kwaliteit bedraagt in 2027 naar verwachting 15 procent in de regionale wateren

Beoordeling biologische kwaliteit in rijkswateren volgens Kaderrichtlijn Water

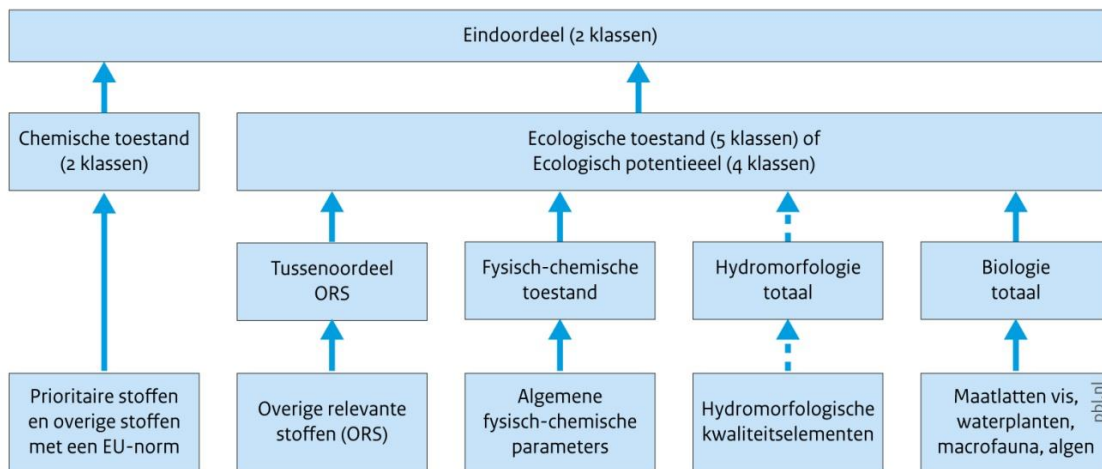


Bron: Deltares; bewerking PBL

Het aandeel rijkswateren met een goede biologische kwaliteit bedraagt in 2027 naar verwachting 55 procent in de Rijkswateren

Figuur 2. Berekening van de toestand in 2015, 2021 en 2027 voor regionale (links) en rijkswateren (rechts) op grond van een studie van het PBL.

Beoordeling waterlichamen volgens Kaderrichtlijn Water-systematiek



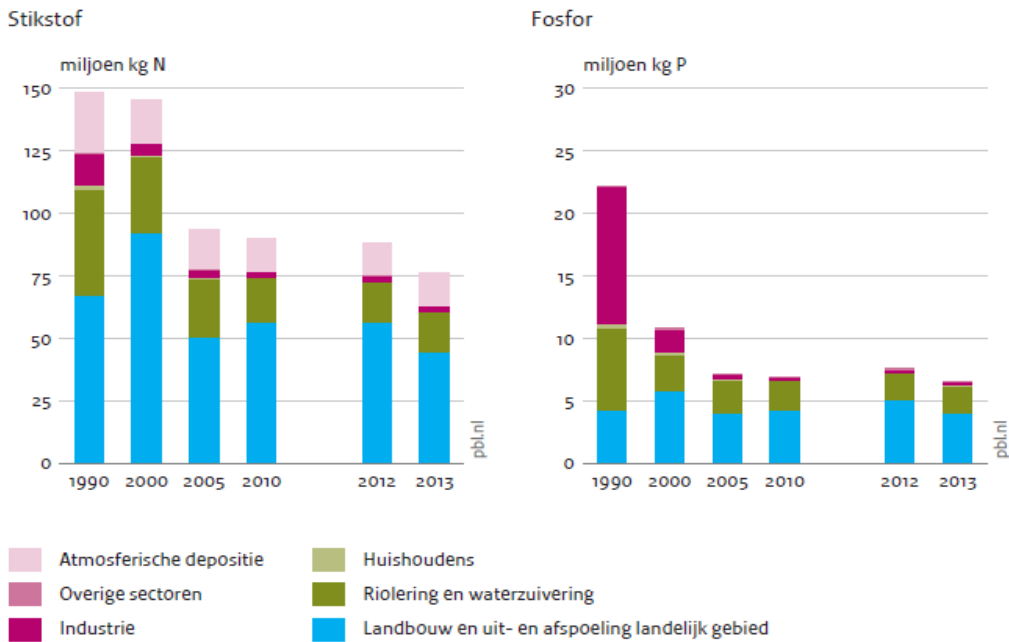
➡ Niet operationeel in 2009

Figuur 3. Schema beoordelingssystematiek KRW (ORS is gelijk aan specifiek verontreinigende stoffen).

Trends en toekomstig doelbereik nutriënten

In de regionale wateren stagneert de daling van de concentraties van stikstof en fosfor. Figuur 4 geeft een overzicht van de binnenlandse bronnen voor de regionale wateren voor stikstof en fosfor. De stikstofconcentratie in de Rijn verbetert nog wel door beleid in het buitenland; daar wordt de norm voor beide stoffen gehaald. Door de inlaat van Rijnwater in de zomer, heeft dit een positief effect op veel wateren in Nederland.

Belasting van regionale wateren met nutriënten door binnenlandse bronnen



Bron: Emissieregistratie

Figuur 4. Ontwikkeling van de belasting met stikstof en fosfor.

PBL concludeert in 2017 aan de hand van de Evaluatie van het mestbeleid dat bij huidig beleid KRW-doelbereik in 2027 niet haalbaar is. Aanvullende maatregelen zijn nodig of er moet met een beroep op artikel 4.4 KRW extra tijd gevraagd worden. In het 6e Nitraat Actieprogramma wordt naast enkele generieke maatregelen ook ingezet op bestuurs-overeenkomsten voor de vermindering van de emissie van nitraat in grondwater-beschermingsgebieden en op het versterken van de DAW-aanpak door de landbouwsector (Deltaplan Agrarisch Waterbeheer). Eind 2017 hebben VEWIN, LTO, IPO en de ministeries van LNV en IenW de bestuursovereenkomst 'aanvullende aanpak nitraatuitspoeling uit agrarische bedrijfsvoering in specifieke grondwaterbeschermingsgebieden' gesloten. Het doel van deze overeenkomst is om door middel van een vrijwillige aanpak in circa 35 grondwaterbeschermingsgebieden de uitspoeling van nitraat terug te dringen en de grondwaterkwaliteit zodanig te verbeteren dat uiterlijk gedurende de looptijd van het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn voldaan wordt aan de wettelijke norm voor nitraat. Waterschappen, provincies en andere partijen geven steun aan het DAW-proces.

Tegelijkertijd speelt de vraag of deze DAW-aanpak en de achterenvolgende actieprogramma's van de Nitraatrichtlijn de KRW-doelen voor grond- en oppervlaktewater in zicht brengen. De opgave voor verminderen van de nutriënten belasting door landbouw is in Nederland groot. In het bijzonder geldt dit voor de zand- en lössgronden in Oost en Zuid-Nederland.

Boeren voor drinkwater

In het project werken melkveehouders in vijf kwetsbare intrekgebieden van Overijssel aan een lagere uitspoeling van nitraat naar het grondwater. Samen met onder andere de provincie Overijssel en drinkwaterbedrijf Vitens. Het project loopt sinds 2010 en is gebaseerd op twee pijlers: 1. vermindering van de belasting van het grondwater en 2. gelijktijdig verbetering van het bedrijfsresultaat. Verbindende schakel is de mineralen-kringloop. Inzicht in deze kringloop helpt verliezen te voorkomen, waardoor de uitspoeling vermindert. En het efficiëntere gebruik van mineralen geeft een beter bedrijfsresultaat. De deelnemers worden individueel begeleid in de verbetering van hun bedrijfsvoering. Jaarlijks wordt er gemonitord op het stikstofoverschot in de bodem en de nitraatconcentratie in het ondiepe grondwater. Bij de deelnemers is een aanzienlijke verbetering bereikt, al wordt de doelstelling voor nitraatuitspoeling nog niet gehaald. Om de drinkwaterwinningen veilig te stellen is het nodig het project op te schalen naar al het landbouwareaal binnen de intrekgebieden. Meer info: www.boerenvoordrinkwater.nl

In de landelijke evaluatie van de mestwetgeving 2017 komt naar voren dat de aanpak van nutriënten via een generieke benadering tegen beperkingen aan loopt en dat een meer gebiedsgerichte aanpak nodig is. Zowel wat betreft het vinden van de effectieve maatregelen (lokale schaal) als het daadwerkelijk inzetten van betekenisvolle maatregelen/juridische instrumenten komen we hiermee op nog onbekend terrein van de invulling van verantwoordelijkheden van partijen (regionaal – landelijk).

Nutriëntenaanpak Rijn-West

Het RBO Rijn-West heeft in de afgelopen jaren een regionale aanpak nutriënten ontwikkeld. Sleutelfactor hierbij is nauwe samenwerking met de agrarische sector. Deze heeft onder andere in 2013 geleid tot het advies 'Nutriëntenmaatwerk in de polder', dat de basis is geweest voor een verklaring van samenwerking en uitvoeringsovereenkomsten met de bollensector en voor het veenweidegebied. Kern van de aanpak is: concentreren op de gebieden met de grootste problemen (het veenweidegebied, de diepe polders en het bollengebied), goed in beeld brengen welk deel van de nutriënten waar vandaan komt (waaronder de achtergrondbelasting) en focus op kansrijke maatregelen (effectief, met draagvlak en breed toepasbaar). De overeenkomsten hebben mede geleid tot verschillende pilotprojecten waarvan er een aantal is gerealiseerd via het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer. Voorbeelden zijn 'Duurzaam Boeren Gouwe Wiericke', 'Proeftuin Natura 2000 Veenweiden' en het project Polder Gagel.

Inmiddels zijn de nodige resultaten geboekt. Zo is er meer inzicht gekomen in maatregelen die effectief zijn voor het verbeteren van de waterkwaliteit én die passen bij een goede landbouwpraktijk. Eind 2016 was de tijd rijp voor een volgende stap, waarbij de nadruk ligt op een goede landbouwpraktijk, met onder meer aandacht voor de bodemvruchtbaarheid. Bovendien is het nu tijd om ook een brede groep agrariërs bij de aanpak te betrekken. Na gesprekken met RBO-bestuurders en vertegenwoordigers van de sector wordt gewerkt aan een Plan van Aanpak met 2 sporen:

1. Versneld doorgaan met het uitvoeren van kansrijke maatregelen in de gebieden met bijzondere knelpunten.
2. Parallel ontwikkelen (middel)lange termijn strategie per gebied en verankering van uitvoeringsprogramma's en maatregelen in het 7^e NAP en het stroomgebiedbeheerplan 2021-2027.

Uitgangspunt is samen met de sector oplossingsgericht te werken en gezamenlijk te leren vanuit de insteek gebiedsgericht, teeltgericht en toekomstgericht. Rijn-West zet daarbij gebiedsgericht in op maatregelen binnen 5 thema's: kringlooplandbouw, goed bodembeheer, erfafspoeling, regelbare drainage en duurzaam sloot- en slootkantbeheer.

De opgave voor de Delta-aanpak (regionale en nationale analyses) is om op basis van verkenningen het gesprek met alle partijen (landbouwsector, rijk, regionale overheden en anderen) te voeren over 'wie wat gaat doen' en de uitkomsten vast te leggen in afspraken over plannen en maatregelen en de financiering daarvan. Dit als basis voor de stroomgebiedbeheerplannen 2021-2027 en het 7^e Nitraat Actieprogramma in de periode 2022-2025.

Onderdeel van dat gesprek zal dienen te gaan over de haalbaarheid van KRW-doelen in combinatie met een toekomstvisie op de landbouw. Het gaat daarbij om vragen als: wat zijn wel en niet beïnvloedbare nutriëntenbronnen in een gebied en wat betekent dit voor de vast te stellen KRW-doelen? Wat voor emissies uit de landbouw zijn maatschappelijk acceptabel, en welk soort landbouw is daarmee mogelijk? Het behalen van de KRW-doelen vraagt wellicht ook om een visie op duurzame en vitale landbouw, met mogelijk een andere ruimtelijke inrichting, gekoppeld aan een programmatische aanpak en structurele financiering door alle partijen.

Nutriëntensituatie Rijn-Noord/Nedereems

Binnen Rijn-Noord/Nedereems stagneert de laatste jaren de dalende trend van nutriëntengehalten (fosfor en stikstof). In sommige gebieden nemen de concentraties zelfs wat toe. In het beheergebied van Wetterskip Fryslân is de landbouw op basis van de gegevens van de Emissieregistratie de grootste bron van nutriënten in het watersysteem. Uit een door Deltares verrichte trendanalyse (op basis van een langjarige monitoring) blijkt dat er na 2006 een afvlakking van de dalende trend is opgetreden. Om de KRW-doelen voor nutriënten te realiseren zijn aanvullende maatregelen nodig. Op regionaal niveau wordt hier via de uitvoering van projecten uit het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer actief invulling aan gegeven. Het gaat dan onder andere om het verminderen van erfemissies en het verbeteren van de bodemstructuur. Ook wordt ingezet op natuurvriendelijke inrichting van watersystemen en natuurvriendelijk beheer en onderhoud. Met het uitvoeren van alle regionale maatregelen zal doelbereik niet volledig gerealiseerd kunnen worden. Het landelijke mestbeleid, maatregelen vanuit het 6^e Nitraatactieprogramma en intensievere handhaving om fraude met mest en mesttransporten tegen te gaan, zijn nodig om samen met regionale maatregelen tot het gewenste doelbereik te komen. Naast het verminderen van landbouwemissies wordt lokaal ook beoordeeld of er RWZI's zijn waar vermindering van nutriëntenemissies nadere aanpak behoeft.

Trends en toekomstig doelbereik gewasbeschermingsmiddelen

Het PBL constateerde in haar rapport 'Huidige toestand van het water' uit 2015 dat in 2014 op iets meer dan 60 procent van de meetlocaties van gewasbeschermingsmiddelen en biociden de normen voor langdurige blootstelling werden overschreden; in 2012 rapporteerde het PBL nog een aandeel van 50 procent. Het verschil wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt doordat de normen zijn aangescherpt. Bij toepassing van de nieuwe normen op de gehele meetreeks is het aandeel meetpunten met normoverschrijdingen in de afgelopen tien jaar vrijwel stabiel gebleven. Op de meeste meetlocaties wordt de norm door minder dan 5 procent van het totale aantal stoffen overschreden. Verklaringen voor normoverschrijdingen zijn het niet aansluiten van toelating van middelen op doelen in het water, onzorgvuldig gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in Nederland en aanvoer via rivieren uit het buitenland.

Enkele normoverschrijdende stoffen zijn niet zijn beoordeeld als specifiek verontreinigende stof, omdat deze zijn toegevoegd als nieuwe prioritaire stof bij de wijziging van de Richtlijn Prioritaire Stoffen (2013). Vooral in gebieden met glastuinbouw,

bloemkwekerijen, bollenteelt en vollegrondsgroenteteelt worden de normen overschreden. Veel van deze wateren zijn niet als KRW waterlichaam aangewezen. Er zijn ook middelen aangetroffen, die volgens de criteria van het waterkwaliteitsbeleid niet toegelaten hadden mogen worden.

Betrokken partijen dragen op hun eigen manier bij aan de invulling van de Tweede Nota Duurzame Gewasbescherming. Het lopende beleid heeft een hoge ambitie. Voor 2018 is een tussenevaluatie voorzien. Voor het aantal overschrijdingen van normen in oppervlaktewater is een kwantitatieve doelstelling geformuleerd: 50% minder overschrijdingen ten opzichte van de referentie bij de tussenevaluatie in 2018.

Voor oppervlaktewater en grondwater bestaat een Bestrijdingsmiddelenatlas²⁷. Deze atlassen geven op grond van meetgegevens van regionale waterbeheerders een landelijk beeld van de toestand en trends van bestrijdingsmiddelen in het oppervlaktewater en grondwater in Nederland. De metingen die door waterschappen worden uitgevoerd (sinds 2014) worden in een landelijke database via het Informatiehuis Water gerapporteerd. Waterbeheerders willen meer regionale output uit de Bestrijdingsmiddelenatlas kunnen (laten) halen om hiermee hun eigen bestuur te informeren en ook gericht met belanghebbenden over maatregelen en effecten te kunnen communiceren. Ook is het voor waterbeheerders van belang om de regionale beelden en trends uit te kunnen leggen ten opzichte van lokale hydrologische en andere ruimtelijke aspecten.

Maatregelen aan de bron beginnen met het Europese toelatingsbeleid. Recent is op Europees niveau een belangrijke stap gezet om de toelatingsbeoordeling beter af te stemmen op het waterkwaliteitsbeleid. Een gewasbeschermingsmiddel mag echter nog steeds op 10% van het potentieel gebruiksareaal een norm overschrijden en er wordt geen rekening gehouden met metaboliëten (afbraakproducten). Een belangrijk vraagstuk blijft daarom of de toelatingsregels voor gewasbeschermingsmiddelen en de monitoring een goede bescherming waarborgen van het grondwater en zeker de grondwaterbeschermingsgebieden (drinkwatervoorziening). Er zijn aanwijzingen dat, inherent aan de gehanteerde systematiek, hiermee niet tot een voldoende bescherming van het grondwater is te komen, zoals de KRW die beoogt. Op nationaal en Europees niveau verdient dit aandacht, onder meer in het kader van de evaluatie van de Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden (2018). Maatregelen in de regio zitten voornamelijk aan de 'effect-kant'.

Ecologie

Een stijgende watertemperatuur in beken en grote rivieren beperkt de natuurkwaliteit. In 6 procent van de waterlichamen, voornamelijk beken, is volgens de KRW-beoordeling de watertemperatuur te hoog. Een hoge watertemperatuur heeft een ongunstig effect op een aantal vis- en macrofaunasoorten. Ook neemt de kans op meer blauwalgen en lage zuurstofgehalten toe. Hoe met dit gevolg van klimaatverandering om te gaan verdient aandacht.

In bepaalde gebieden blijft de ontwikkeling waterplanten en ecologie achter. Voor het stroomgebied Schelde valt op dat, hoewel een steeds groter aantal waterlichamen aan de

²⁷ oppervlaktewater: www.bestrijdingsmiddelenatlas.nl en grondwater: <http://www.pesticidemodels.eu/groundwateratlas/home>

normen voor nutriënten voldoet, de ontwikkeling van waterplanten in de overwegend brakke waterlichamen sterk achterblijft. Dit vraagt om nader onderzoek naar de bepalende factoren voor de waterkwaliteit.

Vismigratie, vispassages en visserijvrije zones

Een belangrijke maatregel die bijdraagt aan de ecologische kwaliteit van het oppervlaktewater is het maken van verbindingen tussen waterlichamen die door dammen, stuwen, waterkrachtcentrales, gemalen en/of sluizen geïsoleerd zijn, maar vroeger verbonden waren. Vooral als de wateren onderdeel zijn van routes die vissen aflegden om hun paaigebieden te bereiken en weer te kunnen terugkeren om op te groeien en te overwinteren. Bekende voorbeelden zijn zalm en aal. Zalm paait in het zoete water, in de bovenloop van rivieren die in verbinding staan met zee. De jonge zalmpjes brengen het eerste jaar door nabij de paaigebieden en trekken meestal na een jaar als smolt naar zee waar ze in de buurt van Groenland opgroeien en dan na 1 tot 4 jaar weer terugkeren naar hun geboorteplaats om als volwassen vis te paaien. Aal gaat als volwassen vis (schieraal) terug naar de zee om te paaien, naar alle waarschijnlijkheid in de buurt van Midden-Amerika in de Sargasso Zee. De jonge aaltjes (glasaal) driften met de oceaanstroom mee en zoeken de zoete lokstroom van rivieren op en trekken tot diep in de haarvaten van de watersystemen. Voor deze vissen, maar ook voor bijna alle andere soorten zijn trekbewegingen van belang voor het in stand houden van de populatie. De Haringvlietdam en de Afsluitdijk zijn in Nederland de grootste hindernissen voor deze soorten.

Ook veel vissen op de rivier en in het stilstaande water hebben paaigebieden nodig die vaak ver stroomopwaarts of in vegetatierijke gebieden liggen. Door de regulering van het waterpeil in polder, boezem en rijkswater zijn deze gebieden gescheiden door sluizen en gemalen, terwijl in de rivieren stuwen en waterkrachtcentrales hindernissen zijn.

Tot nu zijn ruim 700 vispassages gerealiseerd, waarvan de meeste op de grens van Rijk en regio, waar waterschapswater door gemalen in rijkswater gepompt wordt. Deze passages zijn vooral van belang voor aal en lokale vis, terwijl de zoet-zout overgangen en de vispassages in de rivier de trekvisserij faciliteren die stromend water nodig hebben. Naast de zalm moet je denken aan de elft, zeeforel en steur, maar ook winde, kopvoorn en sneep. Een vispassage betekent niet volledig herstel, maar maakt een verbinding met een nauwe doorgang ten opzichte van de wateren, waarin ze zijn geplaatst. Dat betekent dat de vissen korte tijd extra kwetsbaar zijn voor predatoren. Vissers denken er ook zo over en zolang ze visrechten hebben maken ze gebruik van deze situatie. Daarom is het van belang dat voor het goed functioneren van deze vispassages zones worden aangewezen waar geen vis onttrokken mag worden.

Er zijn - en worden - veel vispassages aangelegd om wateren met elkaar te verbinden (figuur 5). Dit leidt tot positieve effecten, bijvoorbeeld verbetering vismigratie, visstand en verbeterde waterkwaliteit. Echter, het leidt soms ook tot ongewenste effecten. In sommige gevallen wordt isolatie van bijzondere gebieden of levensgemeenschappen door regionale waterbeheerders als doel gesteld, bijvoorbeeld om de verspreiding van ongewenste exoten tegen te gaan.

Belangrijk is dat waterbeheerders gezamenlijk onderzoek doen naar de effectiviteit van maatregelen voor vismigratie en leefgebieden, met name bij verbindingen tussen rijks- en regionaal water. Dit is vooral van belang bij zoet-zout overgangen.



Figuur 5. De visstand vertelt ons veel over hoe gezond en schoon onze rivieren, kanalen, sloten en andere wateren zijn. Vissen moeten zich vrij kunnen bewegen tussen leef- en paaigebieden. Het RBO Rijn-West heeft daarom in 2012 een project vismigratie gestart met een gezamenlijke visie, een plan voor gezamenlijke monitoring en een onderzoeksagenda. De routekaart geeft inzicht in de resultaten en de resterende knelpunten.

Medicijnresten en (micro)plastics

Medicijnresten en (micro)plastics zijn geen verplicht onderdeel van het KRW monitoringsprogramma. Er komen steeds meer aanwijzingen dat deze wel effect kunnen hebben op de ecologie. Nieuwe chemische stoffen kunnen worden genormeerd onder de Richtlijn Prioritaire Stoffen, daarbij zijn enkele medicijnresten in beeld.

Medicijnresten zijn door de waterbeheerders in de Delta-aanpak Waterkwaliteit wel als prioriteit aangemerkt. Het gaat daarbij zowel om humane- als veterinaire middelen. Ten aanzien van de grondwaterkwaliteit zijn met name die laatste relevant, terwijl voor het oppervlaktewater juist de humane groep het meeste effect heeft. Beide groepen vragen een andere aanpak. Voor humane medicijnresten wordt gewerkt aan een ketenaanpak, waarbij zowel maatregelen aan de bron als 'end of pipe' nodig kunnen zijn²⁸.

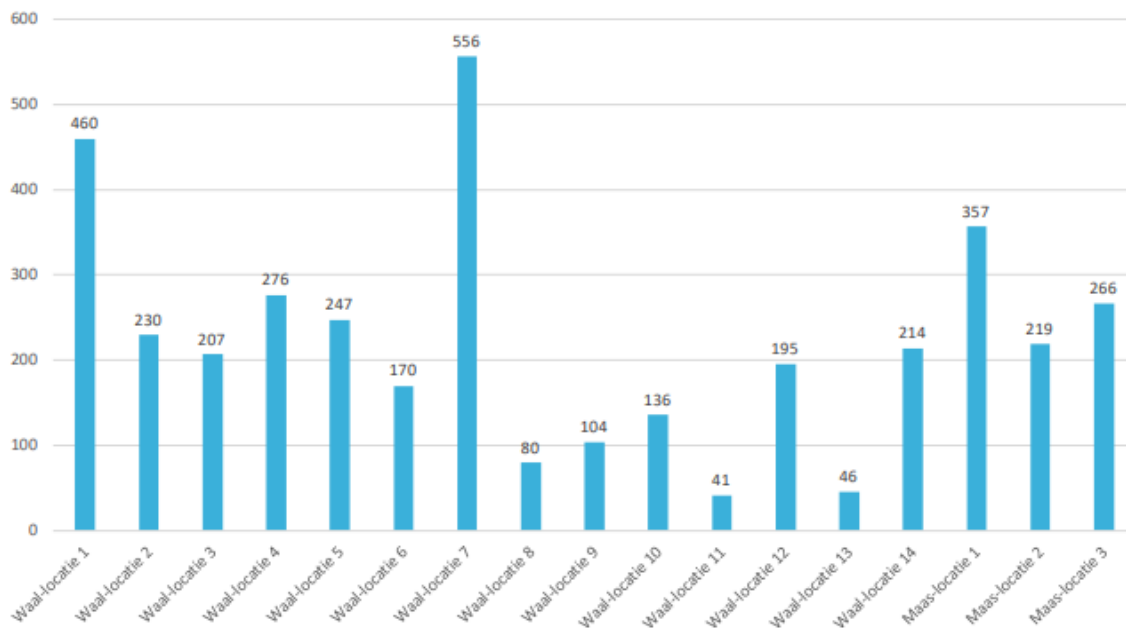
Ook (micro)plastics krijgen in toenemende mate aandacht²⁹. Plastics zijn een probleem voor de zee, maar ook de binnenwateren hebben er mee te maken (figuur 6). Het

²⁸ Kamerstuk 27625, nr. 408

²⁹ Kamerstuk 30872, nr. 219

Schone Rivieren³⁰ project is duidelijkheid verkregen dat veel plastic afval via de rivieren naar de Noordzee stroomt.

Aantal gevonden afvalitems per monitoring per 100 meter rivieroever - Schone Rivieren 2017



Figuur 6. Aantal afvalitems per 100 meter rivieroever zijn gevonden langs de Maas en de Waal in 2017.

Diversen

In gebieden met intensieve waterrecreatie vragen lozingen van vuilwater uit de recreatievaart om meer aandacht. De huidige regelgeving aangaande het lozingsverbod van vuilwater is niet handhaafbaar. Dit vraagt landelijk om uitvoerbare en handhaafbare regelgeving voor het verbod van lozing van ongezuiverd vuilwater door de recreatie.

Nederland heeft een lange lijst van specifiek verontreinigende stoffen; de meeste daarvan worden ook intensief gemonitord. Dit leidt ertoe dat vrijwel elk waterlichaam minstens één normoverschrijdende stof kent. De meeste rijkswateren hebben zo'n 4 tot 6 specifiek verontreinigende stoffen die de norm overschrijden. Met de wettelijk vastgelegde wijze van beoordeling betekent dit dat de ecologische toestand zeer zelden de status 'goed' zal bereiken. Dit heeft tot gevolg dat de verbeteringen van de waterkwaliteit ten aanzien van diverse stoffen onopgemerkt blijven.

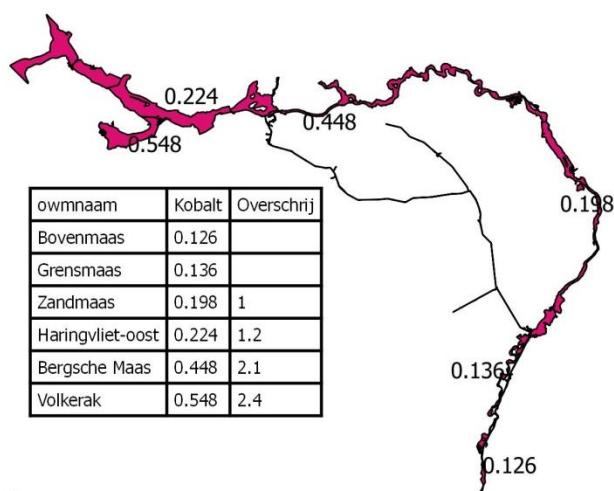
Op Europees niveau heeft de wijziging van de Richtlijn Prioritaire Stoffen in 2013 bepaalde stoffen van de chemische toestand als ubiquitair bestempeld. Deze zogenaamde 'alomtegenwoordige stoffen' mogen apart gepresenteerd worden. Het verdient aanbeveling nationaal een analoge werkwijze in te voeren voor bepaalde specifiek verontreinigende stoffen. Het gaat dan om nationaal gereguleerde stoffen waarvan extra emissiereductie of de sanering in waterlichamen technisch onhaalbaar of

³⁰ <https://www.schonerivieren.org/>

disproportioneel kostbaar is en de natuurlijke afbraak afwezig of te gering is om in 2027 aan het doel te voldoen. Hiermee kan de bestuurlijke aandacht zich richten op die problemen waar wel handelingsperspectief bestaat.

Voor een aantal specifiek verontreinigende stoffen wordt de normafleiding geëvalueerd en eventueel aangepast aan de nieuwste ontwikkelingen en afspraken op EU-niveau. Ook de achtergrondconcentraties voor enkele metalen worden geëvalueerd en mogelijk verbeterd (niet beïnvloedbare component). Daarnaast komen mogelijk een paar metalen in aanmerking voor het afleiden van een regionale achtergrondconcentratie (onder meer in de Maasregio). Rijkswaterstaat, regionale waterbeheerders en kennisinstututen werken samen aan bijeenbrengen van de benodigde informatie (2018).

Voor bepaalde normoverschrijdende stoffen zullen in de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 geen maatregelen worden opgenomen omdat er geen handelingsperspectief is of maatregelen onevenredig kostbaar of technisch onhaalbaar zijn. Het is belangrijk om voor deze stoffen een gedegen motivering op te stellen (figuur 7). Het verdient aanbeveling nu reeds de formulering van deze motiveringen nationaal af te stemmen. Daarmee wordt efficiënt gebruik gemaakt van de beschikbare expertise en is de kwaliteit van de motiveringen geborgd.



Zware Metalen

Maasstroomgebied. Jaargemiddelde kobaltconcentratie µg/l en factor normoverschrijding.

De Maas kent geen normoverschrijding voor kobalt bij binnenkomst in Nederland bij Eijsden; verder stroomafwaarts neemt de kobaltconcentratie toe en treden normoverschrijdingen op. Dit fenomeen wordt momenteel onderzocht. Het zou een gevolg kunnen zijn van milieuchemisch gedrag van dit zware metaal, van de natuurlijke achtergrondconcentratie of van antropogene belastingen.

Figuur 7. Voorbeeld van lopend onderzoek naar normoverschrijding van metalen.

Nota van antwoord op de inspraakreacties

De formele ter inzagelegging van het ontwerp werkprogramma, het tijdschema en de belangrijke waterbeheerkwesties voor de stroomgebiedbeheerplannen 2022 – 2027 was van 22 december 2017 tot en met 21 juni 2018. Er zijn vijf reacties binnengekomen. Het betreft reacties van het Wereld Natuur Fonds, de Pacifistisch-Socialistische Partij (PSP'92), de combinatie IVN Natuureducatie, Stichting De Noordzee en Plastic Soup Foundation en twee reacties van natuurlijke rechtspersonen.

Het *Wereld Natuur Fonds* (WNF) onderschrijft de ambities van het kabinet en de KRW, en is van mening dat er meer concrete maatregelen nodig zijn voor het doelbereik in 2027. Ook inrichtingsmaatregelen (en systeemherstel) en WNF verwijst daarbij naar de Delta-aanpak Waterkwaliteit. Verder vraagt WNF aandacht voor klimaatverandering. De effecten zijn zichtbaar, bijvoorbeeld de toename van invasieve soorten die concurrerend zijn met inheemse (KRW-) soorten. Vismigratie staat onder druk door nieuwe infrastructurele plannen. WNF vraagt duidelijkheid omtrent de methode 'one out, all out' en de relatie die dit heeft voor de ambitie ten aanzien van uitstel en het verlagen van doelen. Tot slot spreekt het WNF haar zorg uit over de abstractie van de plannen, de mogelijkheden om te participeren en effectieve input te leveren.

Met het Regeerakkoord uit 2017 zijn aanvullende middelen vrijgekomen voor natuur en waterkwaliteit. Hiermee wordt met concrete maatregelen een impuls gegeven aan de waterkwaliteit³¹. Systeemherstel krijgt daarbij extra aandacht middels de programmatische aanpak grote wateren. Klimaatverandering was al onderdeel van de 'belangrijke waterbeheerkwesties' en de door WNF genoemde aspecten zijn daaraan toegevoegd. In hoofdstuk 4 bij het onderdeel 'uitzonderingen' is al ingegaan op uitstel en minder strenge doelen; bij het onderdeel 'toestandbepaling' is het gebruik van de methode 'one out, all out' toegelicht.

De *PSP'92* geeft aan dat water en waterkwaliteit belangrijke thema's zijn voor ons land. Zij vragen om een stevige en robuuste inzet en wensen dat daarbij het eigen waterprogramma uit 2015 voor de verkiezingen van het waterschap Rivierenland wordt meegenomen. De *PSP'92* ziet een het vervolg met belangstelling tegemoet; de stukken geven voor hen geen aanleiding tot verdere vragen of opmerkingen.

IVN Natuureducatie, Stichting De Noordzee en Plastic Soup Foundation vragen aandacht voor de vervuiling van rivieren door plastic, inclusief microplastics. Dat is nodig om de doelen 'Marine Litter' in Kaderrichtlijn Mariene Strategie te behalen, omdat rivieren en binnenwateren op zichzelf belangrijke ecologische functies vervullen en om te voorkomen dat er microplastics in het drinkwater terecht komen. Nederland krijgt hierbij een speciale rol toebedacht, omdat het als waterland in een delta ligt. Tot slot vraagt de indiener om normstelling en monitoring met betrekking tot (micro)plastic in de KRW.

Vervuiling van (micro)plastics is een probleem, zowel visueel als voor natuur en waterkwaliteit. Dit is nader toegelicht bij de 'belangrijke waterbeheerkwesties'. Het Kabinet heeft hier aandacht voor, zowel wat betreft het beeld krijgen van bronnen, het

³¹ Kamerstuk 27625, nr. 422 en 434

monitoren en het nemen van maatregelen³². In het maatregelprogramma bij de stroomgebiedbeheerplannen van 2015 is al ingegaan op initiatieven om plastics te verwijderen en dat wordt geactualiseerd in de plannen van 2021. Nederland heeft op Europees niveau gevraagd om meer samenhang tussen verschillende trajecten, waaronder de aandacht voor plastics onder het thema circulaire economie. Het is aan Europese Commissie of dit zich vertaalt naar normstelling en monitoring onder de KRW.

De reacties van *natuurlijke rechtspersonen* hadden een lokaal karakter. De ene reactie uit zorg over de gevolgen van mijnbouwactiviteiten op het diepe zoete grondwater en de drinkwaterpakketten in Noord-Nederland. Dit onderwerp komt aan bod in de Structuurvisie Ondergrond³³ en wordt verder behandeld in het traject van de Nationale Omgevingsvisie. De andere reactie is een pleidooi aan de hand van een schilderij om het IJsselmeer en het Markermeer bij vaarroutes uit te diepen en de vrijkomende grond te gebruiken om in de meren nieuw land te creëren en multifunctioneel te gebruiken. Deze reactie is gedeeld met betrokkenen bij het gebiedsdossier voor het IJsselmeergebied.

Relevante opmerkingen zijn verwerkt in deze versie van het werkprogramma. Het Centrum Publiekparticipatie heeft een algemeen verslag opgesteld. De insprekers worden geïnformeerd middels een brief, waarbij is aangegeven wat met de reactie is gedaan.

³² Kamerstuk 30872, nr. 219

³³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/11/structuurvisie-ondergrond>

Bijlage 1. Evaluatie Kaderrichtlijn Water periode 2009-2015

Methodes

In 2016 heeft CSN in samenwerking met Informatiehuis Water het KRW proces voor de periode 2009-2015 geëvalueerd. Dat is ook gedaan door de regionale partijen voor de verschillende (deel)stroomgebieden. Het gecombineerde resultaat is 14 december 2016 geagendeerd in het RAO-voorzittersoverleg. In deze bijlage worden de relevante zaken voor het werkprogramma samengevat en is aangegeven hoe daar mee is omgegaan.

Algemene bevindingen

In algemene zin wordt geconstateerd dat er in de periode 2009-2015 veel is goed gegaan. Onderwerpen waarbij dit specifiek is genoemd zijn:

- Tijdige ambtelijke en bestuurlijke afstemming door RAO-voorzittersoverleg en landelijke kolom met Projectteam- en Stuurgroep Water (met lidmaatschap vanuit de RBO-voorzitters).
- Afstemming van de aanpak via landelijke werkgroepen.
- Informatiehuis Water spoorboekje, algemene ondersteuning en bijeenkomsten over werkwijze van toetsprogrammatuur en de factsheets.
- Ondersteuning vanuit CSN/rijk.

Goede punten worden doorgezet in de volgende planperiode. Er zijn ook verschillende suggesties gedaan.

KRW nog te weinig bestuurlijk

Er is geconstateerd dat de KRW te veel enkel leeft bij de ambtenaren die eraan werken. Het onderwerp waterkwaliteit heeft weinig interesse van de Nederlandse bevolking en daarmee ook (te) weinig politieke en bestuurlijke interesse. Dit zou komen doordat de KRW een technische richtlijn is en de effecten van maatregelen soms moeilijk aan te tonen zijn. Bestuurders zien de successen te weinig. Sturingsmogelijkheden op RBO niveau zijn bovendien beperkt.

Doordat in de meeste (deel)stroomgebieden het onderwerp waterkwaliteit is verknoopt met thema's als zoetwatervoorziening, regionale mestnormen, gewasbescherming en nieuwe stoffen is de bestuurlijke aandacht wel toegenomen. Ook de Delta-aanpak Waterkwaliteit heeft daartoe bijgedragen; ook het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is hier intensief bij betrokken. Het blijft zo dat besluitvorming uiteindelijk plaatsvindt bij de individuele partijen, maar afstemming in RBO verband draagt daar wel aan bij. Het is een uitdaging voor ieder om daarbij te voorkomen dat het een technische discussie is. Er is in de regio toenemende aandacht om burgers te betrekken. Vanuit het rijk wordt getracht met de website *Ons Water* en initiatieven als de Week van Ons Water de bekendheid van het onderwerp te vergroten. Dit is verder een verantwoordelijkheid van alle partijen; zo is Rijkswaterstaat vanaf 2017 gestart met een publieksvriendelijke versie van haar voortgangsrapportage³⁴.

Informatiehuis Water en het waterkwaliteitsportaal

Aangezien de afgelopen zes jaar is gewerkt aan zowel de opstart van het Informatiehuis Water als aan het opzetten, bouwen, testen en gebruiken van het waterkwaliteitsportaal is er sprake geweest van de nodige opstartperikelen. Tevens werden de eisen vanuit de

³⁴ <https://rws.nexwork.nl>

Europese Commissie over hetgeen gerapporteerd moest worden erg laat in het proces aangepast (medio 2015). Hierdoor is het relatief vaak voorgekomen dat ondersteunende (ICT) middelen pas laat beschikbaar kwamen of vlak voor een deadline nog werden gewijzigd. Directe ondersteuning middels gezamenlijke sessies zoals voor de toestandsbepaling zullen worden voortgezet.

Krappe planning bestuurlijke vaststelling

In theorie zou het zo moeten zijn dat de waterplannen van de provincies eerder vastgesteld worden dan die van de waterschappen, omdat de provincies de kaders stellen (zoals de doelen). Dat is bij de vaststelling van de water(beheer)plannen in 2015 veelal niet gebeurd. Verder heeft het proces van de provinciale plannen zich niet laten leiden door de KRW-planning.

Een goede volgtijdelijkheid en voldoende ruimte voor regionale afstemming blijft een punt van aandacht. De planning is nu weer vroeg bekend, zodat alle partijen hier op kunnen anticiperen.

Internationaal

Verschillende partijen geven aan dat de informatie vanuit en opvattingen van de Europese Commissie te weinig doorsijpelen naar de regio.

Sinds enige tijd is 'internationaal' daarom een standaard agendapunt op het RAO-voorzittersoverleg. Eens per half jaar wordt bovendien een voortgangsbericht gemaakt over het werk van de Europese werkgroepen en de Internationale Stroomgebied Commissies. Verder is er een openbaar internationaal vooroverleg voor bijeenkomsten van de Strategic Coordination Group de Waterdirecteuren, waarin de activiteiten van de verschillende werkgroepen passeren. Tot slot zijn regio's uitgenodigd om deel te nemen aan het overleg op stroomgebiedniveau.

Doelen

De ecologische doelafleiding is bij waterbeheerders verschillend verlopen. Die verschillen waren niet altijd te herleiden tot verschillen tussen waterlichamen of in externe omstandigheden.

De werkgroep doelstellingen heeft tot taak de doelafleiding meer te uniformeren. Daarnaast wordt in Rijn-west verder gewerkt aan het inschatten van de achtergrondbelasting, waardoor doelen bijgesteld kunnen worden.

Bijlage 2. Voorlopig maatregelenprogramma voor nieuwe prioritaire stoffen

De Richtlijn Prioritaire Stoffen wordt regelmatig geactualiseerd. In 2013 zijn er ten opzichte van de versie uit 2008 nieuwe stoffen en nieuwe normen geïntroduceerd in de chemische toestand. Voor 12 nieuwe stoffen dienen de lidstaten tegen 22 december 2018 een aanvullend monitoringprogramma in te stellen en een voorlopig programma met maatregelen voor die stoffen vast te stellen en voor te leggen aan de Commissie.

Een deel van de 12 nieuwe prioritaire stoffen is goed in water te meten. Deze stoffen zijn reeds opgenomen in het bestaande monitoringprogramma voor prioritaire stoffen conform de randvoorwaarden die aan de chemische analyses gesteld zijn. Voor de komende tijd zal voor stoffen waarvoor alleen een biotanorm is vastgesteld, een nationale norm voor oppervlaktewater worden afgeleid. Uitgangspunt is dat deze hetzelfde beschermingsniveau biedt als de biotanorm. Voor nieuwe prioritaire stoffen die nog niet aan de randvoorwaarden voor chemische analyse kunnen voldoen en stoffen waarvoor een biotanorm bestaat, wordt voorlopig in biota gemeten. Dit meetnet is gestart in 2017. Tot 2022 wordt hier ervaring mee opgedaan. In 2018 is er daarom nog geen volledig beeld van de stoffen waarvoor en de waterlichamen waarin zich voor de nieuwe prioritaire stoffen normoverschrijdingen voordoen, zodat ook nog geen volledig beeld bestaat voor welke stoffen maatregelen genomen moeten worden.

Het voorlopig maatregelenprogramma is grotendeels gelijk aan hetgeen hierover is opgenomen in de maatregelprogramma's bij de stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021. Het betreft algemeen beleid dat van toepassing is op alle stoffen die vallen onder de chemische toestand.

Onder de nieuwe prioritaire stoffen vallen een aantal gewasbeschermingsmiddelen en biociden. Voor deze middelen wordt generiek beleid toegepast via de verordeningen gewasbeschermingsmiddelen (1107/2009/EG) en biociden (528/2012/EG), via de richtlijn duurzaam gebruik van pesticiden(2009/128/EG) (paragraaf 1.8 van het maatregelenprogramma bij de stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021) en vanuit communautaire wetgeving voor diffuse bronnen (paragrafen 1.8 en 2.7). De overige nieuwe prioritaire stoffen, die door industriële lozingen of andere toepassingen in het oppervlaktewater terecht komen, vallen onder het generiek beleid voor puntbronnen (paragraaf 2.8).

Voor gewasbeschermingsmiddelen waarvoor het aannemelijk is dat normoverschrijding veroorzaakt wordt door een bepaalde teelt/middel combinatie, worden aanvullende maatregelen getroffen in een door de toelatinghouder op te stellen Emissie Reductie Plan (ERP). Voor aclonyfen en cypermetrin zijn deze ERP's opgesteld, voor bifenox is deze nog in voorbereiding. Voor de werkzame stoffen of gewasbeschermingsmiddelen met hierin dicofol, dichloorvos, som heptachloor en -epoxide, quinoxifen en cybutryne (irgarol) is door de EU een verbod op toepassing ingesteld of is er op basis van het nationale beleid geen toelating. Het bevorderen van goede naleving hiervan wordt via controle en handhaving geregeld (paragraaf 1.8 van het maatregelenprogramma bij de stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021). Ook voor andere nieuwe prioritaire stoffen zijn verboden op productie of toepassing ingesteld. Het betreft hier perfluorooctaansulfonzuur en aanverwante verbindingen (PFOS), hexabroomcyclododecaan (HBCDD) en dioxines en

dioxine-achtige verbindingen (som PCDD, PCDF en PCB-DL). Deze stoffen en heptachloor en -epoxide zijn ubiquitair, dat wil zeggen dat ze door hun persistente karakter nog lang in het milieu aanwezig zullen zijn en apart mogen worden gerapporteerd.

Hieronder volgt per nieuwe prioritaire stof beschikbare informatie over monitoring en de specifieke aanvullende maatregelen die zijn of worden genomen in de komende periode.

Aclonifen. In het ERP is toepassing van het middel in teelten van bloemisterijgewassen niet meer toegelaten. Monitoring van de werkzame stof moet de komende jaren uitwijzen of concentraties in het oppervlaktewater afnemen. Als de concentraties boven de norm uit blijven komen zullen aanvullende maatregelen nodig zijn.

Bifenox. Deze stof wordt in oppervlaktewater boven de norm aangetroffen. Er is een ERP in voorbereiding.

Dicofol. De analysetechniek op normniveau is zowel in water als in biota nog in ontwikkeling. De werkzame stof heeft sinds 2008 geen EU toelating meer.

Quinoxifen. Dit fungicide is sinds 2006 niet meer toegelaten in Nederland. Er zijn geen normoverschrijdingen in oppervlaktewater geconstateerd. Er zijn daarom geen aanvullende maatregelen geformuleerd.

Cypermethrin. In het ERP zijn bepaalde toepassingen voor teelten tijdelijk stopgezet om na te gaan of dit tot vermindering van normoverschrijding leidt. In 2018 vindt opnieuw analyse van de toestand plaats.

Dichloorvos. Dit is een insecticide dat door de EU niet meer toegelaten is als werkzame stof in gewasbeschermingsmiddelen (sinds 2007) of in biociden (sinds 2012). Toch worden er nog normoverschrijdingen geconstateerd. Mogelijk zijn de laatste jaren nog restanten opgebruikt. Monitoring moet uitwijzen of de concentraties in het oppervlaktewater gaan afnemen.

Heptachloor en -epoxide. Het gebruik en de productie van deze verbindingen is sinds 2004 door de EU verboden. Door het persistente karakter zullen deze nog lang in het milieu aanwezig zijn. Er worden normoverschrijdingen waargenomen, maar de analyse van de stof op normniveau wordt nog verder ontwikkeld. De verbindingen zijn ook opgenomen in het meetnet voor biota om de mate van normoverschrijding te kwantificeren.

Terbutryn. De stof is alleen als biocide toegelaten als conserveringsmiddelen voor o.a. metselwerk en in verf en coatings. Er zijn nog geen normoverschrijdingen in oppervlaktewater waargenomen. Voor dit middel zijn geen aanvullende maatregelen geformuleerd.

Cybutryne (Irgarol) Deze stof werd toegepast als aangroeiwerend middel in antifoulingverven voor scheepsrompen. Het was een vervangend middel voor tributyltinchloride. In 2016 is het middel voor toepassing als antifouling door de EU verboden. In Nederland komen nog hoge concentraties voor in gebieden waar veel recreatievaart voorkomt. Er wordt onderzoek gedaan naar alternatieve middelen of technieken die toegepast kunnen worden als antifouling.

Hexabroomcyclododecaan (HBCDD). De stof is in 2015 verboden ten gevolge van het Europese REACH dossier en is op de lijst van zeer zorgwekkende stoffen geplaatst. De verbinding werd toegepast als vlamvertragend middel in kunststof, in elektronische apparatuur en als brandwerende laag op textiel. Monitoring moet de komende periode uitwijzen of normoverschrijdingen in oppervlaktewater voorkomen.

Perfluor-octaansulfonzuur en aanverwante verbindingen (PFOS). Deze stoffen zijn door de EU nagenoeg uitgebannen voor toepassing in half- en eindproducten. PFOS mag nog wel toegepast worden in de foto-industrie en als hydraulische vloeistof voor vliegtuigen, zolang er geen geschikte alternatieven voor bestaan. Europese regulering is opgenomen in REACH. De dosis als stof of bestanddeel van preparaten is sinds 2009 verlaagd naar 0,001% op gewichtsbasis. Bovendien mag PFOS sinds 2011 niet meer worden gebruikt in schuimblusinstallaties. In oppervlaktewater komen nog vele normoverschrijdingen voor.

Dioxines en dioxine-achtige verbindingen. Deze stoffen ontstaan als product bij verbranding van organisch materiaal. Het komt van nature voor als gevolg van bosbranden en vulkaanuitbarstingen, het verbranden van huishoudelijk afval en het verbranden van elektronica voor metaalwinning in derdewereldlanden. De dioxines worden verspreid via de atmosfeer en komen via de lucht en het water in voedsel terecht. Afvalverwerkingsbedrijven hebben verbrandingsfilters die de verspreiding van dioxines zoveel mogelijk moeten voorkomen. Een aantal polychloorbifenyilverbindingen (PCB's) valt onder de dioxine-achtige verbindingen. PCB's werden als stabilisatoren gebruikt in allerlei toepassingen zoals transformatoren, isolatoren, hydraulische – en koelvloeistoffen, verven, lakken etc. Beide stofgroepen zijn erg persistent en concentraties stapelen zich op in organismen. De verbindingen zijn opgenomen in het meetnet voor biota om de mate van normoverschrijding te kwantificeren.

Bijlage 3. Maatregelen

In de stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 is in paragraaf 5.2 aangegeven hoe het staat met de uitvoering van maatregelen die in de plannen van 2009 waren toegezegd. De daarin gepresenteerde overzichten zijn gebaseerd op informatie die in oktober 2015 in het Waterkwaliteitsportaal beschikbaar was. Daarmee is de definitieve eindstand van de uitvoering van maatregelen van de stroomgebiedbeheerplannen 2010-2015 nog niet vastgelegd. Begin 2017 is de eerste voortgangsrapportage van de tweede planperiode opgesteld en daarbij is ook de definitieve balans van de eerste planperiode opgemaakt. In de tabel hieronder staan de definitieve cijfers; getallen die in het geel zijn weergegeven wijken af ten opzichte van hetgeen eerder in paragraaf 5.2 van stroomgebiedbeheerplannen 2016-2021 is getoond.

Eindstand uitvoering maatregelen stroomgebiedbeheerplannen 2010-2015.

Naam		Eems	Maas	Rijn	Schelde
wateronttrekking grond- en oppervlaktewater					
aanpassen / verplaatsen grondwaterwinning	stuks				5
aanpak puntbronnen					
opheffen ongezuiverde lozingen	stuks			16	353
aanpakken riooloverstorten	stuks	4		64	27
overige emissiereducerende maatregelen	stuks			2	138
verminderen belasting RWZI	stuks	2	10		25
afkoppelen verhard oppervlak	ha	70		366	114
herstellen lekkende riolen	stuks				
saneren verontreinigd(e) landbodems / grondwater	stuks	2		2	45
aanpak diffuse bronnen					
verminderen emissie nutriënten landbouw	stuks	1			617
overige bronmaatregelen	stuks			7	6
saneren uitlopende oeverbescherming	km				21
verwijderen verontreinigde bagger	m ³	43100	1271980	11343220	220000
verminderen emissie verkeer / scheepvaart	stuks				1
verminderen emissie gewasbescherming- / bestrijdingsmiddelen	stuks			31	10
inrichten mest- / spuitvrije zone	km		729		2
verminderen emissies bouwmaterialen	stuks				
regulering waterbeweging en hydromorfologie					
verbreden watersysteem, aansluitend wetland / verlagen uiterwaard	ha	10		518	647
verondiepen watersysteem	ha				10
aanpassen inlaat / doorspoelen / scheiden water	stuks			4	54
aanpassen waterpeil	stuks			2	24
verwijderen stuw	stuks	1			25
vispasseerbaar maken kunstwerk	stuks	12	127		367
verbreden / nvo; langzaam stromend / stilstaand water	km	35		329	1076
verdiepen watersysteem (overdimensioneren)	ha	111			9
overige inrichtingsmaatregelen	stuks	9		11	61
aanleg nevengeul / herstel verbinding	km			12	81
vasthouden water in haarvaten van het systeem	ha			1	206
verbreden / hermeanderen / nvo; (snel) stromend water	km	61	358		280
gewenste grond- en oppervlaktewaterregime	ha		4029		12507
waterbeheer 21e eeuw	stuks			1	
aanvullende maatregelen					
aanleg speciale leefgebieden voor vis	ha			16	16
aanleg zuiveringsmoeras	ha			0	29
uitvoeren actief vegetatie- / waterkwaliteitsbeheer	km	36	703		1140
uitvoeren actief visstands- of schelpdierstandsbeheer	ha			0	107337
overige beheermaatregelen	stuks			0	36
wijzigen / beperken gebruiksfunctie	ha			6	265
financiële maatregelen	stuks	3			2
geven van voorlichting	stuks			66	18
aanleg speciale leefgebieden flora en fauna	stuks	0		13	3
opstellen nieuw plan	stuks			16	9
overige instrumentele maatregelen	stuks		5		8
beheren van grootschalige grondwaterverontreinigingen	stuks			2	1
aanpassen begroeiing langs water	km				26
aanpassen/introduceren (nieuwe) wetgeving	stuks				1
overige RO-maatregelen	stuks				1
uitvoeren onderzoek					
uitvoeren onderzoek	stuks	10		132	861