

Reactie minister IenM op EU Blue print van november 2012

Fragment brief minister van IenM aan Tweede Kamer juni 2013

De Commissie heeft waardering voor de consistente aanpak van Nederland (logische opbouw volgens de lijn: identificeren relevante belastingen – monitoring – beoordeling – maatregelen).

*Er is kritiek op de wijze waarop Nederland heeft gemotiveerd dat voor veel wateren doelen pas na 2015 gerealiseerd kunnen worden en op de inzet voor het mestbeleid. In reactie hierop zijn in een gesprek van **4 juni jl. van het ministerie met de EU** onder meer de volgende punten ingebracht.*

De door de Commissie voorgeschreven werkwijze, gebaseerd op 'one-out-all-out', beschrijft de toestand van het water negatiever dan de perceptie van veel maatschappelijke organisaties en burgers. Bovendien zal het heel moeilijk zijn om verbeteringen van de toestand ten gevolge van de maatregelen op deze wijze zichtbaar te maken. Ook de regionale bestuurders hebben hierop gewezen.

De Commissie heeft hier begrip voor getoond. Zo is bij de aanpassing van de Richtlijn Prioritaire Stoffen onderscheid gemaakt in de presentatie van de toestand voor chemische parameters waar wel en niet nog een beleidsopgave ligt. De toestand van chemische stoffen die niet meer geloosd worden, maar desondanks toch tot normoverschrijding leiden, kunnen op aparte kaarten getoond worden. Een Europese werkgroep onderzoekt of dit ook kan worden toegepast voor ecologische parameters.

De informatie over een waterlichaam is in Nederland verspreid over plannen van onder meer provincies en waterschappen. Een deel van die informatie is bovendien beschreven in achtergronddocumenten. Dat maakt het moeilijk om een compleet beeld te verkrijgen. Het Rijk heeft nu samen met regionale partijen een structuur opgezet, waarmee relevante informatie voor een waterlichaam bij elkaar wordt gezet en waardoor de kwaliteit van de motivaties verder verbetert (factsheets per waterlichaam red.). De werkwijze wordt via automatisering door het Informatiehuis Water vergemakkelijkt. De Commissie is ingenomen met deze structuur en heeft Nederland gevraagd dit ook aan andere lidstaten te presenteren.

Er vindt ook overleg plaats met de Europese Commissie over de reikwijdte van het begrip 'waterdiensten' en daarmee de toepassing van artikel 9 van de KRW over kostenterugwinning.

[Hieronder enkele fragmenten en hyperlinks naar documenten van de EU Blueprint water.](#)

Fragmenten uit :

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE. Lidstaat: Nederland

Begeleidend document bij het

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake de tenuitvoerlegging van de Kaderrichtlijn Water (2000/60/EG) Stroomgebiedbeheerplannen
November 2012

Voor de volledige rapportage zie ook:

http://ec.europa.eu/environment/water/blueprint/index_en.htm

http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/CWD-2012-379_EN-Vol3_NL.pdf

Hieronder volgt een samenvatting van **de belangrijkste sterke en zwakke punten** van de Nederlandse stroomgebiedbeheerplannen:

2.1 Belangrijkste sterke punten:

- Waterbeheer wordt duidelijk diepgaand aangepakt in Nederland. Er was al een aanzienlijke inspanning gedaan voor de tenuitvoerlegging van KRW-beginselen, voorafgaand aan het aannemen van de stroomgebiedbeheerplannen in 2009. De achterliggende gedachte van de KRW-doelstellingen is goed onderbouwd in de meeste waterbeheerkwesties in Nederland.
- Alle Nederlandse stroomgebiedbeheerplannen zijn gelijk, met een duidelijke structuur, en ze zijn zeer illustratief (grafieken, stroomschema's, enz. om de informatie in de plannen te ondersteunen). Dit vergemakkelijkt het lezen en het begrip, evenals het vinden van specifieke informatie. De plannen zijn op deze manier zeer goed geschikt voor openbare raadpleging, omdat ze voor het algemene publiek toegankelijk en eenvoudig te begrijpen zijn.
- Er zijn zeer uitgebreide inspraakrondes gehouden, en de betrokkenheid van belanghebbenden lijkt van groot belang te zijn gedurende het hele ontwikkelingsproces van de stroomgebiedbeheerplannen.
- De netwerken voor toestand- en trendmonitoring behelzen alle biologische, fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen die relevant zijn voor de specifieke typen, evenals alle prioritaire stoffen. Er wordt daarom aangenomen dat alle relevante belastingen worden gedetecteerd.
- De beoordelingsmethoden voor de ecologische toestand zijn in het algemeen goed ontwikkeld en gehandhaafd. Ze worden geacht alle relevante belastingen te detecteren.
- Nederland past een degelijke benadering toe voor de definitie van goed ecologisch potentieel, in het algemeen gebaseerd op de benadering van beperkende maatregelen voor sterk veranderde waterlichamen en de referentiegebaseerde benadering van kunstmatige waterlichamen.
- De maatregelenprogramma's hebben een goede structuur en zijn eenvoudig te begrijpen. Er is een duidelijk verband tussen de significante belastingen en de gedefinieerde maatregelen. Enkele maatregelen zijn gecoördineerd met andere lidstaten als onderdeel van de internationale stroomgebiedbeheerplannen.

2.2 Belangrijkste zwakke punten:

- Hoewel de Nederlandse stroomgebiedbeheerplannen duidelijk en eenvoudig te begrijpen zijn, zijn de achtergronddocumenten niet altijd makkelijk te vinden, is het aantal achtergronddocumenten zeer groot en kan de informatie verspreid zijn over een aantal verschillende plannen (nationale en regionale plannen).
- Er bestaat een groot aantal plannen en strategieën op verschillende niveaus (nationaal, regionaal, lokaal), wat leidt tot een complexe matrix van plannen en bevoegdheden bij de verschillende autoriteiten, en de coördinatie van al deze plannen is niet altijd duidelijk.
- Hoewel de gedetailleerde achtergronddocumenten (studies, richtsnoeren) en verschillende plannen een van de sterke punten vormen van de tenuitvoerlegging van de KRW in Nederland (vrijwel alle kwesties worden besproken en gedocumenteerd), kunnen de verschillende institutionele niveaus van tenuitvoerlegging regionale differentiatie veroorzaken. Dit is met name het geval met betrekking tot het aanwijzen van sterk veranderde waterlichamen en kunstmatige

waterlichamen, afbakening en karakterisering van waterlichamen, enz. Voor sommige van deze processen wordt slechts zeer algemene informatie gegeven in het stroomgebiedbeheerplan, dat vervolgens is ontwikkeld in de verschillende plannen van de provincies, de waterschappen en Rijkswaterstaat.

- De stroomgebiedbeheerplannen lijken niet alle relevante informatie te bevatten, met name voor wat de maatregelenprogramma's betreft, omdat deze zou zijn opgenomen in de deelstroomgebiedplannen. De maatregelen in de maatregelenprogramma's van het stroomgebiedbeheerplan zijn niet gedetailleerd genoeg om te zien of gezorgd is voor de nodige financiële ondersteuning. Verder is er niet veel informatie opgenomen over maatregelen met betrekking tot aanpassing aan klimaatverandering, hoewel dit een zeer relevant onderwerp is in Nederland.

Hoofdstuk 14 Aanbevelingen

Teneinde de eerste cyclus van het stroomgebiedbeheer te voltooien en als voorbereiding van de tweede cyclus van de KRW, kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan:

- De verdeling van bevoegdheden over de verschillende autoriteiten resulteert in een complex systeem waarbij verschillende niveaus betrokken zijn bij de tenuitvoerlegging van de KRW. Verder zijn de achtergronddocumenten met veel belangrijke details niet eenvoudig toegankelijk, en de relevante informatie, inclusief die over belastingen, methodologieën en maatregelen, kan over verschillende plannen zijn verspreid (nationaal, regionaal, lokaal). Een betere transparantie en communicatie van de coördinatiemechanismen tussen bevoegde autoriteiten is aan te raden. Bovendien stimuleert eenvoudige toegankelijkheid van alle relevante documenten deelname van het publiek aan zowel de ontwikkeling als de totstandkoming van de noodzakelijke maatregelen om duurzaam waterbeheer te waarborgen.
- Nederland heeft een aanzienlijke inspanning geleverd in de ontwikkeling van beoordelingsmethoden voor hydromorfologische kwaliteitselementen, en bij het ontwikkelen van methoden voor het vaststellen van goed ecologisch potentieel in sterk veranderde waterlichamen. Er wordt echter zeer weinig verbetering van de watertoestand verwacht in 2015, en de doelstellingen voor daaropvolgende plannen zijn niet duidelijk. Doelstellingen moeten duidelijk worden aangegeven teneinde een goede toestand van wateren te kunnen bereiken binnen een redelijk tijds kader.
- De aanwijzing van sterk veranderde waterlichamen moet voldoen aan alle eisen van artikel 4, lid 3. De beoordeling van 'significante negatieve effecten' voor hun gebruik of op het milieu en het gebrek aan 'significant betere milieuopecties' moeten specifiek worden genoemd in de stroomgebiedbeheerplannen.
- In deze eerste cyclus van stroomgebiedbeheerplannen is een groot aantal uitzonderingen toegepast. Hoewel de KRW inderdaad voorziet in uitzonderingen, moet aan specifieke criteria worden voldaan om het gebruik ervan te rechtvaardigen. De toepassing van uitzonderingen moet transparanter zijn en de redenen voor de uitzondering moeten duidelijk worden gemotiveerd in de plannen, met name voor de uitzonderingen op basis van technische onhaalbaarheid en onevenredig hoge kosten.
- Het hoge aantal uitzonderingen dat in deze eerste stroomgebiedbeheerplannen wordt toegepast, is een reden tot zorg. Nederland moet alle nodige maatregelen nemen om het aantal uitzonderingen voor de volgende cyclus te verlagen, inclusief het doorvoeren van de nodige

verbeteringen in het karakteriseringsproces, de monitoringsnetwerken en de beoordelingsmethoden voor de toestand van waterlichamen, en moet eveneens de mate van onzekerheid significant verlagen.

- Het is onzeker of er andere nieuwe fysieke aanpassingen zijn gepland naast de aanpassingen die in de stroomgebiedbeheerplannen zijn gemeld. Als dit het geval is moet het gebruik van uitzonderingen krachtens artikel 4, lid 7 zijn gebaseerd op een grondige beoordeling van alle stappen die door de KRW worden vereist, in het bijzonder een beoordeling of het project van hoger openbaar belang is en of het nut voor de samenleving groter is dan de milieuverslechtering, en het ontbreken van alternatieven die een betere optie voor het milieu zouden zijn. Verder mogen deze projecten alleen worden uitgevoerd wanneer alle mogelijke maatregelen zijn genomen om de nadelige gevolgen voor de toestand van het water te verminderen. Alle voorwaarden voor de toepassing van artikel 4, lid 7 in individuele projecten moeten zo vroeg mogelijk in het planningsproces worden opgenomen en gemotiveerd in de stroomgebiedbeheerplannen.
- De aanwijzing van stroomgebiedspecifieke verontreinigende stoffen moet transparanter worden, met duidelijke informatie over de manier waarop verontreinigende stoffen zijn geselecteerd, hoe en waar ze zijn gemonitord, waar er overschrijdingen zijn en hoe dergelijke overschrijdingen zijn verwerkt in de beoordeling van de ecologische toestand. Het is belangrijk dat er een ambitieuze aanpak is voor het bestrijden van chemische verontreiniging en dat er toereikende maatregelen worden vastgesteld.
- Nederland moet de benodigde monitoring ontwikkelen voor prioritaire stoffen in een matrix anders dan water (zoals biota of sediment). In het bijzonder moeten kwik, hexachloorbenzeen en hexachloorbutadieen worden gemonitord in biota ter vergelijking met de biotanormen in de Richtlijn Milieukwaliteitsnormen, tenzij er milieukwaliteitsnormen met gelijkwaardig beschermingsniveau worden verkregen. Uit de plannen moet duidelijk blijken welke prioritaire stoffen ervoor zorgen dat de goede chemische toestand niet wordt bereikt. De eis voor het monitoren van trends van prioritaire stoffen in sediment of biota, zoals gespecificeerd voor meerdere stoffen in artikel 3, lid 3 van de Richtlijn Milieukwaliteitsnormen, moet worden weerspiegeld in de volgende stroomgebiedbeheerplannen.
- Het maatregelenprogramma moet alle relevante maatregelen bevatten die in de stroomgebiedsdistricten moeten worden toegepast. Veel van deze maatregelen worden uitsluitend beschreven in de deelstroomgebiedplannen, wat tot een vrij algemeen maatregelenplan in de stroomgebiedbeheerplannen leidt, en tot een gebrek aan specificiteit voor wat betreft de maatregelen die moeten worden uitgevoerd. De stroomgebiedbeheerplannen zouden gebaat zijn bij meer details over hoe de uitvoering van het maatregelenprogramma zal bijdragen tot het bereiken van de artikel 4-doelstellingen. Hiervoor is meer informatie nodig over de omvang van maatregelen, financiering, tijdsprogrammering, enz. Daarnaast hebben bezuinigingen die na goedkeuring van het plan zijn doorgevoerd, belangrijke twijfels doen rijzen over de uitvoering van de geplande maatregelen. Toereikende financiering voor het maatregelenprogramma is nodig om de doelstellingen van de stroomgebiedbeheerplannen te kunnen halen.
- De landbouw zorgt voor een significante belasting op de watervoorraad in Nederland. Dit moet worden vertaald in een duidelijke strategie waarin de basis- en verplichte maatregelen worden gedefinieerd waaraan alle landbouwers zich moeten houden, evenals de aanvullende maatregelen die kunnen worden gefinancierd. Dit moet samen met de agrarische sector worden

ontwikkeld om technische haalbaarheid en acceptatie te waarborgen. De uitgangswaarde voor waterbescherming in de agrarische sector moet zeer duidelijk zijn, zodat alle landbouwers de regels kennen en de autoriteiten die zijn belast met de GLB-fondsen adequaat programma's voor plattelandontwikkeling en randvoorwaarden voor watereisen kunnen vaststellen.

- De kostenterugwinning moet een brede reeks waterdiensten bevatten, inclusief opstuwing, onttrekking, opslag, zuivering en distributie van oppervlaktewater, en het opvangen, zuiveren en lozen van afvalwater, ook wanneer dit 'eigen dienstverlening' is, bijvoorbeeld 'eigen' onttrekking voor landbouw. De kostenterugwinning moet transparant worden gepresenteerd voor alle relevante gebruikerssectoren, en milieu- en bronkosten moeten worden opgenomen in de teruggewonnen kosten. Er moet ook informatie worden verstrekt over de stimulerende werking van waterprijsbepaling voor alle waterdiensten, met als doel het waarborgen van efficiënt watergebruik. In de stroomgebiedbeheerplannen moet informatie worden opgenomen over de manier waarop rekening is gehouden met het beginsel 'de vervuiler betaalt'.
- De kwestie van aanpassing aan klimaatverandering is erg relevant in Nederland. Het is aan te bevelen dat de volgende Nederlandse stroomgebiedbeheerplannen de dimensie van klimaatverandering integreren in de ontwikkeling en uitvoering van de maatregelen, inclusief metertoewijzingssystemen.