



Besluit van ..., houdende regels ter uitvoering van de milieudoelstellingen van de kaderrichtlijn water (Besluit kwaliteitseisen en monitoring water)

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer maakt ingevolge artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer bekend dat gedurende vier weken na dagtekening van deze Staatscourant een ieder schriftelijk zijn zienswijze naar voren kan brengen over onderstaand ontwerp van een algemene maatregel van bestuur.

Adres: Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
DGM/K&K – IPC 650
Postbus 30945
2500 GX DEN HAAG

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van ..., nr. BJZ ... Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, gedaan mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Gelet op:

- richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327);
- richtlijn nr. 2006/11/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 februari 2006 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (PbEU L 64);
- richtlijn nr. 2006/118/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand (PbEU L 372), en
- richtlijn nr. 2008/.../EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid en tot wijziging van de richtlijnen 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG, 86/280/EEG en 2000/60/EG (gemeenschappelijk standpunt 20 december 2007, PbEU C 2008, 71),
- gelet op de artikelen 5.1, eerste en derde lid, 5.2, eerste lid, 5.2b, derde en vierde lid, en 5.3, eerste lid, van de Wet milieubeheer;

De Raad van State gehoord (advies van ...);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van ..., nr. BJZ ..., Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, uitgebracht mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1 Algemeen

Artikel 1

1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

beheersplan voor de rijkswateren: plan als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de Wet op de waterhuishouding;

grondwaterlichaam: grondwaterlichaam als bedoeld in artikel 2 van de kaderrichtlijn water, zoals opgenomen in de provinciale plannen voor de waterhuishouding;

grondwaterrichtlijn: richtlijn nr. 2006/118/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand (PbEU L 372);

kunstmatig oppervlaktewaterlichaam: oppervlaktewaterlichaam dat als zodanig is aangewezen op grond van artikel 5, derde lid, of 7, vierde lid, van de Wet op de waterhuishouding;



monitoringsprogramma: monitoringsprogramma als bedoeld in artikel 5.3, derde lid, van de wet;
natuurlijk oppervlaktewaterlichaam: oppervlaktewaterlichaam dat als zodanig is aangewezen op grond van artikel 5, derde lid, of 7, vierde lid, van de Wet op de waterhuishouding;
nota voor de waterhuishouding: nota als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet op de waterhuishouding;
oppervlaktewaterlichaam: oppervlaktewaterlichaam als bedoeld in artikel 2 van de kaderrichtlijn water, zoals opgenomen in het beheersplan voor de rijkswateren, indien het oppervlaktewaterlichamen in beheer van het Rijk betreft, dan wel het provinciaal plan voor de waterhuishouding, indien het andere oppervlaktewaterlichamen betreft;
Onze Ministers: Onze Minister tezamen met Onze Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, ieder voor zover het aangelegenheden betreft, die mede tot zijn verantwoordelijkheid behoren;
provinciaal plan voor de waterhuishouding: plan als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Wet op de waterhuishouding;
richtlijn prioritaire stoffen: richtlijn nr. pm van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van pm inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid en tot wijziging van de richtlijnen 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG, 86/280/EEG en 2000/60 EG (PbEU pm);
richtwaarde: richtwaarde als bedoeld in artikel 5.1, derde lid, van de wet;
sterk veranderd oppervlaktewaterlichaam: oppervlaktewaterlichaam dat als zodanig is aangewezen op grond van artikel 5, derde lid, of 7, vierde lid, van de Wet op de waterhuishouding;
stroomgebiedbeheersplan: stroomgebiedbeheersplan als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de waterhuishouding;
stroomgebieddistrict: stroomgebieddistrict als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de waterhuishouding;
type natuurlijk oppervlaktewaterlichaam: type oppervlaktewaterlichaam als vermeld in bijlage II, punt 1.2, en aangegeven overeenkomstig bijlage II, punt 1.3, bij de kaderrichtlijn water in het in bijlage II, tabel 2, bij dit besluit genoemde rapport;
waterlichaam: oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam;
waterwinlocatie: onttrekkingspunt van oppervlaktewater of grondwater dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water;
wet: Wet milieubeheer.

2. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt onder de volgende begrippen verstaan wat daaronder in artikel 2 van de kaderrichtlijn water wordt verstaan: ecologische toestand, goede ecologische toestand, goed ecologisch potentieel, goede chemische toestand van oppervlaktewater, goede chemische toestand van grondwater, goede grondwatertoestand, goede kwantitatieve grondwatertoestand, goede oppervlaktewatertoestand, grondwater, grondwatertoestand, kwantitatieve grondwatertoestand, oppervlaktewater, oppervlaktewatertoestand, prioritaire stoffen, verontreinigende stof, verontreiniging, voor menselijke consumptie bestemd water.
3. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt onder de volgende begrippen verstaan wat daaronder in artikel 2 van de grondwaterrichtlijn wordt verstaan: drempelwaarde, significante en aanhoudend stijgende trend.

Artikel 2

1. Indien voor een waterlichaam ingevolge dit besluit of andere regelgeving meer dan een milieudoelstelling geldt, is de strengste van toepassing.
2. Van een ingevolge dit besluit geldende richtwaarde kan met betrekking tot de daarbij behorende termijn worden afgeweken indien:
 - a. de toestand van het waterlichaam niet achteruitgaat overeenkomstig artikel 16,
 - b. is voldaan aan alle voorwaarden van artikel 4, vierde en achtste lid, van de kaderrichtlijn water, en
 - c. de reden van de afwijking is vermeld in het beheersplan voor de rijkswateren, indien het oppervlaktewaterlichamen in beheer van het Rijk betreft, dan wel het provinciaal plan voor de waterhuishouding, indien het andere oppervlaktewaterlichamen of grondwaterlichamen betreft.
3. Van een ingevolge dit besluit geldende richtwaarde kan worden afgeweken indien:
 - a. de toestand van het waterlichaam niet achteruitgaat overeenkomstig artikel 16,
 - b. het desbetreffende waterlichaam in een zodanige mate door menselijke activiteiten is aangetast of zijn natuurlijke gesteldheid van dien aard is dat het bereiken van de richtwaarde niet haalbaar of onevenredig kostbaar is,
 - c. is voldaan aan alle voorwaarden van artikel 4, vijfde en achtste lid, van de kaderrichtlijn water, en



- d. de reden van de afwijking is vermeld in het beheersplan voor de rijkswateren, indien het oppervlaktewaterlichamen in beheer van het Rijk betreft, dan wel het provinciaal plan voor de waterhuishouding, indien het andere oppervlaktewaterlichamen of grondwaterlichamen betreft.
4. Van een ingevolge dit besluit geldende richtwaarde kan met betrekking tot een goede ecologische toestand of een goede grondwatertoestand voorts worden afgeweken indien:
 - a. het niet bereiken daarvan het gevolg is van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de stand van een grondwaterlichaam,
 - b. is voldaan aan alle voorwaarden van artikel 4, zevende en achtste lid, van de kaderrichtlijn water, en
 - c. de reden van de afwijking is vermeld in het beheersplan voor de rijkswateren, indien het oppervlaktewaterlichamen in beheer van het Rijk betreft, dan wel het provinciaal plan voor de waterhuishouding, indien het andere oppervlaktewaterlichamen betreft.
 5. Voor een kunstmatig of sterk veranderd oppervlaktewaterlichaam zijn het tweede, derde en vierde lid van overeenkomstige toepassing met betrekking tot het goede ecologische potentieel dat voor een oppervlaktewaterlichaam is vastgesteld overeenkomstig artikel 6, tweede lid.
 6. Van een ingevolge dit besluit geldende richtwaarde kan worden afgeweken indien:
 - a. de afwijking te wijten is aan een buiten Nederland gelegen verontreinigingsbron,
 - b. naleving van de richtwaarde ten gevolge van de grensoverschrijdende verontreiniging niet mogelijk is, en
 - c. is voldaan aan alle voorwaarden van artikel 6, eerste lid, onder c, en tweede lid, van de richtlijn prioritaire stoffen.

Artikel 3

1. Voor de toepassing van artikel 5.2b, vierde lid, van de wet geldt dat een tijdelijke verslechtering van de kwaliteit van het water is toegelaten indien:
 - a. deze het resultaat is van omstandigheden die zich door een natuurlijke oorzaak of overmacht voordoen en die uitzonderlijk zijn of niet redelijkerwijze waren te voorzien, met name extreme overstromingen en lange droogteperiodes, of het gevolg zijn van omstandigheden die zijn veroorzaakt door redelijkerwijs niet te voorziene ongevallen,
 - b. aan alle voorwaarden van artikel 4, zesde en achtste lid, van de kaderrichtlijn water is voldaan, en
 - c. de reden van de afwijking wordt vermeld in het eerstvolgende beheersplan voor de rijkswateren, indien het oppervlaktewateren in beheer van het Rijk betreft, dan wel het eerstvolgende provinciaal plan voor de waterhuishouding, indien het andere oppervlaktewaterlichamen of grondwaterlichamen betreft.
2. Voor de toepassing van artikel 5.2b, vierde lid, van de wet geldt dat een verslechtering van de kwaliteit van het water is toegelaten indien:
 - a. het niet voorkomen van achteruitgang van de toestand van een waterlichaam het gevolg is van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de stand van grondwaterlichamen, dan wel het niet voorkomen van achteruitgang van een zeer goede toestand van een oppervlaktewaterlichaam naar een goede toestand het gevolg is van nieuwe duurzame activiteiten van menselijke ontwikkeling,
 - b. aan alle voorwaarden van artikel 4, zevende en achtste lid, van de kaderrichtlijn water is voldaan, en
 - c. de reden van de afwijking is vermeld in het beheersplan voor de rijkswateren, indien het oppervlaktewaterlichamen in beheer van het Rijk betreft, dan wel het provinciaal plan voor de waterhuishouding, indien het andere oppervlaktewaterlichamen of grondwaterlichamen betreft.

§ 2 Oppervlaktewater

Artikel 4

1. Bij de vaststelling van de nota voor de waterhuishouding, het beheersplan voor de rijkswateren, een provinciaal plan voor de waterhuishouding of een beheersplan als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Wet op de waterhuishouding houdt het bevoegd gezag voor elk daarin opgenomen oppervlaktewaterlichaam rekening met de volgende richtwaarde: met ingang van 22 december 2015 is een goede oppervlaktewatertoestand bereikt.
2. Een goede oppervlaktewatertoestand als bedoeld in het eerste lid houdt in dat zowel de chemische



toestand, bedoeld in artikel 5, als de ecologische toestand, bedoeld in artikel 6, vastgesteld overeenkomstig die artikelen goed zijn.

Artikel 5

Een oppervlaktewaterlichaam verkeert in een goede chemische toestand indien overeenkomstig het monitoringsprogramma is vastgesteld dat is voldaan aan alle ingevolge bijlage I bij dit besluit daarvoor geldende richtwaarden.

Artikel 6

1. Een oppervlaktewaterlichaam verkeert in een goede ecologische toestand indien overeenkomstig het monitoringsprogramma is vastgesteld dat is voldaan aan de voor dat type natuurlijk oppervlaktewaterlichaam in bijlage II, tabellen 1 en 2, bij dit besluit opgenomen richtwaarden voor de biologische, hydromorfologische en fysisch-chemische kwaliteitselementen van de goede ecologische toestand.
2. Van de in het eerste lid bedoelde richtwaarden kan worden afgeweken indien:
 - a. het een kunstmatig waterlichaam of sterk veranderd waterlichaam betreft, en
 - b. voor dat waterlichaam, onder vermelding van de reden van de afwijking, een goed ecologisch potentieel is vastgesteld in het beheersplan voor de rijkswateren, indien het oppervlaktewaterlichamen in beheer van het Rijk betreft, dan wel het provinciaal plan voor de waterhuishouding, indien het andere oppervlaktewaterlichamen betreft.
3. Een goed ecologisch potentieel als bedoeld in het tweede lid komt, gegeven de kunstmatige of sterk veranderde kenmerken van het waterlichaam, zoveel mogelijk overeen met de richtwaarden die voor de biologische, hydromorfologische en fysisch-chemische kwaliteitselementen van de goede ecologische toestand van de meest vergelijkbare typen natuurlijke oppervlaktewaterlichamen zijn opgenomen in bijlage II, tabel 2, bij dit besluit.

§ 3 Grondwater

Artikel 7

1. Bij de vaststelling van een provinciaal plan voor de waterhuishouding houden provinciale staten voor elk daarin opgenomen grondwaterlichaam rekening met de volgende richtwaarde: met ingang van 22 december 2015 is een goede grondwatertoestand bereikt.
2. Een goede toestand als bedoeld in het eerste lid houdt in dat zowel de kwantitatieve toestand, bedoeld in artikel 8, als de chemische toestand, bedoeld in artikel 9, vastgesteld overeenkomstig die artikelen goed zijn.

Artikel 8

Een grondwaterlichaam verkeert in een goede kwantitatieve toestand indien is voldaan aan alle voorwaarden van bijlage V, punt 2.1.2, bij de kaderrichtlijn water.

Artikel 9

Een grondwaterlichaam verkeert in een goede chemische toestand indien overeenkomstig het monitoringsprogramma is vastgesteld dat:

- a. is voldaan aan alle voorwaarden van bijlage V, punt 2.3.2, bij de kaderrichtlijn water en de richtwaarden, genoemd in bijlage III, tabellen 1 en 2, bij dit besluit;
- b. in een of meer monitoringpunten niet is voldaan aan een richtwaarde als bedoeld in onderdeel a, maar gedeputeerde staten door een passend onderzoek overeenkomstig bijlage III bij de grondwaterrichtlijn hebben bevestigd dat is voldaan aan alle voorwaarden van artikel 4, tweede lid, onderdeel c, en vijfde lid, van die richtlijn.

Artikel 10

1. Bij de vaststelling van een provinciaal plan voor de waterhuishouding houden provinciale staten rekening met de volgende richtwaarde: in een grondwaterlichaam vinden met ingang van 22 december 2009 geen significante en aanhoudende stijgende trends plaats in de concentraties van verontreinigende stoffen, groepen verontreinigende stoffen of indicatoren van verontreiniging, die een significant schaderisico opleveren voor de kwaliteit van een aquatisch of terrestrisch



ecosysteem, de menselijke gezondheid of voor het rechtmatig gebruik, feitelijk of potentieel, van het watermilieu.

2. Een significante en aanhoudende stijgende trend levert een significant schaderisico als bedoeld in het eerste lid, op, indien het beginpunt voor een trendomkering wordt of dreigt te worden overschreden, en niet de overeenkomstig artikel 5, tweede lid, van de grondwaterrichtlijn vereiste maatregelen worden genomen.
3. Het beginpunt voor een trendomkering, bedoeld in het tweede lid, bedraagt 75 procent van de richtwaarden die in bijlage III, tabellen 1 en 2, bij dit besluit zijn opgenomen.
4. Van de ingevolge het eerste lid geldende richtwaarde kan met betrekking tot het in het derde lid vermelde percentage worden afgeweken indien:
 - a. sprake is van een situatie als bedoeld in bijlage IV, deel B, punt 1, onder c, van de grondwater-richtlijn,
 - b. in het provinciaal plan voor de waterhuishouding voor een grondwaterlichaam een hoger percentage is vermeld,
 - c. is voldaan aan alle voorwaarden van de in onderdeel a genoemde bepaling, en
 - d. de reden van de afwijking is vermeld in het in onderdeel b bedoelde plan.

§ 4 Waterwinlocaties

Artikel 11

Voor de toepassing van artikel 12 wordt onder een waterwinlocatie verstaan een locatie die als zodanig is opgenomen in het beheersplan voor de rijkswateren, indien het oppervlaktewateren in beheer van het Rijk betreft, dan wel het provinciaal plan voor de waterhuishouding, indien het andere oppervlaktewateren of grondwater betreft.

Artikel 12

1. Bij de vaststelling van de nota voor de waterhuishouding, het beheersplan voor de rijkswateren, een provinciaal plan voor de waterhuishouding of een plan als bedoeld in artikel 9 van de Wet op de waterhuishouding houdt het bevoegd gezag voor elke waterwinlocatie waar oppervlaktewater wordt onttrokken, rekening met de richtwaarden die voor het onttrokken water zijn opgenomen in bijlage IV bij dit besluit.
2. Aan de richtwaarde wordt met ingang van 22 december 2009 voldaan.
3. Bij de vaststelling van een plan als bedoeld in het eerste lid worden de volgende streefwaarden betrokken:
 - a. de kwaliteit van oppervlaktewaterlichamen waarin een waterwinlocatie voor de bereiding van drinkwater is gelegen, verbetert zodanig dat het niveau van zuivering van het onttrokken water kan worden verlaagd in samenhang met het behalen van de waarden voor het onttrokken water, genoemd in bijlage IV, tabel 2, bij dit besluit;
 - b. de kwaliteit van grondwaterlichamen waarin een waterinlocatie voor de bereiding van drinkwater is gelegen, verbetert zodanig dat het niveau van zuivering van het onttrokken water kan worden verlaagd.
4. Voor de toepassing van het derde lid, onder a, wordt onder het niveau van zuivering verstaan het niveau van de toe te passen behandelingmethode, zoals vereist volgens bijlage E, juncto bijlage D, bij het Waterleidingbesluit.

§ 5 Monitoring

Artikel 13

1. Onze Ministers stellen met inachtneming van het daaromtrent bepaalde in de kaderrichtlijn water, de grondwaterrichtlijn en de richtlijn prioritaire stoffen voor elk stroomgebiedsdistrict een monitoringsprogramma vast. Het programma omvat een aanduiding van de monitoringspunten, en een beschrijving van de wijze van:
 - a. monitoring van de toestand van een waterlichaam, voor zover het stoffen en kwaliteitselementen betreft, die relevant zijn voor de toestand van het waterlichaam,
 - b. monitoring van tendensen met betrekking tot de concentraties van stoffen,
 - c. interpretatie en presentatie van de monitoringsresultaten,
 - d. indeling van een waterlichaam in een toestandsklasse, en



- e. verslaglegging over de monitoringsresultaten, teneinde representatieve monitoringsgegevens te verkrijgen, die een samenhangend totaalbeeld van de toestand van de waterlichamen binnen het stroomgebiedsdistrict geven.
2. In het monitoringsprogramma kan overeenkomstig punt 1.3.4 van bijlage V bij de kaderrichtlijn water worden bepaald dat statistische methoden worden toegepast, waaronder een percentielberekening, zodat een aanvaardbaar niveau van betrouwbaarheid en nauwkeurigheid wordt gewaarborgd wanneer wordt bepaald of is voldaan aan een richtwaarde die in dit besluit is vastgesteld. De statistische methoden voldoen aan overeenkomstig de procedure van artikel 21, tweede lid, van de kaderrichtlijn water vastgestelde regels.
3. Het programma wordt getoetst en bijgesteld in gevallen waarin dat vereist wordt door de kaderrichtlijn water.
4. In afwijking van het eerste lid wordt een onderdeel van het monitoringsprogramma dat betrekking heeft op monitoring voor nader onderzoek, in gevallen als bedoeld in bijlage V, onder 1.3.3, bij de kaderrichtlijn water, of op monitoring voor aanvullende trendbeoordeling, in gevallen als bedoeld in artikel 5, vijfde lid, van de grondwaterrichtlijn, met inachtneming van het daaromtrent bepaalde in die richtlijnen, vastgesteld door het bestuursorgaan dat krachtens artikel 14 verantwoordelijk is voor de monitoring van het desbetreffende waterlichaam.
5. Van een monitoringsprogramma of een onderdeel daarvan als bedoeld in het vierde lid en een bijstelling van dat programma of onderdeel geeft Onze Minister van Verkeer en Waterstaat openbaar kennis.

Artikel 14

1. De bestuursorganen die bevoegd zijn een vergunning krachtens artikel 1 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren te verlenen, zijn, ieder voor zover hun bevoegdheid strekt, verantwoordelijk voor de monitoring van de oppervlaktewaterlichamen.
2. Gedeputeerde staten zijn, ieder voor zover hun bevoegdheid strekt, verantwoordelijk voor de monitoring van de grondwatertoestand.

Artikel 15

Bij Ministeriële regeling worden met het oog op de uitvoering van het monitoringsprogramma overeenkomstig de kaderrichtlijn water, de grondwaterrichtlijn en de richtlijn prioritaire stoffen regels gesteld met betrekking tot de onderdelen van het monitoringsprogramma die zijn vermeld in artikel 13, eerste lid.

Artikel 16

1. In het monitoringsprogramma wordt, met inachtneming van het tweede lid, aangegeven op welke wijze aan het eind van de planperiode voor de toepassing van artikel 5.2b, vierde lid, van de wet, wordt vastgesteld of gedurende de planperiode sprake is geweest van een verslechtering van de kwaliteit van het water waarvoor ingevolge dit besluit milieukwaliteitseisen gelden.
2. Van een verslechtering van de kwaliteit als bedoeld in het eerste lid is sprake indien voor een stof of kwaliteitselement waarvoor ingevolge dit besluit een richtwaarde geldt:
 - a. de toestand van een waterlichaam in een lagere toestandklasse terecht is gekomen, tenzij in onmiddellijke samenhang met de ontwikkeling die hiervan de oorzaak is, in een ander waterlichaam binnen hetzelfde stroomgebiedsdistrict maatregelen worden genomen, waardoor voor het stroomgebiedsdistrict een significante verbetering van de waterkwaliteit wordt verwezenlijkt,
 - b. de toestand van een waterlichaam in een lagere toestandklasse terecht is gekomen, tenzij in onmiddellijke samenhang met de ontwikkeling die hiervan de oorzaak is, voor een andere stof of kwaliteitselement een verbetering van de waterkwaliteit wordt verwezenlijkt,
 - c. indien een waterlichaam zich voor die stof of dat kwaliteitselement aan het begin van de planperiode in de laagste toestandklasse bevindt: de kwaliteit van het waterlichaam, bepaald overeenkomstig het monitoringsprogramma, is verslechterd, tenzij door die verslechtering de verwezenlijking van de met toepassing van artikel 2, tweede tot en met vijfde lid, beoogde kwaliteit niet in gevaar komt, of
 - d. indien sprake is van een waterwinlocatie: een verhoging van het niveau van zuivering voor de bereiding van drinkwater is vereist als gevolg van een verslechtering van de kwaliteit van het water, met dien verstande dat artikel 12, vierde lid, van overeenkomstige toepassing is indien



de waterwinlocatie in een oppervlaktewaterlichaam voor de bereiding van drinkwater is gelegen.

3. De indeling van een oppervlaktewaterlichaam in een toestandklasse komt overeen met de laagste toestandklasse waarin de chemische toestand, de ecologische toestand, onderscheidenlijk het ecologische potentieel, verkeert.
4. De indeling van een grondwaterlichaam in een toestandklasse komt overeen met de laagste toestand waarin de kwantitatieve toestand, onderscheidenlijk de chemische toestand, verkeert.
5. Voor de toepassing van dit artikel worden de volgende toestandklassen onderscheiden:
 - a. voor oppervlaktewaterlichamen:
 - 1°. wat betreft de chemische toestand: de toestandklasse goed als bedoeld in artikel 5, of niet goed;
 - 2°. wat betreft de ecologische toestand: de toestandklasse zeer goed, goed als bedoeld in artikel 6, eerste lid, matig, ontoereikend of slecht, bepaald voor het type natuurlijk oppervlaktewater waartoe het oppervlaktewaterlichaam behoort, overeenkomstig bijlage V bij de kaderrichtlijn water;
 - 3°. wat betreft het ecologisch potentieel, indien van toepassing: de toestandklasse goed als bedoeld in artikel 6, derde lid, matig, ontoereikend of slecht overeenkomstig hetgeen daaromtrent is aangegeven in het plan, bedoeld in artikel 6, tweede lid, onder b;
 - b. voor grondwaterlichamen:
 - 1°. wat betreft de kwantitatieve toestand: goed als bedoeld in artikel 8, en ontoereikend;
 - 2°. wat betreft de chemische toestand: goed als bedoeld in artikel 9, en ontoereikend.
6. Bij Ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de toepassing van dit artikel.

§ 6 Overige bepalingen

Artikel 17

1. De termijn, bedoeld in artikel 5.1, vijfde lid, van de wet, bedraagt zes jaar.
2. De eerste volzin van artikel 5.2, derde lid, van de wet is niet van toepassing ten aanzien van de bij dit besluit gestelde milieukwaliteitseisen.

Artikel 18

Een wijziging van de kaderrichtlijn water krachtens artikel 20 van de richtlijn, een wijziging van de grondwaterrichtlijn krachtens artikel 8 van de richtlijn of een wijziging van de richtlijn prioritair stoffen krachtens artikel 3 van de richtlijn gaat voor de toepassing van dit besluit gelden met ingang van de dag waarop aan de betrokken wijzigingsrichtlijn uitvoering moet zijn gegeven, tenzij bij Ministerieel besluit, dat in de Staatscourant wordt bekendgemaakt, een ander tijdstip wordt vastgesteld.

Artikel 19

1. De paragrafen van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water vervallen op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende paragrafen verschillend kan worden vastgesteld.
2. Het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water wordt ingetrokken.

Artikel 20

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 21

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit kwaliteitseisen en monitoring water, met vermelding van het jaartal van het Staatsblad waarin het zal worden geplaatst.



Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,



BIJLAGE I BIJ HET BESLUIT KWALITEITSEISEN EN MONITORING WATER ...

Tabel 1 Richtwaarden voor goede chemische toestand oppervlaktewaterlichamen (stoffen)

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Nr.	Naam van de stof	CAS-nummer	JG-MKN ¹ Landopper- vlaktewateren ² (µg/l)	JG-MKN ¹ Andere oppervlakte- wateren ² (µg/l)	MAC-MKN ⁴ Landopper- vlaktewateren ² (µg/l)	MAC-MKN ⁴ Andere oppervlaktewateren ² (µg/l)
(1)	Alachloor	15972-60-8	0,3	0,3	0,7	0,7
(2)	Antraceen	120-12-7	0,1	0,1	0,4	0,4
(3)	Atrazine	1912-24-9	0,6	0,6	2,0	2,0
(4)	Benzeen	71-43-2	10	8	50	50
(5)	Gebromeerde Difenylethers ⁵	32534-81-9	0,0005	0,0002	niet van toepassing	niet van toepassing
(6)	Cadmium en zijn verbindingen (afhankelijk van de water- hardheidsklasse) ⁶	7440-43-9	≤ 0,08 (klasse 1) 0,08 (klasse 2) 0,09 (klasse 3) 0,15 (klasse 4) 0,25 (klasse 5)	0,2	≤ 0,45 (klasse 1) 0,45 (klasse 2) 0,6 (klasse 3) 0,9 (klasse 4) 1,5 (klasse 5)	–
(6 bis)	Tetrachloorkoolstof	56-23-5	12	12	niet van toepassing	niet van toepassing
(7)	C10-13-chlooralkanen	85535-84-8	0,4	0,4	1,4	1,4
(8)	Chloorfenvinfos	470-90-6	0,1	0,1	0,3	0,3
(9)	Chloorpyrifos (ethyl- chlorpyrifos)	2921-88-2	0,03	0,03	0,1	0,1
9 bis)	Cyclodieenbestrijdingsmiddelen: Aldrin Dieldrin Endrin Isodrin	309-00-2 60-57-1 72-20-8 465-73-6	Σ=0,01	Σ=0,005	niet van toepassing	niet van toepassing
9 ter)	DDT totaal ⁷ para-para-DDT	niet van toepassing 50-29-3	0,025 0,01	0,025 0,01	niet van toepassing niet van toepassing	niet van toepassing niet van toepassing
(10)	1,2-Dichloorethaan	107-06-2	10	10	niet van toepassing	niet van toepassing
(11)	Dichloormethaan	75-09-2	20	20	niet van toepassing	niet van toepassing
(12)	Di(2-ethylhexyl)ftalaat (DEHP)	117-81-7	1,3	1,3	niet van toepassing	niet van toepassing
(13)	Diuron	330-54-1	0,2	0,2	1,8	1,8
(14)	Endosulfan	115-29-7	0,005	0,0005	0,01	0,004
(15)	Fluorantheen	206-44-0	0,1	0,1	1	1
(16)	Hexachloorbenzeen	118-74-1	0,01 ⁸	0,01 ⁸	0,05	0,05
(17)	Hexachloorbutadien	87-68-3	0,1 ⁸	0,1 ⁸	0,6	0,6
(18)	Hexachloorcyclohexaan	608-73-1	0,02	0,002	0,04	0,02
(19)	Isoproturon	34123-59-6	0,3	0,3	1,0	1,0
(20)	Lood en zijn verbindingen	7439-92-1	7,2	7,2	niet van toepassing	niet van toepassing
(21)	Kwik en zijn verbindingen	7439-97-6	0,05 ⁸	0,05 ⁸	0,07	0,07
(22)	Naftaleen	91-20-3	2,4	1,2	niet van toepassing	niet van toepassing
(23)	Nikkel en zijn verbindingen	7440-02-0	20	20	niet van toepassing	niet van toepassing
(24)	Nonylfenolen (4-(para)- nonylfenol)	104-40-5	0,3	0,3	2,0	2,0
(25)	Octylfenolen ((4-(1,1',3,3'- tetramethylbutyl)-fenol))	140-66-9	0,1	0,01	niet van toepassing	niet van toepassing
(26)	Pentachloorbenzeen	608-93-5	0,007	0,0007	niet van toepassing	niet van toepassing
(27)	Pentachloorfenol	87-86-5	0,4	0,4	1	1
(28)	Polyaromatische koolwaterstoffen (PAK) ⁹ Benzo(a)pyreen Benzo(b)fluorantheen Benzo(k)fluorantheen Benzo(g,h,i)-perylene Indeno(1,2,3-cd)pyreen	niet van toepassing 50-32-8 205-99-2 207-08-9 191-24-2 193-39-5	niet van toepassing 0,05 Σ=0,03 Σ=0,002	niet van toepassing 0,05 Σ=0,03 Σ=0,002	niet van toepassing 0,1 niet van toepassing niet van toepassing	niet van toepassing 0,1 niet van toepassing niet van toepassing
(29)	Simazine	122-34-9	1	1	4	4
(29 bis)	Tetrachloor-ethyleen	127-18-4	10	10	niet van toepassing	niet van toepassing
(29 ter)	Tetrachloor-ethyleen	79-01-6	10	10	niet van toepassing	niet van toepassing
(30)	Tributyltinverbindingen (Tributyl- tinkation)	36643-28-4	0,0002	0,0002	0,0015	0,0015
(31)	Trichloorbenzenen	12002-48-1	0,4	0,4	niet van toepassing	niet van toepassing
(32)	Trichloormethaan	67-66-3	2,5	2,5	niet van toepassing	niet van toepassing
(33)	Trifluraline	1582-09-8	0,03	0,03	niet van toepassing	niet van toepassing

¹ De richtwaarden in de kolommen 4 en 5 zijn norm uitgedrukt als jaargemiddelde (JG-MKN). Tenzij anders is aangegeven, zijn zij van toepassing op de totale concentratie van alle isomeren. Bij de toepassing van de richtwaarden geldt dat voor elk representatief monitoringspunt voor het waterlichaam het rekenkundig gemiddelde van de op verschillende tijdstippen in de loop van het jaar gemeten concentraties niet boven de norm ligt. De berekening van het rekenkundig gemiddelde en de te gebruiken analysemethode geschiedt in overeenstemming met Besluit QA/QC van de Commissie houdende technische specificaties voor de chemische controle en kwaliteit van analytische resultaten overeenkomstig de kaderrichtlijn water, met inbegrip van de wijze waarop een MKN wordt toegepast indien geen passende analysemethode bestaat die voldoet aan de minimale prestatiekenmerken.



² Landoppervlaktewateren omvatten rivieren en meren en de bijbehorende kunstmatige of sterk veranderde waterlichamen.

Andere oppervlaktewateren omvatten kust- en overgangswateren.

³ De richtwaarden (milieukwaliteitsnormen, MKN) worden, met uitzondering van de richtwaarden voor cadmium, lood, kwik en nikkel uitgedrukt als totale concentratie in het volledige watermonster. Voor cadmium, lood, kwik en nikkel metalen hebben de MKN betrekking op de opgeloste concentratie. Dit is de opgeloste fase van een watermonster die wordt verkregen door filtratie over een filter van 0,45 µm of een gelijkwaardige voorbehandeling.

In het monitoringsprogramma kan worden bepaald dat bij toetsing van de resultaten van de monitoring aan de richtwaarden een correctie kan worden toegepast, waarbij rekening wordt gehouden met:

a) natuurlijke achtergrondconcentraties voor metalen en hun verbindingen, indien deze de naleving van de MKN beletten; en
b) de hardheid, de pH of andere waterkwaliteitsparameters die de biologische beschikbaarheid van metalen beïnvloeden.

⁴ De richtwaarden in de kolommen 6 en 7 zijn uitgedrukt als maximaal aanvaardbare concentratie (MAC-MKN). Bij de toepassing van de richtwaarden geldt dat voor elk representatief monitoringspunt voor het waterlichaam geen enkele gemeten concentratie op enig representatief monitoringspunt in dit water boven de norm ligt.

⁵ Voor de groep prioritair stoffen die vallen onder gebromeerde difenylethers (nr. 5), vermeld in Beschikking 2455/2001/EG, wordt alleen voor de congenen nr. 28, 47, 99, 100, 153 en 154 een richtwaarde vastgesteld.

⁶ Voor cadmium en zijn verbindingen (nr. 6) zijn de richtwaarden afhankelijk van de hardheid van het water, ingedeeld in de volgende klassen: klasse 1: < 40 mg CaCO₃/l, klasse 2: 40 tot < 50 mg CaCO₃/l, klasse 3: 50 tot < 100 mg CaCO₃/l, klasse 4: 100 tot < 200 mg CaCO₃/l en klasse 5: ≥200 mg CaCO₃/l.

⁷ DDT totaal omvat de som van de isomeren 1,1,1-trichloor-2,2-bis(p-chloorfenyl)ethaan (CAS-nummer 50-29-3), EU nummer 200-024-3); 1,1,1-trichloor-2-(o-chloorfenyl)-2-(p-chloorfenyl)ethaan (CAS-nummer 789-02-6), EU nummer 212-024-332); 1,1-dichloor-2,2-bis(p-chloorfenyl)ethyleen (CAS-nummer 72-55-9) EU nummer 200-024-784); en 1,1-dichloor-2,2-bis(p-chloorfenyl)ethaan (CAS-nummer 7254-8). EU nummer 200-024-783);

⁸ Deze milieukwaliteitseis heeft alleen betrekking op directe blootstelling. Er is hierin geen rekening gehouden met doorvergiftiging.

⁹ Op de groep prioritair stoffen die onder polyaromatische koolwaterstoffen (PAK) vallen (nr. 28), is elke afzonderlijke MKN van toepassing, hetgeen betekent dat de MKN voor benzo(a)pyreen en de MKN voor de som van benzo(b)fluorantheen en benzo(k)fluorantheen en de MKN voor de som van benzo(g,h,i)peryleen en indeno(1,2,3-cd)pyreen moeten worden nageleefd.

Tabel 2 Richtwaarden voor goede chemische toestand oppervlaktewaterlichamen (biota)

In aanvulling op de richtwaarden die in tabel 1 voor die stoffen zijn opgenomen, gelden voor de volgende stoffen tevens richtwaarden die betrekking hebben op biota.

(1)	(2)	(3)	(4)
Nr.	Naam van de stof	CAS-nummer	MKN (µg/kg) ¹⁰
(16)	Hexachloorbenzeen	118-74-1	20
(17)	Hexachloorbutadieen	87-68-3	10
(21)	Kwik en zijn verbindingen	7439-97-6	55

¹⁰ Deze eis geldt voor weefsel van prooidieren (nat gewicht), met dien verstande dat in het monitoringsprogramma uit vissen, weekdieren, schaaldieren en andere biota de meest passende indicator wordt gekozen. In het monitoringsprogramma kan met inachtneming van het bepaalde in noot 9 onder bijlage I van de richtlijn prioritair stoffen worden bepaald dat met het oog op het toezicht op de naleving van de eis bij de monitoring wordt uitgegaan van een waarde voor de concentratie van die stof in oppervlaktewater, waarmee hetzelfde niveau van bescherming wordt geboden dat is beoogd met de milieukwaliteitseis voor biota.



BIJLAGE II BIJ HET BESLUIT KWALITEITSEISEN EN MONITORING WATER ...

Tabel 1 Richtwaarden voor goede ecologische kwaliteit oppervlaktewaterlichamen (stoffen)

EG-Nr.	Stofnaam	CAS-nummer	Milieukwaliteitseisen oppervlaktewater totaal ^{7,8,9}	JG-MKN** Landoppervlaktewateren (µg/l)	JG-MKN** Andere oppervlaktewateren (µg/l)	MAC-MKN** Landoppervlaktewateren (µg/l)	MAC-MKN** Andere oppervlaktewateren (µg/l)
2	2-amino-4-chloorfenol	95-85-2	10 µg/l				
4	Arseen (en anorganische verbindingen daarvan)	7440-38-2	32 µg/l				
5	Azinfos-ethyl	2642-71-9		0,0065	0,0013	0,011	–
6	Azinfos-methyl	86-50-0		0,002	0,0004	0,014	0,0028
8	Benzidine	92-87-5	0,6 µg/l*				
9	Benzylchloride (alfa-chloortolueen)	100-44-7	310 µg/l				
10	Benzylideenchloride (alfa,alfa-dichloortolueen)	98-87-3	4,6 µg/l*				
11	Bifenyl	92-52-4	1,5 µg/l*				
14	Chlooralhydraat	302-17-0	500 µg/l*				
15	Chlooraan	57-74-9	0,002 µg/l				
16	Chloorazijnzuur	79-11-8	0,58 µg/l*	0,58	0,058	–	–
17	2-chlooraniline	95-51-2		0,2	0,032	10	1,0
18	3-chlooraniline	108-42-9		0,41	0,065	4,6	0,46
19	4-chlooraniline	106-47-8		0,22	0,057	1,2	0,12
20	Chloorbenzeen	108-90-7	690 µg/l				
21	1-Chloor-2,4-dinitrobenzeen	97-00-7	0,54 µg/l*				
22	2-Chloorethanol	107-07-3	155 µg/l*				
24	4-Chloor-3-methylfenol	59-50-7		6,4	0,64	64	6,4
25	1-Chloornaftaleen	90-13-1	0,77 µg/l*				
26	Chloornaftalenen (technisch mengsel)		0,77 µg/l * ¹				
27	4-Chloor-2-nitroaniline	89-63-4	3 µg/l				
28	1-Chloor-2-nitrobenzeen	88-73-3	29 µg/l*				
29	1-Chloor-3-nitrobenzeen	121-73-3	0,55 µg/l*				
30	1-Chloor-4-nitrobenzeen	100-00-5	19 µg/l*				
31	4-Chloor-2-nitrotolueen	89-59-8	4 µg/l*				
32	Chloornitrotoluenen (andere dan 4-Chloor-2-nitrotolueen)		16 µg/l* ¹				
33	2-Chloorfenol	95-57-8		35	3,5	110	11
34	3-Chloorfenol	108-43-0	25 µg/l	4	0,4	400	40
35	4-Chloorfenol	106-48-9	25 µg/l	16	3,	89	18
36	Chloropreen (2-Chloor-1,3-butadieen)	126-99-8		0,19	0,19	n.a.	n.a.
37	3-Chloorpropeen (allylchloride)	107-05-1		0,34	0,034	3,4	0,34
38	2-Chloortolueen	95-49-8	310 µg/l				
39	3-Chloortolueen	108-41-8	310 µg/l				
40	4-Chloortolueen	106-43-4	310 µg/l				
41	2-Chloor-p-toluidine	615-65-6	36 µg/l*				
42	Chloortoluidinen (andere dan 2-Chloor-p-toluidine)		6,2 µg/l* ¹				
43	Cumafos	56-72-4		0,0034	0,00068	0,0034	0,00068
44	Cyanaanuurzuurchloride (2,4,6-trichloor-1,3,5-triazine)	108-77-0	0,1 µg/l*				
45	2,4-D (en zouten en esters van 2,4-D)	94-75-7	26 µg/l				
47	Demeton	298-03-3	0,14 µg/l				
48	1,2-Dibroomethaan	106-93-4		0,0033	0,4	0,0033	n.a.
49,	Dibutyltin (kation)	683-18-1		0,09	0,09	n.a.	n.a.
50,		818-08-6					
51		1002-53-5					
52	Dichlooranilinen		3 µg/l 1				
53	1,2-Dichloorbenzeen	95-50-1	250 µg/l				
54	1,3-Dichloorbenzeen	541-73-1	250 µg/l				
55	1,4-Dichloorbenzeen	106-46-7	250 µg/l				
56	Dichloorbenzidine	91-94-1		0,0000052	0,0000052	0,058	n.a.
57	Dichloordiisopropylether	108-60-1	10 µg/l*				
58	1,1-Dichloorethaan	75-34-3	700 µg/l				
60	1,1-Dichloorethyleen (vinylideenchloride)	75-35-4		9	0,9	90	9
61	1,2-Dichloorethyleen	540-59-0		6,8	0,68	n.a.	n.a.
63	Dichloornitrobenzenen		1,4 µg/l* ¹				



EG-Nr.	Stofnaam	CAS-nummer	Milieukwa- liteitseis opper- vlaktewater totaal ^{7,8,9}	JG-MKN** Landopper- vlaktewateren (µg/l)	JG-MKN** Andere opper- vlaktewateren (µg/l)	MAC-MKN** Landopper- vlaktewateren (µg/l)	MAC-MKN** Andere opper- vlaktewateren (µg/l)
64	2,4-Dichloorfenol	120-83-2		0,54	0,16	70	7
65	1,2-Dichloorpropaan	78-87-5		280	28	1300	130
66	1,3-Dichloorpropaan-2-ol	96-23-1	104 µg/l*				
67	1,3-Dichloorpropeen	542-75-6		0,18	0,018	51	5,1
68	2,3-Dichloorpropeen	78-88-6	8 µg/l				
69	Dichloorprop	120-36-5		1,0	0,13	7,6	0,76
70	Dichloorvos	62-73-7		0,0006	0,00006	0,0007	0,00007
72	Diethylamine	109-89-7	20 µg/l*				
73	Dimethoaat	60-51-5		0,07	0,07	0,7	0,7
74	Dimethylamine	124-40-3	7,5 µg/l*				
75	Disulfoton	298-04-4	0,082 µg/l				
78	Epichloorhydrine	106-89-8		0,65	0,065	6,5	n.a.
79	Ethylbenzeen	100-41-4	370 µg/l				
80	Fenitrothion	122-14-5	0,009 µg/l				
81	Fenthion	55-38-9	0,003 µg/l				
82	Heptachloor	76-44-8	0,0005 µg/l				
(82)	Heptachloorepoxide		0,0005 µg/l				
86	Hexachloorethaan	67-72-1		0,44	0,067	1,4	0,28
87	Isopropylbenzeen	98-83-8	4,2 µg/l*				
88	Linuron	330-55-2	0,25 µg/l				
89	Malathion	121-75-5	0,013 µg/l				
90	MCPA	94-74-6		1,4	0,14	15	1,5
91	Mecoprop-p	93-65-2		18	1,8	160	16
93	Methamidophos	10265-92-6	0,016 µg/l*				
94	Mevinfos	26718-65-0		0,00017	0,000017	0,017	0,0017
95	Monolinuron	1746-81-2		0,15	n.a.	0,15	n.a.
97	Omethoate	1113-02-6	1,2 µg/l				
98	Oxydemeton-methyl	301-12-2	0,035 µg/l				
(99)	Benz(a)anthraceen	56-55-3	0,03 µg/l				
(99)	Fenantreen	85-01-8	0,3 µg/l				
(99)	Chryseen	218-01-9	0,9 µg/l				
100	Parathion	56-38-2	0,005 µg/l				
(100)	Parathion-methyl	298-00-0	0,011 µg/l				
101	PCB (en PCT)						
(101)	PCB-101	37680-73-2	8 µg/kg d.s. ¹⁰				
(101)	PCB-118	31508-00-6	8 µg/kg d.s. ¹⁰				
(101)	PCB-138	35065-28-2	8 µg/kg d.s. ¹⁰				
(101)	PCB-153	35065-27-1	8 µg/kg d.s. ¹⁰				
(101)	PCB-180	35065-29-3	8 µg/kg d.s. ¹⁰				
(101)	PCB-28	7012-37-5	8 µg/kg d.s. ¹⁰				
(101)	PCB-52	35693-99-3	8 µg/kg d.s. ¹⁰				
103	Foxim	14816-18-3	0,082 µg/l				
104	Propanil	709-98-8	0,07 µg/l*				
105	Pyrazon (Chloridazon)	1698-60-8	73 µg/l				
107	2,4,5-T (en zouten en esters van 2,4,5-T)	93-76-5	9 µg/l				
108	Tetrabutyltin	1461-25-2	1,6 µg/l ² 0,017 µg/l ³				
109	1,2,4,5-Tetrachloorbenzeen	95-94-3	24 µg/l				
110	1,1,2,2-Tetrachloorethaan	79-34-5		8,0	0,8	84	8,4
112	Tolueen	108-88-3		74	7,4	550	55
113	Triazophos	24017-47-8		0,001	0,0001	0,02	0,002
114	Tributylfosfaat	126-73-8	13 µg/l*				
116	Trichloorfon	52-68-6	0,001 µg/l				
119	1,1,1-Trichloorethaan	71-55-6		21	2,1	54	5,4
120	1,1,2-Trichloorethaan	79-00-5		22	2,2	300	190
122	2,4,5 trichloorfenol	95-95-4		0,13	0,13	2,6	2,0
122	2,4,6-trichloorfenol	88-06-2		0,26	0,26	32	3,2
123	1,1,2-Trichloortrifluor- ethaan	76-13-1	3,7 µg/l*				
125	Trifenylnitracetaat	900-95-8	0,005 µg/l ^{2,5} 0,0009 µg/l ^{3,5}				
126	Trifenylnitchloride	639-58-7	0,005 µg/l ^{2,5} 0,0009 µg/l ^{3,5}				
127	Trifenylnitrohydroxide	76-87-9	0,005 µg/l ^{2,5} 0,0009 µg/l ^{3,5}				
128	Vinylchloride (chloorethyl- een)	75-01-4		0,09	0,09	n.a.	n.a.
129	xylenen ¹¹	108-38-3, 95-47-6, 106-42-3		2,44	0,24	24,4	4,88
132	Bentazon	25057-89-0		73	7,3	450	45



EG-Nr.	Stofnaam	CAS-nummer	Milieu- kwaliteits- eis opper- vlaktewater totaal ^{7,8,9}	JG-MKN** Landopper- vlaktewateren (µg/l)	JG-MKN** Andere opper- vlaktewateren (µg/l)	MAC-MKN** Landopper- vlaktewateren (µg/l)	MAC-MKN** Andere opper- vlaktewateren (µg/l)
A	Titaan	7440-32-6	20 µg/l ^{*,6}				
B	Borium	7440-42-8	650 µg/l ^{*,6}				
C	Uranium	7440-61-1	1 µg/l ^{*,6}				
D	Tellurium	13494-80-9	100 µg/l ^{*,6}				
E	Zilver	7440-22-4	0,08 µg/l ^{*,2,6} 1,2 µg/l ^{*,3,6}				
F	Octamethyltetrasiloxaan	556-67-2	0,5 µg/l				
	Abamectine	71751-41-2		0,001	0,0000035	0,018	0,0009
	Ammonium-N	14798-03-9		0,30411	n.a.	0,608 ¹¹	n.a.
	Antimoon	7440-36-0	7,2 µg/l				
	Barium	7440-39-3		9,3	n.a.	148	n.a.
	Beryllium	7440-41-7		0,0092	n.a.	0,813	n.a.
	Captan	133-06-2	0,34	0,34	n.a.		
	Carbendazim	10605-21-7		0,6	n.a.		n.a.
	Chloorprofam	101-21-3	3,3 µg/l				
	Chloortoluron	15545-48-9		0,4	0,04	2,3	0,23
	Chroom	7440-47-3		3,4	0,6		n.a.
	Deltamethrin	52918-63-5		0,0000031	n.a.	0,00031	n.a.
	Diazinon	333-41-5	0,037 µg/l				
	Dimethanamid-P	163515-14-8		0,13	n.a.	1,6	n.a.
	Dithianon	3347-22-6		0,097	n.a.	0,36	n.a.
	Dodine	3-10-2439		0,44	n.a.	2	n.a.
	Esfenvaleraat	66230-04-4		0,0001	n.a.	0,00085	n.a.
	Fenamiphos	22224-92-6		0,012	n.a.	0,027	n.a.
	Fenoxycarb	72490-01-8		0,0003	n.a.	0,026	n.a.
	Fluoriden	16984-48-8	1,5 F mg/l*				
	Heptenofos	23560-59-0		0,002	0,0002	0,02	0,002
	Imidacloprid	138261-41-3		0,067	0,0036	0,2	0,36
	Lambda-cyhalothrin	91465-08-6		0,00005	n.a.	0,00047	n.a.
	Metsulfuron-methyl	74223-64-6		0,01	n.a.	0,03	n.a.
	Kobalt	7440-48-4	3,1 µg/l	0,089	n.a.	1,36	0,21
	Koper	7440-50-8	3,8 µg/l				
	Metazachloor	67129-08-2	34 µg/l				
	Methabenzthiazuron	18691-97-9	1,8 µg/l				
	Metolachloor	51218-45-2	0,2 µg/l				
	Molybdeen	7439-98-7		7,2	n.a.	116	n.a.
	Pirimicarb	23103-98-2	0,09 µg/l				
	Pirimifos-methyl	29232-93-7		0,0005	n.a.	0,0016	n.a.
	Propoxur	114-26-1	0,01 µg/l				
	Pyridaben	96489-71-3		0,0017	0,00094	0,0062	0,0012
	Pyriproxyfen	95737-68-1		0,00003	n.a.	0,026	n.a.
	Selenium	7782-49-2		0,052	n.a.	24,6	2,6
	Styreen	100-42-5	570 µg/l				
	Terbutylazine	5915-41-3	0,19 µg/l*				
	Thallium	7440-28-0		0,013	n.a.	0,76	0,34
	Tin	7440-31-5		0,6	n.a.	36	n.a.
	Tolclofos-methyl	57018-04-9		1,2	n.a.	1,2	n.a.
	Teflubenzuron	83121-18-0		0,0012	n.a.	0,0017	n.a.
	Vanadium	7440-62-2	5,1 µg/l				
	Zink	7440-66-6		7,8	3	15,6	n.a.

n.a. niet afgeleid, geen/onvoldoende gegevens

* de weergegeven kwaliteitseis geldt voor de stof in opgeloste vorm

** Voor definities van de begrippen JG-MKN en MACMKN en toelichting wordt verwezen naar de definities en toelichting die hieromtrent zijn opgenomen in bijlage I. De MKN worden, met uitzondering van de richtwaarden voor metalen uitgedrukt als totale concentratie in het volledige watermonster. Voor metalen hebben de MKN betrekking op de opgeloste concentratie. Dit is de opgeloste fase van een watermonster die wordt verkregen door filtratie over een filter van 0,45 µm of een gelijkwaardige voorbehandeling.

¹ Milieukwaliteitseis geldt voor individuele stoffen uit de groep.

² Milieukwaliteitseis geldt voor zoete oppervlaktewateren.

³ Milieukwaliteitseis geldt voor zoute oppervlaktewateren.

⁵ Milieukwaliteitseisen geldt voor de som van trifenyltinverbindingen.

⁶ Bij de milieukwaliteitseisen dient de lokale achtergrondconcentratie te worden opgeteld.

⁷ De getalswaarden voor de totale concentratie in water gelden voor een zwevende stof concentratie van 30 mg/l. Zie voor de methode van standaardisatie bijlage 9 en bijlage 8 van het CIW-rapport 'Normen voor het waterbeheer' van mei 2000.

⁸ De getalswaarden voor de totale concentratie in water zijn gebaseerd op een standaard samenstelling van zwevende stof van 20% organische stof en 40% lutum.

⁹ In het monitoringsprogramma kan worden bepaald dat met het oog op het toezicht op de naleving van de milieukwaliteitseis oppervlaktewater totaal voor een stof bij de monitoring wordt uitgegaan van de waarde voor de concentratie van die stof in zwevend stof, die overeenkomt met het maximaal toelaatbaar risico (MTR), waarmee hetzelfde niveau van bescherming wordt geboden dat is beoogd met de milieukwaliteitseis oppervlaktewater totaal. Dit is toegestaan in situaties waarin de monitoring van de totale concentratie van die stof in oppervlaktewater onvoldoende waarborgen biedt dat betrouwbare en nauwkeurige informatie wordt verkregen die bruikbaar is voor het toezicht op de naleving van de milieukwaliteitseis en de monitoring van concentraties van de stof in zwevend stof betrouwbaarder of nauwkeuriger informatie oplevert.

¹⁰ Deze eis betreft een milieukwaliteitseis voor zwevend stof. De getalswaarde voor zwevend stof is gebaseerd op een standaard samenstelling van zwevend stof van 20% organische stof en 40% lutum. In het monitoringsprogramma kan worden bepaald dat met het oog op het toezicht op de naleving van de milieukwaliteitseis



zwevend stof voor PCB's bij de monitoring wordt uitgegaan van een waarde oppervlaktewater totaal, waarmee hetzelfde niveau van bescherming wordt geboden dat is beoogd met de milieukwaliteitseis zwevend stof. Dit is toegestaan indien voldoende waarborgen bestaan dat met de monitoring betrouwbare en nauwkeurige informatie wordt verkregen die bruikbaar is voor het toezicht op de naleving van de milieukwaliteitseis.

¹¹ Deze eis is uitgedrukt in mg (NH₄-N + NH₃-N) in mg N/l, en geldt bij een pH van 7,7 en een temperatuur van 15 C. In het monitoringsprogramma wordt bepaald dat bij toetsing van de resultaten van de monitoring aan de richtwaarden een correctie wordt toegepast, waarbij rekening wordt gehouden met de actuele pH en temperatuur.

Tabel 2 Richtwaarden voor goede ecologische toestand van natuurlijke oppervlaktewateren (andere kwaliteitselementen)

Richtwaarden voor goede ecologische toestand van natuurlijke oppervlaktewateren (andere kwaliteitselementen) Voor de andere kwaliteitselementen dan de overige chemische stoffen die zij opgenomen in tabel 1 gelden de referenties en maatlatten voor natuurlijke oppervlaktewateren die voor die kwaliteitselementen zijn opgenomen zijn opgenomen in: Referenties en maatlatten voor natuurlijke watertypen voor de kaderrichtlijn water, rapport STOWA 2007-32 en RWS-WD 2007 018 van de Stichting toegepast onderzoek waterbeheer (vindplaats: <http://www.stowa.nl/>).



BIJLAGE III BIJ HET BESLUIT KWALITEITSEISEN MONITORING WATER

Richtwaarden voor de goede chemische toestand van grondwaterlichamen

Tabel 1 Europees vastgestelde richtwaarden

Verontreinigende stof	Richtwaarde
Nitraten	50 mg/l
Werkzame stoffen in bestrijdingsmiddelen, met inbegrip van de relevante omzettings-, afbraak- en reactieproducten daarvan ¹	0,1 µg/l 0,5 µg/l (totaal) ²

¹ Onder 'bestrijdingsmiddelen' wordt verstaan: gewasbeschermingsmiddelen en biociden als omschreven in artikel 2 van richtlijn 91/414/EEG, respectievelijk artikel 2 van richtlijn 98/8/EG.

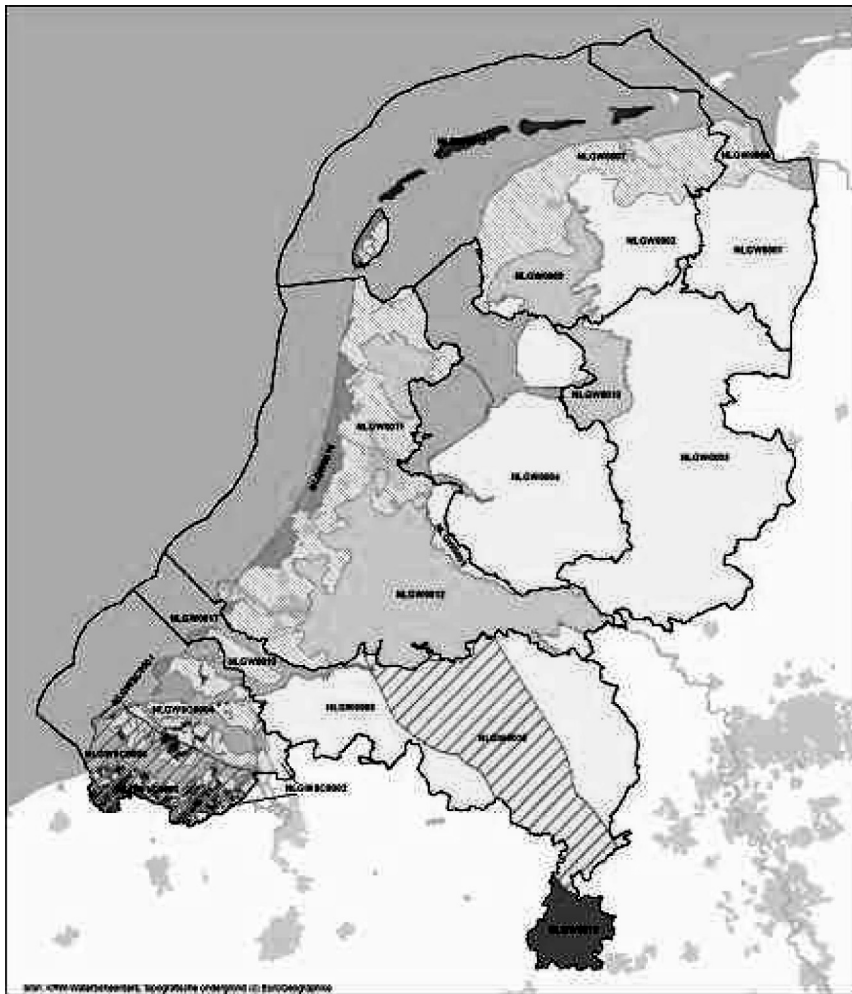
² Onder 'totaal' wordt verstaan: de som van alle tijdens de monitoringprocedure opgespoorde en gekwantificeerde afzonderlijke bestrijdingsmiddelen, met inbegrip van de relevante omzettings-, afbraak- en reactieproducten daarvan.

Tabel 2 Nationaal vastgestelde richtwaarden (drempelwaarden)

De richtwaarden die in deze tabel zijn vermeld, zijn de door Nederland ter uitvoering van artikel 3, eerste lid, onder b, van de grondwaterrichtlijn vastgestelde drempelwaarden.

Grondwaterlichaam		Cl	Ni	As	Cd	Pb	P-tot
Code	Omschrijving	mg/l	µg/l	µg/l	µg/l	µg/l	mg/l
NLGW0001	Zand Eems	140	30	15,0	0,5	11	1,0
NLGW0008	Zout Eems	n.r.	30	19,5	0,5	11	8,2
NLGW0002	Zand Rijn-Noord	140	30	15,0	0,5	11	0,6
NLGW0007	Zout Rijn-Noord	n.r.	30	15,0	0,5	11	1,2
NLGW0009	Deklaag Rijn-Noord	140	30	15,0	0,5	11	0,3
NLGW0015	Wadden Rijn-Noord	240	30	15,0	0,5	11	5,4
NLGW0004	Zand Rijn-Midden	1990	30	15,0	0,5	11	0,8
NLGW0003	Zand Rijn-Oost	140	30	15,0	0,5	11	0,6
NLGW0010	Deklaag Rijn-Oost	160	30	15,0	0,5	11	1,6
NLGW0005	Zand Rijn-West	140	30	15,0	0,5	11	0,1
NLGW0011	Zout Rijn-West	n.r.	30	15,0	0,5	11	9,0
NLGW0012	Deklaag Rijn-West	200	30	15,0	0,5	11	4,5
NLGW0016	Duin Rijn-West	240	30	15,0	0,5	11	6,0
NLGW0006	Zand Maas	140	30	15,0	0,5	11	0,4
NLGW0013	Zout Maas	n.r.	30	19,5	0,5	11	8,2
NLGW0017	Duin Maas	240	30	15,0	0,5	11	5,4
NLGW0018	Maas-Slenk-diep	140	30	15,0	0,5	11	n.r.
NLGW0019	Krijt Zuid-Limburg	140	30	15,0	0,5	11	0,2
NLGWSC0001	Zoet grondwater in duingebieden	140	30	15,0	0,5	11	5,4
NLGWSC0002	Zoet grondwater in dekzand	140	30	15,0	0,5	11	0,2
NLGWSC0003	Zoet grondwater in kreekgebieden	1000	30	25,5	0,5	11	1,5
NLGWSC0004	Zout grondwater in ondiepe zandlagen	n.r.	30	21,0	0,5	11	5,4
NLGWSC0005	Grondwater in diepe zandlagen	1500	30	15,0	0,5	11	n.r.

n.r. = niet relevant



bron: Rijkswaterstaats, toezicht op grond en bodemgesteldheid

Kaart: Ligging grondwaterlichamen

Legenda	
Grondwaterlichamen	Achtergrond
dan	bebouwing
wadden	water
freestgebieden	stroombgebieden
zand met deklaag	
dekzand	
krijt	
zout	
diep grondwater	




DWS 102 (2005)
 Referentie: APN (Rijkswaterstaats)
 1 1 0 0 0 0

 Datum:
 10-2008
 Versie: 1.0
 01-10-2008



BIJLAGE IV BIJ HET BESLUIT KWALITEITSEISEN MONITORING WATER ...

Tabel 1. Richtwaarden voor oppervlaktewater bestemd voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water

Parameter	Eenheid	Norm
Zuurgraad	pH	7,0–9,0
Kleurintensiteit	mg/l	50
Gesuspendeerde stoffen	mg/l	50
Temperatuur	°C	25 (O)
Geleidingsvermogen voor elektriciteit	mS/m bij 20°C	100
Geurverduunningsfactor bij 20°C	–	20
Chloride	mg/l Cl	200
Sulfaat	mg/l SO ₄	100
Fluoride	mg/l F	1
Ammonium	mg/l N	1,2
Organisch gebonden stikstof	mg/l N	2,5
Nitraat	mg/l NO ₃	50
Fosfaat	mg/l P	0,3
Zuurstof opgelost	mg/l O ₂	≥ 5
Chemisch zuurstofverbruik	mg/l O ₂	40
Biochemisch zuurstofverbruik	mg/l O ₂	6
Natrium	mg/l Na	120
Ijzer opgelost	mg/l Fe	0,3
Mangaan	µg/l Mn	500
Koper	µg/l Cu	50 (O)
Zink	µg/l Zn	200
Boor	µg/l B	1000
Arseen	µg/l As	20
Cadmium	µg/l Cd	1,5
Chroom (totaal)	µg/l Cr	20
Lood	µg/l Pb	30
Seleen	µg/l Se	10
Kwik	µg/l Hg	0,3
Barium	µg/l Ba	200
Cyanide	µg/l CN	50
Oppervlakte-actieve stoffen die reageren met methyleenblauw	µg/l	200
Met waterdamp vluchtige fenolen	µg/l C ₆ H ₅ OH	5
Minerale olie	µg/l	200
Polycyclische aromatische koolwaterstoffen	µg/l	1
Humaan toxicologisch relevante gewasbeschermingsmiddelen, biociden, en hun relevante afbraakproducten (som)	µg/l	0,5
Gewasbeschermingsmiddelen, biociden en hun relevante afbraakproducten per afzonderlijke stof	µg/l	0,1
Choline-esterase remmers	µg/l	1
Bacteriën van de coligroep (totaal)	aantal per 100 ml	2000
Thermotolerante bacteriën van de coligroep	aantal per 100 ml	2000
Faecale streptococci	Aantal per 100 ml	1000
Algenbiomassa	µg/l chlorofyl-a	100



Tabel 2. Streefwaarden voor oppervlaktewater bestemd voor de bereiding van drinkwater

Parameter	Eenheid	Norm
Zuurgraad	pH	7,0–8,5
Gesuspendeerde stoffen	mg/l	25
Geleidingsvermogen voor electriciteit	mS/m bij 20 °C	100
Geurverdunningsfactor bij 20 °C		3
Chloride	mg/l Cl	150
Sulfaat	mg/l SO ₄	100
Fluoride	mg/l F	0,7
Ammonium	mg/l N	0,2
Organisch gebonden stikstof	mg/l N	1
Nitraat	mg/l NO ₃	25
Zuurstof opgelost	mg/l O ₂	> 6
Chemisch zuurstofverbruik	mg/l O ₂	30
Biochemisch zuurstofverbruik	mg/l O ₂	3
Natrium	mg/l Na	90
IJzer opgelost	mg/l Fe	0,1
Mangaan	µg/l Mn	50
Koper	µg/l Cu	20
Zink	µg/l Zn	200
Boor	µg/l B	1000
Arseen	µg/l As	10
Cadmium	µg/l Cd	1
Chroom (totaal)	µg/l Cr	20
Lood	µg/l Pb	30
Seleen	µg/l Se	10
Kwik	µg/l Hg	0,3
Barium	µg/l Ba	100
Cyanide	µg/l CN	50
Oppervlakte-actieve stoffen die reageren met methyleenblauw	µg/l	200
Met waterdamp vluchtige fenolen	µg/l C ₆ H ₅ OH	5
Minerale olie	µg/l	50
Polycyclische aromatische koolwaterstoffen	µg/l	0,2
Humaan toxicologisch relevante gewasbeschermingsmiddelen, biociden, en hun relevante afbraakproducten (som)	µg/l	0,5
Gewasbeschermingsmiddelen, biociden en hun relevante afbraakproducten per afzonderlijke stof	µg/l	0,1
Choline-esterase remmers	µg/l	1,0
Bacteriën van de coligroep (totaal)	aantal per 100 ml	50
Thermotolerante bacteriën van de coligroep	aantal per 100 ml	20
Faecale streptococci	aantal per 100 ml	20
Algenbiomassa	µg/l chlorofyl-a	100



TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

Dit besluit strekt tot uitvoering van de milieudoelstellingen van de Kaderrichtlijn water (hierna: KRW)¹. De KRW schrijft voor dat de lidstaten voor elk stroomgebieddistrict een stroomgebiedbeheersplan en een maatregelenprogramma opstellen. De plannen en programma's zijn er op gericht binnen de voorgeschreven termijnen de milieudoelstellingen van artikel 4 van de richtlijn te verwezenlijken. De milieudoelstellingen geven aan welke kwaliteit oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen moeten hebben. De plannen en maatregelenprogramma's hebben in Nederland hun wettelijke basis gekregen in de Wet op de waterhuishouding (hierna: Wwh). Voor het vastleggen van de milieudoelstellingen is in de Implementatiewet EG-kaderrichtlijn water² gekozen voor vastlegging via hoofdstuk 5 (milieukwaliteitseisen) van de Wet milieubeheer (hierna: Wm).

Dit besluit bevat de milieukwaliteitseisen die voortvloeien uit de KRW en de op deze richtlijnen gebaseerde Grondwaterrichtlijn (hierna: GWR)³ en van de richtlijn prioritair stoffen (hierna: RPS)⁴. Het besluit is vastgesteld op grond van hoofdstuk 5 Wm.

2. Eisen uit de richtlijnen

2.1. Kaderrichtlijn water

De KRW is gericht op de verbetering van de kwaliteit van het oppervlaktewater en grondwater. In de KRW ligt de nadruk op een integrale aanpak van het waterbeheer. De eenheid voor het waterbeheer is het stroomgebieddistrict (artikelen 2, punt 15, en 3 KRW). Een stroomgebied (al dan niet opgedeeld in deelstroomgebieden) is in feite een rivier die in zee uitmondt en het hele gebied dat op die rivier afwatert. Eén of meer aan elkaar grenzende stroomgebieden met de bijbehorende grond- en kustwateren vormen een stroomgebieddistrict. In Nederland zijn vier stroomgebieddistricten aangewezen: Rijn, Maas, Schelde en Eems. Deze stroomgebieddistricten zijn onderdeel van internationale stroomgebieddistricten (artikel 3, derde lid, KRW), waarvoor de betrokken lidstaten een gezamenlijk gecoördineerd waterbeheer moeten voeren (artikel 3, vierde lid, KRW). In Nederland is de Minister van Verkeer en Waterstaat tezamen met de Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), ieder voor zover het aangelegenheden betreft die mede tot zijn verantwoordelijkheid behoren, conform artikel 3, tweede lid, KRW aangewezen als stroomgebiedautoriteit. Binnen de stroomgebieddistricten moeten kleinere watereenheden met dezelfde karakteristieken worden aangewezen: de oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen. De waterlichamen moeten worden vermeld in het stroomgebiedbeheersplan (Bijlage VII KRW)⁵ (zie ook artikel 7, vierde lid, Wwh). De waterlichamen zijn het aangrijpingspunt voor het waterbeheer.

Een stroomgebiedbeheersplan moet voor elk stroomgebieddistrict om de zes jaar worden vastgesteld (artikel 13 KRW).⁶ In dit plan wordt aangegeven hoe de lidstaat de milieudoelstellingen voor het stroomgebieddistrict denkt te gaan realiseren.⁷ Aan het plan moet een maatregelenprogramma worden gekoppeld, dat eveneens om de zes jaar moet worden vastgesteld (artikel 11 KRW). Hierin wordt aangegeven welke concrete maatregelen zullen worden genomen om de milieudoelstellingen te realiseren (artikel 11, eerste, derde en vierde lid). De eerste plannen en programma's moeten uiterlijk 22 december 2009 zijn vastgesteld. Inspraak van de burger is een belangrijk vereiste voor de totstandkoming van de plannen⁸.

¹ Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEU L 327). Pm hernieuwde tekstplaatsing.

² Wijziging van de Wet op de waterhuishouding en de Wet milieubeheer ten behoeve van de implementatie van richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PBEG L 327).

³ Richtlijn 2006/118/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand (PbEU L 372).

⁴ Richtlijn ... {pm}... van het Europees Parlement en de Raad van .. {pm} ... inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid en tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG.

⁵ Zie ook de richtsnoer: Identification of Water Bodies; horizontal guidance document on the application of the term 'water body' in the context of the Water Framework Directive, 15 January 2003, o.a. p. 4.

⁶ Zie onder meer: Guidance on the planning process, February 2003.

⁷ In bijlage VII KRW is meer in detail aangegeven wat de inhoud van een stroomgebiedbeheersplan moet zijn. Her en der verspreid over de KRW worden belangrijke vereisten aan de inhoud gesteld.

⁸ Artikel 14 KRW ('voorlichting en raadpleging van het publiek'). Zie onder meer: Guidance on public participation in relation to the water framework directive; Active involvement, Consultation and Public access to information, Final version, December 2002.



De milieudoelstellingen van de KRW zijn weergegeven in artikel 4 KRW. De KRW bepaalt onder meer dat in 2015 voor alle oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen in principe een 'goede oppervlaktewatertoestand' onderscheidenlijk 'goede grondwatertoestand' moet worden bereikt. Deze milieudoelstellingen geven invulling aan het effectgerichte beleid voor de waterlichamen. Daarnaast kent de KRW milieudoelstellingen die invulling geven aan het brongerichte beleid, waaronder het tegengaan en beperken van lozingen, emissies en verliezen van bepaalde verontreinigende stoffen wordt verstaan.

De milieudoelstellingen voor de goede watertoestand moeten objectief worden onderbouwd volgens de beste wetenschappelijke kennis die voorhanden is.⁹ Er mogen bij de normstelling voor de verschillende onderdelen van de goede watertoestand dus geen maatschappelijke afwegingen worden gemaakt. Maatschappelijke afwegingen komen eerst aan de orde bij het maken van een uitzondering op de milieukwaliteitsdoelstellingen, zoals weergegeven in artikel 4, derde tot en met zevende lid, KRW (zie hoofdstuk 7 van deze toelichting). De gevallen waarin gebruik is gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheden zullen worden vermeld in het stroomgebiedbeheersplan (conform bijlage VII, onderdeel A, punt 5, KRW).

Uitgaande van de nationale plansystematiek zoals die is neergelegd in de Wwh, met plannen op verschillende niveaus, zullen in Nederland de uitzonderingen per waterlichaam in de onderliggende plannen van de waterbeheerders nader worden gemotiveerd. Zie over de implementatie via de plansystematiek verder de toelichting in paragraaf 2.5 en hoofdstuk 3.

De KRW vereist een gefaseerde aanpak. De eerste fase van de implementatie van de KRW bestond uit de omzetting van de bepalingen van de richtlijn in nationale regelgeving. Dit is gebeurd via de Implementatiewet EG-kaderrichtlijn water. Ter uitvoering van artikel 8 KRW is vervolgens het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water (hierna: Bkmw) aangepast en voor elk stroomgebieddistrict een monitoringsprogramma vastgesteld. Met het onderhavige besluit worden de milieukwaliteitsnormen vastgesteld. Bij de opstelling van de plannen en maatregelenprogramma's moet hiermee rekening worden gehouden. De in het maatregelenprogramma opgenomen maatregelen moeten op 22 december 2012 operationeel zijn (artikel 11, zevende lid, KRW) en de milieudoelstellingen moeten op 22 december 2015 zijn gerealiseerd (artikel 4, eerste lid, KRW), tenzij een beroep is gedaan op fasering (artikel 4, vierde lid, KRW) of doelverlaging (artikel 4, vijfde lid, KRW). (Zie over de toepassing van deze uitzonderingen hoofdstuk 7).

2.2. Grondwaterrichtlijn

De GWR is vastgesteld ter uitvoering van artikel 17 KRW en heeft specifiek betrekking op grondwater. De GWR geeft:

- criteria voor de beoordeling van een goede chemische toestand van het grondwater, en
- criteria voor het vaststellen van significante en aanhoudende stijgende trends en de omkering daarvan.

Daarnaast vult de GWR de KRW aan met bepalingen ter voorkoming of beperking van de inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater en wordt beoogd de achteruitgang van de toestand van alle grondwaterlichamen te voorkomen. Dit zijn bepalingen in het kader van het brongerichte beleid. Daarbij richt de richtlijn zich in beginsel op alle relevante bronnen.

Met het onderhavige besluit worden de milieukwaliteitsnormen van de GWR geïmplementeerd. De brongerichte bepalingen worden in Nederland geïmplementeerd met bestaande regelgeving.

2.3. Richtlijn prioritare stoffen

De RPS geeft invulling aan artikel 16 KRW. Prioritaire stoffen zijn verontreinigende stoffen of groepen van stoffen die een dermate hoog risico vormen voor of via het aquatisch milieu dat hiervoor prioritair maatregelen moeten worden uitgewerkt. De prioritare gevaarlijke stoffen zijn een belangrijke subcategorie. Deze stoffen vormen een nog hoger risico zodat hiervoor strengere maatregelen moeten worden vastgesteld, met de bedoeling de emissies, lozingen en verliezen stop te zetten of geleidelijk te beëindigen.

De milieukwaliteitsnormen van de RPS zijn eveneens in het onderhavige besluit geïmplementeerd, in de vorm van milieukwaliteitseisen die gekoppeld zijn aan het planstelsel van de Wwh. In de bijlage bij deze nota van toelichting is een implementatietabel opgenomen voor de bepalingen in de RPS die

⁹ In bijlage V KRW worden alleen objectieve criteria voor vaststelling van de milieukwaliteitsdoelstellingen genoemd. In rubriek 1.2.6 wordt met name aangegeven dat de normen moeten zijn gebaseerd op wetenschappelijke of gelijkwaardige en even vergelijkbare gegevens. Zie voorts de definitie van de GCT van grondwater, in bijlage V, rubriek 2.3.2, KRW; Guidance Environmental Objectives under the Water Framework Directive, Final version, 20 June 2005, p. 4, punten 3 en 4, en p. 11-12; Guidance Exemptions to the Environmental Objectives under the Water Framework Directive allowed for new modifications or new sustainable human activities (WFD Article 4.7), version no. 6.0, 30 October 2006, p. 5; Guidance Exemptions to the Environmental Objectives under the Water Framework Directive, Article 4.4-4.6, version 3, 12 July 2007, p. 4.



betrekking hebben op de milieukwaliteitsnormen en het monitoringsprogramma. De bepalingen van de RPS die geen betrekking hebben op milieukwaliteitsnormen en het monitoringsprogramma zijn niet in dit besluit opgenomen. Zij zullen door middel van andere regelgeving worden geïmplementeerd.

2.4. Guidance documents

De bovengenoemde richtlijnen vormen een complex geheel van bepalingen over de kwaliteit van het oppervlaktewater en het grondwater die moet worden gerealiseerd. Over bepaalde onderdelen van de richtlijnen zijn in het kader van de 'Common implementation strategy'(CIS) in samenwerking tussen de lidstaten en de Europese Commissie zogenaamde 'guidance documents' of richtsnoeren ontwikkeld. Hierin wordt praktische informatie gegeven over een aantal technische aspecten van de richtlijnen. De richtsnoeren zijn juridisch niet verbindende documenten die tot doel hebben in de EU een coherente implementatie van de richtlijnen te bewerkstelligen. Het instrument richtsnoeren is ook bij andere richtlijnen niet onbekend, maar in dit geval is een groot aantal richtsnoeren vastgesteld dan wel in voorbereiding. Dit geeft niet alleen aan dat de richtlijnen complex zijn, maar ook dat internationale samenwerking, afstemming en coördinatie belangrijk is. De aanpak van de richtlijnen is namelijk gericht op een samenhangend waterbeheer binnen de internationale stroomgebiedsdistricten. Daarom zijn bij het opstellen van dit besluit, naast de tekst van de richtlijn, ook de richtsnoeren als uitgangspunt gebruikt. In deze toelichting is een aantal concrete verwijzingen naar de richtsnoeren opgenomen. Voor extra informatie over de interpretatie, toepassing en achtergronden van de richtlijnen in algemene zin wordt naar de richtsnoeren verwezen. Zij zijn te vinden op de volgende website: <http://www.kaderrichtlijnwater.nl/publicaties/europese-guidances/>.

2.5. Implementatie op hoofdlijnen

De KRW, de GWR en de RPS vereisen van de lidstaten dat deze in beginsel de goede watertoestand verwezenlijken. Blijkens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EG¹⁰ (hierna: Europese Hof) moeten alle elementen van de goede watertoestand wettelijk worden vastgelegd.

De KRW is in Nederland omgezet in nationale regelgeving door middel van de Implementatiewet EG-kaderrichtlijn water. Bij de uitvoering van deze EG-richtlijn is het algemene kabinetsbeleid van strikte implementatie gevolgd, dat wil zeggen dat de wettelijke maatregelen zich beperken tot hetgeen volgens het EG-recht verplicht is en dat geen gebruik wordt gemaakt van de gelegenheid om daarbij ook nationaal beleid mee te nemen. Daarbij is er uitdrukkelijk voor gekozen de bestaande bestuurlijke organisatie van het waterbeheer te handhaven¹¹.

Voor de vaststelling van stroomgebiedbeheersplannen en maatregelenprogramma's wordt gebruik gemaakt van het bestaande planstelsel van de Wwh. Hierin is ook de verplichte voorlichting en raadpleging van burgers bij de vaststelling van de stroomgebiedbeheersplannen geregeld. De uitvoering van de maatregelen die in de plannen zijn opgenomen, zal plaats vinden onder de toekomstige Waterwet (Kamerstukken I 2007/08, 30 818, A), waarin het planstelsel van de Wwh wordt overgenomen.

Het planstelsel onder de Wwh kent een opbouw van plannen op waterschapsniveau, kaderstellende plannen op provinciaal niveau en op Rijksniveau de Nota voor de waterhuishouding en het beheersplan voor de rijkswateren (zie uitgebreider: paragraaf 3.3). De afstemming bij de voorbereiding van deze plannen geschiedt in twee fasen, die als 'trapje op' en 'trapje af' worden aangeduid. Waterschappen stellen hun plannen¹² op, de provincies beoordelen deze en stellen zelf ook plannen op¹³ en deze worden op hun beurt beoordeeld door de Minister van Verkeer en Waterstaat, die zelf ook weer een plan¹⁴ opstelt (trapje op). Zo nodig geeft de minister de provincies (al dan niet formeel) aanwijzingen omtrent de inrichting van hun plannen, en de provincies, op hun beurt, aan de waterschappen (trapje af) voordat de plannen definitief worden vastgesteld. Aldus wordt op stroomgebiedniveau de vereiste beleidscoördinatie gewaarborgd. De op nationaal niveau vastgestelde Nota voor de waterhuishouding bevat de vier stroomgebiedbeheersplannen voor de stroomgebiedsdistricten Rijn, Maas, Schelde en Eems.

Door in dit besluit de milieukwaliteitseisen te koppelen aan de plannen van de Wwh (en straks de Waterwet), is de implementatie van de milieukwaliteitsdoelstellingen van de KRW op de vereiste

¹⁰ Arrest van het Hof van Justitie van de EG van 10 mei 2001 in zaak C-152/98.

¹¹ Memorie van toelichting bij de Implementatiewet kaderrichtlijn water; Kamerstukken II 2002/03, 28 808, nr. 3, pagina 20.

¹² Beheersplan van de kwantiteitsbeheerder of kwaliteitsbeheerder, doorgaans de waterschappen (artikel 9 Wwh).

¹³ Provinciaal plan voor de waterhuishouding (artikel 7 Wwh).

¹⁴ Nota voor de waterhuishouding (artikel 3 Wwh). Daarnaast stelt de minister voor wateren die onder beheer van het Rijk staan, het beheersplan voor de rijkswateren op (artikel 5 Wwh). De vaststelling van de nota geschiedt volgens de procedure van afdeling 3.4 Awb; er is voorzien in inspraak voor de burger.



juridisch verbindende wijze gewaarborgd (zie hierna hoofdstuk 3).

3. Opzet Besluit

3.1. Milieukwaliteitseisen

In de Implementatiewet EG-kaderrichtlijn water is ervoor gekozen de milieudoelstellingen van de KRW te implementeren via een amvb op basis van hoofdstuk 5 Wm. Dit hoofdstuk gaat uit van een systeem waarbij voor de verschillende onderdelen van het milieu milieukwaliteitseisen (aan te duiden als grenswaarde of richtwaarde) worden gekoppeld aan de uitoefening van concreet bij die amvb aan te wijzen bevoegdheden. Zo zijn bijvoorbeeld eisen gesteld ten aanzien van luchtkwaliteit en waterkwaliteit.

Gelet op de recente ervaringen met de luchtkwaliteitseisen, voor inwerkingtreding van het Nationaal samenwerkingsprogramma luchtkwaliteit (NSL) is er bij het opstellen van dit besluit verder voor gewaakt onnodig blokkerende verplichtingen van nationale aard op te leggen. Dit is voor water mogelijk, omdat de KRW zelf mogelijkheden biedt om onder bepaalde voorwaarden af te wijken van de milieukwaliteitseisen (door bijv. termijnverlenging en doelverlaging, zie daarover paragraaf 7.3). Uitgangspunt bij het opstellen van dit besluit is één op één implementatie van de KRW.

In dit besluit wordt als milieukwaliteitseis vastgelegd:

Voor oppervlaktewaterlichamen:

- de goede chemische toestand (GCT) (zie artikel 2, onder punt 24 KRW): milieukwaliteitsnormen voor prioritaire stoffen (RPS), inclusief 8 stoffen afkomstig uit de richtlijn 2006/11/EG en dochterrichtlijnen; (zie paragraaf 4.2);
- de goede ecologische toestand (GET) voor typen natuurlijke oppervlaktewaterlichamen (zie artikel 2, onder punt 22, KRW): de uit de KRW voortvloeiende milieukwaliteitseisen voor biologische kwaliteitselementen alsmede de hydromorfologische- en fysisch(-chemische) kwaliteitselementen (waaronder overige relevante chemische stoffen) die mede bepalend zijn voor de biologische kwaliteitselementen (zie paragraaf 4.3);

Voor grondwaterlichamen (mede ter implementatie van de GWR):

- de GCT: de grondwaterkwaliteitsnormen uit de GWR en de nationaal af te leiden drempelwaarden (zie paragraaf 5.2);
- de goede kwantitatieve watertoestand (GKT): er mag aan het grondwaterlichaam niet meer water worden onttrokken dan het jaarlijks ontvangt (zie paragraaf 5.3);
- stijgende trends: deze moeten worden omgebogen (zie paragraaf 5.4)

Specifiek:

- aanvullende bescherming van beschermde gebieden, waaronder worden verstaan wateren die een specifieke functie vervullen als bedoeld in bijlage IV KRW, zoals water dat wordt gebruikt voor menselijke consumptie (zie hoofdstuk 6).

Daarnaast worden in dit besluit de voorwaarden gesteld waaronder voor kunstmatige en sterk veranderde oppervlaktewaterlichamen het goed ecologisch potentieel moet worden afgeleid.

3.2. Koppeling van milieukwaliteitseisen aan bevoegdheden

Ingevolge artikel 5.1, eerste lid, Wm kunnen bij amvb eisen worden gesteld ten aanzien van de kwaliteit van onderdelen van het milieu vanaf een daarbij te bepalen tijdstip. Deze milieukwaliteitseisen dienen dan te worden aangemerkt hetzij als grenswaarde, hetzij als richtwaarde. Een grenswaarde geeft een kwaliteit aan die op het in de amvb aangegeven tijdstip tenminste moet zijn bereikt en die, waar zij aanwezig is, ten minste in stand gehouden moet worden. Een richtwaarde geeft een kwaliteit aan die op het in de amvb aangegeven tijdstip zoveel mogelijk moet zijn bereikt en die, waar zij aanwezig is, zoveel mogelijk moet worden in stand gehouden (artikel 5.1, derde lid).

Vervolgens verplicht artikel 5.2 Wm tot het leggen van de zogenaamde koppeling: bij de amvb moeten bevoegdheden worden aangewezen bij de uitoefening waarvan de grenswaarden in acht moeten worden genomen (hetgeen betekent dat daarvan niet mag worden afgeweken) en met de richtwaarden rekening moet worden gehouden. In paragraaf 7.1 wordt hierop uitgebreider ingegaan.

De KRW vereist op zich niet om aan te geven of milieukwaliteitsnormen grenswaarden of richtwaarden zijn. Dit is een nationaal vereiste dat wordt gesteld in hoofdstuk 5 Wm. De bedoeling hiervan is dat de status van een milieukwaliteitseis duidelijk is: mag er van worden afgeweken of moet er onder alle omstandigheden aan worden voldaan. In de KRW is slechts bepaald dat de milieukwaliteitsnormen met behulp van stroomgebiedbeheersplannen en maatregelenprogramma's moeten worden gerealiseerd en dat daarbij (uitsluitend) de uitzonderingsmogelijkheden mogen worden toegepast, die in artikel 4 KRW zijn aangegeven. Dit kan in de terminologie worden beschouwd als een 'grenswaarde, tenzij ...' maar met evenveel recht als een 'richtwaarde, mits ...'. Voor de uitkomst en de



motivering van de uitzondering maakt dit geen enkel verschil. Ten opzichte van de KRW maakt de aanduiding als grenswaarde of richtwaarde ook geen enkel verschil, omdat zowel volgens dit besluit als volgens de KRW duidelijk is gesteld dat kan worden afgeweken van de kwaliteitsnormen voor een goede watertoestand en dat dit uitsluitend mogelijk is in de omstandigheden die in de KRW worden aangegeven. In het onderhavige besluit is ervoor gekozen om de milieukwaliteitsnormen aan te duiden als richtwaarden, omdat hiermee duidelijker het uitgangspunt bij de toepassing van de norm tot uitdrukking wordt gebracht dat hieraan niet onder alle omstandigheden hoeft te worden voldaan. Bovendien zal in Nederland in de Wwh-plannen voor het merendeel van de waterlichamen een beroep op de uitzonderingen moeten worden gedaan. Dit is een reden te meer om duidelijk aan te geven dat de milieukwaliteitseisen die in dit besluit zijn opgenomen, niet de milieudoelstellingen zijn die in de praktijk bepalend zijn voor de invulling van het maatregelenpakket in de Wwh-plannen. In het onderhavige besluit is bepaald dat van de gestelde milieukwaliteitsnormen kan worden afgeweken overeenkomstig de uitzonderingsmogelijkheden die in artikel 4, derde, vierde, vijfde, zesde of zevende lid, KRW geboden zijn. Deze uitzonderingen houden verband met gevolgen voor andere maatschappelijke belangen, kosten en haalbaarheid. In paragraaf 7.1 wordt hierop uitgebreider ingegaan.

3.3. Koppeling aan plannen

De waterkwaliteitseisen worden in het onderhavige besluit alleen gekoppeld aan de bevoegdheid tot het vaststellen van plannen in het kader van de Wwh.

Sinds de Implementatiewet KRW bestaat de verplichting om in de Wwh-plannen ook de maatregelen als bedoeld in artikel 11 KRW, op te nemen, die erop gericht zijn de milieudoelstellingen te halen. In de Wwh is ook bepaald dat die maatregelen uiterlijk drie jaren na opnemings in de plannen operationeel moeten zijn (artikel 3, zesde lid, artikel 5, vijfde lid, artikel 7, zesde lid, en artikel 9, zesde lid, Wwh). In de toekomstige Waterwet, die de Wwh zal vervangen, is in een vergelijkbare regeling voorzien. De plannen op grond van de Wwh zullen eind 2009 worden vastgesteld.

Door de koppeling van de waterkwaliteitseisen aan de Wwh-plannen en het vereiste dat de daarin opgenomen maatregelen binnen 3 jaar operationeel moeten zijn, wordt verzekerd dat het door de KRW, GWR en RPS beoogde resultaat wordt verwezenlijkt. Het beoogde resultaat houdt in dat voldaan wordt aan hetgeen de KRW vereist, te weten de opstelling en uitvoering van stroomgebiedbeheersplannen en maatregelenprogramma's waarmee voor alle waterlichamen de milieudoelstellingen worden verwezenlijkt.

De Wwh kent een planstructuur met plannen op verschillende niveaus:

- op nationaal niveau: de vaststelling van de Nota voor de waterhuishouding (artikel 3, eerste lid, Wwh) en het beheerplan voor de rijkswateren (artikel 5, eerste lid, Wwh) door de ministers van Verkeer en Waterstaat, van VROM en van LNV;
- op provinciaal niveau: de vaststelling van de provinciale plannen voor de waterhuishouding door provinciale staten (artikel 7, eerste lid, Wwh);
- op regionaal niveau: de vaststelling van de beheersplannen door een kwantiteitsbeheerder of kwaliteitsbeheerder (artikel 9, eerste lid, Wwh).

Artikel 4, eerste lid, van dit besluit regelt dat het bevoegd gezag bij de vaststelling van bovengenoemde plannen voor elk daarin opgenomen oppervlaktewaterlichaam rekening houdt met de richtwaarde dat met ingang van 22 december 2015 een goede oppervlaktewatertoestand is bereikt. Voor grondwater geldt dat de primaire verantwoordelijkheid ligt bij de provincies. Daarom wordt in artikel 7, eerste lid, het provinciaal bestuur verplicht bij de vaststelling van een provinciaal plan voor de waterhuishouding rekening te houden met de richtwaarde dat met ingang van 22 december 2015 een goede grondwatertoestand is bereikt.

Ten slotte regelt artikel 10, eerste lid, dat het provinciaal bestuur bij de vaststelling van een provinciaal plan voor de waterhuishouding er rekening mee houdt dat met ingang van 22 december 2009 geen significante en aanhoudende stijgende trends in het grondwater plaatsvinden.

Bovenstaande betekent dat bij de vaststelling van plannen op grond van de Wwh voor een waterlichaam kan worden afgeweken van de bij dit besluit vastgestelde richtwaarden. De redenen van deze afwijking moeten in de plannen zelf worden gemotiveerd. Dit is in overeenstemming met de richtsnoeren over de toepassing van de uitzonderingen¹⁵, waarin artikel 4 KRW voorziet. Deze richtsnoeren bevestigen dat toepassing van de uitzonderingen een integraal onderdeel uitmaakt van de doelstellingen van artikel 4 KRW en het planproces.

De waterbeheerder neemt in het maatregelenpakket in zijn beheerplan de concrete maatregelen op waarvoor hij zelf bevoegd is. Voor de overige relevante maatregelen die tot de verwezenlijking van de

¹⁵ Exemptions on the Environment Objectives under the Water Framework Directive, Article 4 (4), 4 (5) and 4 (6). Version 5.2 – part A, 19-11-07.



milieudoelstellingen van artikel 4 KRW moeten leiden, kan worden volstaan met verwijzingen naar de plannen van andere waterbeheerders en gemeenten, of naar generiek beleid. Generiek beleid dat bedoeld is als maatregel in het kader van de KRW wordt opgenomen in de strategische plannen op provinciaal en nationaal niveau. Zo ontstaat een compleet beeld van de haalbare en betaalbare maatregelen die zullen worden getroffen op alle bestuursniveaus. Vervolgens wordt op basis van de monitoring bepaald in hoeverre daadwerkelijk wordt voldaan aan de richtwaarden uit dit besluit dan wel aan de aangepaste doelstellingen in de plannen. Indien onverhoopt achteraf mocht blijken dat de bronnen van verontreiniging toch nog leiden tot overschrijding van de milieudoelstellingen, dan dienen er aanvullende maatregelen in het desbetreffende Wwh-plan te worden opgenomen.

3.4. Motivering van de uitzonderingen in het plan

Op basis van artikel 4, derde lid, KRW, is het mogelijk om waterlichamen de status sterk veranderd of kunstmatig te geven, indien de voor het bereiken van de goede ecologische toestand (GET) noodzakelijke wijzigingen van de hydromorfologische kenmerken van die lichamen significante negatieve effecten zouden hebben op onder meer het milieu in brede zin, scheepvaart, havenfaciliteiten of bijvoorbeeld drinkwater of energievoorziening. De milieudoelstellingen voor dat waterlichaam kunnen dan afwijken van de milieukwaliteitseisen die in dit besluit zijn vastgelegd. Voor de kunstmatige of sterk veranderde waterlichamen wordt de afwijkende norm in de vorm van een goed ecologisch potentieel (GEP, zie artikel 2, onder punt 23, KRW) vastgelegd.

Voor artikel 4, vierde lid, (termijnverlenging) KRW geldt dat deze kan worden toegepast als de verbetering technisch niet haalbaar of onevenredig duur is of natuurlijke omstandigheden tijdelijke verbetering beletten. De uitzondering van artikel 4, vijfde lid, KRW (doelverlaging) is van toepassing wanneer het waterlichaam in dusdanige mate door menselijke activiteiten is aangetast of wanneer de natuurlijke toestand zodanig is, dat het bereiken van de waterkwaliteitsnormen niet haalbaar is of onevenredig duur zou zijn.

In het desbetreffende plan moet, voor de waterlichamen waarvoor van een uitzonderingsmogelijkheid van de KRW gebruik wordt gemaakt, gemotiveerd worden waarom de maatregelen die nodig zijn om de richtwaarden die voor het waterlichaam gelden, te realiseren voor het desbetreffende waterlichaam niet genomen kunnen worden. Voor een toelichting op de benodigde motivering wordt verwezen naar hoofdstuk 7.

De toepassing van de uitzonderingsmogelijkheden moet voor de oppervlaktewaterlichamen die bij het rijk in beheer zijn, worden gemotiveerd in het beheerplan voor de rijkswateren. Voor de overige oppervlaktewaterlichamen en voor grondwaterlichamen moet dit in het provinciale plan voor de waterhuishouding worden gemotiveerd. Bij de toepassing van de uitzonderingsmogelijkheden moet rekening worden gehouden met de effecten van alle maatregelen die op de verschillende bestuursniveaus kunnen worden getroffen, en niet alleen met de maatregelen die het bestuursorgaan dat het plan vaststelt zelf kan nemen. Een waterschap kan in zijn beheersplan voor de motivering van zijn maatregelenpakket verwijzen naar het provinciale plan voor de waterhuishouding, indien daarin van een uitzonderingsmogelijkheid gebruik is gemaakt.

Een samenvatting van alle maatregelen moet op grond van de KRW in het stroomgebiedbeheersplan worden opgenomen. Coördinatie van plannen en de daarin opgenomen maatregelen is dus vereist en vindt plaats via de gecoördineerde totstandkoming van de plannen (zie ook paragraaf 2.5). De Minister van Verkeer en Waterstaat is belast met de coördinatie van de doelstellingen voor de oppervlaktewaterlichamen die bij het Rijk in beheer zijn. Gedeputeerde staten coördineren voor de andere oppervlaktewaterlichamen en de grondwaterlichamen, die binnen hun provincie zijn gelegen. Zo nodig kan gebruik worden gemaakt van de bevoegdheden die de Wwh, de Wm en de Wet ruimtelijke ordening bieden om de zienswijze van een hoger bestuursorgaan door te laten klinken in de lagere plannen. Zie verder hoofdstuk 8.

3.5. Doorwerking van de milieukwaliteitseisen via de plannen

De in dit besluit opgenomen milieukwaliteitseisen gelden, zoals ook reeds in § 3.3 is gesteld, alleen voor bevoegdheden tot vaststellen van plannen in de zin van de Wwh/Waterwet. Zij blijven dus buiten toepassing bij andere besluiten, zoals individuele beschikkingen (lozingsvergunningen, toelatingsbesluiten voor gewasbeschermingsmiddelen of biociden) of besluiten op grond van de Wet ruimtelijke ordening, zoals bestemmingsplannen, beheersverordeningen of daarmee vergelijkbare besluiten. De KRW vereist namelijk geen koppeling aan dergelijke besluiten.

De milieukwaliteitseisen geven aan welke waterkwaliteit bereikt moet worden. In het Wwh-plan wordt aangegeven welke maatregelen hiertoe genomen zullen worden. Dit kunnen feitelijke maatregelen zijn, zoals de vervanging van harde oevers door natuurlijke oevers ten behoeve van de ecologische kwaliteit, of de inzet van het instrumentarium in het brongerichte spoor, dat er op is gericht verontrei-



niging van water uit puntbronnen of diffuse bronnen tegen te gaan ten behoeve van de chemische toestand.

Voor de chemische kwaliteit blijven het huidige vergunningenbeleid en de vigerende algemene regels uitgangspunt voor de beoordeling van puntbronnen. Het huidige vergunningenbeleid in het bron-gerichte spoor is gericht op het voorkomen of beperken van lozingen, emissie of verliezen uit bronnen, overeenkomstig artikel 10 KRW, inzake de gecombineerde aanpak van puntbronnen en diffuse bronnen. Dit is onder meer vastgelegd in de emissie-immissietoets bij de vergunningverlening op grond van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren¹⁶. Lozingen zijn alleen toegestaan wanneer de beste beschikbare technieken zijn toegepast en indien aan de toepasselijke emissiegrenswaarden is voldaan. De algemene regels – veelal ter vervanging van de vergunningplicht – voorzien in een vergelijkbaar beschermingsregime. Voor zover in het Wwh-plan geen maatregelen zijn opgenomen, kan het huidige beleid in het brongerichte spoor worden voortgezet.

In het kader van de vaststelling van de Wwh-plannen zal nagegaan moeten worden of er maatregelen in het brongerichte spoor nodig zijn om de doelstellingen voor het waterlichaam in kwestie te behalen, zowel voor wat betreft puntbronnen als voor diffuse bronnen. Indien bijvoorbeeld uit monitoringsgegevens blijkt dat een ontoereikende watertoestand wordt veroorzaakt door het cumulatieve effect van diffuse bronnen, zal het voor de hand liggen in het plan in te zetten op een aanpassing van daarop betrekking hebbende algemene regels of generiek beleid, voor zover dit binnen de bevoegdheid van de planopsteller valt. Indien de verontreiniging echter het gevolg is van puntlozingen, kunnen relevante algemene regels worden aangepast, maar kan indien deze lozingen vergunningplichtig zijn, ook het vergunningenbeleid worden aangescherpt. In het plan kan dan bijvoorbeeld worden aangegeven dat voor het realiseren van de milieudoelstellingen voor het betreffende waterlichaam, voor zover dit binnen de bevoegdheid van de planopsteller valt, over wordt gegaan tot aanscherping van het vergunningenbeleid, van relevante algemene regels of van het beleid voor toepassing van maatwerkvoorschriften. De verlening van individuele vergunningen en de toepassing van algemene regels wordt vervolgens in het brongerichte spoor getoetst aan het aangescherpte beleid. Daarbij moet wellicht voor bestaande bronnen een ander instrumentarium worden ingezet dan voor nieuwe bronnen. Als de watertoestand ontoereikend is als gevolg van milieubelasting uit bestaande bronnen en de bestaande bronnen niet of niet tijdig kunnen worden teruggedrongen, kan dit betekenen dat voorlopig voor nieuwe bronnen geen vergunningen meer kunnen worden verleend of dat strengere voorschriften dan toepassing van de beste beschikbare technieken moeten worden gesteld (artikel 10, derde lid, KRW).

Het plan kan alleen het bestuursorgaan dat het plan heeft vastgesteld, tot het nemen van maatregelen verplichten. Om in het beheersplan voor de rijkswateren, onderscheidenlijk het provinciale plan voor de waterhuishouding, een beroep op een uitzonderingsgrond te kunnen motiveren, zal daarin, door verwijzing, wel melding moeten worden gemaakt van de maatregelen die andere bestuursorganen zullen nemen. In genoemde plannen moet in de motivering immers rekening worden gehouden met het totaal van de maatregelen dat wordt genomen ter verbetering van de toestand van het waterlichaam waarop het plan betrekking heeft.

Naast de hierboven beschreven praktijk toetsing van lozingen of ingrepen op hun gevolgen voor de chemische waterkwaliteit, vindt in het kader van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren reeds een toetsing aan de algemene fysisch-chemische elementen van de ecologische toestand plaats, zoals nutriënten, zuurstof en temperatuur. De wijze waarop effecten van ingrepen op de biologie concreet beoordeeld gaan worden dient in de praktijk nog verder te ontwikkeld te worden. Het beleid dat daarop betrekking heeft zal zo nodig aanpassing behoeven en dient te worden aangevuld met een toetsingskader ter beoordeling gevolgen van een ingreep, lozing voor de ecologische toestand van oppervlaktewaterlichamen. Ook hierbij wordt de individuele besluitvorming dan getoetst aan het vastgestelde beleid ter verwezenlijking van de ecologische toestand.

3.6. Voorbeeld van het onderscheid tussen het effectgerichte en brongerichte spoor

Onderstaand wordt aan de hand van een voorbeeld besproken, hoe het effectgerichte spoor (milieu-kwaliteitseisen) en het brongerichte spoor (lozingen, emissies en andere verliezen), zoals in paragraaf 3.5 besproken, op elkaar zijn afgestemd.

In waterlichaam A vindt een lozing van een puntbron L1 plaats, welke tot beperkte verontreiniging van het ontvangende water leidt. Door deze lozing wordt wel de lokale waterkwaliteit beïnvloed, maar daarbuiten treedt verdunning op, waardoor op de monitoringspunten (vrijwel) niets meer van de verontreiniging te meten is. Het waterlichaam blijft daarom in de goede toestand

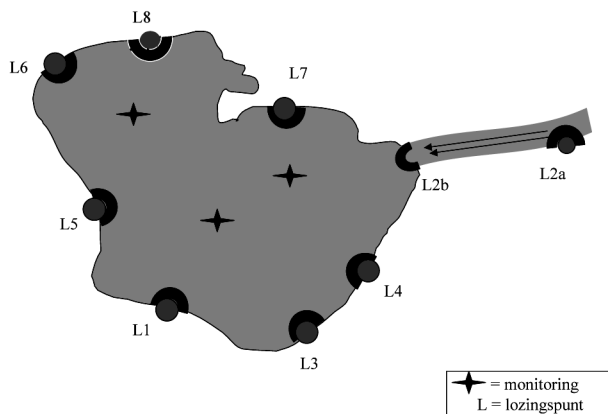
¹⁶ CIW-nota 2000-06: Emissie-immissie; prioritering van bronnen en de immissietoets, juni 2000. Leidraad Kaderrichtlijn Water voor de vergunningverlening en handhaving in het kader van de Wvvo; 5 februari 2007.



De lozing hoeft alleen in het brongerichte spoor te worden gereguleerd ter voorkoming van lokale verontreiniging van het water. Dit brongerichte spoor (het emissiebeleid dat is gericht op bronnen van lozingen, emissies en verliezen) wordt uitgevoerd conform de zogenaamde ‘gecombineerde aanpak’ (combined approach) uit artikel 10 van de KRW en de IPPC-richtlijn. Dit houdt in dat vanuit bronbeleid beheersingsmaatregelen worden toegepast op basis van best beschikbare technieken (BBT), en dat de concentraties van bepaalde verontreinigende stoffen in de lozingen, emissies of verliezen de daartoe in het bronbeleid gestelde emissiegrenswaarden niet mogen overschrijden.

Indien een vergelijkbare lozing L2a plaatsvindt op een water dat niet als een waterlichaam is ingedeeld, ontstaat eenzelfde soort situatie. Indien dit water in het waterlichaam uitkomt en de verontreiniging onderweg niet is verdund, kan dit leiden tot een kleine verontreiniging L2b, die geen invloed heeft op de toestand van het waterlichaam. De lokale verontreiniging die de lozing L2a kan veroorzaken, moet worden beoordeeld in het brongerichte spoor. Hiervoor geldt hetzelfde wat in het voorgaande voor lozing L1 is opgemerkt.

In het volgende voorbeeld is sprake van een waterlichaam dat blijkens de resultaten van de monitoring voor een bepaalde stof niet in de goede toestand verkeert als gevolg van de cumulatie van verontreinigingen die worden veroorzaakt door een groot aantal kleine puntlozingen L1-L7.



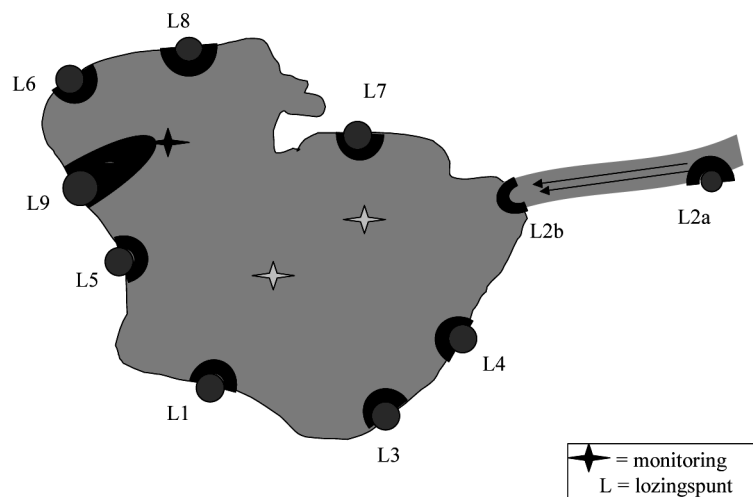
In dit geval moeten maatregelen ten aanzien van de puntlozingen van die stof worden genomen om de toestand zodanig te verbeteren, dat het waterlichaam aan het eind van de planperiode aan de milieukwaliteitseis voor een goede toestand voldoet. Deze maatregelen worden opgenomen in de plannen die op grond van de Wwh worden vastgesteld. Het kan ook puntlozingen buiten het waterlichaam betreffen, zoals lozing L2a. Indien in deze plannen wordt geconstateerd dat vermindering van de verontreiniging door de bestaande kleine puntlozingen L1-L7 en L2a niet mogelijk is, zal het in het algemeen niet mogelijk zijn voor een nieuwe kleine puntlozing L8 toestemming te verlenen. Dit is dan alleen nog mogelijk indien sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 16, tweede lid, onder c: door de nieuwe lozing komt de verwezenlijking van de doelstellingen voor het waterlichaam in kwestie niet in gevaar. Zie verder paragraaf 4.4. Daarnaast bestaat er geen bezwaar tegen verlening van toestemming voor lozing L8 indien de plannen maatregelen bevatten waarmee de verontreiniging van de bestaande puntlozingen gedurende de planperiode voldoende kan worden verminderd. Voor zover dit binnen de bevoegdheid van de planopsteller past, kunnen de maatregelen bestaan uit het aanscherpen van vergunningen of het stellen van maatwerkvoorschriften op grond van bijvoorbeeld het Activiteitenbesluit, maar maatregelen kunnen zich ook richten op andere bronnen van verontreiniging

door dezelfde stoffen. In de plannen kan ook worden verwezen naar generiek beleid, zoals aanpassing van regelgeving, waarmee de verontreiniging van het waterlichaam eveneens kan worden vermindert. Ook in dat geval kan lozing L8 vergund worden.

Er hoeft niet te worden gewacht totdat de maatregelen die tot verbetering leiden en die in het plan zijn opgenomen, daadwerkelijk zijn getroffen, voordat vergunning voor lozing L8 kan worden verleend. De Wwh bevat namelijk een verplichting om deze maatregelen te verwezenlijken. Hierdoor is voldoende verzekerd dat de noodzakelijke verbetering aan het einde van de planperiode inderdaad tot stand zal worden gebracht. Uiteraard moet deze lozing wel weer in het brongerichte spoor worden gereguleerd, met name door het voorschrijven van de BBT en het toetsen aan eventuele emissiegrenswaarden, zodat ook de lokale verontreiniging zoveel mogelijk wordt beperkt.

Tot slot wordt een voorbeeld gegeven, waarin sprake is van de volgende 2 situaties:

- L9 is een lozing die wel invloed heeft op de toestand waarin het waterlichaam verkeert;
- L9 is een fysieke ingreep die invloed heeft op de ecologische toestand van het waterlichaam.



Indien L9 een nieuwe lozing is, wordt het niet waarschijnlijk geacht dat zij in het brongerichte spoor, conform het reeds bestaande beleid, nog zal worden toegestaan. In de praktijk worden in dat spoor immers al zodanige eisen gesteld dat een verontreiniging die een achteruitgang van de toestand op de schaal van een waterlichaam veroorzaakt in beginsel niet meer zou moeten kunnen voorkomen. In elk geval moeten conform het bestaande beleid de BBT worden toegepast en moet worden voldaan aan de eventueel toepasselijke emissiegrenswaarden. Er mag verder geen sprake zijn van achteruitgang van de toestand van het waterlichaam, tenzij sprake is van een uitzonderlijke situatie als bedoeld in artikel 16, tweede lid, onder a en c. Zo nodig zullen in de plannen maatregelen moeten worden opgenomen om te voorkomen dat de toestand van het waterlichaam achteruitgaat. Indien de lozing L9 reeds is voorzien, kan zij in de plannen worden meegenomen door daar direct dusdanige maatregelen tegenover te zetten, dat de toename van emissies door middel van die maatregelen kan worden gecompenseerd. In dat geval kan de lozing gewoon vergund worden. Indien de lozing echter niet is voorzien, zal moeten worden nagegaan of extra compenserende maatregelen moeten worden genomen.

Indien L9 een nieuwe fysieke ingreep is die invloed heeft op de ecologische toestand van het waterlichaam, moet deze voldoen aan alle voorwaarden van artikel 4, zevende lid, KRW. Dit moet in het desbetreffende plan op grond van de Wwh worden gemotiveerd.

3.7. De kwaliteitseisen krachtens dit besluit en de bevoegdheden krachtens de Wet ruimtelijke ordening

De relatie tussen de Wwh/Waterwet en de Wet ruimtelijke ordening

De krachtens dit besluit geldende milieukwaliteitseisen hebben alleen betrekking op de krachtens de Wwh en vanaf 2009 krachtens de Waterwet vast te stellen plannen. Zij sturen dus in het bijzonder die onderdelen van die plannen die de waterkwaliteitsaspecten betreffen.

In de Waterwet is een beleidsmatige afstemming vastgelegd met de Wet ruimtelijke ordening (Wro). De Waterwet regelt dat het nationale en regionale waterplan voor wat betreft de daarin opgenomen ruimtelijke beleidsaspecten 'structuurvisies' zijn in de zin van de Wro. Dit houdt in dat de vaststellende overheid in die genoemde waterplannen expliciet aangeeft wat zij in de komende beleidsperiode zal gaan doen om die ruimtelijke elementen, zoals neergelegd in het plan, te realiseren of te doen



realiseren. Die ruimtelijke aspecten zullen naar verwachting alleen aan de orde zijn bij het waterkwantiteitsbeheer dat in die plannen is opgenomen. Indien uit die beleidsvoornemens voortvloeit dat de ruimtelijke bevoegdheden van andere overheden zouden moeten worden beperkt of ingekaderd, zal het Rijk of de provincie de bevoegdheden moeten aanwenden die de Wro hun daartoe biedt, zoals algemene regels of specifieke aanwijzingen. Essentieel is dat in het waterplan wordt vastgelegd of, waar en wanneer die bevoegdheden zullen worden ingezet om die 'verticale' doorwerking te bewerkstelligen.

Het voorafgaande houdt in dat de kwaliteitseisen, gesteld krachtens dit besluit, slechts op een zeer indirecte wijze zouden kunnen doorwerken naar besluiten krachtens de ruimtelijke ordening, zoals de vaststelling van bestemmingsplannen, beheersverordeningen of projectbesluiten. Dat zal pas aan de orde zijn indien het waterkwaliteitsbeheer in het waterplan moet leiden tot een aanpak waarvoor in het plan geëxpliciteerde ruimtelijke voorzieningen of maatregelen nodig zijn én als deze elementen vervolgens door het Rijk of de provincie ook zijn of worden omgezet in algemene regels krachtens de Wro. Dat zal naar verwachting in de meeste gevallen alleen aan de orde zijn voor het kwantitatieve beheer.

Uit het wettelijk stelsel vloeit voort dat de waterplannen en de daarin opgenomen maatregelen en de op die plannen gebaseerde waterbeheerplannen erin voorzien dat de gewenste waterkwaliteit in de planperiode wordt gerealiseerd of zoveel mogelijk wordt benaderd. Voorzover daaraan tevens een bijdrage vanuit het ruimtelijk domein moet worden geleverd, zal dat vorm moeten krijgen via eisen aan de ruimtelijke besluiten krachtens de Wro. Bij het nemen van ruimtelijke besluiten krachtens de Wro mogen de desbetreffende bestuursorganen daar ook op afgaan. Dit spreekt te meer nu de KRW – anders dan de richtlijnen luchtkwaliteit – aan de voor het waterkwaliteitsbeleid verantwoordelijke bestuursorganen ruimte biedt voor afweging tussen doelen en maatregelen en ruimte om (daar waar noodzakelijk) af te wijken van de normen. Zo mogen op grond van de KRW doelstellingen aangepast worden door rekening te houden met de eerder aangebrachte aanpassingen (bedijken, kanaliseren, aanleg van haventerreinen en dergelijke) van een waterlichaam ten behoeve van een noodzakelijk geachte maatschappelijke functie. Tevens kunnen doelstellingen onder voorwaarden worden gefaseerd of zelfs verlaagd indien het technisch niet haalbaar of onevenredig kostbaar is om de doelen al in 2015 te halen. Zie verder hoofdstuk 7.

Ruimtelijke besluiten en de watertoets

Het Besluit ruimtelijke ordening bepaalt in artikel 3.1.1 dat het bestuursorgaan dat belast is met de voorbereiding van een bestemmingsplan of projectbesluit overleg voert met de betrokken waterbeheerders en met de diensten van rijk en provincies die belast zijn met de behartiging van de belangen die in het voorgenomen ruimtelijke besluit in het geding zijn. Met deze regeling wordt bewerkstelligd dat de initiatiefnemer – veelal een gemeentelijk bestuursorgaan – al in een vroegtijdig stadium van de ruimtelijke besluitvorming met de voor het waterbeheer verantwoordelijke instanties in contact treedt. In veel gevallen zal dat het waterschap zijn, soms meerdere waterschappen en/of Rijkswaterstaat en/of de provincie als het om grondwater gaat. In dat geval maken de laatsten meestal onderlinge afspraken wie namens hen als eerst aanspreekbaar is voor het watertoetsproces. Hiermee wordt bedoeld op de interactie tussen de bestuursorganen die verantwoordelijk zijn voor het watersysteem en de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de water(beheer)plannen enerzijds en de bestuursorganen die belast zijn met de ruimtelijke afweging.

Van de waterbeheerder wordt verwacht dat deze in dat proces aangeeft of de ruimtelijke voornemens gevolgen kunnen hebben voor het kwantitatieve of kwalitatieve waterbeheer en als deze zich zouden voordoen, hoe deze zouden kunnen worden voorkomen of gemitigeerd, of aan welke criteria de verdere uitwerking zou moeten voldoen. Het betekent ook – zoals in de watertoets is vastgelegd – dat het tot de verantwoordelijkheid van de waterbeheerder wordt gerekend om aan die criteria een ruimtelijke vertaling te geven. Het initiatiefnemende bestuursorgaan mag er daarbij van uitgaan dat, als dat aan de orde is, de waterbeheerder aangeeft op welke wijze kan worden voorkomen dat het initiatief leidt tot zodanige verontreiniging dat de beoogde waterkwaliteit die is aangegeven in het onderhavige besluit of, in afwijking daarvan, als beleidsdoelstelling in het waterplan in gevaar komt. Van de waterbeheerder wordt verwacht dat hij bij de ontwikkeling van het ruimtelijke plan actief meedenkt met de initiatiefnemer over de kansen en beperkingen voor het water en dat hij, indien dat aan de orde is, de noodzaak en mogelijkheden van compensatie aangeeft. In dat stadium zullen de waterbeheerder en de initiatiefnemer mede moeten bezien of onderzoek noodzakelijk is naar de mogelijke gevolgen van de beoogde nieuwe bestemmingen voor de waterkwaliteit, voor zover niet reeds bij de vaststelling van het waterplan met het voorgenomen initiatief rekening is gehouden. Het ligt voor de hand dat de waterbeheerder vanuit zijn deskundigheid en verantwoordelijkheid de initiatiefnemer behulpzaam is bij het verrichten van zo'n onderzoek.

Het sluitstuk van het watertoetsproces wordt gevormd door het advies van de waterbeheerder over het definitieve ontwerp voor het ruimtelijk besluit. Dit advies moet ingaan op de kwantitatieve en de kwalitatieve aspecten van het voorgenomen ruimtelijk besluit. De waterbeheerder is verantwoordelijk voor de inhoud en kwaliteit van het advies.



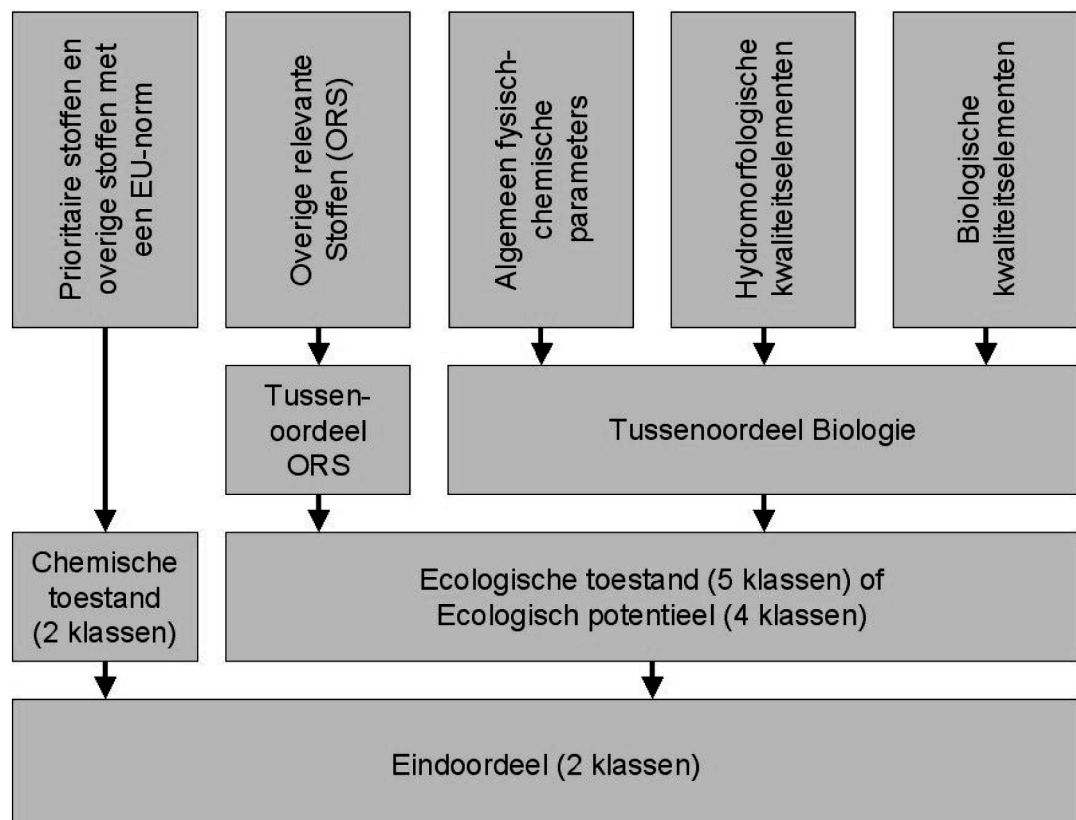
Artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening bepaalt dat de toelichting op een bestemmingsplan, dan wel de ruimtelijke onderbouwing van een projectbesluit een beschrijving bevat van de wijze waarop rekening is gehouden met de gevolgen van dat besluit voor de waterhuishouding, de waterparagraaf. Het bevat het advies van de waterbeheerder en – voor zover dat advies niet is overgenomen – een verantwoording van de daarbij gemaakte keuzes. Een ruimtelijk besluit dat op de hierboven beschreven wijze tot stand is gekomen, voldoet aan de eisen van zorgvuldige afweging en motivering.

Ruimtelijke besluiten, die geen nieuwe ontwikkelingen beogen of mogelijk maken zoals de vaststelling van conserverende bestemmingsplannen, beheersverordeningen of besluiten die gericht zijn op actualisatie en bestendiging, en die voldoen aan de bij of krachtens hoofdstuk 4 van de Wro gestelde regels, behoeven geen watertoetsproces te doorlopen. In de lijn van hetgeen hierboven uiteen is gezet, mogen gemeenten in die gevallen ervan uitgaan dat de bestaande planologische situatie is verdisconteerd in het waterplan.

4. Milieukwaliteitseisen voor oppervlaktewaterlichamen

4.1. Algemeen

Een goede toestand van het oppervlaktewaterlichaam houdt in dat zowel de chemische toestand als de ecologische toestand goed zijn (artikel 4 van dit besluit). De goede chemische toestand (GCT) wordt bepaald door Europees vastgestelde normen voor stoffen, die zijn vastgesteld in de RPS. Er zijn ook chemische stoffen genormeerd onder de goede ecologische toestand (GET). De normen voor deze 'overige relevante stoffen' zijn nationaal of in stroomgebiedverband opgesteld, volgens een in Europa overeengekomen werkwijze. De GET wordt daarnaast beschreven door biologische kwaliteitselementen (bijvoorbeeld vissen) en de bijbehorende algemene fysisch-chemische kwaliteit en hydro-morfologische kenmerken (zoals stroomsnelheid). In paragraaf 4.2 en 4.3 worden de verschillende onderdelen toegelicht.



Figuur 1. Overzicht van de verschillende onderdelen van de KRW waarvoor normen dienen te worden opgesteld (overgenomen uit Protocol Toetsen en Beoordelen).



4.2. Goede chemische toestand van oppervlaktewaterlichamen

Een oppervlaktewaterlichaam verkeert op grond van artikel 5 van dit besluit in een GCT, indien in alle op dat waterlichaam betrekking hebbende relevante monitoringspunten is voldaan aan de richtwaarden die zijn opgenomen in bijlage I bij dit besluit.

De GCT voor oppervlaktewaterlichamen wordt uitsluitend bepaald door stoffen, waarvoor Europees vastgestelde milieukwaliteitsnormen gelden. Dit zijn de stoffen die op basis van bijlage V, 1.2.6 KRW zijn opgenomen in bijlage I bij de RPS¹⁷. Deze 41 stoffen zijn één op één overgenomen in bijlage I bij dit besluit. De normen voor deze stoffen zijn afgeleid volgens de Fraunhofer-methode¹⁸. Deze methode is ontwikkeld om zoet- en zoutwater ecosystemen tegen negatieve effecten te beschermen en om gezondheidseffecten op de mens te voorkomen na opname van water en voedsel. Er is onderscheid gemaakt tussen landoppervlakte wateren (rivieren en meren) enerzijds en andere oppervlakte wateren (kust- en overgangswateren) anderzijds. Daarnaast is onderscheid gemaakt in een norm voor chronische blootstelling (de jaargemiddelde milieukwaliteitsnorm; hierna JG-MKN) en een norm voor acute blootstelling (de maximaal acceptabele concentratie milieukwaliteitsnorm; hierna: MAC-MKN).

Voor stoffen hexachloorbenzeen, hexachloorbutadieen en kwik betreffen de normen voor oppervlaktewater alleen directe blootstelling. In EU-verband zijn ook normen vastgesteld voor biota voor deze stoffen, omdat met het oog op indirecte effecten en secundaire vergiftiging verdergaande bescherming nodig is (tabel 2 van bijlage I bij dit besluit). Om de lidstaten afhankelijk van hun monitoringsstrategie flexibiliteit te geven kunnen zij kiezen voor monitoring en toepassing van de norm voor biota of de toepassing van een milieukwaliteitsnorm voor oppervlaktewater die hetzelfde beschermingsniveau biedt. Deze keuze dient te worden gemotiveerd in het monitoringsprogramma. Wanneer in tabel 1 van bijlage I bij dit besluit voor de MAC-MKN 'niet van toepassing' wordt aangegeven, worden de JG-MKN beschouwd als een bescherming tegen verontreinigingspieken op korte termijn in continue lozingen, aangezien deze aanzienlijk lager zijn dan de op basis van de acute toxiciteit afgeleide waarde.

4.3. Goede ecologische toestand van oppervlaktewaterlichamen

Een oppervlaktewaterlichaam verkeert, aldus artikel 6, eerste lid, van dit besluit in een goede ecologische toestand (GET) indien op alle op dat waterlichaam betrekking hebbende monitoringspunten is voldaan aan de voor het desbetreffende type waterlichaam in bijlage II bij dit besluit opgenomen richtwaarden voor de biologische, hydromorfologische en fysisch-chemische kwaliteitselementen van de goede ecologische toestand. De fysisch-chemische kwaliteit omvat de algemene fysisch-chemische parameters, zoals nutriënten, temperatuur en zuurstof, en daarnaast de overige relevante chemische stoffen. De normen hebben betrekking op natuurlijke waterlichamen. Voor kunstmatige en sterk veranderde wateren wordt in het beheerplan voor de rijkswateren of het provinciale plan voor de waterhuishouding een goed ecologisch potentieel (GEP) als beleidsdoelstelling afgeleid van de GET. De GET is voor de biologie, de hydromorfologie en de algemene fysische-chemie gedifferentieerd per watertype om recht te doen aan de natuurlijke verschillen. Daartoe wordt ieder waterlichaam ingedeeld een bepaald type natuurlijk water (Bijlage II.1.1 KRW). De ecologische kwaliteit wordt uitgedrukt in een ecologische kwaliteitsratio (EKR) welke loopt van 0 - 1. De ecologische toestand kent 5 klassen, te weten de zeer goede ecologische toestand (nagenoeg ongestoorde staat oftewel de referentietoestand), GET, en de matige, ontoereikende en slechte ecologische toestand (Bijlage V 1.4.1 KRW). De milieukwaliteitseis ligt bij de GET ofwel de grens tussen de goede en matige ecologische toestand. Deze is voor de biologische kwaliteitselementen gelegd bij een EKR van 0,6. De toestandsklassen voor de biologische kwaliteitselementen, hydromorfologie en de algemene fysische-chemie vormen samen de zogenaamde maatlaten. Voor de uitwerking van de maatlaten is ervoor gekozen in bijlage II bij dit besluit te verwijzen naar het rapport Referenties en maatlaten voor natuurlijke watertypen voor de KRW. Dit is nationaal bestuurlijk vastgesteld in de Regiekolom NBW¹⁹. Genoemd rapport is te raadplegen via internet²⁰, waarmee in een toereikende bekendmaking is voorzien.

¹⁷ Bijlage V, artikel 1.2.6 geeft de procedure voor de vaststelling van chemische normen door de Lidstaten. Dit gaat over relevante stoffen en het vaststellen van normen. De selectie van prioritaire stoffen die, zodra normen op gemeenschapsniveau zijn vastgesteld, vallen onder de GCT volgt uit artikel 16 van de KRW. Op basis van richtlijn 76/464/EEG (nu: 2006/11/EG) waren reeds acht andere stoffen geselecteerd. Formeel vallen op dit moment alleen deze 8 stoffen onder de GCT, want hiervoor zijn op Gemeenschapsniveau normen vastgesteld.

¹⁸ Manual on the methodological Framework to Derive Environmental Quality Standards for Priority Substances in accordance with article 16 of the Water Framework Directive (2000/60/EC). Lepper, P. Fraunhofer Institute Molecular Biology and Applied Ecology Smallenberg, Germany, 15 september 2005.

¹⁹ Regiegroep 6 september 2007, LBOW 24 september 2007.

²⁰ http://themas.stowa.nl/Themas/Referenties_en_maatlatten.aspx?mID=7216&aID=1400



Biologie

De volgende biologische kwaliteitselementen zijn relevant voor oppervlaktewaterlichamen: fytoplankton (uitgezonderd rivieren), waterflora, macro-invertebraten en visfauna (uitgezonderd voor kustwateren). Van elk kwaliteitselement moet minimaal een indruk worden gekregen van de samenstelling en de hoeveelheid. Hierdoor bestaan de maatlatten veelal uit verschillende deelmaatlatten.

Een deel van de biologische kwaliteitselementen zijn internationaal geharmoniseerd (intercalibratie). In de komende jaren wordt deze activiteit voortgezet. Hiermee formuleren de Commissie en de lidstaten voor vergelijkbare watertypen een vergelijkbaar ambitieniveau voor de referentietoestand en de GET (bijlage V.1.4.1 KRW)²¹. De 'goede toestand' voor bijvoorbeeld waterplanten in Frankrijk moet vergelijkbaar zijn met de 'goede toestand' in een vergelijkbaar water in Nederland of Duitsland. De vergelijking is uitgevoerd voor onder andere algen (fytoplankton), waterplanten (macrofyten en fyto bentos) en macrofauna in rivieren, meren, kust- of overgangswateren. De resultaten hiervan zijn verwerkt in de maatlatten van de nationale watertypen.

Hydromorfologie

Voor de hydromorfologie zijn parameters uitgewerkt die een beschrijving geven van de kwaliteitselementen morfologie en de hydrologie (getijdenregime bij overgangs- en kustwateren). Bij morfologie moet gedacht worden aan variaties in breedte, diepte en stroomsnelheid. Bij hydrologie gaat het bijvoorbeeld om de hoeveelheid en de sterkte van de stroming en om de relatie met het grondwater. Daarnaast wordt bij rivieren een kwaliteitselement continuïteit onderscheiden om uitdrukking te geven aan de migratiemogelijkheden van met name vissen.

Algemene fysische-chemie

Voor de bepaling van de algemene fysisch-chemische toestand van het waterlichaam gelden parameters die betrekking hebben op: temperatuur, zuurstofhuishouding, zoutgehalte, nutriënten²², doorzicht (uitgezonderd rivieren) en verzuringstoestand (uitgezonderd overgangs- en kustwateren). De normen voor deze kwaliteitselementen zijn tot stand gekomen met als randvoorwaarde dat een goede biologische toestand er niet door in gevaar wordt gebracht. De algemene fysische-chemie wordt daarom gezien als ondersteuning bij de biologie. Zij worden wel met een eigen maatlat gebruikt bij de beoordeling van waterlichamen en de algemene fysisch-chemische parameters werken net als de biologische kwaliteitselementen volgens het uitgangspunt one-out-all-out door in het totale oordeel van de ecologische toestand. Alleen wanneer blijkt dat in meerdere vergelijkbare waterlichamen voor de biologie steeds de goede toestand/potentieel wordt bereikt, terwijl voor een algemene fysisch-chemische parameter de norm wordt overschreden, dan bestaat de mogelijkheid om de doelstelling voor die parameter aan te passen²³.

Overige relevante stoffen

De chemische kwaliteit als onderdeel van de ecologische toestand wordt bepaald door de 'overige relevante stoffen'. Dit zijn specifieke verontreinigende stoffen die in significante hoeveelheden worden geloosd, maar waarvoor op Europees niveau geen norm is vastgesteld. De KRW geeft geen definitie van significante hoeveelheden. Onder significante lozingen wordt volgens het richtsnoer over monitoring in ieder geval verstaan die stoffen waarvan in de betrokken lidstaat overschrijding van de nationale norm plaatsvindt. Ook moeten lidstaten op basis van emissiegegevens relevante stoffen selecteren. Op deze wijze worden potentiële probleemstoffen geïdentificeerd.

Overige relevante stoffen bestaan uit:

- nationaal relevante stoffen
 - Deze zijn op basis van richtlijn 2006/11/EG²⁴ geïmplementeerd in de Regeling milieukwaliteits-eisen gevaarlijke stoffen oppervlaktewateren. De lijst stoffen van deze Regeling is opgenomen in dit besluit met het oog op de verplichting om het bestaande beschermingsniveau voor oppervlaktewaterlichamen te handhaven (artikel 4, negende lid, KRW en artikel 22, zesde lid,

²¹ Commission Decision establishing, pursuant to Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council, the values of the Member State monitoring system classifications as a result of the intercalibration exercise. ENV-COM 150508-8. Vastgesteld door KRW art 21 comité op 15 mei in Brussel en doorgeleid naar het Europees Parlement. Afronding daar vermoedelijk nog in 2008.

²² Het kwaliteitselement is nutriënten. Nationaal zijn per watertype normen afgeleid voor totaal fosfor en totaal stikstof; met de kanttekening dat de meest limiterende bepalend is voor de toestand van een waterlichaam.

²³ Guidance Ecol Classification, p. 13-16 cf voetnoot 33.

²⁴ Voorheen richtlijn 76/464/EG betreffende verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatische milieu van de Gemeenschap worden geloosd. Door de komst van de KRW zal in 2013 richtlijn 76/464/EG worden ingetrokken.



KRW). Deze regeling wordt overbodig en derhalve ingetrokken bij de inwerkingtreding van onderhavig besluit.

- Voorts zijn er stoffen op grond van de Tussenevaluatie Nota duurzame gewasbescherming als meest milieubelastende stoffen aangemerkt. Op basis van de Evaluatie Duurzame Gewasbeschermingsmiddelen (EDG) zijn twintig werkzame stoffen van gewasbeschermingsmiddelen geselecteerd. Vijf stoffen zijn toegevoegd op verzoek van waterschappen en drinkwaterbedrijven. Het gaat hierbij om 21 nieuwe stoffen, twee prioritair stoffen (deze vallen onder de GCT) en 2 stoffen van de lijst van de Regeling milieukwaliteitseisen gevaarlijke stoffen.
- stroomgebiedrelevante stoffen. Deze stoffen worden voor de internationale stroomgebiedsdistricten vastgesteld in overleg met de andere lidstaten in het desbetreffende district. Vooral nog overlappen deze stoffen met de stoffen die reeds waren opgenomen in de Regeling milieukwaliteitseisen gevaarlijke stoffen van 2004, behalve chloortoluron.

De normen voor nationaal relevante stoffen worden wetenschappelijk afgeleid in het Nederlandse INS-traject²⁵. Voor stroomgebiedrelevante stoffen worden op internationaal stroomgebiedniveau normen afgeleid.

De normen in de Regeling milieukwaliteitseisen gevaarlijke stoffen zijn gebaseerd op het maximaal toelaatbaar risiconiveau (MTR)²⁶, afgeleid volgens een nationale methodiek. Echter, als gevolg van afspraken over Europese harmonisatie van normafleiding, zijn nieuwe normen afgeleid volgens de Europese methode (JG-MKN en MAC-MKN). Nog niet voor alle stoffen zijn nieuwe normen beschikbaar. In de eerste planperiode zijn normen met verschillende grondslagen van toepassing. In de eerstvolgende planperiode worden voor de resterende overige relevante stoffen nieuwe normen afgeleid volgens de afgesproken Europese methode. Indien een nieuwe norm tot een soepeler regime leidt, waardoor bepaalde maatregelen niet langer nodig blijken te zijn, dan kan worden besloten om dit besluit vóór 2015 aan te passen. Indien de afleiding volgens de Europese methodiek tot de indeling van het waterlichaam in een lagere toestandsklasse leidt, zullen daarentegen aanvullende maatregelen nodig zijn.

Niet alle stoffen zijn relevant voor elk waterlichaam. De KRW vereist de opstelling van een programma met betrekking tot de vermindering van verontreiniging van het oppervlaktewater door relevante stoffen die kunnen voorkomen per waterlichaam. De relevantie wordt bepaald per waterlichaam op basis van meetgegevens en emissiegegevens. De wijze waarop selectie wordt gemaakt is beschreven in het rapport 'Richtlijnen monitoring oppervlaktewater Europese KRW'²⁷. De waterbeheerder hoeft ook niet alle stoffen te monitoren. Dit is geregeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van het besluit. Ook hoeft de waterbeheerder niet in alle waterlichamen te monitoren. Ten behoeve van de monitoring kunnen waterlichamen worden gegroepeerd, zolang de monitoring maar wel een representatief beeld blijft leveren. Een aantal stoffen wordt de laatste jaren niet meer of in hele lage concentraties aangetroffen. De normen zijn in dit besluit nog opgenomen om juridisch het huidige beschermingsniveau te handhaven. In het monitoringsprogramma dient in dergelijke gevallen te worden beargumenteerd dat deze stoffen niet meer worden gemeten.

In tabel 1 van bijlage II bij dit besluit zijn de overige relevante stoffen opgenomen. Kolom 4 bevat de MTR's uit de Regeling milieukwaliteitseisen gevaarlijke stoffen. Deze normen zijn in dit besluit overgenomen.

In de kolommen 5 tot en met 8 staan de nieuwe normen die al wel volgens de Europese methodiek zijn afgeleid. Hieronder wordt apart een toelichting gegeven op de MTR's en de nieuwe normen.

Kolommen 4 en 5 (MTR's)

Achtergrond kwaliteitseisen

De kwaliteitseisen zoals opgenomen in kolom 4 zijn op de volgende wijze afgeleid. Voor een aantal van de stoffen bevat de vierde Nota Waterhuishouding waterkwaliteitsdoelstellingen voor oppervlaktewater en/of zwevende stof. Op 12 mei 2000 is een wijziging vastgesteld van deze doelstellingen. Daarnaast zijn er voor bepaalde stoffen waterkwaliteitsdoelstellingen vastgelegd in het rapport 'Normen voor waterbeheer' (december 2000) van de nationale Commissie Integraal Waterbeheer en zijn doelstellingen afgeleid en vastgesteld door de nationale stuurgroep Integrale Normstelling Stoffen. Voor zover er in de genoemde verbanden voor bepaalde stoffen geen milieukwaliteitsnormen

²⁵ INS is de algemene aanduiding voor het proces dat leidt tot het vaststellen van beleidsnormen voor stoffen (algemene milieukwaliteitsnormen). Dit proces wordt gestuurd door een samenwerkingsverband tussen de betrokken departementen (VROM, Verkeer en Waterstaat en LNV).

²⁶ Voor het ecosysteem betreft dit het maximale niveau waar beneden 95% van de potentieel aanwezige soorten in een ecosysteem zijn beschermd.

²⁷ Van Splunder et al. (2006).



voorhanden zijn, zijn voorlopige waterkwaliteitsdoelstellingen afgeleid²⁸.

In een enkel geval was de beschikbare informatie te gering om een (voorlopige) waterkwaliteitsdoelstelling af te leiden. Voor deze stoffen is aansluiting gezocht bij vigerende waterkwaliteitsdoelstellingen in de aan Nederland grenzende landen Duitsland en België (Wallonië en Vlaanderen). Voor tellurium is het nog niet mogelijk gebleken om een adequate waterkwaliteitsdoelstelling af te leiden en navraag bij andere landen heeft ook niet geleid tot het beschikbaar komen van een norm; daarom is voor tellurium als norm aansluiting gezocht bij de detectiegrens.

Onderscheid tussen zoet en zout oppervlaktewater

De gegeven milieukwaliteitseisen zijn, met enkele uitzonderingen daargelaten, van toepassing voor zowel zoete als zoute wateren. Alleen in gevallen waarin er tijdens de afleidingsprocedure een statistisch significant verschil in gevoeligheid tussen zoute en zoete waterorganismen is geconstateerd zijn separate milieukwaliteitseisen voor zoet en zout opgenomen.

Oppervlaktewater-totaal

In beginsel zijn alleen milieukwaliteitseisen opgenomen voor 'oppervlaktewater-totaal'. Dit betreft oppervlaktewater inclusief 30 mg zwevend stof per liter. Conform de MTR-waarden uit de Vierde Nota Waterhuishouding kunnen gemeten en berekende concentraties worden gecorrigeerd voor het feitelijke gehalte aan zwevend stof. Met deze kwaliteitseisen kan het meest direct een relatie worden gelegd met de in de vergunningverlening op te nemen emissiegrenswaarden. Voor een beperkt aantal stoffen waarvoor de kwaliteitseisen voor water-totaal zeer laag zouden uitvallen en de monitoring veelal plaats vindt op basis van een analyse van het zwevend materiaal, is een kwaliteitseis vastgesteld die betrekking heeft op zwevend materiaal (uitgedrukt als mg verontreinigende stof per kg zwevend materiaal).

Voor een aantal stoffen ligt de kwaliteitseis onder de detectielimiet. In dit geval is niet de detectielimiet als kwaliteitseis opgenomen. De reden hiervoor is de volgende. Artikel 7, tweede lid, van richtlijn 2006/11/EG bepaalt dat emissienormen voor lozingen aan de hand van de waterkwaliteitsdoelstellingen vastgesteld dienen te worden. De kwantitatieve relatie tussen de te realiseren kwaliteitseis in het oppervlaktewater en de vast te stellen emissienormen kan middels modelberekeningen worden voorspeld. Indien bij deze berekening in plaats van de beoogde kwaliteitseis de hogere detectielimiet zou worden toegepast, zou dit kunnen leiden tot een emissienorm die tot een onaanvaardbaar risico voor het oppervlaktewater leidt. Dat de kwaliteitseis voor het oppervlaktewater onder de detectielimiet ligt hoeft bij de vergunningverlening geen bezwaar te zijn. Bij vergunningverlening is van belang, dat de in de vergunning opgenomen emissienorm handhaafbaar, en dus ook meetbaar is. De emissienorm zelf kan daarbij beter meetbaar en dus ook beter handhaafbaar zijn dan de kwaliteitseis.

Natuurlijke achtergrondconcentraties voor metalen

Voor metalen zijn de milieukwaliteitseisen gebaseerd op de toegevoegd risicomethode. Dit betekent dat er rekening wordt gehouden met een van nature aanwezige achtergrondconcentratie en de in de tabel opgenomen milieukwaliteitseisen zijn dan ook inclusief een voor Nederland geldende generieke achtergrondconcentratie. Echter niet voor alle metalen zijn generieke achtergrondconcentraties bekend. In dat geval kan alvorens een gemeten concentratie wordt getoetst aan de milieukwaliteitseis, nog een lokale achtergrondconcentratie worden opgeteld bij de in de tabel gegeven waarde voor de milieukwaliteitseis. In de tabel is door middel van een voetnoot bij stoffen aangegeven wanneer dit het geval is.

Kolommen 5 tot en met 8 (JG-MKN en MAC-MKN)

Achtergrond kwaliteitseisen

Voor een aantal stoffen zijn de normen uit de Regeling milieukwaliteitseisen gevaarlijke stoffen oppervlaktewateren herzien conform de in Europa afgesproken methodiek. In kolommen 5 tot en met 8 staan de herziene kwaliteitseisen. Een aantal stoffen is geselecteerd in internationaal stroomgebiedverband als zijnde stroomgebiedrelevante stoffen. De milieukwaliteitsnormen voor deze stoffen zijn binnen de stroomgebiedcommissies vastgesteld.

²⁸ Werkdocument 99.046X 'Overzicht van ad hoc MTR's voor water 1992-1998' (maart 1999, RIZA) en werkdocument 2002.106X 'Ad hoc MTR's voor stoffen uit de Richtlijn 76/464/EEG' (juni 2002, RIZA).



Oppervlaktewater-totaal

De milieukwaliteitseisen worden, met uitzondering van de richtwaarden voor metalen uitgedrukt als totale concentratie in het volledige watermonster. Voor metalen hebben de normen betrekking op de opgeloste concentratie. Dit is de opgeloste fase van een watermonster die wordt verkregen door filtratie over een filter van 0,45 µm of een gelijkwaardige voorbehandeling.

Onderscheid tussen zoet en zout oppervlaktewater

De nieuwe Europese methodiek onderscheidt normen voor landoppervlaktewateren (zoet) en andere oppervlaktewateren (zout). Voor zoete en zoute wateren zijn aparte milieukwaliteitseisen in de kolommen 5 tot en met 8 gesteld wanneer bij de afleidingsprocedure is gebleken dat beide omgevingen niet even gevoelig zijn. Over enkele lege velden wordt nog besluitvorming voorbereid.

Natuurlijke achtergrondconcentratie voor metalen

De Europese methodiek hanteert niet de toegevoegde risico-methode. Bij toetsing van de resultaten van de monitoring aan de milieukwaliteitseisen mag wél een correctie worden toegepast waarbij rekening wordt gehouden met de natuurlijke achtergrondconcentraties voor metalen en hun verbindingen, indien deze de naleving van de milieukwaliteitseisen beletten. De normen zoals opgenomen in de tabel I, kolommen 5 tot en met 8 zijn dus zonder toevoeging van de natuurlijke achtergrondconcentraties.

Stroomgebiedrelevante stoffen

Een deel van de stoffen uit tabel 1 van bijlage II is stroomgebiedrelevant (zie onderstaande tabel). De milieukwaliteitsnormen voor deze stroomgebiedrelevante stoffen zijn naar verwachting in 2008 door de stroomgebiedcommissies vastgesteld.

Overzicht van internationaal geselecteerd stroomgebiedrelevante stoffen

Stof	Stroomgebied			
	Rijn	Maas	Schelde	Eems
Metalen				
Arseen	X			
Chroom	X			
Koper	X	X	X	X
Zink	X	X	X	X
Gewasbeschermingsmiddelen en biociden				
Bentazon	X			X
Chloortoluron	X			
Dichloorvos	X	X		
Dichloorprop	X			
Dimethoat	X			
Mecoprop	X			X
MCPA	X			X
Pyrazone		X		X
Trifenylytin				X
Overig				
4-Chlooraniline	X			
Ammonium-N	X			
Fluoride		X		
Dibutylytin-verbindingen	X			
PCB*	X	X	X	X

* PCB: PCB 28, 52, 101, 118, 138, 153, 180.



Stoffenlijst

De lijst met overige relevante stoffen is niet statisch. Binnen de internationale stroomgebieden zullen nieuwe stoffen worden aangewezen als kandidaat stroomgebiedrelevante stoffen. Voorts is de verwachting dat nieuwe relevante stoffen zullen worden geïdentificeerd, die een probleem opleveren voor de waterkwaliteit. Tot slot kan uit de monitoringsgegevens blijken dat stoffen die nu nog in de lijst zijn opgenomen, geen probleemstoffen meer zijn. Deze stoffen zullen bij een wijziging van dit besluit van de lijst worden afgevoerd. De nieuwe stoffenlijst met bijbehorende normen zal gelden voor de tweede planperiode.

4.4. Geen achteruitgang

De milieudoelstellingen van de KRW moeten garanderen dat een goede oppervlakte- en grondwater-toestand wordt bereikt en dat een achteruitgang van de toestand van alle waterlichamen wordt voorkomen (artikel 4, eerste lid, KRW). Dit laatste vereiste is geïmplementeerd door middel van artikel 5.2b, vierde lid, Wm. Hierin is bepaald dat de kwaliteit van oppervlaktewateren en grondwatervoorkomens waarvoor milieukwaliteitseisen gelden niet mag verslechteren, behoudens voor zover overeenkomstig artikel 4, zesde of zevende lid, KRW bij een maatregel als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, is bepaald dat een achteruitgang is toegelaten.

In artikel 16 van het onderhavige besluit is nader uitgewerkt op welke wijze wordt bepaald of aan het principe van geen achteruitgang is voldaan. Niet iedere verslechtering van een kwaliteitselement of toename van de concentratie van een stof is relevant voor de toestand waarin een waterlichaam verkeert. Het gaat alleen om een zodanige verslechtering van de kwaliteit dat het waterlichaam voor de stof in een slechtere toestandklasse komt. De in artikel 16, vijfde lid, onderscheiden toestandsklassen zijn overgenomen uit bijlage V bij de KRW.

Beoordeling tussen planperiodes

Achteruitgang wordt niet beoordeeld op ieder moment in de tijd, maar alleen tussen planperiodes. Hiermee wordt voorkomen dat de trend in de tijd te veel wordt bepaald door toevallige omstandigheden. In het monitoringsprogramma wordt verder ingevuld op welke wijze aan het einde van een planperiode wordt vastgesteld wat de toestand over die planperiode is. Vervolgens wordt aan het einde van een volgende planperiode bepaald of achteruitgang is opgetreden ten opzichte van de toestand over de vorige periode. Dit is vastgelegd in artikel 16, eerste lid, van het besluit. De eerste keer dat de toestand kan worden vastgesteld is in 2009. De toestand wordt bepaald met behulp van de gegevens die zijn verkregen met de monitoring die overeenkomstig de KRW plaatsvindt vanaf 22 december 2006 en bruikbare gegevens van eerdere jaren. Dat betekent dat pas in 2015 kan worden beoordeeld of er ten opzichte van de situatie aan het begin van de planperiode op 22 december 2009 sprake is van achteruitgang van de toestand ten opzichte van de eerste planperiode. Vervolgens wordt op 22 december 2021 aan de hand van de monitoringsgegevens beoordeeld of er gedurende de tweede planperiode van 2015 tot 2021 sprake is van achteruitgang van de toestand ten opzichte van de eerste planperiode van 2009 tot 2015.

Saldering tussen waterlichamen

Artikel 16, tweede lid, onder a, regelt dat achteruitgang in principe op het niveau van een waterlichaam wordt beoordeeld. In bijzondere omstandigheden kan een achteruitgang voor een waterlichaam worden toegestaan, indien dit voor alle waterlichamen samen binnen het stroomgebied-district per saldo leidt tot een significante verbetering van de waterkwaliteit. Dit is in lijn met artikel 4, eerste lid, onder a, i, KRW en hetgeen is gesteld in bijlage V.1.3, KRW. De term 'significante verbetering van de waterkwaliteit' hoeft niet beperkt te blijven tot een stof. Zo kan een kleine verbetering van de fosfaatconcentratie van een waterlichaam in een gevoelig gebied – ten koste een relatief grote achteruitgang in een ander waterlichaam – leiden tot een significante verbetering van de biologische kwaliteitselementen. Ook is het mogelijk om een lozingspunt te verplaatsen van het ene waterlichaam naar een ander waterlichaam, indien de daardoor te verwezenlijken verbetering van de kwaliteit van dit eerste waterlichaam opweegt tegen de verslechtering van de kwaliteit van het laatste waterlichaam. Een ander voorbeeld van de toepassing van dit artikel betreft het verlenen van een nieuwe lozingsvergunning voor een inrichting, die één of meer bestaande inrichtingen die op andere waterlichamen lozen vervangt en die in vergelijking met deze inrichtingen tot geringere emissies leidt.

Beoordeling per stof of kwaliteitselement

Uit de KRW volgt dat een waterlichaam in een slechte toestand verkeert indien deze slecht is voor één stof of kwaliteitselement, ongeacht of de toestand voor andere stoffen of kwaliteitselementen goed is. Deze bepaling is terug te vinden in artikel 16, derde lid, van het besluit. Het voorgaande betekent



echter niet dat in de situatie dat een waterlichaam al in een slechte toestand verkeert door overschrijding van de norm voor een bepaalde stof of kwaliteitselement, als gevolg daarvan ook een verslechtering van de toestand voor andere stoffen of kwaliteitselementen is toegestaan. Dit laatste zou er toe kunnen leiden, dat de beoogde kwaliteit voor die stoffen of kwaliteitselementen niet wordt bereikt. Die interpretatie van het uitgangspunt 'one out – all out' is niet in de geest van de KRW. Voor alle stoffen en kwaliteitselementen moet de goede toestand worden bereikt. Het voorgaande is in overeenstemming met het gestelde in het Europese richtsnoer over doelstellingen, dat de vaststelling op grond van artikel 4, vijfde lid, KRW van een minder strenge doelstelling voor een stof of kwaliteitselement niet betekent dat de toestand voor de andere stoffen of kwaliteitselementen achteruit mag gaan naar dezelfde toestandsklasse waarin het desbetreffende kwaliteitselement verkeert.²⁹

De beoordeling van geen achteruitgang vindt dus in principe plaats per stof of kwaliteitselement. Desondanks is een achteruitgang voor een stof of kwaliteitselement toegestaan als in samenhang daarmee een verbetering wordt bereikt voor andere stoffen of kwaliteitselementen. Zo kunnen bijvoorbeeld een aantal gewasbeschermingsmiddelen worden vervangen door één milieuvriendelijker alternatief gewasbeschermingsmiddel, dat daardoor in een slechtere toestandsklasse komt. Dit is vastgelegd in artikel 16, tweede lid, onder b, van het besluit.

Geringe verslechtering in de slechtste toestand

Artikel 16, tweede lid, onder c, regelt dat een geringe verslechtering van de waterkwaliteit voor een stof of kwaliteitselement ook in uitzonderingsgevallen kan worden toegestaan als een waterlichaam die stof of dat kwaliteitselement al in de slechtste toestandsklasse verkeert. Een dergelijke geringe verslechtering van de waterkwaliteit is slechts toegestaan, als het behalen van de chemische en ecologische doelstellingen, die voor het waterlichaam gelden, daardoor niet in gevaar wordt gebracht. Zo kan het behalen van de goede toestand voor een stof voornamelijk afhankelijk zijn van de totstandkoming van Europees of nationaal emissiebeleid, bijvoorbeeld wanneer de milieubelasting voor die stof goeddeels afkomstig is uit diffuse bronnen. In die situatie is de waterbeheerder dus zeer beperkt in zijn mogelijkheden om de waterkwaliteit op dit punt te beïnvloeden. Het ligt dan voor de hand dat de inspanningen in het kader van het stroomgebiedbeheersplan er hoofdzakelijk op gericht zijn op Europees en nationaal niveau de vereiste maatregelen te nemen. Het kan enige tijd duren voordat dergelijke maatregelen (met name als het om productenbeleid gaat) effect sorteren. In de tussentijd is het mogelijk dat een geringe verdere verslechtering van de kwaliteit feitelijk niet voorkomen kan worden.

Oppervlaktewater voor drinkwaterbereiding

De bijzondere positie van grond- en oppervlaktewaterlichamen bestemd voor de bereiding van drinkwater wordt genormeerd door de eis dat de zuiveringsinspanning niet mag toenemen (artikel 7, derde lid, KRW). Dit is geregeld in artikel 16, tweede lid, onder d, van dit besluit. Voor oppervlaktewater wordt een toename van de zuiveringsinspanning afgemeten aan een verhoging van het zuiveringsniveau, bepaald overeenkomstig de indeling in het Waterleidingbesluit. Wil een verhoging van het zuiveringsniveau in strijd zijn met het principe van geen achteruitgang, dan moet sprake zijn van een structurele verhoging van het zuiveringsniveau (dus niet enkele dagen per jaar, maar een groot deel van het jaar) en dient deze verhoging het directe gevolg te zijn van daadwerkelijke verslechtering van kwaliteit van het ingenomen water. Zo zijn bijvoorbeeld op dit moment geen normen gesteld voor de concentraties van antidepressiva in water. De aandacht voor deze stoffen neemt toe, hetgeen zou kunnen leiden tot het stellen van normen die vervolgens van invloed zijn op het vereiste zuiveringsniveau. In dat geval is geen sprake van achteruitgang omdat de toename van zuivering primair niet gekoppeld is aan een toename van de concentraties van deze stoffen in het water, maar aan de ontdekking van de probleemstof als zodanig.

Verhouding met het beleid inzake lozingen

Het vereiste van geen achteruitgang is evenmin als de milieukwaliteitseisen bedoeld voor de toetsing van besluiten in het brongerichte spoor. Dit zijn besluiten die betrekking hebben op puntbronnen of diffuse bronnen, zoals een vergunning voor een nieuwe lozing of de uitbreiding van een lozing. In hoeverre voor een nieuwe lozing of een uitbreiding van een lozing toestemming kan worden gegeven, moet blijken uit de beleidsregels voor vergunningverlening, die hierop betrekking hebben, dan wel uit de toepasselijke algemene regels, zoals het Activiteitenbesluit. In de plannen op grond van de Wwh moeten voldoende maatregelen worden opgenomen die waarborgen dat geen achteruitgang van de toestand van waterlichamen optreedt. Voor zover dat binnen de bevoegdheid van de planopsteller valt kan zondig in het desbetreffende Wwh-plan als maatregel worden opgenomen dat de beleidsregels

²⁹ Guidance Environmental Objectives under the Water Framework Directive, final version, 20 juni 2005, p. 20.



zullen worden aangescherpt, of de algemene regels zullen worden gewijzigd, indien de milieukwaliteitseisen voor de waterlichamen anders niet kunnen worden gerealiseerd. Na uitvoering van die maatregelen (uiterlijk 3 jaar na vaststelling van het plan) vormen het aangescherpte vergunningenbeleid of de gewijzigde algemene regels het kader voor de beoordeling van lozingen.

Bij de opstelling van het plan kan ook blijken dat er andere maatregelen mogelijk zijn, die de voorkeur verdienen en waarmee de doelstelling ook kunnen worden gerealiseerd. In dat geval kan worden volstaan met het huidige vergunningenbeleid of de algemene regels, die erop zijn gericht problemen voor de lokale waterkwaliteit te voorkomen. Het brongerichte spoor richt zich overigens niet alleen op waterlichamen, maar heeft betrekking op alle wateren. In dit spoor gelden onder meer de vereisten toepassing van de beste beschikbare technieken (BBT), voldoen aan emissiegrenswaarden en toepassing van de emissie-immissietoets (zie ook hoofdstuk 3).

4.5. Beoordeling goede toestand oppervlaktewaterlichaam

De toestand waarin een waterlichaam verkeert, wordt beoordeeld overeenkomstig het monitoringsprogramma, dat ter implementatie van artikel 8 KRW is opgesteld. Zowel de chemische als ecologische toestand moet worden beoordeeld. De laagste toestandsklasse van beide bepaalt het totaaloordeel. Indien bijvoorbeeld de chemische toestand goed is en de ecologische niet goed, dan is het totaaloordeel dat het waterlichaam niet voldoet aan de eis dat het in een goede toestand verkeert. Het oordeel over de chemische toestand is eveneens een totaaloordeel voor alle parameters. Indien voor een van de parameters niet aan de milieukwaliteitseis is voldaan, betekent dit dat het totaaloordeel voor de chemische toestand niet goed is. In hoofdstuk 8 wordt uitgebreid op de monitoring ingegaan. De wijze van beoordeling zal worden uitgewerkt in een ministeriële regeling op grond van artikel 5.3, derde lid, juncto artikel 21.6, zesde lid, van de Wm.

De biologische toestand van het oppervlaktewater en de ondersteunende algemene fysisch-chemische parameters worden ingedeeld in vijf klassen. De ecologische toestand wordt bepaald door de laagste waarde van de biologische en de fysisch-chemische kwaliteit, 'one-out-all-out' (Bijlage V.1.4.2 KRW). Hydromorfologie wordt in de beoordeling van een waterlichaam alleen toegepast om onderscheid te maken tussen de zeer goede ecologische toestand (de referentietoestand) en de GET. Als de biologische kwaliteit goed is en algemene fysisch-chemische kwaliteit niet goed is, dan is het oordeel van beide groepen kwaliteitselementen samen matig.

De Europese Commissie is zich bewust van de complexiteit van de relaties tussen de biologie en algemene fysisch-chemische parameters. Vanuit de gedachte dat de biologie leidend is en de algemene fysisch-chemische parameters daarbij ondersteunend zijn, is voorzien in de zogenaamde 'checking procedures'³⁰. Indien op basis van meetresultaten blijkt dat de biologie op orde is, maar dat de ondersteunende parameters niet aan de kwaliteitseisen voldoen, kan worden gecheckt of de normen correct zijn. Op basis van bruikbare meetcijfers kan dit aanleiding geven tot herziening van de kwaliteitseisen van de algemene fysisch-chemische parameters voor het betreffende watertype. Hiervan dient dan in het eerstvolgende stroomgebiedbeheersplan melding te worden gemaakt.

Voor de indeling in een chemische toestandsklasse worden twee kwaliteitsklassen gedefinieerd: 'goed' en 'niet goed' (bijlage V.1.4.3 KRW). De chemische toestand wordt getoetst aan de milieukwaliteitsnormen voor een aantal gevaarlijke stoffen en voor de prioritare stoffen. Voor elk oppervlaktewaterlichaam wordt onder toepassing van de JG-MKN verstaan dat voor elk representatief meetpunt in dit waterlichaam het rekenkundig gemiddelde van de op verschillende tijdstippen in de loop van het jaar gemeten concentraties niet boven de norm ligt (bijlage I, tabel 1, noot 1). Voor elk oppervlaktewaterlichaam wordt onder toepassing van de MAC-MKN verstaan dat de gemeten concentratie op enig representatief meetpunt niet boven de norm ligt (bijlage I, tabel 1, noot 3).

Voor overige relevante stoffen die worden genoemd in de kolommen 5 tot en met 8 van tabel 1 van bijlage II bij dit besluit geldt hetzelfde toetsingsregime als voor prioritare stoffen. Voor overige relevante stoffen die worden genoemd in kolom 4, worden in de eerste planperiode MTR's en het bijbehorende toetsingsregime toegepast. In het geval de resultaten van deze toetsing leiden tot een negatieve beoordeling, wordt tevens getoetst aan het gemiddelde. Indien dit ook tot een negatieve beoordeling leidt dienen maatregelen te worden overwogen. Op basis van toetsing aan het gemiddelde worden maatregelen geprioriteerd. Indien toetsing aan de MTR volgens het bijbehorende toetsingsregime tot een negatief oordeel leidt, maar toetsing aan het gemiddelde tot een positief oordeel leidt, zal voor deze stof bij voorrang een norm worden afgeleid op basis van de Europese

³⁰ Richtsnoer Overall Approach to the Classification of Ecological Status and Ecological Potential, page 14-15. CIS-werkgroep 2.A, 27 November 2003.



methodiek. Voor uitgebreide informatie wordt verwezen naar het door het LBOW opgestelde protocol 'Toetsen en beoordelen'.

Biologische beschikbaarheid en natuurlijke achtergrondconcentratie

In noot 3 onder tabel 1 van bijlage I bij dit besluit is aangegeven dat in het monitoringsprogramma kan worden bepaald dat bij toetsing van de resultaten van de monitoring aan de milieukwaliteitseisen een correctie kan worden toegepast. De correctie houdt in dat bij de toetsing rekening wordt gehouden met:

- natuurlijke achtergrondconcentraties voor metalen en hun verbindingen, indien deze de naleving van de milieukwaliteitseisen beletten; en
- de hardheid, pH of andere waterkwaliteitsparameters die de biologische beschikbaarheid van metalen beïnvloeden.

Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen:

- overige relevante stoffen opgenomen in kolom 4 van tabel I van bijlage II bij dit besluit;
- prioritair stoffen, die worden vermeld in tabel 1 van bijlage I; en
- overige relevante stoffen opgenomen kolom 5 tot en met 8, van tabel 1 van bijlage II).

De MTR's voor de onder A bedoelde stoffen zijn inclusief een voor Nederland geldende generieke achtergrondconcentratie. Wanneer geen generieke achtergrondconcentraties bekend is kan alvorens een gemeten concentratie wordt getoetst aan de milieukwaliteitseis, nog een lokale achtergrondconcentratie worden opgeteld bij de in de tabel gegeven waarde voor de milieukwaliteitseis. In de tabel is door middel van een voetnoot bij stoffen aangegeven wanneer dit het geval is.

De normen voor de onder B en C bedoelde stoffen zijn opgenomen zonder natuurlijke achtergrondconcentraties daarbij op te tellen. Dit geldt zowel voor prioritair stoffen als voor overige relevante stoffen. Op Europees niveau is in de richtlijn prioritair stoffen vastgelegd dat correctie voor de natuurlijke achtergrondconcentratie mag plaatsvinden bij het toetsen en beoordelen van meetgegevens indien dit het naleven van de MKN belet (tweedelijns beoordeling).

Het zou kunnen dat binnen de verschillende internationale stroomgebieden, verschillende achtergrondconcentraties gehanteerd gaan worden. Overeenstemming over achtergrondconcentraties en het hanteren daarvan is nog niet in zicht. Daarom wordt in Nederland vooralsnog uitgegaan van de nationale generieke achtergrondconcentraties. De te hanteren achtergrondconcentraties worden opgenomen in het monitoringsprogramma.

Correctie voor biologische beschikbaarheid bij metalen

De invulling van de mogelijkheid om te corrigeren voor biologische beschikbaarheid wordt vooralsnog aan de lidstaten overgelaten. Onder verantwoordelijkheid van het LBOW is een systematiek³¹ uitgewerkt die op de meetgegevens van 2007 is toegepast. Voor 2008 en volgende jaren wordt de systematiek geëvalueerd en mogelijk aangepast. De systematiek gaat uit van een getrapte benadering. Eerst wordt getoetst aan de norm. Wanneer overschrijding wordt geconstateerd kunnen meetgegevens gecorrigeerd worden voor biologische beschikbaarheid volgens de uitgewerkte methodiek en vervolgens weer getoetst. Indien ook bij deze toetsing een normoverschrijding wordt geconstateerd, is sprake van een reëel milieurisico en dienen met voorrang maatregelen genomen te worden. Voor de beoordeling van de toestand moet het meest recente, door de LBOW vastgestelde toetsingsprotocol gehanteerd worden.

5. Milieukwaliteitseisen voor grondwaterlichamen

5.1. Algemeen

Zowel de KRW als de GWR bevatten bepalingen met betrekking tot de kwaliteit van grondwater. De bepalingen van de GWR zijn te beschouwen als een uitwerking van een aantal bepalingen van de KRW. De GWR is gebaseerd op artikel 17, eerste lid, KRW en moet daarom worden geïnterpreteerd tegen de achtergrond en de systematiek van de KRW.

De algemeen geformuleerde doelstellingen van de KRW voor grondwater staan in artikel 4, eerste lid, onder b, KRW. Zij zijn verder uitgewerkt in bijlage V KRW en in de artikelen 3, 4 en 5 GWR. Om grootschalige verontreiniging van het grondwater te voorkomen vereist de KRW dat de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat grondwaterlichamen in 2015 in een goede

³¹ Vastgelegd in het Protocol Toetsen en beoordelen.



toestand verkeren. Nederland is ingedeeld in 23 grondwaterlichamen. Een goede grondwatertoestand in 2015 houdt in dat de GKT en GKT van het grondwaterlichaam 'goed' moeten zijn (artikel 7 van dit besluit). Tevens zijn er bepalingen over het tegengaan van significante en aanhoudende stijgende trends.

Paragraaf 3 van dit besluit bevat milieukwaliteitseisen voor de GKT en de GKT van grondwaterlichamen.

5.2. Goede kwantitatieve toestand grondwaterlichamen

In artikel 8 van dit besluit is geregeld dat een grondwaterlichaam in een goede kwantitatieve toestand (GKT) verkeert indien voldaan is aan alle voorwaarden van bijlage V, 2.1.2, KRW. Ten behoeve van een uniforme manier van beoordelen van de kwantitatieve beoordeling van het grondwater wordt een protocol³² opgesteld. In het monitoringsprogramma wordt hier naar verwezen. De kwantitatieve grondwatertoestand wordt in het monitoringsprogramma, beschreven op basis van vier thema's die zijn afgeleid van de KRW-doelstellingen: de waterbalans, de relatie met aquatische ecosystemen (oppervlakte water), de relatie met terrestrische ecosystemen en intrusies.

5.3. Chemische toestand grondwaterlichamen: kwaliteitsnormen en drempelwaarden

Een grondwaterlichaam verkeert automatisch in een goede chemische toestand indien wordt voldaan aan alle vereisten van bijlage V, punt 2.3.2, KRW en op alle op dat waterlichaam betrekking hebbende monitoringspunten voldaan wordt aan de richtwaarden, genoemd in bijlage III bij dit besluit (artikel 9, eerste lid).

De goede chemische toestand moet worden beoordeeld met behulp van:

- grondwaterkwaliteitsnormen die voor een beperkt aantal stoffen op Europees niveau zijn vastgesteld, en
- drempelwaarden die voor andere, nationaal relevante stoffen door de lidstaten moeten worden vastgesteld.

In paragraaf 5.4 wordt hierop nog verder ingegaan.

Grondwaterkwaliteitsnormen

In bijlage I bij de GWR zijn grondwaterkwaliteitsnormen opgenomen voor nitraten (50 mg NO₃/l) en voor werkzame stoffen in gewasbeschermingsmiddelen en biociden (met inbegrip van de relevante omzettings-, afbraak- en reactieproducten daarvan): 0,1 µg/l en 0,5 µg/l (totaal). Onder 'totaal' wordt verstaan de som van alle tijdens de monitoringsprocedure opgespoorde en gekwantificeerde afzonderlijke gewasbeschermingsmiddelen en biociden, met inbegrip van de relevante omzettings-, afbraak- en reactieproducten daarvan. Deze grondwaterkwaliteitsnormen zijn opgenomen in bijlage III, tabel 1, bij dit besluit.

Drempelwaarden

De GWR vereist dat de lidstaten voor stoffen drempelwaarden afleiden om de chemische toestand van grondwaterlichamen te kunnen beoordelen.

Een drempelwaarde moet worden vastgesteld overeenkomstig artikel 3 GWR.

Drempelwaarden zijn niet bedoeld voor het beoordelen van lokale situaties, bijvoorbeeld de (rechtstreekse) inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater of historische bodem- of grondwaterverontreinigingen ('pluimen'). Lokale situaties vallen onder artikel 6 van de GWR. Deze bepaling vereist dat maatregelen worden genomen om de inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater te voorkomen of te beperken (zie paragraaf 2.2 en, voor bodemsanering, paragraaf 5.6).

Bijlage II, deel A, bij de GWR beschrijft de procedure die de lidstaten bij het vaststellen van drempelwaarden moeten volgen. Belangrijk is dat de vaststelling van drempelwaarden moet zijn gebaseerd op alle verontreinigende stoffen waardoor grondwaterlichamen worden aangemerkt als gevaar lopend (at risk; risico op het niet bereiken van de goede toestand). Hierbij moet rekening worden gehouden met de in bijlage II, deel B, bij de GWR opgenomen minimumlijst van verontreinigende stoffen waarvoor de lidstaten drempelwaarden in overweging moeten nemen. De drempelwaarden voor grondwater zijn opgenomen in bijlage III tabel 2, bij dit besluit. Hierin wordt een overzicht geven van de 23 grondwaterlichamen en wordt per grondwaterlichaam en per stof de drempelwaarde vermeld. De hoogte van de drempelwaarde voor een stof kan per grondwaterlichaam verschillen, vanwege de

³² Protocol beoordeling kwantitatieve toestand grondwaterlichaam.



achtergrondconcentraties van de stof die in de grondwaterlichamen worden aangetroffen. De drempelwaarden betreffen in eerste aanleg een beperkt aantal probleemstoffen, te weten arseen, cadmium, nikkel, lood en chloride en P-totaal.

De lijst met drempelwaarden moet worden aangepast, indien daarvoor aanleiding bestaat, zoals is bepaald in artikel 3, zesde lid, GWR.

Daartoe worden de landelijke drempelwaarden om de zes jaar geëvalueerd ten behoeve van de opstelling van de stroomgebiedbeheersplannen. Evaluatie vindt in ieder geval plaats met behulp van de monitoringsgegevens en eventuele nieuwe inzichten in de elementen van de methodiek voor het afleiden van drempelwaarden. Evaluatie kan leiden tot:

- a. drempelwaarden voor nieuwe probleemstoffen;
- b. het komen te vervallen van bestaande drempelwaarden (als een stof een grondwaterlichaam niet langer bedreigt);
- c. een aangepaste drempelwaarde (een hogere of lagere getalswaarde).

De drempelwaarden in bijlage III, tabel 2, bij dit besluit zijn de eerste drempelwaarden die Nederland heeft afgeleid. In het afleidingsproces zijn noodgedwongen voorlopige en pragmatische keuzen gemaakt om tot deze drempelwaarden te komen, aangezien het op grond van de KRW voorgeschreven tijdstip van inwerkingtreding van de drempelwaarden een geheel verfijnd afleidingsproces niet toeliet. In de aankomende jaren zal de afleidingsmethodiek worden verfijnd, waarbij het de verwachting is dat de nu afgeleide drempelwaarden in veel gevallen hoger kunnen worden, omdat de kennis van de grondwaterlichamen toeneemt en de daadwerkelijke risico's van verontreinigende stoffen voor deze grondwaterlichamen steeds nauwkeuriger zullen kunnen worden ingeschat. Ook zal door verdergaande harmonisatie de kwaliteit van de te gebruiken dataset verbeteren.

De belangrijkste voorlopige en pragmatische keuzen in het afleidingsproces dat tot de eerste drempelwaarden heeft geleid zijn de volgende, inclusief een korte toelichting.

Stofkeuze

Voor de eerste stroomgebiedbeheersplannen zijn drempelwaarden afgeleid voor de volgende stoffen: fosfaat, chloride, nikkel, lood, cadmium en arseen. De keuze voor fosfaat en chloride vloeit voort uit de karakteriseringrapporten, die op grond van artikel 5 KRW zijn opgesteld. Deze stoffen veroorzaken dat grondwaterafhankelijke oppervlaktewateren 'at risk zijn'. Voor stikstof is geen drempelwaarde in het besluit vastgelegd, omdat hiervoor de Europese kwaliteitsnorm voor nitraat wordt gehanteerd. De selectie van de stoffen nikkel, lood, cadmium en arseen vloeit voort uit het menselijk gebruik van het grondwater (drinkwaterfunctie).

Afleidingsmethodiek

De drempelwaarden zijn afgeleid volgens de procedure vastgelegd voor de (Inter)nationale Normen Stoffen (INS; Van Vlaardingen en Verbruggen, 2006). De INS-procedure is eerder gebruikt voor de afleiding van (water)kwaliteitsnormen. De INS-methodologie houdt rekening met de effecten op de menselijke gezondheid en het milieu en is in overeenstemming met de KRW en de GWR. In het rapport Advies voor drempelwaarden, RIVM rapport 60730005/2008 wordt de afleidingsmethodiek beschreven. De procedure houdt kort gezegd in dat in eerste instantie waarden worden afgeleid die gebaseerd zijn op de effecten voor de menselijke gezondheid en effecten voor het ecosysteem. De laagste waarde is dan bepalend. Voor stoffen die van nature in het milieu voorkomen, zoals metalen, wordt ook rekening gehouden met de achtergrondniveaus daarvan. Deze zijn gebaseerd op gegevens van de grondwaterkwaliteit uit de meetnetten van de provincies en het RIVM. De achtergrondniveaus zijn per grondwaterlichaam verschillend en de verschillen kunnen aanzienlijk zijn. Bij de afleiding van de achtergrondniveaus is een statistische aanpak gehanteerd, waarbij alle relevante stofconcentraties in een grondwaterlichaam zijn meegenomen. Inherent aan de statistische aanpak is dat altijd concentraties van stoffen in het grondwater worden aangetroffen die hoger zijn dan het berekende achtergrondniveau. Immers de achtergrondwaarde is niet bepaald op grond van de hoogst aangetroffen concentratie van een stof in een grondwaterlichaam.

Bij de in dit besluit opgenomen drempelwaarden moeten een aantal opmerkingen worden gemaakt.

- a. De bepaling van de achtergrondwaarden is gebaseerd op een 'schaduwbestand' van het RIVM met gegevens tot en met 2002 van het Landelijk Meetnet Grondwater en het Provinciaal Meetnet Grondwater. Vanwege specifieke omstandigheden zijn aanvullend recentere gegevens gebruikt van Zeeland, Flevoland en van het diepe grondwater in het Maasdistrict (drinkwaterpompstations).
- b. Als er minder dan 5 waarnemingen van een stof in een grondwaterlichaam beschikbaar waren, is het achtergrondniveau van die stof berekend door alle waarnemingen van hetzelfde type grondwaterlichaam in heel Nederland te clusteren en vervolgens de waarde te berekenen.
- c. Voor cadmium, lood en nikkel zijn gangbare detectielimieten gehanteerd van respectievelijk 0.1 µg/l, 0.2 µg/l en 0.5 µg/l, aangezien in de praktijk bij toepassing van analytisch-chemische

methoden zeer uiteenlopende detectielimieten waren gebruikt.

- d. Voor arseen worden in internationaal Rijnkaderverband afspraken gemaakt over de te hanteren risicowaarde voor ecosystemen. Ten tijde van de afronding van het onderhavige besluit was hierover nog geen besluit genomen. Als gevolg daarvan zijn de in tabel 2 opgenomen drempelwaarden enkel gebaseerd op de drinkwaternorm. Aanpassing van de drempelwaarden is voorzien nadat binnen internationaal Rijnkader overeenstemming wordt bereikt. Echter de aangepaste, mogelijk lagere drempelwaarden zullen op zijn vroegst van kracht worden voor het tweede stroomgebiedbeheersplan. Daarnaast speelt dat de arseenconcentraties binnen een grondwaterlichaam sterk kunnen verschillen. De verschillen kunnen door natuurlijke processen plaatsvinden. In de volgende planperiode zal dat inzicht vergroot moeten worden.
- e. Voor grondwaterlichamen met (natuurlijk) zoutwatersystemen zijn geen drempelwaarden voor chloride afgeleid. Voor een tweetal voormalige zoute grondwaterlichamen in het Scheldedistrict (Zoet grondwater in kreekgebieden en Grondwater in diepe zandlagen) zijn wel drempelwaarden voor chloride opgenomen, aangezien deze grondwaterlichamen relatief kort geleden door verzoeting zijn ontstaan, maar nog sterk door het zoute grondwater zijn beïnvloed. De drempelwaarde komen overeen met het in deze waterlichamen aangetroffen hoge chloridegehalte. Het hoge chloridegehalte van deze grondwaterlichamen zijn een voorwaarde voor het specifiek ecologisch functioneren van hiermee in verbinding staande oppervlaktewaterlichamen.
- f. Er zijn geen drempelwaarden vastgesteld voor P-totaal in de diep gelegen grondwaterlichamen, aangezien dit grondwater geen directe invloed heeft op de verschillende ecosystemen.

Bij de afleiding van drempelwaarden mag rekening worden gehouden met de vastlegging, afbraak en verdunning van stoffen. Mede op basis van een benadering in de concept guidance Chemical Status and Treshold Values (versie 3.0 d.d. 7 november 2007) zijn de berekende waarden verhoogd met een factor 1.5.

5.4. Beoordeling goede chemische toestand grondwaterlichaam

Een grondwaterlichaam verkeert in een goede chemische toestand indien uit de monitoring blijkt dat:

- a) het waterlichaam voldoet aan de voorwaarden van punt 2.3.2 van bijlage V KRW, en
- b) in geen enkel monitoringspunt de milieukwaliteitsnormen of drempelwaarden worden overschreden,

Het al dan niet overschrijden van grondwaterkwaliteitsnormen en drempelwaarden wordt bepaald door per meetpunt per stof het jaargemiddelde van de gemeten concentraties te bepalen en daarvan over een looptijd van zes jaar een totaal gemiddelde te bepalen en deze te toetsen aan de grondwaterkwaliteitsnorm of drempelwaarde die voor de stof geldt.

Voor het overschrijden van grondwaterkwaliteitsnormen geldt het principe 'one out, think about': overschrijding in één of meer monitoringspunten betekent niet automatisch dat er sprake is van een ontoereikende chemische toestand. Dit is geregeld in artikel 4, tweede lid, GWR (in het besluit overgenomen in artikel 9, onderdeel b). Indien een grondwaterkwaliteitsnorm of drempelwaarde in één of meer monitoringspunten is overschreden, verkeert het waterlichaam toch in een goede toestand te verkeren indien uit een passend onderzoek (risicoanalyse) blijkt dat:

- i. de overschrijdingen geen significant milieurisico vormen;
- ii. wordt voldaan aan de KRW-eis dat de concentraties van verontreinigende stoffen geen effecten van zout of andere intrusies vertonen, niet zodanig zijn dat de milieudoelstellingen voor bijbehorende oppervlaktewateren niet worden bereikt, een significante vermindering van de ecologische of chemische kwaliteit van die waterlichamen optreedt of significante schade wordt toegebracht aan terrestrische ecosystemen die rechtstreeks afhankelijk zijn van het grondwaterlichaam;
- iii. het benodigde niveau van zuivering voor drinkwater niet hoger wordt;
- iv. de geschiktheid voor menselijk gebruik van het grondwater niet significant wordt aangetast.

Dit passend onderzoek is uitgewerkt in de concept Guidance on Groundwater Chemical Status and Treshold values³³ en in het Protocol voor de beoordeling van de chemische toestand van grondwaterlichamen³⁴ en bestaat uit vijf tests die allemaal een goed resultaat moeten opleveren.

Test 1: Algemeen bepalen van de chemische toestand van een grondwaterlichaam. Bepalen of de overschrijding meer dan 20% van de monitoringspunten betreft en zo ja, of de gegevens/beoordelingen betrouwbaar zijn. Het 20% criterium is een pragmatische aanpak conform een informeel richtsnoer dat door de lidstaten en de Europese Commissie is overeengekomen.

Test 2: Bepalen of er intrusie van zouten, of andere stoffen optreedt in het grondwaterlichaam.

Test 3: Bepalen of de ecologische of chemische kwaliteit van een oppervlaktewaterlichaam wordt aangetast door de overdracht van verontreinigende stoffen uit het grondwaterlichaam.

³³ Version 3.0, 7 november 2007.

³⁴ RIVM, briefrapport 607300008/2008.



Test 4: Bepalen of een van grondwaterafhankelijk terrestrisch ecosysteem schade oploopt door overdracht van verontreinigende stoffen uit het grondwaterlichaam.

Test 5: Bepalen of wordt voldaan aan artikel 7, derde lid, KRW (effect op waterwinning voor drinkwater).

Het grondwaterlichaam verkeert in goede toestand indien de uitkomsten van Test 1 tot en met 4 negatief zijn en de uitkomst van Test 5 positief. Indien daarentegen in één of meer van de 5 testen een andere uitkomst wordt verkregen, dan verkeert het grondwaterlichaam in een 'ontoereikende toestand'. In dat geval wordt, al of niet met gebruikmaking van fasering en/of verlaging van doelstellingen (cf. artikel 4, vierde en vijfde lid), het benodigde maatregelenpakket voor het bereiken van de goede toestand vastgesteld.

Voor de toetsing wordt momenteel een Europese richtsnoer ontwikkeld en nationaal een toetsingsprotocol.

5.5. Geen achteruitgang; significante en aanhoudende trends

In zowel de KRW (artikel 4, eerste lid, onder b, i)) als de GWR (artikel 1, tweede lid) wordt het voorkomen van de achteruitgang van de toestand van grondwaterlichamen als doel gesteld. Grondwaterlichamen kennen twee toestandklassen: de goede en de ontoereikende grondwater-toestand (artikel 16, vijfde lid, onder b, van dit besluit). Het vereiste dat 'geen achteruitgang van de toestand' van een grondwaterlichaam optreedt houdt in dat een grondwaterlichaam niet van een goede toestand in een ontoereikende toestand mag geraken.

Artikel 5 GWR bepaalt daarom dat significante en aanhoudende stijgende trends tijdig moeten worden vastgesteld en dat zo nodig een beginpunt voor omkering in trends moet worden vastgesteld. Op deze wijze wordt gecontroleerd of op termijn achteruitgang van de toestand van een grondwaterlichaam dreigt. Er kunnen dan nog tijdig maatregelen worden genomen om deze dreiging af te wenden. Met het ombuigen van een stijgende trend is tijd gemoeid, omdat de gewenste effecten van maatregelen niet meteen zichtbaar zijn. Daarom moeten al maatregelen worden genomen wanneer de concentraties van verontreinigende stoffen de milieukwaliteitseisen nog niet overschrijden. Indien er wel sprake is van een concentratie boven de 75%, maar er is geen sprake van een stijgende trend, dan is voldaan aan de eis, en hoeven geen maatregelen te worden getroffen om de concentratie weer terug te brengen naar beneden de 75%. In bijlage IV, deel B, bij de GWR is een niveau van 75% van de grondwaterkwaliteitsnorm of de drempelwaarde als beginpunt voor de omkering van de trend vastgesteld. Dit percentage is in dit besluit overgenomen, in het derde lid van artikel 10. Er is thans geen aanleiding om gebruik te maken van de mogelijkheid die de lidstaten wordt geboden om een afwijkend percentage vast te stellen. Het optreden van trends wordt bepaald overeenkomstig het monitoringsprogramma³⁵. Het monitoringsprogramma heeft ook betrekking op stoffen waarvoor geen drempelwaarde is vastgesteld. Indien uit de monitoring blijkt dat een stof waarvoor nog geen drempelwaarde is afgeleid, op den duur een bedreiging van de toestand van een grondwaterlichaam gaat vormen, moet dat alsnog gebeuren.

5.6. Bodemverontreiniging

Op tal van plaatsen in Nederland is het grondwater lokaal verontreinigd. Dergelijke verontreinigingen worden echter niet direct getoetst aan de milieukwaliteitseisen die in deze amvb zijn gesteld, omdat deze eisen betrekking hebben op:

1. de toestand van grondwaterlichamen;
2. een beperkt aantal verontreinigende stoffen.

ad 1

Milieukwaliteitseisen geven aan welke kwaliteit grondwaterlichamen moeten hebben om in een goede toestand te verkeren. Of een grondwaterlichaam aan de eisen voldoet, wordt bepaald overeenkomstig het monitoringsprogramma. In dit programma is bepaald dat de concentraties van verontreinigende stoffen worden gemeten op representatieve monitoringspunten. Representatief houdt in dat het monitoringspunt geschikt is om een betrouwbaar beeld te geven van de toestand waarin het waterlichaam verkeert. De monitoring volgens de amvb is niet bedoeld om lokale verontreinigingen van het grondwater binnen het grondwaterlichaam op te sporen. Zoals hierna nog wordt toegelicht, moeten wel maatregelen worden genomen om te voorkomen dat lokale verontreiniging zich verspreidt en hierdoor op den duur ook de toestand van het grondwaterlichaam in gevaar kan brengen. Deze maatregelen worden echter niet direct door de milieukwaliteitseisen aangestuurd.

³⁵ KRW en GWR: Handreiking trend en trendomkering; RIVM-rapport 607300006/2008.



ad 2

De milieukwaliteitseisen voor grondwaterlichamen omvatten naast de milieukwaliteitsnormen die in bijlage I GWR zijn opgenomen, ook de nationaal vastgestelde drempelwaarden. Drempelwaarden zijn alleen vastgesteld voor een beperkt aantal stoffen die in Nederland voorkomen als grootschalige verontreinigingen die de watertoestand van grondwaterlichamen kunnen bedreigen (zie onder 1) en hebben geen functie om lokale historische verontreinigingen te toetsen. Bij de meeste lokale verontreinigingen gaat het om andere verontreinigende stoffen, waarvoor de bodemsaneringwaarden worden gebruikt. Deze geven aan of er in een concreet geval moet worden gesaneerd en zo ja, tot hoever.

Beheermaatregelen

Uit de GWR volgt niet dat maatregelen moeten worden genomen, om lokale verontreinigingen van het grondwater te saneren. Maatregelen zijn alleen noodzakelijk indien lokaal verontreinigd grondwater zich zodanig kan verspreiden, dat de toestand van het grondwaterlichaam in gevaar komt. Hierbij gaat het niet alleen om verontreinigingen van stoffen waarvoor drempelwaarden gelden. Indien andere stoffen de toestand van een grondwaterlichaam in gevaar kunnen brengen, moeten voor dat grondwaterlichaam zo nodig nieuwe drempelwaarden voor die stoffen worden gesteld.

Een van de maatregelen die volgens artikel 5, vijfde lid, GWR moeten worden genomen, is monitoring van verontreinigingspluimen. Hiermee wordt gecontroleerd in hoeverre de verontreinigende stoffen zich verspreiden. De resultaten van deze aanvullende trendmonitoring moeten worden vermeld in de stroomgebiedbeheersplannen. Zij kunnen aanleiding geven om daarin (aanvullende) maatregelen op te nemen.

Het huidige bodemsaneringsbeleid is toereikend om te voldoen aan de vereisten van de KRW en de GWR.

Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Een belangrijke vraag is hoe de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de betrokken overheden in dit verband op elkaar zijn afgestemd. De provincies zijn verantwoordelijk voor zowel het grondwaterkwaliteitsbeleid dat dient ter implementatie van de KRW en de GWR, als het bodemsaneringsbeleid ter uitvoering van de Wet bodembescherming. Volgens de Wet bodembescherming zijn echter ook de grotere gemeenten voor de uitvoering van het bodemsaneringsbeleid bevoegd. Deze gemeenten hebben geen directe taak bij de planvorming in het kader van de Wwh. Daarom is het van belang dat de provincie in het kader van de opstelling van het provinciale plan voor de waterhuishouding en het monitoringsprogramma de afstemming met het bodemsaneringsbeleid van de gemeenten organiseert.

De provincie zal allereerst in kaart moeten brengen welke relevante diffuse en lokale verontreinigingen en verontreinigingspluimen zich op haar grondgebied bevinden en op welke wijze de monitoring van de eventuele verspreiding van die verontreinigingen plaatsvindt. De provincie kan hierbij gebruik maken van de informatie die zij reeds in het kader van de Wet bodembescherming verkrijgt. Deze informatie moet worden verwerkt in het provinciale plan voor de waterhuishouding, omdat in dat plan moet worden aangegeven welke maatregelen zullen worden genomen om ervoor te zorgen dat de doelstellingen van artikel 4 KRW worden verwezenlijkt. Een verwijzing naar de bodemsaneringsprogramma's die door de provincie zelf dan wel de betrokken gemeenten zijn opgesteld, is daarvoor voldoende. De provincie draagt de uiteindelijke verantwoordelijkheid dat aan de vereisten van de KRW en de GWR inzake de grondwaterkwaliteit wordt voldaan, maar is daarbij dus afhankelijk van de medewerking van de gemeenten. Daarover kunnen afspraken worden gemaakt.

6. Beschermde gebieden en bijzondere functies

6.1. Beschermde gebieden

Beschermde gebieden zijn gebieden waarvoor met betrekking tot de gewenste waterkwaliteit strengere eisen kunnen gelden in verband met de bijzondere functie die zij vervullen. Voor deze gebieden verplicht artikel 4, eerste lid, onder c, KRW dat de lidstaten uiterlijk in 2015 aan alle normen en doelstellingen voldoen, voor zover niet anders bepaald in de communautaire wetgeving, waaronder het betrokken beschermde gebied is ingesteld. De bijzondere doelstellingen van de richtlijnen van de beschermde gebieden gelden alleen voor de op grond van specifieke wetgeving aangewezen beschermde gebieden.

In algemene zin geldt op grond van artikel 4, tweede lid, KRW dat de strengste milieudoelstelling van



toepassing is, indien voor een bepaald waterlichaam verschillende milieudoelstellingen gelden. Artikel 2, eerste lid, van dit besluit, regelt dit. De uitzonderingen van artikel 4, derde, vierde, vijfde en zesde lid, KRW gelden ook voor de KRW-doelstellingen voor beschermde gebieden, tenzij dit in strijd zou zijn met de desbetreffende richtlijn (zie hoofdstuk 7). Dit laatste volgt uit artikel 4, eerste lid, onder c, KRW.

Op grond van bijlage IV KRW dienen de volgende beschermde gebieden te worden opgenomen in het register van beschermde gebieden op grond van artikel 12.10 Wm: schelpdierwater, viswater, zwemwater, gebieden die zijn aangewezen voor de onttrekking van drinkwater, nutriëntgevoelige gebieden, en Natura 2000-gebieden die zijn aangewezen ter implementatie van de Vogelrichtlijn (richtlijn 79/409/EEG), Habitatrichtlijn (richtlijn 92/43/EG) dan wel beide richtlijnen.

Milieukwaliteitsnormen voor beschermde gebieden kunnen als milieukwaliteitseisen worden vastgesteld in het kader van hoofdstuk 5 Wm. De milieukwaliteitsnormen kunnen echter ook in andere regelgeving worden opgenomen. Voor gebieden waar water wordt gewonnen ten behoeve van menselijke consumptie is ervoor gekozen de milieukwaliteitsnormen in het onderhavige besluit op te nemen.

Milieukwaliteitsnormen voor Natura 2000-gebieden en voor zwemwater worden in Nederland in specifieke regelgeving geïmplementeerd. Voor de Natura 2000-gebieden biedt de Natuurbeschermingswet 1998 het wettelijke kader (zie paragraaf 6.3). Voor zwemwateren blijft voorsnog het Bkmw gelden. Als de Zwemwaterrichtlijn volledig is geïmplementeerd, zullen deze bepalingen opgaan in het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden. De normen voor vis- en schelpdierwater blijven voorsnog gehandhaafd in het Bkmw. Op grond van de artikelen 19 en 20 van het onderhavige besluit worden de desbetreffende bepalingen ingetrokken in 2013 (artikel 22, tweede lid, KRW).

6.2. Drinkwater

Begrippen

Zowel de KRW (artikel 7, eerste, tweede en derde lid) als de GWR (overweging 1, 3, 15 en 22) vereisen een specifieke bescherming van oppervlaktewater- en grondwaterlichamen waaruit water wordt onttrokken ten behoeve van de bereiding van water dat is bestemd voor menselijke consumptie (hierna wordt kortheidshalve gesproken van 'drinkwater').

Artikel 7, eerste lid, KRW verplicht lidstaten om binnen elk stroomgebieddistrict waterlichamen aan te wijzen, die voor de drinkwateronttrekking worden gebruikt en dagelijks gemiddeld meer dan 10 m³ per dag leveren of meer dan 50 personen bedienen. Het betreft hier ook de voor toekomstig gebruik bestemde waterlichamen. Deze waterlichamen zijn opgenomen in het register beschermde gebieden. De aanwijzing van waterlichamen betekent overigens niet dat het beschermingsregime dat op grond van artikel 7 KRW voor drinkwater wordt ingesteld, ook op het gehele waterlichaam betrekking moet hebben.

Anders dan de milieukwaliteitseisen voor waterlichamen, volgend uit artikel 4, KRW, hebben de milieukwaliteitseisen volgend uit artikel 7, KRW, zoals vermeld in bijlage IV bij dit besluit, alleen betrekking op de waterwinlocatie. Onder een waterwinlocatie wordt verstaan: een onttrekkingspunt van grondwater of oppervlaktewater dat bestemd is voor de bereiding van drinkwater. De waterwinlocaties zijn opgenomen in het beheersplan voor de rijkswateren, voor zover het oppervlaktewateren in beheer van het Rijk betreft, en in het provinciaal plan voor de waterhuishouding, indien het andere oppervlaktewateren of grondwater betreft. In artikel 11 van dit besluit wordt naar deze plannen verwezen.

Het beschermingsniveau op grond van dit besluit heeft op de waterwinlocatie als geheel betrekking en niet op de afzonderlijke waterwinpun(t)ten, waaruit op één waterwinlocatie water wordt gewonnen. Het gaat dus om het gemengde water dat uit verschillende pun(t)ten op één waterwinlocatie afkomstig is. Er mag echter geen vermenging plaatsvinden met water dat uit een andere locatie is aangevoerd. Dit is blijkens de betreffende guidance ook in de KRW zo bedoeld.

De waterwinlocatie moet niet worden verward met een beschermingszone. De instelling van een beschermingszone is een middel dat in artikel 7, derde lid, KRW wordt genoemd, waarvan gebruik kan worden gemaakt om ervoor te zorgen dat het water op de waterwinlocatie aan de milieukwaliteitseisen voldoet. De bedoeling van het instellen van een beschermingszone is de risico's van handelingen waardoor verontreinigende stoffen in het water kunnen terechtkomen, extra te beperken. Indien een dergelijke stof dicht bij de waterwinlocatie in het water terechtkomt, bestaat immers een groter risico dat de vereiste kwaliteit van het water niet meer kan worden gewaarborgd. Monitoring binnen de beschermingszones biedt het bedrijf bovendien de mogelijkheid tijdig op gesignaleerde kwaliteitsveranderingen te reageren. De reden voor de instelling van de beschermingszones is risicoreductie.



De milieukwaliteitseisen van bijlage IV bij dit besluit hebben dus geen betrekking op de beschermingszones als zodanig.

De beschermingszones rondom grondwaterwinningen zijn op grond van artikel 1.2, tweede lid, Wm aangewezen in de provinciale milieuverordening. Volgens deze bepaling moeten hierin regels worden gesteld ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning in bij de verordening aangewezen gebieden. In verband hiermee moeten deze gebieden volgens artikel 4.9, derde lid, onder c, Wm ook worden opgenomen in het provinciale milieubeleidsplan.

Voor oppervlaktewaterwinningen is er momenteel geen regeling die in de instelling van beschermingszones voorziet.

Voor het goede begrip van de beoogde werking van de milieukwaliteitseisen die in dit besluit voor drinkwater zijn opgenomen en de verschillen ten opzichte van drinkwaternormen in enkele andere regelingen, wordt in het hiernavolgende een overzicht gegeven van de verschillende invalshoeken die in de drinkwaterregelgeving worden gehanteerd.

Afhankelijk van de redenen waarom zij worden gesteld, kunnen de volgende waterkwaliteitsnormen worden onderscheiden:

1. eisen die zich richten tot de overheid
Kwaliteitsnormen voor oppervlaktewater of grondwater dat bestemd is voor onttrekking ten behoeve van de bereiding van drinkwater. Deze normen richten zich tot de overheid, die ervoor moet zorgen dat een duurzame drinkwatervoorziening gewaarborgd is.
2. eisen die zich richten tot het waterwinbedrijf
Kwaliteitsnormen voor onttrokken oppervlaktewater of grondwater dat wordt gebruikt voor de bereiding van drinkwater. Deze normen richten zich tot het bedrijf dat het water onttrekt om het te gebruiken voor de bereiding van drinkwater. Het onttrokken water moet hiervoor na een passende zuivering geschikt zijn.
3. eisen die zich richten tot de leverancier van drinkwater
Kwaliteitsnormen voor water dat als drinkwater wordt geleverd of dat wordt gebruikt voor de productie van levensmiddelen. Deze normen richten zich tot het bedrijf dat het water als eindproduct aan de consument levert.

Implementatie van de Europese regelgeving

De KRW verwijst in artikel 7 naar verschillende Europese richtlijnen die de bescherming van drinkwater tot doel hebben. Richtlijn 75/440/EEG bevat kwaliteitsnormen waaraan oppervlaktewater moet voldoen, dat wordt gebruikt voor de bereiding van drinkwater. In de eerste plaats bevat deze richtlijn de verplichting dat de overheid ervoor zorgt dat het oppervlaktewater geschikt blijft voor de drinkwatervoorziening (artikel 4, eerste lid) en dat de kwaliteit van dit water zonedig wordt verbeterd (artikel 4, tweede lid) (invalshoek 1). In artikel 4, eerste lid, worden geen concrete waterkwaliteitsnormen gesteld.

De normen van richtlijn 75/440/EEG zijn in de tweede plaats gericht op het waterwinbedrijf (in het voorgaande weergegeven als invalshoek 2). De normen zijn verbonden aan het zuiveringsniveau dat nodig is voor de bereiding van drinkwater uit oppervlaktewater. Er worden al naar gelang het vereiste zuiveringsniveau drie kwaliteitsklassen onderscheiden (hierna aangeduid als: 'zuiveringsklasse'):

- klasse I (verbonden met 'eenvoudige zuivering'),
- klasse II (verbonden met een 'normale' zuivering), en
- klasse III (verbonden met 'grondige zuivering').

Richtlijn 75/440/EEG is op 22 december 2007 ingetrokken. Ingevolge artikel 4, negende lid, KRW moet het door deze richtlijn geboden beschermingsniveau bij de implementatie van de KRW ten minste gewaarborgd blijven.

Richtlijn 75/440/EEG is, voor zover het invalshoek 1 betreft, geïmplementeerd in het oude Besluit kwaliteitseisen en monitoring water (Bkmw). Dit besluit bevat de waterkwaliteitsnormen die zich tot de overheid richten. De milieukwaliteitseisen die in het Bkmw zijn gesteld, moeten blijken de nota van toelichting bij het oorspronkelijke, op artikel 13 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo) gebaseerde, besluit uit 1983 worden toegepast bij de vaststelling van plannen op grond van die wet (thans op de Wwh gebaseerd).

Voor zover het invalshoek 2 betreft, is de richtlijn geïmplementeerd in het Waterleidingbesluit. Dat besluit bevat de milieukwaliteitsnormen voor water dat door de waterwinbedrijven voor de drinkwaterbereiding wordt gebruikt. Indien het water niet aan de eisen voldoet, moet de wateronttrekking worden gestaakt of kan, overeenkomstig richtlijn 75/440/EEG, in uitzonderingsgevallen een ontheffing van de Minister van VROM worden verkregen om met zwaardere zuiveringstechnieken toch voor menselijke consumptie bestemd water te blijven produceren.

Naast richtlijn 75/440/EEG is er richtlijn 98/83/EG, die naast de KRW blijft bestaan. Deze richtlijn bevat



kwaliteitsnormen ten aanzien van het eindproduct drinkwater en van in levensmiddelen verwerkt water (invalshoek 3). Deze normen zijn geïmplementeerd in het Waterleidingbesluit (in de toekomst het Drinkwaterbesluit) en de Warenwet. De normen richten zich tot de drinkwaterbedrijven en de levensmiddelenindustrie. In artikel 7, tweede lid, KRW is bepaald dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat het gezuiverde water voldoet aan de eisen van deze richtlijn. Blijkens de richtsnoeren betekent dit niet dat het gewonnen water de kwaliteit moet hebben, die volgens richtlijn 98/83/EG is vereist. Voordat levering van het eindproduct aan de consument plaatsvindt, ondergaat het water immers nog een zuivering.

Milieukwaliteitseisen in het onderhavige besluit

Uitgangspunt bij de implementatie van de KRW is dat ten opzichte van de vereisten die uit het Europese recht voortvloeien, geen extra nationale beleidsdoelstellingen worden meegenomen. Het beschermingsniveau dat volgens het Europese recht ten minste is vereist, komt overeen met het niveau waarop de duurzame drinkwatervoorziening kan worden veiliggesteld, te weten de eisen voor water van zuiveringsklasse III. Daarom zijn voor stoffen waarvoor momenteel niet aan de milieukwaliteitseisen van het oude Bkmw wordt voldaan en waarvoor naar verwachting in de eerste planperiode ook nog niet aan strengere milieukwaliteitseisen kan worden voldaan, de eisen voor water van zuiveringsklasse III als milieukwaliteitseisen in het besluit vastgelegd (bijlage IV). Indien de huidige kwaliteit van het water nog niet in overeenstemming zou zijn met de eisen van zuiveringsklasse III en deze kwaliteit vooralsnog ook niet kan worden gerealiseerd, kan een beroep worden gedaan op de uitzonderingsmogelijkheden van artikel 4 KRW, zoals in het hiernavolgende nog zal worden toegelicht. Het gaat met name om bepaalde gewasbeschermingsmiddelen en biociden. Voor de andere stoffen zijn de huidige milieukwaliteitseisen die in het oude Bkmw zijn gesteld, gehandhaafd. De noodzaak hiervan vloeit voort uit het geen achteruitgang-vereiste dat in artikel 7, derde lid, KRW wordt gesteld. Ten opzichte van de huidige feitelijke situatie vindt al met al geen verlaging van het beschermingsniveau plaats.

Daarnaast moet er volgens artikel 7, derde lid, KRW naar worden gestreefd dat de waterkwaliteit geleidelijk wordt verbeterd, zodat het vereiste zuiveringsniveau kan worden verlaagd. Dit is voor oppervlaktewater geregeld in artikel 12, derde lid, van het onderhavige besluit. In bijlage IV is voor oppervlaktewater een tabel met streefwaarden opgenomen overeenkomend met zuiveringsklasse I (tabel 2). Een streefwaarde houdt in dat het beleid erop gericht moet zijn de gewenste waterkwaliteit te halen (beleidsinspanning). Het is dan ook de bedoeling dat de stroomgebiedsplannen en maatregelenprogramma's in deze verbetering voorzien.

De milieukwaliteitseisen die in het onderhavige besluit met het oog op de drinkwaterbereiding zijn gesteld in bijlage IV tabel 1, zijn richtwaarden in de zin van hoofdstuk 5 Wm. Blijkens de richtsnoer is het toegestaan om gebruik te maken van de uitzonderingsmogelijkheden die in artikel 4, vierde, vijfde en zesde lid, KRW worden geboden. In dit verband wordt gewezen op de bepaling in het wetsvoorstel Drinkwaterwet dat de duurzame drinkwatervoorziening een dwingende reden van groot openbaar belang is. Een beroep op de uitzonderingsbepalingen van de KRW is denkbaar in de zomer, wanneer het onmogelijk kan zijn de vereiste watertemperatuur te waarborgen zonder de continuïteit van de elektriciteitsvoorziening in gevaar te brengen (stoppen van de lozing van koelwater). In een dergelijk geval kan aan het belang van de elektriciteitsvoorziening eventueel een doorslaggevend gewicht worden toegekend.

De milieukwaliteitseisen die in het onderhavige besluit voor oppervlaktewater zijn opgenomen, hebben geen betrekking op oppervlaktewater dat na een bodempassage via een waterwinlocatie van grondwater wordt onttrokken (oeverinfiltratie).

Monitoring

Voor de monitoring van de kwaliteit van drinkwater is van belang dat in artikel 13, tweede lid, van dit besluit is bepaald dat in het monitoringsprogramma kan worden bepaald dat metingen die geen betrouwbaar en nauwkeurig beeld van de waterkwaliteit geven buiten beschouwing mogen worden gelaten. Het gaat om metingen die door bijzondere omstandigheden, zoals uitzonderlijke weersomstandigheden of uitzonderlijke hydrodynamische omstandigheden, buiten het normale patroon vallen en als incidentele uitschieters, naar boven of beneden, moeten worden gekwalificeerd. Bedoelde bepaling is gebaseerd op punt 1.3.4 van bijlage V KRW.

Voor drinkwater zal in de op dit besluit berustende ministeriële regeling, overeenkomstig de huidige nationale en Europese regelgeving, nader worden bepaald op welke wijze wordt beoordeeld of aan de milieukwaliteitseis is voldaan. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de huidige beoordelings-systematiek. Deze systematiek is mede afhankelijk van de betreffende parameter. Zo zullen bijvoorbeeld de algemene chemische parameters worden beoordeeld op basis van de 92-percentielwaarden



(P92), terwijl voor gesuspendeerde stoffen, biochemisch zuurstofverbruik en fosfaat het jaargemiddelde wordt gehanteerd.

Grondwater

Zoals in het voorgaande reeds werd opgemerkt, zijn in het onderhavige besluit alleen milieukwaliteits-eisen gesteld voor oppervlaktewater. Voor grondwater is het ingevolge de Europese richtlijnen niet vereist om waterkwaliteitsnormen te stellen. Hoewel dergelijke normen op zich zouden kunnen bijdragen aan het doel om de duurzame drinkwatervoorziening veilig te stellen, is ervoor gekozen om op dit moment nog geen milieukwaliteitseisen voor grondwater in het besluit op te nemen. Uitgangspunt bij de implementatie van de KRW en de GWR is immers dat er geen 'nationale koppen' in de nationale regelgeving worden opgenomen, maar dat deze regelgeving zich beperkt tot wat voor de implementatie strikt noodzakelijk is.

Geen achteruitgang

Artikel 7, derde lid, KRW bevat ten opzichte van de milieukwaliteitseisen die in dit besluit voor oppervlaktewater zijn opgenomen, nog enkele aanvullende verplichtingen, waarvan in het voorgaande reeds melding werd gemaakt.

Op grond van deze bepaling moet in de eerste plaats een achteruitgang van de waterkwaliteit worden voorkomen. In het onderhavige besluit is deze bepaling geïmplementeerd in artikel 16, tweede lid, onder d, juncto artikel 12, vierde lid. Dit is ook een aanvullende verplichting ten opzichte van het vereiste 'geen achteruitgang' in artikel 4, eerste lid, onder a en b, KRW. Het vereiste 'geen achteruitgang' in artikel 7, derde lid, KRW is namelijk gekoppeld aan het zuiveringsniveau dat is vereist om met het gewonnen water drinkwater te produceren. De bedoeling is dat de feitelijk toegepaste zuiveringstechnieken in elk geval niet hoeven te worden verzaamd. Het zuiveringsniveau is aangegeven in richtlijn 75/440/EEG, in Nederland geïmplementeerd in het Waterleidingbesluit. Naar dat besluit wordt verwezen in artikel 12, vierde lid, en (indirect) in artikel 16, tweede lid, onder c, van het onderhavige besluit.

De aanvulling ten opzichte van de milieukwaliteitseisen waaraan moet worden voldaan, houdt in dat oppervlaktewater waarvan de kwaliteit voldoet aan zuiveringsklasse I of II, niet in de lagere zuiveringsklasse II, onderscheidenlijk III, mag terecht komen. In onderlinge samenhang bezien betekent dit dat voor menselijke consumptie bestemd oppervlaktewater altijd ten minste aan de milieukwaliteitseisen voor zuiveringsklasse III moet voldoen, maar dat oppervlaktewater dat feitelijk al een betere kwaliteit heeft, aan de eisen voor de hogere zuiveringsklasse I of II moet blijven voldoen.

Voor grondwater houdt het vereiste van artikel 7, derde lid, KRW in dat de feitelijke waterkwaliteit, gerelateerd aan de zuiveringsklasse, moet worden gehandhaafd.

In de tweede plaats bevat artikel 7, derde lid, KRW de aanvullende verplichting dat wordt gestreefd naar zodanige verbetering van de waterkwaliteit, dat de toegepaste zuiveringstechnieken kunnen worden verlaagd. Deze bepaling is in het onderhavige besluit geïmplementeerd in artikel 12, derde en vierde lid. Aan het streven is voldaan indien de waterkwaliteit in overeenstemming is met de eisen voor zuiveringsklasse I. Deze eisen zijn als streefwaarden opgenomen in bijlage IV bij het onderhavige besluit. De maatregelen die ter voldoening aan de streefwaarde in artikel 7, derde lid, KRW worden getroffen, moeten in het desbetreffende plan op grond van de Wwh worden opgenomen. Dit is geregeld in artikel 12 van dit besluit.

6.3. Natura-2000 gebieden

Artikel 4 KRW verplicht ertoe uiterlijk op 22 december 2015 te voldoen aan alle normen en doelstellingen voor de watertoestand in aangewezen beschermde gebieden, 'voor zover niet anders is bepaald in de communautaire wetgeving waaronder het beschermde gebied is ingesteld'. Volgens bijlage IV KRW behoren daartoe ook de Natura 2000-gebieden die zijn aangewezen ter implementatie van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Ingevolge de VHR worden voor de Natura 2000-gebieden in de aanwijzingsbesluiten instandhoudingsdoelstellingen vastgesteld. Deze doelstellingen kunnen ook op waterkwaliteits- en waterkwantiteitsaspecten betrekking hebben. In de VHR worden geen data genoemd, waarop voor Natura 2000-gebieden als onderdeel van de instandhoudingsdoelstellingen de gewenste watertoestand moet zijn gerealiseerd. Deze datum kan per gebied verschillend worden bepaald en is afhankelijk van de natuurlijke omstandigheden van het gebied. De einddatum die de KRW geeft van 22 december 2015 ziet dan ook alleen op dat deel van de waterkwaliteitsvereisten ingevolge de VHR dat overeenkomt met de milieudoelstelling die volgt uit de KRW. Voorzover de waterkwaliteitsvereisten ingevolge de VHR strenger zijn dan de doelstellingen die volgen uit de KRW, geldt voor dit extra deel de termijn die volgt uit de VHR. Voor de uitvoering van de maatregelen is de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbwet 1998) bepalend.

In de Wwh is bepaald dat in het beheersplan voor de rijkswateren, het provinciale plan voor de



waterhuishouding en het beheersplan van de waterschappen alle maatregelen worden opgenomen, die nodig zijn ter uitvoering van artikel 11, KRW. Volgens artikel 11, KRW behoren hiertoe ook de maatregelen die nodig zijn ter verwezenlijking van de wateropgave in de Natura 2000-gebieden. Middels deze verwijzing is er derhalve zeker gesteld dat de maatregelen die genomen worden om de doelstellingen van de VHR te behalen, opgenomen worden in het stroomgebiedbeheersplan. Deze maatregelen worden in dit geval opgenomen in het beheersplan dat ter uitvoering van de instandhoudingsdoelstellingen wordt vastgesteld op grond van de Nbwet 1998. In de desbetreffende Wwh-plannen kan worden volstaan met een verwijzing naar de instandhoudingsdoelstellingen en de maatregelen die zijn opgenomen in het beheersplan op grond van de Nbwet 1998. Inhoudelijk moeten de instandhoudingsdoelstellingen en maatregelen ter verwezenlijking daarvan, met het KRW-maatregelenprogramma worden afgestemd, zodat sprake is van een consistent geheel van maatregelen waarmee alle milieukwaliteitsnormen voor het desbetreffende waterlichaam worden gerealiseerd.

7. Toepassen uitzonderingen

7.1. Algemeen

De milieudoelstellingen uit artikel 4 KRW zijn in dit besluit vertaald als richtwaarden in de zin van artikel 5.2 Wm. Van deze richtwaarden kan ingevolge artikel 5.2, derde en vierde lid, Wm, worden afgeweken om redenen die in artikel 4, vierde tot en met zevende lid, KRW zijn aangegeven.

De systematiek van dit besluit houdt in dat de wetenschappelijke afgeleide normen voor de goede watertoestand als richtwaarden in dit besluit zijn opgenomen en dat maatschappelijk afgewogen afwijkingen van de richtwaarden worden opgenomen in het desbetreffende Wwh-plan. Voor rijkswateren is dit het beheersplan voor de rijkswateren, voor de overige oppervlaktewaterlichamen het provinciale plan voor de waterhuishouding. Deze systematiek is conform de KRW.

Voor de ecologische toestand kan de reden voor een uitzondering in de eerste plaats gelegen zijn in het feit dat menselijke ingrepen niet worden teruggedraaid maar mogen worden gehandhaafd. Lidstaten kunnen conform artikel 4, derde lid, KRW oppervlaktewaterlichamen aanwijzen als kunstmatig of sterk veranderd waterlichamen. In Nederland is de meerderheid van de oppervlaktewaterlichamen sterk veranderd of kunstmatig. De overige wateren worden wel aangeduid als natuurlijke waterlichamen. De KRW kent deze term niet, maar onderscheidt meren, rivieren, kust- en overgangswateren. Deze categorieën worden onderverdeeld in typen – in Nederland vaak aangeduid als ‘natuurlijke typen’ of ‘type natuurlijk oppervlaktewater’ in deze amvb – waarvoor de Goede Ecologische Toestand (GET) de norm is. De ecologische doelstellingen voor sterk veranderde of kunstmatige waterlichamen worden als het Goede Ecologische Potentieel (GEP) aangeduid. Het GEP wordt afgeleid van de meest vergelijkbare (natuurlijke) typen. In paragraaf 7.2 wordt hierop uitgebreid ingegaan. De aanwijzing van oppervlaktewaterlichamen als kunstmatig of sterk veranderd waterlichaam vindt plaats in de Wwh-plannen: in het beheersplan rijkswateren (artikel 5, derde lid, onder a, Wwh) indien het rijkswateren betreft, in het provinciale plan voor de waterhuishouding (artikel 7, derde lid, onder a, Wwh) indien het overige wateren betreft. Ook het GEP wordt voor elk waterlichaam in het desbetreffende beheersplan vastgelegd. Dit is conform bijlage VII, onderdeel a, punt 5 KRW.

Voor de ecologische toestand gelden in de tweede plaats de overige uitzonderingsmogelijkheden die in artikel 4 KRW worden geboden. Dit geldt zowel voor natuurlijke waterlichamen als voor kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen. In het laatste geval moet voor een waterlichaam van de GET voor het meest gelijkende natuurlijke watertype eerst een GEP worden afgeleid, voordat de eventueel van een andere uitzonderingsmogelijkheid op de richtwaarde gebruik wordt gemaakt. Dit volgt uit artikel 2, vijfde lid, van dit besluit. Een maatschappelijk aanvaardbaar (haalbaar en betaalbaar) pakket van maatregelen dat afwijkt van de maatregelen die nodig zijn om het GEP te realiseren, zal afzonderlijk moeten worden beargumenteerd met een beroep op artikel 4, vierde en vijfde lid, KRW.

Artikel 4, vierde lid, maakt het mogelijk dat het realiseren van de GET, het GEP en de GCT tot tweemaal toe met zes jaar worden uitgesteld (tot 2021, onderscheidenlijk 2027), indien is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4, vierde lid, KRW (termijnverlenging). Indien de GET, het GEP en de GCT helemaal niet kan worden gerealiseerd, kan overeenkomstig artikel 4, vijfde lid, KRW een minder strenge norm worden vastgesteld (doelverlaging). Zie verder paragraaf 7.3.

In artikel 4, zesde lid, KRW wordt een tijdelijke achteruitgang toegestaan, indien deze het gevolg is van een uitzonderlijke en niet redelijkerwijze te voorzien natuurlijke oorzaak of overmacht, bijvoorbeeld extreme overstromingen of lange droogteperiodes of door een niet te voorzien ongeval. Tevens moet worden voldaan aan de voorwaarden, genoemd in artikel 4, zesde lid, KRW.

Artikel 4, zevende lid, KRW, maakt het mogelijk dat een goede grondwatertoestand, een GET of een GEP niet wordt bereikt of achteruitgang van de toestand van waterlichamen niet wordt voorkomen,



indien dit het gevolg is van nieuwe veranderingen van fysieke kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de stand van het grondwater of het gevolg is van nieuwe duurzame activiteiten van menselijke ontwikkeling. Tevens moet worden voldaan aan de vereisten, genoemd in artikel 4, zevende lid, KRW (zie paragraaf 7.4).

Anders dan bij de toepassing van de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 4, derde lid, KRW, waarbij een GEP wordt vastgesteld, hoeft bij de toepassing van de uitzonderingsmogelijkheden van artikel 4, vierde tot en met zevende lid, KRW de afwijking van de richtwaarde niet als 'tussendoel' in het desbetreffende plan waarin de uitzonderingsmogelijkheid wordt toegepast, te worden vastgelegd.

De verwijzing naar het achtste lid van artikel 4 KRW ziet op de eis dat bij de toepassing van de uitzonderingen het bereiken van de KRW-doelstellingen in andere waterlichamen in hetzelfde stroomgebieddistrict niet blijvend wordt verhinderd of in gevaar mag worden gebracht en verenigbaar moet zijn met de andere Europese milieuvorschriften. Hiermee kan afwenteling worden voorkomen.

De uitzonderingsmogelijkheden van artikel 4, vierde, vijfde, zesde en zevende lid, KRW gelden niet alleen voor oppervlaktewateren maar ook voor grondwaterlichamen. Alleen de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 4, derde lid, KRW geldt uitsluitend voor oppervlaktewaterlichamen. Daarnaast bevat de GWR ook eigen uitzonderingsmogelijkheden. Overschrijding van een grondwaterkwaliteitsnorm of drempelwaarde kan worden aanvaard indien aan alle vereisten van artikel 4, tweede lid, onder c, GWR is voldaan. Hierop is ingegaan in paragraaf 5.3.

De toepassing van de uitzonderingen dient vermeld te worden in het stroomgebiedbeheersplan, en wordt in Nederland nader toegelicht in het beheersplan voor de rijkswateren, indien het oppervlaktewateren onder beheer van het Rijk betreft, dan wel het provinciale plan voor de waterhuishouding, indien het andere oppervlakte wateren of een grondwater betreft. Dit moet per waterlichaam gebeuren, zoals volgt uit de formulering van de uitzonderingen in artikel 4 derde, vierde en vijfde lid, KRW. Dit houdt in dat voor elk waterlichaam uit het plan waarin de uitzonderingsmogelijkheid wordt toegepast, duidelijk volgt om welke redenen niet aan een bepaalde richtwaarde kan worden voldaan.

De motivering hoeft echter niet voor elk waterlichaam afzonderlijk in het desbetreffende Wwh-plan te worden uitgeschreven. Gedacht kan worden aan een uitzonderingsmogelijkheid die in het gehele land gelijkelijk wordt toegepast en wordt gemotiveerd in het stroomgebiedbeheersplan (zoals opgenomen in de Nota voor de waterhuishouding) of in algemene regels die op nationaal niveau zijn vastgesteld. Deze motivering hoeft niet te worden herhaald in een provinciaal plan voor de waterhuishouding, waarin voor waterlichamen die geen rijkswater zijn, van een uitzonderingsmogelijkheid gebruik wordt gemaakt. In het plan kan dan met een verwijzing worden volstaan. Er dient regelmatig een evaluatie van de situatie plaats te vinden en in de maatregelenprogramma's dient hier specifiek aandacht aan besteed te worden.³⁶

7.2. Kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen, en het GEP

In deze paragraaf wordt uitgebreid ingegaan op de implementatie van de uitzonderingsmogelijkheid die wordt geboden in artikel 4, derde lid, KRW. Deze mogelijkheid heeft uitsluitend betrekking op de ecologische toestand van oppervlaktewaterlichamen.

Conform artikel 4, derde lid, KRW maakt artikel 6, tweede lid, van dit besluit het mogelijk om van de GET voor een oppervlaktewaterlichaam af te wijken, indien het desbetreffende oppervlaktewaterlichaam in een zodanige mate door menselijke activiteiten is aangetast of zijn natuurlijke gesteldheid van dien aard is dat het bereiken van de richtwaarde niet haalbaar of onevenredig kostbaar is. De mate waarin van de richtwaarden die samen de GET weergeven, wordt afgeweken, komt tot uitdrukking in de GEP, die voor rijkswateren in het beheersplan voor de rijkswateren en voor overige wateren in het provinciale plan voor de waterhuishouding wordt vastgesteld.

Kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen

Kunstmatige waterlichamen zijn alle door de mens aangelegde wateren zoals kanalen of spaarbekens. Sterk veranderde waterlichamen zijn wateren, waarvan het natuurlijk karakter sterk is gewijzigd door menselijke ingrepen, bijvoorbeeld het geschikt maken van een water voor scheepvaart. In de richtsnoeren voor de identificatie en aanwijzing van kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen³⁷ is in hoofdstuk 2 en 3 aangegeven wanneer een waterlichaam als kunstmatig of sterk veranderd mag

³⁶ Artikel 4, vierde lid, onder b, en vijfde lid, onder d, KRW.

³⁷ Nederlandse vertaling van de Guidance Document on Identification of Heavily Modified and Artificial Water Bodies, CIS werkgroep 2.2, 14 januari 2003.



worden aangemerkt. In Nederland is dit verder uitgewerkt in de Handreiking MEP/GEP³⁸. De Handreiking is een nationale operationalisering van de richtsnoeren, en heeft tot doel om tot een zoveel mogelijk uniforme werkwijze door de waterbeheerders te komen. Het heeft de status van een werkdocument.

De menselijke ingrepen hoeven in beginsel niet te worden teruggedraaid, indien het herstel van de hydromorfologische kenmerken van die lichamen significante negatieve effecten zouden hebben op een aantal genoemde activiteiten of op het milieu in bredere zin (artikel 4, derde lid, onder a, KRW). Onder die activiteiten vallen scheepvaart, recreatie, peilbeheer, drinkwatervoorziening, waterkracht, hoogwaterbescherming, beregening, landdrainage en ook andere 'duurzame activiteiten'. Indien herstel aldus niet mogelijk is, moet worden nagegaan in hoeverre maatregelen het effect van de ingrepen kunnen mitigeren of verzachten. Ook voor de mitigerende maatregelen geldt dat deze niet hoeven te worden overwogen indien er significante schade aan genoemde activiteiten of milieu in brede zin zou ontstaan.

Schade aan gebruiksfuncties moet niet worden verward met de kosten van de benodigde maatregelen. Een dure, effectieve maatregel die geen significante negatieve effecten heeft voor de gebruiksfuncties, mag bij de vaststelling van het ecologisch potentieel niet buiten beschouwing worden gelaten. Zo zal in veel gevallen de functie veiligheid niet in het geding zijn bij een vervanging van verharde kades door natuurvriendelijke oevers, al is het in bepaalde gevallen wel een dure maatregel. In dat geval dient het effect van de natuurvriendelijke oever wel in het ecologisch potentieel te worden opgenomen, maar kan uitvoering wachten totdat de kades toch vervangen moeten worden. Dit laatste moet dan worden gemotiveerd als een toepassing van artikel 4, vierde lid, KRW.

Indien herstelmaatregelen wel leiden tot negatieve effecten voor bepaalde gebruiksfuncties, moeten andere middelen, zoals het verplaatsen of vervangen van de gebruiksfunctie, worden overwogen om de effecten van de hydromorfologische ingreep op te heffen (artikel 4, derde lid, onder b, KRW) en aldus een verbetering van de ecologische situatie te realiseren. Deze middelen mogen niet onevenredig kostbaar zijn en moeten een hoger milieurendement hebben.

Herstelmaatregelen hoeven voor kunstmatige waterlichamen niet te worden overwogen, wel of ecologische verbetering mogelijk is.

De aanwijzing van sterk veranderde waterlichamen heeft betrekking op één planperiode. Voor elke daaropvolgende planperiode wordt de status van de waterlichamen opnieuw tegen het licht houden.

Voor de chemische prioritairere en overige relevante stoffen van kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen gelden dezelfde normen als voor alle andere oppervlaktewateren. Er moet derhalve voor die stoffen een goede toestand worden gerealiseerd. Dit volgt uit artikel 4, eerste lid, onder a, iii), KRW, dat is geïmplementeerd in de artikelen 4 tot en met 6 van dit besluit. In artikel 6 wordt voor kunstmatige en sterk veranderde wateren alleen een uitzondering op de richtwaarden voor de GET gemaakt.

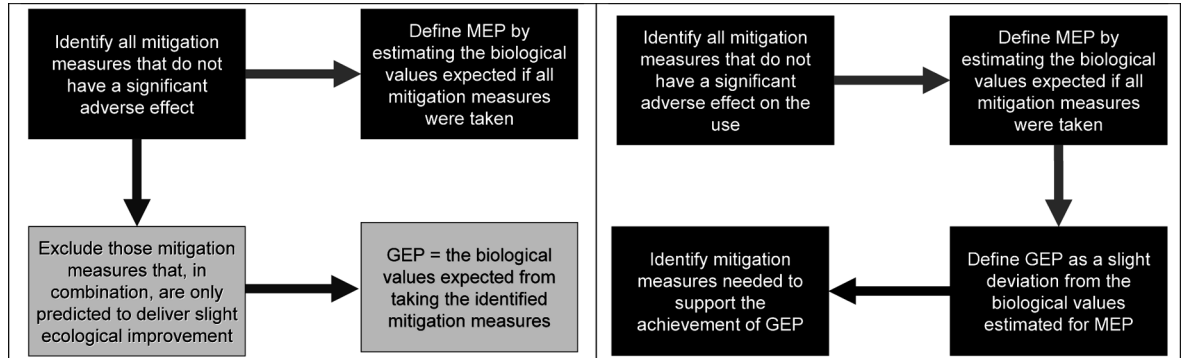
Goed ecologisch potentieel

Voor een waterlichaam dat gekwalificeerd wordt als kunstmatig of sterk veranderd water, is het Maximaal Ecologisch Potentieel (MEP) de hoogst haalbare ecologische toestand, gegeven de hydromorfologische randvoorwaarden (artikel 6, derde lid, van dit besluit). Dit kan worden gezien als 'referentie' van niet-natuurlijke waterlichamen. Het GEP is een lichte afwijking van het MEP en de norm waar de waterbeheerder naar toe moet werken. Er zijn twee methoden uitgewerkt. De oorspronkelijke methode is beschreven in het richtsnoer en op basis van ervaringen hiermee is daar een alternatieve aanpak³⁹ bij gekomen.

De alternatieve aanpak is relatief simpel te hanteren en vermindert het risico dat niet de juiste mitigerende maatregelen worden bepaald. Door uit te gaan van de huidige toestand plus alle mogelijke maatregelen is het pakket aan maatregelen voor het MEP in feite bepaald. Voor het GEP geldt dit pakket minus de maatregelen die samen een gering effect hebben. Uitgangspunt is wel dat de waterkwaliteit niet belemmerd mag zijn voor het behalen van het GEP. De methoden geven in principe een exact gelijke uitkomst. Op basis van ervaringen gedurende de eerste planperiode zijn verdere wijzigingen in de methodes mogelijk.

³⁸ Handreiking voor vaststellen van status, ecologische doelstellingen en bijpassende maatregelenpakketten voor niet-natuurlijke wateren; november 2005. RIZA rapport 2006-002, STOWA-rapport 2006-02.

³⁹ Technical Paper on 'WFD & Hydromorphology'. Good practice in managing the ecological impacts of hydropower schemes; flood protection works; and works designed to facilitate navigation under the Water Framework Directive. 30th November 2006.



Figuur: Stappen voor het bepalen van GEP gebruik makend van de alternatieve aanpak (links) vergeleken met de relevante stappen zoals beschreven in het richtsnoer (rechts); groene pijlen: aanpassingen ten opzichte van de oorspronkelijke methode.

Bij beide methoden worden de klassen geconcretiseerd en geformuleerd in termen van soorten, soortgroepen en bijbehorende algemeen fysisch-chemische parameters. Voor elk kwaliteitselement ontstaat zo een maatlat, soms opgebouwd uit deelmaatlaten. De maatlaten geven de verschillende toestandsklassen weer. Bij de afleiding wordt het stelsel van (deel)maatlat(en) en de bijbehorende aggregatiemethodes, zoals gehanteerd bij de GET, gehandhaafd. Alleen de klassengrenzen van één of meerdere kwaliteitselementen wijzigen.

Voor bepaalde typen sloten en kanalen bleek het niet goed mogelijk om een GEP af te leiden van één type natuurlijk water, bijvoorbeeld een meer of een rivier. Daarom zijn doelen afgeleid op basis van verschillende typen natuurlijke wateren. Deze doelen mogen ook worden gebruikt voor het ecologisch potentieel van dergelijke waterlichamen⁴⁰.

De maatlat voor sterk veranderde en kunstmatige wateren bestaat niet uit vijf, maar uit vier klassen. De bovenste twee klassen zijn samengevoegd tot 'goed en hoger' en worden aan de bovenkant begrensd door het MEP (Bijlage 1.4.2.ii KRW).

Schade aan gebruiksfuncties speelt wel een rol bij de beoordeling van maatregelen, maar kosten in principe niet. Een maatschappelijk aanvaardbaar (haalbaar en betaalbaar) pakket van maatregelen voor de planperiode zal met de bijbehorende beleidsdoelstellingen in het desbetreffende Wwh-plan moeten worden opgenomen. Daarbij kan toepassing worden gegeven aan de uitzonderingen van artikel 4, vierde tot en met zevende lid, KRW.

7.3. Termijnverlenging en doelverlaging

De normen GET, GEP en GCT voor oppervlaktewaterlichamen en de GKT en GCT voor grondwaterlichamen dienen aan het eind van de eerste planperiode (2015) te worden bereikt, tenzij kan worden aangetoond dat het uitvoeren van alle daarvoor benodigde maatregelen technisch niet haalbaar of onevenredig kostbaar is of als het bereiken van het beoogde effect van de maatregel meer tijd nodig heeft. In dat geval wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot termijnverlenging of doelverlaging (artikel 4, vierde lid, onderscheidenlijk vijfde lid, KRW).

De uitzonderingsmogelijkheid van artikel 4, vierde lid, KRW (termijnverlenging) is geïmplementeerd in artikel 2, tweede lid, van dit besluit. Van deze mogelijkheid kan alleen gebruik worden gemaakt indien aan een aantal voorwaarden is voldaan. De eerste voorwaarde is dat de toestand van het aangetaste waterlichaam niet verder verslechtert (artikel 2, tweede lid, onder a). Vervolgens wordt onder b) verwezen naar alle voorwaarden van het vierde en achtste lid van de KRW. Dit betekent dat vastgesteld moet worden dat alle noodzakelijke verbeteringen in de toestand van de waterlichamen redelijkerwijs niet binnen de termijnen kunnen worden bereikt, omdat

- de vereiste verbeteringen technisch slechts haalbaar zijn in perioden die de gestelde termijnen overschrijden,
- de verwezenlijking binnen de termijn onevenredig kostbaar zijn, of
- de natuurlijke omstandigheden een tijdige verbetering van de toestand van het waterlichaam beletten.

Tot slot wordt onder c) de eis gesteld dat de reden van de afwijking vermeld moet worden in het

⁴⁰ Zie het desbetreffende rapport op de rapport op de STOWA site: <http://themas.stowa.nl/Themas/KRW-maatlatten.aspx?mID=7216&rlD=817&alD=1742>.



beheersplan voor de rijkswateren, indien het oppervlaktewateren onder beheer van het Rijk betreft, dan wel het provinciale plan voor de waterhuishouding, indien het andere oppervlakte wateren of een grondwater betreft. Volgens artikel 4, vierde lid, KRW moeten de verlenging van de termijnen en de redenen daarvoor in het Stroomgebiedbeheersplan worden vermeld. In Nederland wordt het gebruik van de verlenging vermeld en globaal toegelicht in het stroomgebiedbeheersplan en nader toegelicht in de onderliggende plannen. De verlengingen worden beperkt tot maximaal twee bijwerkingen van het stroomgebiedbeheersplan. Zo nodig kan gebruik worden gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheid van artikel 4, vijfde lid, KRW (geïmplementeerd in artikel 2, derde lid, van dit besluit).

In het desbetreffende Wwh plan wordt een overzicht gegeven van alle maatregelen die noodzakelijk zijn om de waterlichamen vóór het verstrijken van de verlengde termijn geleidelijk in de vereiste toestand te brengen. Verder worden daar de redenen gegeven voor significante vertraging bij de operationalisering van (een deel van) deze maatregelen en het vermoedelijke tijdschema voor de uitvoering ervan. De tijd benodigd voor de procedures om grond te verwerven en beperkingen aan de capaciteit voor de uitvoering van maatregelen worden beschouwd als geldige redenen voor fasering, doch niet voor doelverlaging⁴¹. Als onderdeel van de motivering zal een globale inschatting moeten worden gegeven van de toestand die zal worden bereikt na de uitvoering van maatregelen in de eerstvolgende planperiode. In de bijwerkingen van het stroomgebiedbeheersplan wordt een evaluatie van de uitvoering van die maatregelen opgenomen, alsmede een overzicht van eventuele extra maatregelen.

De uitzonderingsmogelijkheid van artikel 4, vijfde lid, KRW (doelverlaging) is geïmplementeerd in artikel 2, derde lid, van dit besluit. In geval van doelverlaging moet de beleidsdoelstelling die in plaats van de richtwaarde komt, in het desbetreffende plan op grond van de Wwh worden opgenomen. Dit is anders dan bij fasering, waarbij in het plan wordt aangegeven dat de norm pas in 2021 dan wel 2027 kan worden gehaald en voor 2015, onderscheidenlijk 2021, geen tussendoelen in het plan worden opgenomen. Ook van deze mogelijkheid kan alleen weer gebruik worden gemaakt indien aan een aantal voorwaarden is voldaan. Allereerst moet worden aangetoond dat aan de ecologische en sociaal-economische behoeften die door schadelijke menselijke activiteiten worden gediend, niet kan worden voldaan met andere, voor het milieu aanmerkelijk gunstigere middelen die geen onevenredig hoge kosten met zich brengen.

Vervolgens moet voor oppervlaktewaterlichamen de best mogelijke ecologische en chemische toestand worden bereikt die haalbaar is, gezien de redelijkerwijs niet te vermijden effecten vanwege de aard van de menselijke activiteiten of verontreiniging. Deze toestand moet worden aangegeven in de plannen. Voor grondwater dienen zo gering mogelijke veranderingen in de goede watertoestand op te treden, gezien de redelijkerwijs niet te vermijden effecten vanwege de aard van de menselijke activiteiten of verontreiniging. Ook hier geldt dat er geen verdere achteruitgang mag optreden in de toestand van het aangetaste waterlichaam (artikel 2, derde lid, onder a, van dit besluit).

De vaststelling van minder strenge milieudoelstellingen en de redenen daarvoor dienen in het stroomgebiedbeheersplan te worden vermeld en de minder strenge doelstellingen moeten om de zes jaar worden getoetst. Dit volgt uit artikel 4, vijfde lid, onder d, KRW, waarnaar wordt verwezen in artikel 2, derde lid, onder c, van dit besluit).

Bij de toepassing van artikel 4, vierde en vijfde lid, KRW moet voorkomen worden dat problemen worden afgewenteld op andere waterlichamen. Voor stoffen kunnen doelen benedenstrooms niet gehaald worden door het faseren of uitblijven van maatregelen bovenstrooms. Doelen voor trekvisseren kunnen bovenstrooms niet gehaald worden als de migratieknelpunten benedenstrooms niet worden opgelost. Dit wordt geadresseerd in artikel 4, achtste lid, KRW, waarnaar in dit besluit wordt verwezen (artikel 2, tweede lid, onder b, onderscheidenlijk artikel 2, derde lid, onder c). In de gebiedsprocessen dient er daarom afstemming plaats te vinden voordat de uitzonderingen van artikel 4 KRW worden toegepast.

Op basis van nieuwe kennis die wordt opgedaan tijdens een planperiode, is het mogelijk een nieuw beroep te doen op artikel 4, vierde of vijfde lid, KRW bij de volgende versie van het stroomgebiedbeheersplan. Wanneer bijvoorbeeld doelen niet gehaald worden doordat maatregelen minder effectief blijken dan vooraf ingeschat, en aanvullende maatregelen niet haalbaar of betaalbaar zijn, dan is een nieuw beroep op artikel 4, vierde of vijfde lid, KRW mogelijk⁴².

⁴¹ Conclusions on Exemptions and Disproportionate Costs; Water Directors' meeting under Slovenian Presidency, Brdo, 16–17 June 2008, page 5.

⁴² Guidance on Exemptions to the Environmental Objectives under the Water Framework Directive, Article 4 (4), 4(5) and 4(6), 2007.



7.4. Tijdelijke achteruitgang en achteruitgang door nieuwe activiteiten

In uitzonderlijke gevallen die worden omschreven in artikel 4, zesde en zevende lid, KRW, kan overschrijding van de normen achteraf worden gerechtvaardigd. Het gaat in artikel 4, zesde lid, KRW om overmachtsituaties, zoals extreme droogte of overstromingen. De stroomgebiedbeheersplannen moeten wel voorzien in maatregelen die in dergelijke situaties moeten worden opgenomen om de schade te beperken.

In artikel 3, eerste lid, van onderhavig besluit is bepaald dat een achteruitgang van de kwaliteit van een waterlichaam, als bedoeld in artikel 5.2b, vierde lid, van de wet tijdelijk is toegestaan als deze het resultaat is van omstandigheden die zich door een natuurlijke oorzaak of overmacht voordoen en die uitzonderlijk zijn of niet redelijkerwijs waren te voorzien. Het betreft hier met name extreme overstromingen en lange droogteperiodes, of gevolgen van redelijkerwijs niet te voorziene ongevallen. Voor een beroep op deze uitzondering moet aan alle voorwaarden van artikel 4, zesde en achtste lid, KRW worden voldaan (zie artikel 3, eerste lid, onder b, van dit besluit).

Alle haalbare stappen moeten worden ondernomen om verdere achteruitgang van de toestand te voorkomen teneinde het bereiken van de doelstellingen van deze richtlijn voor andere, niet door die omstandigheden getroffen waterlichamen niet in het gedrang brengen. In het stroomgebiedbeheersplan moeten de voorwaarden waaronder uitzonderlijke of redelijkerwijs niet te voorziene omstandigheden mogen worden aangevoerd, met inbegrip van de vaststelling van passende indicatoren, worden vermeld, evenals de maatregelen die in dergelijke uitzonderlijke omstandigheden moeten worden genomen. De maatregelen mogen het herstel van de kwaliteit van het waterlichaam niet in de weg staan wanneer die omstandigheden niet meer bestaan.

De gevolgen van uitzonderlijke of redelijkerwijs niet te voorziene omstandigheden moeten jaarlijks worden geëvalueerd, en alle haalbare maatregelen moeten worden genomen om het waterlichaam zo snel als redelijkerwijs haalbaar is te herstellen in de toestand waarin het zich bevond voordat de effecten van die omstandigheden intraden. In de volgende bijwerkingen van het stroomgebiedbeheersplan moet een overzicht worden gegeven van de effecten van de omstandigheden en van de maatregelen die zijn of zullen worden genomen.

Een verslechtering van de kwaliteit van een waterlichaam, als bedoeld in artikel 5.2b, vierde lid, Wm is toegestaan indien het niet voorkomen van achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam het gevolg is van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam (het gaat dus niet om achteruitgang als gevolg van lozingen⁴³) of wijzigingen in de stand van grondwaterlichamen, dan wel het niet voorkomen van achteruitgang van een zeer goede toestand van een oppervlaktewaterlichaam naar een goede toestand het gevolg is van nieuwe duurzame activiteiten van menselijke ontwikkeling. Dergelijke uitzonderingen zijn op grond van artikel 4, zevende lid, KRW toegestaan. In dit besluit is dit in artikel 3, tweede lid, opgenomen.

Uit het richtsnoer blijkt dat het hier gaat om het toetsen van elk afzonderlijk project en niet om toetsen van het effect van een plan of programma als geheel. Indien een project wordt opgenomen in een plan of programma, moet voor dat project ook aan de vereiste van artikel 4, zevende lid, KRW worden voldaan.

Alle haalbare stappen moeten worden ondernomen om de negatieve effecten op de toestand van het waterlichaam tegen te gaan. De redenen voor de veranderingen of wijzigingen moeten van hoger openbaar belang zijn en/of het nut van het bereiken van de goede toestand wordt overtroffen door het nut van de nieuwe veranderingen en wijzigingen voor de gezondheid van de mens, de handhaving van de veiligheid van de mens of duurzame ontwikkeling. Bovendien geldt de voorwaarde dat de hiermee gemoeide belangen mogen vanwege technische onhaalbaarheid of onevenredig hoge kosten niet kunnen worden bereikt met andere, voor het milieu aanmerkelijk gunstigere middelen. De redenen voor de veranderingen of wijzigingen moeten worden vermeld en toegelicht in het betreffende plan op grond van de Wwh en het stroomgebiedbeheersplan, en de doelstellingen moeten om de zes jaar worden getoetst.

Blijkens het richtsnoer (pagina 14) is het mogelijk om gedurende de planperiode ook na de vaststelling van het plan en programma per geval waarin zich een situatie als bedoeld in artikel 4, zevende lid, KRW, voordoet, een uitzondering te maken. Dit moet dan in het eerstvolgende plan of programma worden vermeld. Ook in dit geval moet de toets van artikel 4, zevende lid, KRW plaatsvinden voordat voor het project dat de achteruitgang veroorzaakt, toestemming wordt gegeven.

⁴³ Guidance Exemptions to the Environmental Objectives under the Water Framework Directive allowed for new modifications or new sustainable human development activities (WFD Article 4.7), pagina 7.



7.5. Voorbeeld van gebruik van uitzonderingen: temperatuur

Eén van de kwaliteitselementen, waarvoor Nederland voornemens is gebruik te maken van de in het voorgaande omschreven uitzonderingen, is temperatuur. De norm voor temperatuur voor de Goede Ecologische Toestand voor natuurlijke grote rivieren is via wetenschappelijke afleiding vastgesteld op 25 graden Celsius (op grond van artikel 4.1 KRW). Voor de grote rivieren is deze norm niet haalbaar, nu in de zomer het water in de rivieren deze temperatuur al bereikt kan hebben nog voor het Nederland in stroomt. Deels is dit te wijten aan voorbelasting vanuit andere Lidstaten, deels aan klimaatverandering, en deels aan de hydromorfologische situatie in de rivieren.

De grote rivieren in Nederland zijn allen sterk veranderd. Rijkswaterstaat werkt aan de afleiding van het Goed Ecologisch Potentieel (op grond van artikel 4.3, KRW), dat zal worden vastgelegd en onderbouwd in het Beheerplan Rijkswateren. Naar verwachting zal de norm voor temperatuur in de grote rivieren, behorend bij dit Goed Ecologisch Potentieel, niet veel hoger uitvallen dan 25 graden Celsius. Bij de methodiek die op grond van de KRW verplicht gevolgd moet worden bij het afleiden van een GEP is klimaatverandering niet meegenomen. Deze afgeleide norm is daarom waarschijnlijk eveneens niet haalbaar aan het einde van de eerste planperiode zonder hoge investeringen en maatschappelijk onwenselijke neveneffecten. De belangrijkste maatregel, die zou kunnen worden genomen om de norm toch te halen, is het sterk terugdringen van lozingen van koelwater in de grote rivieren. Ook in het buitenland zouden dergelijke maatregelen moeten worden genomen, omdat koelwaterlozingen die daar plaatsvinden in belangrijke mate aan de stijging van de watertemperatuur van de grote rivieren in Nederland bijdragen (voor de Rijn 2/3, klimaatverandering 1/3, van de temperatuurstijging van 3,3°C in de afgelopen 100 jaar). Dit zou echter tot gevolg hebben, dat veel bedrijven zouden moeten overstappen op het koelen door middel van koeltorens, hetgeen voor hen tot een kostenstijging zou leiden en hetgeen bovendien leidt tot een verhoging van het energieverbruik en CO₂-uitstoot, die vanuit milieutechnisch oogpunt eveneens ongewenst is. Bovendien is het maximale effect van het nemen van maatregelen zowel in Nederland als in het buitenland nog steeds niet voldoende om de norm te halen: naar verwachting wordt de GEP-norm voor temperatuur onder warme omstandigheden ook niet gehaald als alle warmtelozers in Nederland en het buitenland overstappen op het gebruik van koeltorens. Voorts komt een relatief groot aandeel van het koelwatergebruik voort uit energieopwekking (elektriciteitscentrales) en dient de elektriciteitsvoorziening een belangrijk maatschappelijk nut. Gelet op het voorgaande wordt voor de grote rivieren gebruik gemaakt van termijnverlenging voor het halen van de norm voor het kwaliteitselement temperatuur (op grond van artikel 4.4, KRW). De vraag of, en in welke mate in de praktijk aan de normen van dit besluit moet worden voldaan is afhankelijk van de uitkomst van deze maatschappelijke afweging die zich – binnen de grenzen van de KRW - afspeelt bij het opstellen van de plannen op grond van de Wet op de waterhuishouding. Op dit punt zijn er geen aanwijzingen dat Rijkswaterstaat voor de grote rivieren zal moeten afwijken van het huidige beleid voor wat betreft de voorschriften omtrent temperatuur. Dit beleid is in detail vastgelegd in de publicatie CIW beoordelingssystematiek warmtelozingen van het ministerie van Verkeer en Waterstaat en Rijkswaterstaat van 25 november 2004.

Een punt dat meespeelt in de in het kader van dit besluit gevoerde discussies over de normering voor temperatuur is het feit dat bovenstroomse lidstaten (nog) geen GET-norm voor temperatuur hebben vastgesteld. Binnen het stroomgebied dient uiteraard te worden gestreefd naar gelijke eisen voor waterkwaliteit, en derhalve ook voor temperatuur. Het is dan ook de inzet van het kabinet om er binnen de stroomgebiedscommissies voor te zorgen dat de normering wordt afgestemd. Het kabinet zal zich daarbij beroepen op de KRW zelf, die er om vraagt bovenstrooms geen afwenteling plaats te doen vinden op stroomafwaarts gelegen gebieden. Dit laat onverlet dat Nederland een zelfstandige verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de juiste implementatie van de KRW. Nederland leidt daartoe, voor zover niet gegeven door de KRW zelf, op een wetenschappelijk niveau normen af en legt die in juridisch verbindende voorschriften vast. Deze wetenschappelijk afgeleide normen zullen voor dezelfde watertypen en onder gelijke natuurlijke omstandigheden, binnen een stroomgebied gelijk moeten zijn. Wanneer hierover op wetenschappelijk niveau tussen de lidstaten discussie ontstaat, zal deze worden gevoerd. Het ligt echter vooralsnog niet in de lijn der verwachtingen dat een wetenschappelijke discussie in de stroomopwaarts gelegen landen tot een andere norm zal leiden. Mocht dit echter wel het geval zijn dan kan de norm in dit besluit worden aangepast. Door de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat is reeds aan de Kamer toegezegd dat Nederland op dit punt geen 'Alleingang' voorstaat.

8. Monitoring

Doel en inhoud van monitoring

Artikel 8 KRW verplicht de lidstaten voor elk stroomgebiedsdistrict een monitoringsprogramma vast te stellen. Monitoring heeft tot doel om vast te stellen of elk waterlichaam aan de daarvoor geldende milieukwaliteitseisen voldoet en of zich bepaalde trends in de watertoestand aftekenen. Tevens heeft



monitoring tot doel om een beeld te krijgen van de effectiviteit van de maatregelen ter verbetering van de watertoestand. Met behulp van het monitoringsprogramma moeten representatieve gegevens worden verkregen, die een samenhangend totaalbeeld van de toestand van de waterlichamen binnen het stroomgebieddistrict geven.

In bijlage V KRW wordt, al naar gelang het specifieke doel van de monitoring, onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten monitoring, namelijk:

1. toestand- en trendmonitoring,
2. operationele monitoring,
3. monitoring ten behoeve van nader onderzoek, en
4. monitoring van beschermde gebieden.

Toestand- en trendmonitoring vindt plaats om de ontwikkeling van een watersysteem op lange termijn te volgen. Zowel de huidige toestand als de trend worden vastgelegd en getoetst. Deze vorm van monitoring moet in alle omstandigheden plaatsvinden.

Operationele monitoring wordt ingezet wanneer de beoogde waterkwaliteit in een waterlichaam niet wordt gehaald. Hiermee volgt de waterbeheerder of de maatregelen ter verbetering aanslaan. De korte termijn ontwikkeling wordt hiermee in kaart gebracht.

Onderzoeksmonitoring kan projectmatig ingezet worden wanneer de exacte oorzaak van het niet halen van de goede watertoestand niet bekend is dan wel een incidentele verontreiniging optreedt, bijvoorbeeld als gevolg van een calamiteit. Onderzoeksmonitoring heeft alleen betrekking op oppervlaktewaterlichamen.

Monitoring van beschermde gebieden kan vergen dat extra monitoring plaatsvindt in aanvulling op de toestand- en trendmonitoring, alsmede operationele monitoring in beschermde gebieden, maar is op zichzelf niet een apart soort monitoring. Zo wordt in wateren die als zwemwater zijn aangewezen, andere aspecten van de waterkwaliteit gemonitord, namelijk de aanwezigheid van bacteriële verontreinigingen. In grondwaterbeschermingsgebieden wordt niet alleen in algemene zin op representatieve monitoringspunten de toestand van het grondwaterlichaam gemeten, maar wordt in aanvulling hierop ter implementatie van artikel 7 KRW op de waterwinlocatie ook de kwaliteit van het te zuiveren water waaruit drinkwater wordt bereid gemeten.

De toestand- en trendmonitoring en de operationele monitoring vormen het grootste deel van de monitoringsprogramma's.

Het begrip monitoring is in de WM niet omschreven. Uit artikel 8 KRW en de verwijzing in die bepaling naar bijlage V KRW volgt dat monitoring onder meer de volgende activiteiten omvat:

- a. het opzetten van een meetnet met representatieve meetpunten,
- b. het kiezen van parameters (stoffen en andere kwaliteitselementen) die worden gemeten,
- c. het beschrijven van de methode om de waterkwaliteit te meten of te berekenen,
- d. het meten van de toestand van een waterlichaam,
- e. de interpretatie en de presentatie van de meetresultaten,
- f. de indeling van een waterlichaam in een toestandsklasse, en
- g. de verslaglegging over de monitoringsresultaten.

Het monitoringsprogramma bevat als zodanig geen juridisch verbindende verplichtingen, maar is slechts een werkprogramma, waarin onder meer documenten worden gebundeld, die ieder een beschrijving geven van de wijze waarop een totaalbeeld van de watertoestand in de stroomgebied-districten wordt verkregen.

Verplichtingen volgens de KRW

Artikel 8 KRW bevat de belangrijkste verplichtingen van de lidstaten op het gebied van monitoring. Er moet voor elk stroomgebieddistrict een monitoringsprogramma worden opgesteld, dat tot doel heeft een samenhangend totaalbeeld te krijgen van de watertoestand binnen het stroomgebieddistrict. De monitoringsprogramma's moesten uiterlijk op 22 december 2006 operationeel zijn. De resultaten van de monitoring worden gebruikt bij de opstelling van het stroomgebiedbeheersplan en het maatregelenprogramma, bedoeld in artikel 13, onderscheidenlijk artikel 11, KRW, welke voor de eerste keer uiterlijk op 22 december 2009 en vervolgens om de zes jaar dient plaats te vinden. Ingevolge bijlage VII, onderdeel A, onder 4, KRW bevat het stroomgebiedbeheersplan onder meer een kaart van het monitoringsnetwerk dat is gevormd ter implementatie van artikel 8 en bijlage V bij de KRW alsmede een presentatie in kaartvorm van de resultaten van de monitoringsprogramma's.

In artikel 8 wordt verwezen naar bijlage V bij de KRW. In bijlage V is in detail bepaald op welke wijze de monitoring van de watertoestand moet plaatsvinden. Uit onderdeel 1.3 blijkt tevens dat het monitoringsprogramma ten behoeve van de opstelling van elk nieuw stroomgebiedbeheersplan als bedoeld in artikel 13 van de richtlijn moet worden geactualiseerd. Wijzigingen van bijlage V in verband met de wetenschappelijke en technische vooruitgang kunnen op grond van artikel 20, eerste lid, KRW



plaatsvinden volgens de in artikel 21 KRW aangegeven procedure. Artikel 20, eerste lid, KRW bevat tevens de mogelijkheid dat de Europese Commissie richtsnoeren vaststelt voor de toepassing van bijlage V. Hoewel dergelijke richtsnoeren juridisch niet verbindend zijn, kunnen de lidstaten hieraan bij de opstelling en uitvoering van hun monitoringsprogramma's niet zomaar voorbij gaan. In artikel 8 wordt voorts verwezen naar technische specificaties en gestandaardiseerde methoden voor analyse en monitoring van de watertoestand, welke eveneens volgens de procedure van artikel 21 tot stand komen.

Artikel 11, vijfde lid, KRW bevat een verplichting voor de lidstaten monitoringsprogramma's te toetsen en zo nodig bij te stellen wanneer blijkt dat de doelstellingen voor een waterlichaam vermoedelijk niet worden bereikt.

Artikel 7, eerste lid, KRW bevat voor de lidstaten een specifieke verplichting om waterlichamen te monitoren die zijn bestemd voor de onttrekking van voor menselijke consumptie bestemd water. Dit dient eveneens te geschieden overeenkomstig bijlage V bij de richtlijn.

Artikel 15, tweede lid, KRW bevat een verplichting voor de lidstaten om een verslag aan de Europese Commissie toe te zenden met betrekking tot (onder meer) de krachtens artikel 8 KRW ontworpen monitoringsprogramma's die ten behoeve van het eerste stroomgebiedbeheersplan zijn uitgevoerd. Dit moet geschieden binnen 3 maanden na de voltooiing daarvan.

Tevens moeten de lidstaten voldoen aan de 'technische opmaakvoorschriften' ten behoeve van 'de transmissie en de verwerking van gegevens', welke ingevolge artikel 20, tweede lid, KRW overeenkomstig de in artikel 21 KRW geregelde procedure kunnen worden vastgesteld. Deze voorschriften kunnen ook betrekking hebben op de toepassing van bijlage V.

Verplichtingen volgens de GWR

De belangrijkste bepalingen over monitoring van de toestand van en trend in grondwaterlichamen zijn opgenomen in de KRW. In de GWR zijn nog enkele specifieke bepalingen toegevoegd.

Wettelijke grondslag voor regulering van de monitoring in de Wm

De wettelijke basis voor de implementatie van de verplichting tot vaststelling van een monitoringsprogramma is te vinden in artikel 5.3, derde lid, Wm. Hierin is bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur (amvb) regels worden gesteld met betrekking tot de opstelling van het monitoringsprogramma. Daarbij kan overeenkomstige toepassing worden gegeven aan artikel 5.3, eerste en tweede lid, Wm.

In artikel 5.3, eerste lid, Wm is onder meer bepaald dat bij amvb ten aanzien van milieukwaliteitseisen regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop en de frequentie waarmee de milieukwaliteit wordt gemeten of berekend en de verantwoordelijkheid voor de metingen of berekeningen en de wijze waarop daarvan verslag wordt gedaan.

In het tweede lid wordt de mogelijkheid geboden ten aanzien van de wijze en de frequentie van meten of berekenen nadere regels te stellen bij ministeriële regeling.

Met de amvb en de daarop berustende ministeriële regeling worden alle bepalingen over monitoring die zijn opgenomen in de KRW en in de GWR, geïmplementeerd.

Uit de verwijzing in artikel 5.3, derde lid, Wm naar het monitoringsprogramma in artikel 8 KRW volgt dat de reikwijdte van een amvb op grond van die bepaling, zich uitstrekt tot de volledige inhoud van het monitoringsprogramma. De verschillende activiteiten die in het kader van de opstelling en de uitvoering van het monitoringsprogramma worden verricht, zijn in het voorgaande reeds genoemd. In de amvb kan ook worden voorzien in delegatie van de vaststelling van de benodigde meer gedetailleerde regelgeving naar ministeriële regeling (artikel 16 van de amvb). Voor zover artikel 5.3 Wm niet voorziet in de mogelijkheid van delegatie naar ministeriële regeling, kunnen nadere regels ter implementatie van artikel 8 KRW op grond van artikel 21.6, zesde lid, Wm bij ministeriële regeling worden gesteld indien zij niet verder gaan dan nodig is voor de strikte implementatie van de bepalingen van de KRW en de GWR over monitoring.

Bevoegd gezag

Het monitoringsprogramma wordt opgesteld door de Ministers van Verkeer en Waterstaat, van VROM en van LNV, ieder voor zover het zijn beleidsterrein betreft. Deze bevoegdheidstoedeling vloeit voort uit de (provinciegrensoverschrijdende) stroomgebiedbenadering in de KRW. Voor elk stroomgebieddistrict moet een monitoringsprogramma worden vastgesteld. De programma's zijn gebundeld in een monitoringsprogramma dat op alle stroomgebieddistrict en betrekking heeft.



De invulling van de bevoegdheid van de ministers is rechtstreeks af te leiden uit de stroomgebiedbenadering en de internationale aspecten daarvan, en omvat het bevorderen van:

- a. de samenhang tussen de onderdelen van een monitoringsprogramma, die door de waterbeheerders aan hen zijn verstrekt;
- b. de samenhang tussen de onderdelen van het monitoringsprogramma, die voor de onderscheiden stroomgebieddistricten worden opgesteld;
- c. de samenhang tussen het monitoringsprogramma en de monitoringsprogramma's die andere lidstaten hebben opgesteld voor hun deel van het internationale stroomgebied;
- d. de overeenstemming van de monitoringsprogramma's met de bepalingen van de KRW en daarop gebaseerde nadere regelgeving.

De ministers dragen er ook zorg voor dat het monitoringsprogramma wordt getoetst en zo nodig wordt bijgesteld, met name in een geval als bedoeld in artikel 11, vijfde lid, KRW, en in het kader van de voorbereiding en opstelling van een stroomgebiedbeheersplan of een maatregelenprogramma. Een wijziging van het monitoringsprogramma kan zowel plaatsvinden op initiatief van een betrokken minister als op voorstel van een waterbeheerder.

Omdat de waterbeheerders de beste kennis hebben van de omstandigheden die relevant zijn voor de monitoring van de watertoestand in hun gebied, hebben zij de voorbereiding op zich genomen van het desbetreffende onderdeel van het monitoringsprogramma. Dit draagt bij aan de kwaliteit van het monitoringsprogramma en biedt bovendien de beste waarborgen voor de goede uitvoering hiervan.

Ten behoeve van de opstelling van het huidige monitoringsprogramma hebben de waterbeheerders afspraken gemaakt over de wijze waarop de monitoring overeenkomstig de KRW zal worden uitgevoerd. Deze afspraken zijn vastgelegd in het 'Draaiboek monitoring grondwater voor de Kaderrichtlijn water' en in de 'Richtlijnen Monitoring Oppervlaktewater Europese Kaderrichtlijn Water'.⁴⁴ Deze documenten zijn onderdeel van het monitoringsprogramma. Het monitoringsprogramma bestaat voor elk stroomgebieddistrict uit een bundeling van de door de KRW voorgeschreven programma's voor toestand- en trendmonitoring, operationele monitoring en onderzoeksmonitoring.

De bijdragen van de afzonderlijke waterbeheerders zijn in onderling overleg afgestemd teneinde recht te doen aan de stroomgebiedbenadering en vervolgens door de ministers tot één monitoringsprogramma samengevoegd. Het is echter mogelijk, zoals de KRW vereist, om een samenhangend totaalbeeld te krijgen van de watertoestand binnen elk stroomgebieddistrict afzonderlijk en ook om voor elk meetpunt te bepalen voor welk type monitoring het dient.

Voor gevallen waarin onderzoeksmonitoring nodig is, geldt bij wijze van uitzondering om pragmatische redenen dat het daarop betrekking hebbende onderdeel van het monitoringsprogramma wordt opgesteld door het bestuursorgaan dat ook verantwoordelijk is voor de uitvoering van het monitoringsprogramma voor het desbetreffende (oppervlakte)waterlichaam.

De noodzaak van onderzoeksmonitoring komt plotseling op wanneer er een incidentele waterverontreiniging is gesignaleerd. Het zou niet handig zijn indien de ministers heel snel de specifieke vereisten voor de onderzoeksmonitoring via een wijziging van het monitoringsprogramma zouden moeten regelen. Daarom is er in die situaties voor gekozen dat de waterbeheerder aangeeft op welke wijze de monitoring zal plaatsvinden. Dit is geregeld in artikel 13, derde lid, van het besluit.

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het monitoringsprogramma wordt niet in alle gevallen gelegd bij het bestuursorgaan dat het monitoringsprogramma heeft vastgesteld. In het besluit zijn de volgende bestuursorganen voor de uitvoering verantwoordelijk gesteld:

- voor oppervlaktewaterlichamen:
 - de bestuursorganen die bevoegd zijn een vergunning krachtens artikel 1 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren te verlenen, te weten:
 - de Minister van Verkeer en Waterstaat, voor zover het rijkswateren betreft;
 - de waterschappen, voor zover het de overige oppervlaktewaterlichamen betreft.
- voor grondwaterlichamen:
 - gedeputeerde staten.

Dit betekent overigens niet dat deze bestuursorganen de monitoring daadwerkelijk zelf moeten uitvoeren. Zij kunnen ook gegevens gebruiken die door anderen, bijvoorbeeld drinkwaterbedrijven of natuurbeheerders, worden verstrekt. Wel hebben moeten genoemde bestuursorganen ervoor zorgen dat het monitoringsprogramma wordt uitgevoerd.

Voor een aantal specifieke verslag doen aan kwaliteitsaspecten van de grondwatertoestand worden landelijke monitoringsprogramma's uitgevoerd. De resultaten daarvan zullen aan de verantwoordelijke waterbeheerders worden verstrekt.

De waterbeheerders die een deel van het monitoringsprogramma hebben uitgevoerd, moeten hiervan

⁴⁴ Deze documenten zijn te vinden op: www.kaderrichtlijnwater.nl.



verslag doen aan de Minister van Verkeer en Waterstaat. Deze beschikt daarmee over het in artikel 8, eerste lid, KRW bedoelde totaalbeeld van elk (Nederlands deel van een) stroomgebieddistrict. Deze informatie zal overeenkomstig het bepaalde in bijlage V onder 1.3 en bijlage VII, onderdeel A, onder 4, KRW worden gebruikt bij de voorbereiding en opstelling van een stroomgebiedbeheersplan als bedoeld in artikel 13 KRW, alsmede een maatregelenprogramma als bedoeld in artikel 11 KRW. In dit verband kan ook nog worden opgemerkt dat het monitoringsprogramma om de zes jaar ten behoeve van de opstelling van een nieuw stroomgebiedbeheersplan en een nieuw maatregelenprogramma zal worden getoetst en zo nodig bijgesteld.

Termijnen voor de vaststelling van het monitoringsprogramma

De monitoringsprogramma's moesten op 22 december 2006 operationeel zijn. Dit is gebeurd. De programma's zijn overeenkomstig artikel 15, tweede lid, KRW toegezonden aan de Europese Commissie.

In de huidige monitoringsprogramma's zijn nog niet alle onderwerpen geregeld, die in een dergelijk programma volgens artikel 8 en bijlage V KRW aan de orde moeten komen. Dit geldt met name voor de beoordelingsmethodiek. Hiermee wordt aangegeven op welke wijze op basis van de monitoringsresultaten wordt vastgesteld of aan een milieukwaliteitseis is voldaan. Monitoring omvat meer dan alleen het meten en berekenen van de watertoestand. Een stapel monitoringsresultaten geeft op zichzelf nog geen uitsluitsel wat de conclusie is ten aanzien van de toestand waarin een waterlichaam verkeert, zeker indien sprake is van gemiddelde concentraties (zie hierna). Dit zal dus ergens moeten worden aangegeven. Bovendien moeten de conclusies inzichtelijk worden gemaakt in de vorm van kaarten waarop is aangegeven in hoeverre de waterlichamen aan de eisen voldoen. Het is de bedoeling dat in de ministeriële regeling wordt verwezen naar de beoordelingsmethodieken die momenteel worden ontwikkeld voor zowel oppervlaktewater als grondwater. Naar verwachting zullen deze methodieken eind 2008 – begin 2009 gereed zijn.

Wanneer voldoet een waterlichaam aan de milieukwaliteitseis?

Een waterlichaam voldoet aan een milieukwaliteitseis indien op alle representatieve monitoringslocaties aan de eis wordt voldaan. Op andere locaties in het waterlichaam hoeft dus niet aan de eis te worden voldaan en daar vindt ook geen monitoring plaats. Omdat er geen monitoring plaatsvindt kan ook niet worden gezegd wat op elk willekeurig punt in een waterlichaam de waterkwaliteit is. Voor gemiddelde concentraties geldt dat een meetprogramma moet worden uitgevoerd, waarin gedurende een bepaalde periode, bijvoorbeeld een jaar, op elke meetlocatie verschillende metingen worden uitgevoerd, die vervolgens worden geïnterpreteerd aan de hand van de beoordelingsmethodiek. Het merendeel van de milieukwaliteitseisen is als (jaar)gemiddelden vastgesteld. Dit houdt in dat het gemiddelde van de monitoringsresultaten die in de loop van een aangegeven periode, meestal een jaar, worden verzameld, aan de milieukwaliteitseis moet voldoen (artikel 15, eerste lid). Dit betekent dat niet elke overschrijding van de waarde van de milieukwaliteitseis die op een monitoringslocatie wordt gemeten, inhoudt dat het waterlichaam niet aan de desbetreffende milieukwaliteitseis voldoet. Voor sommige stoffen worden in deze amvb (ook) maximum-concentraties gesteld. Dit zijn concentraties die nooit mogen worden overschreden omdat anders onmiddellijk ongewenste gevolgen kunnen optreden. Elke overschrijding van deze waarden die wordt gemeten, houdt in beginsel in dat niet aan de milieukwaliteitseis is voldaan (artikel 15, tweede lid, van dit besluit). In de kwaliteitseisen die in dit besluit zijn opgenomen, is telkens aangegeven of het om een (jaar)gemiddelde dan wel een maximum-concentratie gaat.

Wat betreft het vereiste van geen achteruitgang zal in het monitoringsprogramma worden geregeld dat de toestand van een waterlichaam aan het eind van de planperiode zal worden vergeleken met de toestand waarin het aan het begin van de planperiode verkeerde. Er wordt over de planperiode van zes jaar een gemiddelde bepaald van de watertoestand van elk van de zes afzonderlijke jaren gedurende de planperiode. De reden hiervan is dat de wisselende weersomstandigheden elk jaar de resultaten van de monitoring beïnvloeden, bijvoorbeeld door droogte, warmte of overvloedige neerslag, en de resultaten van de afzonderlijke jaren hierdoor niet altijd representatief zijn voor de toestand van het waterlichaam. Over een langere periode van zes jaar worden betrouwbaarder, meer representatieve resultaten van de toestand van het waterlichaam verkregen. Dit gemiddelde mag niet in een slechtere toestandsklasse verkeren dan de toestand aan het begin van de planperiode.

Voor de interpretatie van de monitoringsresultaten met betrekking tot een grondwaterlichaam, geldt volgens artikel 4, tweede lid, onder c, en vijfde lid, GWR nog een aanvullende regeling. Indien uit de monitoringsresultaten blijkt dat de concentraties van een stof in een grondwaterlichaam hoger zijn dan de waarde die overeenkomt met de milieukwaliteitseis, mag toch de conclusie worden getrokken dat het waterlichaam aan de milieukwaliteitseis voldoet, indien uit een 'passend onderzoek' is gebleken dat de overschrijding van de waarde geen consequenties heeft voor het bereiken van de milieudoelstellingen. Deze uitzondering is opgenomen omdat een overschrijding van de milieukwaliteitseis niet noodzakelijk betekent dat de milieukwaliteitseis is overschreden.



kwaliteitseis voor een stof in de veelal uitgestrekte grondwaterlichamen een gevolg kan zijn van een lokale natuurlijke achtergrondconcentratie van de stof, die hoger is dan gemiddeld in het desbetreffende waterlichaam voorkomt. Deze niet representatieve situatie moet echter bij het vaststellen van de milieukwaliteitseis voor die stof niet het uitgangspunt zijn omdat de eis dan geen juiste weergave van de gewenste toestand van het waterlichaam vormt.

9. Bestuurlijke rolverdeling

9.1. Verantwoordelijkheden bestuursorganen

De KRW verplicht de lidstaten per stroomgebieddistrict een stroomgebiedbeheersplan en maatregelenprogramma's te maken ter verwezenlijking van de milieudoelstellingen van artikel 4 KRW. Hierin moet een overzicht worden gegeven van alle voor het waterbeheer relevante omstandigheden en van alle beleidsvoornemens en maatregelen ter bescherming van oppervlakte- en grondwater. Daarbij moeten ook onderdelen van het waterbeleid worden meegenomen, die inhoudelijk geregeld zijn in een andere richtlijn die naast de KRW blijft bestaan, zoals de Zwemwaterrichtlijn, de Nitraatrichtlijn en de Habitatrichtlijn. De bedoeling is dat alle beleidsvoornemens en maatregelen, ongeacht hun wettelijke grondslag en herkomst, in het stroomgebiedbeheersplan en het maatregelenprogramma voor het hele stroomgebieddistrict worden afgestemd. Plan en programma bieden daarmee een alomvattend inzicht in het waterbeheer voor de komende zes jaar.

De Minister van Verkeer en Waterstaat is als stroomgebiedautoriteit verantwoordelijk voor de tijdige en correcte uitvoering van de KRW. Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten hebben hierbij ieder hun eigen rol. In het Nationaal Bestuursakkoord Water-actueel⁴⁵ (NBW) is vastgelegd hoe de betrokken bestuursorganen vanuit hun specifieke verantwoordelijkheden en bevoegdheden zullen bijdragen aan de noodzakelijke gemeenschappelijk gedragen aanpak om de maatregelen uit te voeren, die nodig zijn ter verwezenlijking van de milieudoelstellingen van de KRW. Uitgangspunt daarbij is een goede afstemming tussen alle partijen, welke wordt vormgegeven in de gebiedsprocessen. In de gebiedsprocessen wordt per waterlichaam bepaald hoe invulling kan worden gegeven aan de gezamenlijke koers met betrekking tot de doelen en de maatregelen. Rijkswaterstaat, provincies en waterschappen zorgen er tevens voor dat de samenhang tussen hoofd- en regionale systeem gewaarborgd blijft en niet tot afwenteling van problemen leiden.

Voor oppervlaktewaterlichamen hebben Rijkswaterstaat voor de rijkswateren en de waterschappen voor de overige wateren het voortouw bij de gebiedsprocessen. Zij bepalen hiertoe allereerst, in samenwerking met de betrokken partijen, welke vormen van milieudruk van invloed zijn op het bereiken van de goede toestand. Vervolgens doen zij een voorstel voor de status en de begrenzing van waterlichamen en de bijbehorende ecologische en chemische doelstellingen. Hierbij houden zij rekening met de mogelijke maatregelen.

De status en de begrenzing van waterlichamen worden voor de regionale wateren door de provincie vastgesteld in het provinciale waterhuishoudingsplan (artikel 7, vierde lid, onder a, Wwh) en voor de rijkswateren door de Minister van Verkeer en Waterstaat in het Beheersplan rijkswateren (artikel 5, derde lid, onder a, Wwh).

Welke maatregelen in dit verband haalbaar en betaalbaar worden geacht teneinde de in dit besluit opgenomen richtwaarden te verwezenlijken, wordt in overleg tussen alle betrokken partijen, verkend in de gebiedsprocessen. Hierbij ontstaat tevens duidelijkheid over het belang van gemeentelijke maatregelen (riolering, ruimte en milieu) voor het bereiken van de doelen. Elk bestuursorgaan neemt de maatregelen op in het plan dat hij vaststelt op grond van de Wwh.

Indien de richtwaarden niet in 2015 kunnen worden bereikt, kan op basis van artikel 4, derde en vijfde lid, KRW, een afwijking van een richtwaarde worden vastgelegd door de Minister van V en W in het beheersplan voor de rijkswateren en door de provincies in het provinciale plan voor de waterhuishouding voor overige waterlichamen. Tevens kan op basis van artikel 4, vierde lid, KRW uitstel worden verkregen voor de termijn waarop de richtwaarde, dan wel de uitkomst van artikel 4, derde en vijfde lid, KRW zal worden bereikt. De Minister van V en W en de provincies zijn tevens verantwoordelijk voor een goede motivering van de afwijkingen in de genoemde plannen. Hierbij moet met name worden gedacht aan de motivering van de aanwijzing van sterk veranderde en kunstmatige waterlichamen, het beroep op fasering van doelen in de tijd, en een beroep op het verlagen van doelen. Gezien het intensieve gebruik en de huidige waterkwaliteit van de waterlichamen in Nederland, zal veelvuldig gebruik moeten worden gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheden van artikel 4, derde, vierde en vijfde lid, KRW.

Voor de grondwaterlichamen hebben de provincies het voortouw. Zij bepalen in samenwerking met de andere betrokken partijen allereerst welke bronnen van invloed zijn op het bereiken van de in dit

⁴⁵ Ondertekend door Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen op 25 juni 2008.



besluit opgenomen richtwaarden. Provincies doen, op basis van een analyse van de maatregelen die haalbaar en betaalbaar zijn, per grondwaterlichaam een voorstel voor realistische kwantitatieve en chemische beleidsdoelstellingen, op de wijze die in het voorgaande voor oppervlaktewaterlichamen is aangegeven. Indien blijkt dat beroep moet worden gedaan op een uitzondering als bedoeld in artikel 4, vierde of vijfde lid, KRW, wordt de daaruit resulterende indicatieve doelen vastgelegd in het provinciale plan voor de waterhuishouding.

Uit de plannen worden die delen die van belang zijn voor het stroomgebiedbeheersplan aan het Rijk verstrekt. Het stroomgebiedbeheersplan is een samenvatting van de onderliggende plannen en waarborgt de samenhang van de doelen en maatregelen op stroomgebiedniveau.

9.2. Sturingsmogelijkheden

De sturing krijgt enerzijds gestalte via het trapje-op trapje-af systeem in het planvormingsproces volgens de Wwh. Hiermee is volgens de Implementatiewet de verplichting van de KRW dat de vereiste watertoestand wordt gerealiseerd, op juridisch verbindende wijze in het nationale recht geïmplementeerd.

Anderzijds zijn er in de Wwh aanwijzings- en goedkeuringsbevoegdheden opgenomen. Het rijk kan aan provinciale staten aanwijzingen geven omtrent de vaststelling of herziening en de inhoud van het provinciale plan. Provinciale staten zijn dan verplicht het plan of de herziening te wijzigen overeenkomstig de aanwijzing. Ook kan de Minister aan provinciale staten aanwijzingen geven omtrent de vaststelling of wijziging van de inhoud van provinciale verordeningen. Een beheersplan van een waterbeheerder moet op grond van artikel 9, vijfde lid, Wwh door gedeputeerde staten worden goedgekeurd. Deze instrumenten beperken zich tot plannen. Daarnaast is er ruimte voor bestuurlijke afweging bij de uitvoering van de in het plan opgenomen maatregelen.

De KRW vereist dat er voor het oppervlakte- en grondwater doelstellingen komen en dat de daarvoor vereiste maatregelen worden genomen. De KRW maakt een onderscheid tussen verplichte basismaatregelen (artikel 11, derde lid, juncto bijlage VI, deel A, KRW) en aanvullende maatregelen (artikel 11, vierde lid, juncto bijlage VI, deel B, KRW). Eenmaal vastgelegd in het stroomgebiedbeheersplan zullen alle aangekondigde maatregelen uitgevoerd moeten worden, zo is in de Wwh bepaald. Maatregelen uit de waterplannen van provincies, waterschappen en gemeentelijke besluiten, die deel uitmaken van het stroomgebiedbeheersplan en die niet worden uitgevoerd in de betreffende planperiode, moeten aan het Rijk worden gerapporteerd⁴⁶. Te denken valt aan maatregelen die uiteindelijk toch niet (op tijd) kunnen worden uitgevoerd, bijvoorbeeld door gerechtelijke procedures. Ook is het mogelijk dat tussentijds kosten-effectievere oplossingen worden gevonden om het gewenste effect te realiseren.

Bij de rapportage aan het Rijk moet worden gemotiveerd waarom een maatregel niet wordt uitgevoerd of vervangen door een andere. Er moet worden gezocht naar alternatieve maatregelen, indien het doel niet bereikt dreigt te worden door wijziging in de maatregelen. De rapportage wordt ook gestuurd naar aangrenzende waterbeheerders die voor het behalen van de waterdoelen in het eigen beheersgebied afhankelijk zijn van deze geplande maatregelen. Het bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor deze geplande maatregel besluit in overleg met de andere bestuursorganen over eventuele uit te voeren alternatieve maatregelen. Deze alternatieve maatregelen worden vastgelegd in het betreffende volgend plan. Uit de KRW is af te leiden dat het kennelijk niet de bedoeling is plannen voortdurend bij te stellen, indien er veranderingen optreden. Indien de alternatieve maatregel niet leidt tot realisatie van de door de provincie vastgelegde doelen, is uitdrukkelijk besluitvorming van de provincie nodig alvorens deze maatregel wordt gerealiseerd.

In principe vinden deze overwegingen plaats op het niveau van een waterlichaam. In bijzondere gevallen kan het voorkomen dat het effectiever blijkt een maatregel in een ander waterlichaam plaats te laten vinden. In dat geval kunnen doelen voor waterlichamen wijzigen. Ook hier volstaat in principe het vastleggen in het betreffende volgend plan. Mocht de procedure voor de uitvoering van de maatregelen hiertoe aanleiding geven, dan kan overwogen worden plannen te wijzigen, gebruik makend van de verkorte inspraaktermijn (artikel 4.8 Waterwet).

De instrumenten uit de Wro en de nieuwe Waterwet kunnen optimaal benut worden voor het bereiken van de doelen. Zo wordt het instrument waterakkoord inhoudelijk verbreed. Naast de traditionele waterkwantiteitsafspraken zal het waterakkoord ook gebruikt kunnen worden voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de Waterwet en de daarop gebaseerde plannen. Dit betekent dat bijvoorbeeld ook afspraken over maatregelen ter bescherming en verbetering van de milieukwaliteit mogelijk

⁴⁶ conform het Nationaal Bestuursakkoord Water-actueel.



zijn. Voor de doorwerking van waterplannen naar de ruimtelijke ordening is een duidelijke koppeling gelegd met het planstelsel van de nieuwe Wro: de nationale en regionale waterplannen worden tevens structuurvisies op basis van de Wro. De ruimtelijke inpassing (bestemming) van fysieke maatregelen vindt in principe plaats via de instrumenten van de Wro. In de Waterwet is daarnaast voorzien in de bevoegdheid van waterbeheerders om een projectplan vast te stellen, waarmee de aanleg of wijziging van waterstaatswerken in bepaalde gevallen kan worden bespoedigd.

Daarnaast kent de Waterwet de mogelijkheid om algemene aanwijzingen (instructies) en concrete individuele aanwijzingen te geven. Hierbij wordt in principe uitgegaan van getrappt toezicht op lagere overheden. Dit betekent dat in beginsel de provincie toezicht houdt op de waterschappen en dat het Rijk toezicht houdt op de provincies. Er is echter ook gekozen voor een bevoegdheid van het Rijk om in bijzondere situaties direct aanwijzingen te kunnen geven aan de waterschappen. Deze vorm van toezicht is echter beperkt tot die gevallen waarin dat met het oog op internationale verplichtingen (zoals implementatie van KRW) of bovenregionale belangen noodzakelijk wordt geacht. Indien geen gevolg wordt gegeven aan een aanwijzing dan kan het bestuursorgaan dat de aanwijzing heeft gegeven daarin namens het bestuur en ten laste van dat bestuur voorzien.

9.3. Provinciale milieuverordening

De milieudoelstellingen van de KRW worden niet geïmplementeerd middels de provinciale milieuverordening (pmv). Alle milieukwaliteitseisen die nodig zijn voor de implementatie, zijn opgenomen in het onderhavige besluit.

Dit laat onverlet dat provincies de bevoegdheid behouden op grond van artikel 5.2b, eerste lid, Wm tot het stellen van milieukwaliteitseisen bij provinciale verordening. Provincies kunnen, voor zover er geen beperkingen bij amvb zijn gesteld, desgewenst zelf het initiatief nemen tot vaststelling van milieukwaliteitseisen bij pmv, indien zij dit nuttig achten om de milieukwaliteitseisen voor waterlichamen in hun provincie te kunnen realiseren (artikel 5.5, eerste lid, Wm). Dit kan bijvoorbeeld nuttig zijn om gemeenten te dwingen bij de uitoefening van hun bevoegdheden rekening te houden met deze normen. Gemeenten stellen namelijk geen plannen in de zin van de Wwh vast en zijn dus niet gebonden aan de bij dit besluit gestelde eisen voor de goede watertoestand. Indien ook van gemeenten in de plannen een bijdrage wordt verlangd aan de realisatie van de vereiste watertoestand en het niet lukt om via overeenkomsten of anderszins het treffen van de noodzakelijke maatregelen te verzekeren, kan gebruik worden gemaakt van het instrument milieukwaliteitseis in de pmv, met dien verstande dat dit instrument zijn territoriale beperkingen heeft.

9.4. Tussentijdse wijzigingen

De KRW kent geen verplichting om tussentijds de stroomgebiedbeheersplannen (SGBP's) aan te passen als bijvoorbeeld aanvullende maatregelen moeten worden genomen, omdat uit de monitoring blijkt dat de doelstellingen voor een waterlichaam niet zullen worden gehaald, of als bijvoorbeeld een voorgenomen maatregel onverhoopt niet kan worden uitgevoerd. Wel moeten deze 'wijzigingen' achteraf, bij de herziening van de SGBP's worden opgenomen. Dit vloeit voort uit bijlage VII, onderdeel B, punten 3 en 4, KRW, waarin bepaald wordt dat de stroomgebiedbeheersplannen voor de tweede en volgende planperiodes een samenvatting en verklaring moeten bevatten van de maatregelen die waren opgenomen in de eerdere versie van het SGBP maar die niet zijn uitgevoerd, alsmede een samenvatting van de tussentijdse maatregelen die zijn genomen in plaats van niet uitgevoerde maatregelen of in aanvulling op het geplande maatregelenpakket, omdat uit de monitoring bleek dat het geplande pakket onvoldoende was om de doelstellingen voor het relevante waterlichaam te halen (artikel 11, vijfde lid, KRW).

De KRW kent dus geen verplichting tot tussentijdse aanpassing van de SGBP's en de maatregelenprogramma's.

Op grond van de Wet op de waterhuishouding worden de waterhuishoudingplannen en de waterbeheerplannen tenminste eenmaal per zes jaar herzien. Tussentijdse aanpassing is mogelijk. Op een tussentijdse wijziging van BPRW, het waterhuishoudingsplan van een provincie of het beheerplan van een waterschap is afdeling 3.4 van de Awb van toepassing⁴⁷. Dit is ook onder de toekomstige Waterwet het geval.

Voor zover uit monitoringsgegevens blijkt dat de KRW-doelen voor een waterlichaam niet worden gehaald, ligt het voor de hand dat de door de waterbeheerder noodzakelijk geachte aanvullende maatregelen door middel van een tussentijdse wijziging in het betreffende beheerplan worden opgenomen.

⁴⁷ Zie artikel 6 (BPRW), artikel 8 Wwh in samenhang met artikel 147 Provinciewet (provinciale waterhuishoudingsplannen) en artikel 9 (beheersplannen van de waterschappen). Bij provinciale verordening kan een langere inspraaktermijn worden vastgesteld ten aanzien van ontwerp-waterhuishoudingsplannen en beheersplannen van de waterschappen.



10. Gevolgen overige wet- en regelgeving

10.1. Gevolgen bestaande richtlijnen

De Gemeenschap heeft in 1976 voor het eerst wetgeving betreffende chemische waterverontreiniging vastgesteld (richtlijn 76/464/EEG, nu richtlijn 2006/11/EG, betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd). Vervolgens zijn in de periode 1982–1990 verschillende ‘dochterraichtlijnen’ vastgesteld waarbij in emissiegrenswaarden en milieukwaliteitsdoelstellingen voor 16 specifieke verontreinigende stoffen is voorzien. Ingevolge artikel 22, eerste lid, KRW wordt richtlijn 2006/11/EG met ingang van 22 december 2013 ingetrokken. Voor de intrekking van de daarmee samenhangende ‘dochterraichtlijnen’ zijn echter geen voorzieningen getroffen. Artikel 22, tweede lid, KRW leidt ertoe dat de huidige grondwater-richtlijn 1980 (80/68/EEG) met ingang van 22 december 2013 zal worden ingetrokken.

De recentelijk vastgestelde zwemwaterrichtlijn (2006/7/EG) is een van de waterrichtlijnen die vanwege zijn specifieke beschermingsregime naast de KRW zal blijven bestaan, evenals de nitraatrichtlijn (91/676/EEG).

Een aantal andere specifieke richtlijnen zal worden ingetrokken. Aan deze richtlijnen is geen behoefte meer omdat het vereiste beschermingsniveau ook volgens de KRW moet worden bereikt. Dit is geregeld in het hiervoor al aangehaalde artikel 22, KRW. Met ingang van 22 december 2007 zijn de volgende richtlijnen en beschikkingen ingetrokken:

- richtlijn 75/440/EEG (vereiste kwaliteit van het oppervlaktewater dat bestemd is voor de productie van drinkwater);
- beschikking 77/795/EEG (instelling van een gemeenschappelijke procedure voor de uitwisseling van informatie over de kwaliteit van zoet oppervlaktewater);
- richtlijn 79/869/EEG (meetmethodes en de frequentie van bemonstering en de analyse van het oppervlaktewater dat bestemd is voor de productie van drinkwater).

Met ingang van 22 december 2013 zullen worden ingetrokken:

- richtlijn 2006/44/EG (codificatie richtlijn 78/659/EEG betreffende de kwaliteit van zoet water dat bescherming of verbetering behoeft ten einde geschikt te zijn voor het leven van vissen);
- richtlijn 2006/113/EG (codificatie richtlijn 79/923/EEG inzake de vereiste kwaliteit schelpdierwater);
- richtlijn 80/68/EEG (bescherming van grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen);
- richtlijn 2006/11/EG (codificatie richtlijn 76/464/EEG betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd); artikel 22, derde lid, KRW geeft nog een specifieke overgangsrechtelijke voorziening.

De RPS voorziet in intrekking van de bestaande ‘dochterraichtlijnen’ 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG en 86/280/EEG, zoals gewijzigd bij de richtlijnen 88/347/EEG en 90/415/EEG. Dit zal met ingang van 22 december 2012 het geval zijn.

10.2. Nationale wetgeving

Het Bkmw wordt gefaseerd ingetrokken. De reden hiervan is dat de meeste onderdelen van het Bkmw in het onderhavige besluit zijn overgenomen, maar een aantal onderdelen, met name de bepalingen inzake zwemwater, uiteindelijk in andere regelgeving terecht zal komen. De resterende bepalingen blijven voorlopig nog bestaan. De toelichting op artikel 19 gaat uitgebreider op dit onderwerp in.

De ministeriële Regeling milieukwaliteitseisen gevaarlijke stoffen oppervlaktewateren, die diende ter implementatie van richtlijn 2006/11/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (PbEU L 64 (gecodificeerde versie) zal wegens overbodigheid eveneens bij ministeriële regeling worden ingetrokken.

Artikel 5.2b, vierde lid, Wm zal worden ingetrokken door middel van een wetwijziging verder in overeenstemming gebracht met de terminologie van de KRW. Deze wetwijziging staat los van de vaststelling en inwerkingtreding van het onderhavige besluit.

11. Terugdringen van de administratieve lasten

Het besluit richt zich tot de rijksoverheid, provincies en waterschappen. Overleg met Actal heeft geleid tot de conclusie dat dit besluit geen consequenties heeft voor de administratieve lasten van het bedrijfsleven. Actal heeft dan ook besloten niet te adviseren over het besluit.



12. Bedrijfs- en milieueffecten

12.1. Bedrijfseffecten

De bedrijfseffectentoets beoordeelt in hoeverre het onderhavige besluit leidt tot bedrijfseffecten. Referentie voor de bedrijfseffecten vormen de bedrijfseffecten van de vigerende wet- en regelgeving. Eén op één juridische implementaties van internationale verplichtingen worden niet op bedrijfseffecten getoetst. Is er bij de juridische implementatie sprake van te maken beleidskeuzen bij de implementatie van de internationale verplichtingen, dan moeten deze alternatieven wel op bedrijfseffecten getoetst worden (uiteraard ook hierbij alleen voor zover er bedrijfseffecten te verwachten zijn ten opzichte van de vigerende wet- en regelgeving).

Alle milieukwaliteitsnormen voor de goede watertoestand in het besluit worden direct op grond van de voorschriften in de KRW letterlijk overgenomen uit de KRW en, waar noodzakelijk, objectief onderbouwd volgens de beste wetenschappelijke kennis die voorhanden is. Voor het overige zijn bij de normstelling voor de verschillende onderdelen van de goede watertoestand geen maatschappelijke afwegingen gemaakt. Er is dan ook geen sprake van verschillende scenario's die voor het bedrijfsleven verschillende effecten kunnen opleveren.

Bij het vaststellen van beleidsdoelen kunnen wel maatschappelijke afwegingen gemaakt worden. De KRW bevat nauwkeurige uitzonderingsgronden, met name in artikel 4, vierde en vijfde lid, en nog enkele andere specifieke gronden (zoals droogte) om met de haalbaarheid (technisch) en consequenties (financieel) rekening te kunnen houden. De beleidsdoelen en de motivering van het toepassen van de uitzonderingen worden opgenomen in planfiguren onder de Wwh. Deze planfiguren worden ter inspraak voorgelegd. De bedrijfseffecten die voortkomen uit deze besluiten worden in 2008 ingeschat en in het Overleg Water en Noordzee besproken. Deze bedrijfseffecten vallen niet onder de bedrijfseffectentoets van dit besluit.

Oppervlaktewaterlichamen

Voor zover het prioritairere stoffen betreft worden de eisen letterlijk overgenomen uit de RPS. De GET is mede het resultaat van een formele internationale intercalibratieprocedure. De lidstaten zullen daarom op grond van dezelfde wetenschappelijke informatie en afleidingsmethodiek voor vergelijkbare wateren moeten komen tot dezelfde normen voor de GET (ook voor de maximale temperatuur). De eisen voor de stroomgebiedrelevante chemische stoffen zijn in internationaal stroomgebieddistrictsverband vastgesteld.

In de ministeriële Regeling milieukwaliteitseisen gevaarlijke stoffen (2004) zijn de nationale waterkwaliteitseisen (MTR-waarden) en de maatregelenprogramma's voor het bereiken van de nationale kwaliteitseisen voor gevaarlijke stoffen juridisch bindend vastgelegd. De milieukwaliteitseisen en maatregelenprogramma's zijn in overeenstemming met de eisen van de Europese richtlijn 2006/11/EG inzake gevaarlijke stoffen in het aquatische milieu. Deze stoffen worden genormeerd in dit besluit omdat de KRW, in artikel 4 en 22, eist dat het beschermingsniveau van richtlijn 2006/11/EG in het eerste stroomgebiedbeheersplan voor waterlichamen tenminste gehandhaafd moet blijven.

Onder de term 'overige relevante stoffen' vallen alle stoffen die het bereiken van een goede toestand in de weg kunnen staan. De KRW spreekt over stoffen die in significante hoeveelheden worden geloosd, maar waarvoor geen norm op Europees niveau is vastgesteld. Onder significante lozing verstaat het richtsnoer over monitoring in ieder geval die stoffen waarvan normoverschrijding plaatsvindt. Lidstaten moeten op basis van emissiegegevens relevante stoffen selecteren. Op deze wijze worden potentiële probleemstoffen geïdentificeerd. (zie verder paragraaf 4.3 onder overige relevante stoffen).

Grondwaterlichamen

De eisen voor grondwater zijn letterlijk overgenomen uit de GWR. Het overige deel van de eisen voor grondwater is volgens de beste wetenschappelijke inzichten vastgesteld.

De doorvertaling van de goede kwantitatieve watertoestand en het ombuigen van negatieve trends volgt direct uit de formulering in de KRW. Hierin is geen beleidsruimte die kan leiden tot andere bedrijfseffecten.

De bescherming van beschermde gebieden blijft op het huidige niveau. Hier zijn dus geen additionele bedrijfseffecten mee gemoeid.

Drinkwater

Voor de inname van voor de productie van drinkwater bestemd oppervlaktewater worden de normen



op de innamepunten van de richtlijn 75/440/EEG overgenomen als richtwaarden. De soms wat strengere normen uit het vigerende Bkmw behouden als streefwaarden dezelfde getalswaarde en werking die zij op dit moment al hebben. Dit is in overeenstemming met de verplichting dat bij de implementatie van de KRW het huidige beschermingsniveau onder Europese richtlijnen gehandhaafd moet blijven. Bedrijfseffecten worden beoordeeld ten opzichte van de geldende regelgeving. Aangezien de normen voor de waterkwaliteit op de innamepunten van drinkwater worden gehandhaafd is er geen sprake van bedrijfseffecten vanwege deze normstelling. Onder de werking van dit besluit wordt de werkings sfeer van de milieukwaliteitseisen waarmee rekening moet worden gehouden bij de vaststelling van plannen op basis van de Wwh breder. De waterbeheerder krijgt een sterkere verantwoordelijkheid om diverse maatregelen in te zetten om de gewenste waterkwaliteit te realiseren. Dit is een strikte implementatie van de KRW en leidt derhalve niet tot de noodzaak om een bedrijfseffectentoets uit te voeren.

Geen achteruitgang

Dit besluit implementeert het principe van geen achteruitgang. Onder de huidige wetgeving geldt dit principe nu reeds voor zowel oppervlaktewater als grondwater. Dit besluit operationaliseert het principe op een zodanige wijze dat geen achteruitgang op het niveau van klassen wordt gedefinieerd. Er is daarom geen sprake van negatieve bedrijfseffecten. Bovendien is de formulering van geen achteruitgang in dit besluit strikte implementatie van de KRW en leidt niet tot de noodzaak om een bedrijfseffectentoets uit te voeren.

12.2. Milieueffecten

De KRW heeft als doel dat de goede toestand van oppervlaktewater en grondwater wordt bereikt. Dit besluit richt zich op het realiseren van de doelstellingen via planvorming. Daarnaast blijft het huidige beschermingsniveau van de milieuwetgeving gehandhaafd. De milieueffecten van dit besluit zijn derhalve positief.

13. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Het besluit richt zich tot het bevoegd gezag dat een plan op grond van de Wwh vaststelt. Het bevoegd gezag is verplicht ervoor te zorgen dat maatregelen in het plan worden opgenomen, waarmee aan de milieukwaliteitseisen die in dit besluit zijn gesteld, kan worden voldaan en dat deze maatregelen ook worden uitgevoerd. Er kan gebruik worden gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheden die in artikel 4 KRW worden geboden. Voor rijkswateren gebeurt dit in het beheersplan voor de rijkswateren en voor de overige wateren in het provinciale plan voor de waterhuishouding. Het gebruik van een uitzonderingsmogelijkheid moet in het plan worden gemotiveerd. De beleidsdoelen zijn het resultaat van een afweging van de betrokken maatschappelijke belangen, de kosten en de technische haalbaarheid en eventuele beperkingen van natuurlijke aard waardoor de beleidsdoelen niet meteen kunnen worden gerealiseerd. Er is ruimte voor inspraak van belangstellenden gedurende 6 maanden.

Bij de voorbereiding van dit besluit heeft veel overleg plaatsgevonden met de instanties die dit besluit moeten uitvoeren of waarvoor het besluit gevolgen heeft. Daarbij moest het resultaat uiteraard binnen de Europese randvoorwaarden blijven. Deze randvoorwaarden blijken niet op alle punten heel duidelijk. Hoewel het grote aantal richtsnoeren die de Europese Commissie in overleg met de lidstaten heeft vastgesteld, op sommige punten opheldering brengen, blijven er belangrijke punten onduidelijk, zoals de invulling van het vereiste van geen achteruitgang en de verhouding tussen de KRW en andere relevante richtlijnen. Dat een ongebruikelijk groot aantal richtsnoeren kennelijk nodig is, duidt er al op dat de interpretatie van de KRW niet altijd even duidelijk is en dat zich bij de implementatie van de richtlijn, ook in vergelijking met andere belangrijke richtlijnen, veel vragen voordoen.

Hieronder wordt een kort overzicht gegeven van activiteiten die hebben plaatsgevonden om zicht te krijgen op de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid en aansluiting op het planproces in het kader van de Wwh.

- Rijkswaterstaat was intensief betrokken bij de opstelling van het besluit met het oog op de gevolgen van het besluit voor de praktijk. Rijkswaterstaat is namelijk als feitelijke beheerder van de rijkswateren een van de belangrijkste uitvoerders.
- De Vewin (drinkwater) was eveneens betrokken bij de opstelling van het besluit. Er hebben twee discussiebijeenkomsten plaatsgevonden met vertegenwoordigers uit de drinkwaterwereld.
- Ook Infomil was, vanwege de kennis van en ervaring met praktijksituaties, betrokken bij de opstelling van en met name de voorlichting over de amvb.
- Er was een projectgroep van vertegenwoordigers van de Unie van Waterschappen, de provincies (IPO) en de VNG (gemeenten), waarin concepten van het besluit geregeld uitgebreid zijn gesproken.
- Met vertegenwoordigers van gemeenten heeft enkele malen apart overleg plaatsgevonden, met



- name over de gevolgen van het besluit voor de ruimtelijke ordening. Afsproken is een verkenning uit te voeren naar de mogelijkheden om de motivering bij ruimtelijke plannen te stroomlijnen en de lasten voor gemeenten zo laag mogelijk te houden. Hierbij speelt de watertoets een belangrijke ondersteunende rol. Het is echter niet wenselijk en gelet op de geldende wetgeving en de jurisprudentie ook niet mogelijk, het integrale afwegingskader van alle ruimtelijk relevante aspecten en belangen te doorbreken. De eindverantwoordelijkheid voor deze afweging en daarmee ook voor de motivering in bestemmingsplannen blijft daarom bij de gemeenten berusten.
- Met vertegenwoordigers van de provincies heeft uitgebreider overleg plaatsgevonden over de relatie met het bodemsaneringsbeleid. Er is sterk behoefte aan een kader voor gebiedsgericht grondwaterbeheer dat aansluit bij de KRW. Over de agendering van gebiedsgericht grondwaterbeheer zijn in mei 2008 op een bestuurlijke conferentie afspraken gemaakt. De bestaande toestand dient in het kader van de monitoring in beeld te worden gebracht op basis van het monitoringsprogramma dat op basis van dit besluit wordt uitgevoerd.
 - Er zijn op ambtelijk niveau bezoeken gebracht aan Vlaanderen, de deelstaten Nordrhein-Westfalen en Niedersachsen en Frankrijk, waarbij aan de hand van een uitgebreide vragenlijst die vooraf was toegezonden, diepgaand is gesproken over de wijze waarop die landen de milieudoelstellingen van de KRW implementeren. Van enkele andere landen is meer globaal schriftelijke of telefonische informatie ingewonnen dan wel informatie via internet geraadpleegd. De keuze van de landen die zijn bezocht is bepaald door de omstandigheid dat die landen in dezelfde stroomgebieden liggen als Nederland.
 - Er is een praktijkdag voor decentrale overheden georganiseerd, waarin enerzijds voorlichting is gegeven, anderzijds over concrete praktijkvoorbeelden.
 - Er heeft in een vroeg stadium van de opstelling van het besluit een specifieke handhaafbaarheidstoets plaatsgevonden door de Inspectie van Verkeer en Waterstaat (IVW).
 - Rijkswaterstaat heeft een uitvoerbaarheidstoets verricht.
 - Er is regelmatig gesproken met hoogleraren die zich in het waterrecht en de het instrument milieukwaliteitseisen hebben gespecialiseerd.
 - Er is een bezoek gebracht aan alle waterschappen en provincies afzonderlijk, enerzijds om voorlichting te geven, anderzijds om de gevolgen van het besluit voor de praktijk te bespreken.
 - Er heeft een gesimuleerde rechtszaak plaatsgevonden, waarin een casus zoals die zich in de praktijk zou kunnen voordoen, aan de orde is gekomen.
 - Er is deelgenomen aan een door het Instituut voor Bouwrecht georganiseerde discussiemiddag over het besluit.
 - Er is regelmatig gesproken met de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (VNO-NCW) en, in mindere mate, milieu-organisaties.
 - Er is uitgebreid nagegaan welke problemen in het vergelijkbare luchtkwaliteitsdossier zijn gerezen en hoe deze worden opgelost. Ook zijn uitgebreid de ervaringen bij de toepassing van de Habitatrichtlijn, alsmede de jurisprudentie over deze richtlijn, bestudeerd.

Belangrijkste conclusie van alle overleg is geweest dat er geen juridisch houdbare voorstellen zijn gedaan die zouden kunnen leiden tot een vereenvoudiging van de aanpak waarvoor in dit besluit is gekozen. Gebleken is dat de aanpak in het besluit algemeen wordt onderschreven en gesteund, zij het dat voor de implementatie van de KRW, met name in de sfeer van de opstelling en uitvoering van de plannen, van alle partijen nog grote inspanningen zullen worden geleverd. Ten aanzien van de normen voor water dat voor de bereiding van drinkwater is bestemd, is gebleken dat er tegenstrijdige wensen bestaan tussen de Vewin enerzijds, en de meeste andere betrokkenen anderzijds. De Vewin zou graag strengere normen voor meer stoffen vastgesteld zien worden. Bij het bedrijfsleven kon de zorg over de gevolgen van de normering van de temperatuur van waterlichamen voor koelwaterlozingen nog niet worden weggenomen, met name over het level playing field met bedrijven in Duitsland.

Er is volstaan met het vastleggen van de kwaliteitsnormen voor waterlichamen op het niveau dat Europees ten minste is vereist. Daarbij is, overeenkomstig het Europese recht, de doorwerking van de kwaliteitsnormen uitdrukkelijk beperkt tot de plannen op grond van de Wwh. Er is geen verdergaand nationaal beleid opgenomen. Voor zover de onderwerpen reeds eerder in de nationale wetgeving waren geregeld, zoals normen voor vis- en schelpdierwater en drinkwater en de normen voor chemische stoffen, wordt het huidige beleid voortgezet. Nieuw zijn met name de eisen die te maken hebben met de ecologische toestand van waterlichamen. Uit de plannen volgt in hoeverre maatregelen nodig zijn met betrekking tot bronnen van lozingen, emissies en verliezen.

Hoewel de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het besluit centraal stonden en het belang hiervan van de aanvang af is onderkend, moet desalniettemin worden vastgesteld dat de uitvoering van dit besluit een enorme bestuurlijke inspanning zal vergen. Dit is echter niet zozeer een gevolg van het besluit, maar vloeit rechtstreeks voort uit de KRW en was ook al bekend. Veel hangt af van de goede samenwerking tussen de verantwoordelijke instanties in het kader van het trapje op-trapje af planstelsel van de Wwh en de Waterwet. Nieuw hierbij is de stroomgebiedsgerichte benadering van



de KRW, waardoor (internationale) bestuurlijke samenwerking des te belangrijker geworden is. Kosten en haalbaarheid zijn belangrijke factoren waarmee in het planproces rekening mag worden gehouden. De conclusie is dat de goede werking van het planproces allesbepalend is voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van het besluit. Een andere conclusie is dat een koppeling aan besluiten over individuele projecten als zeer ongewenst wordt beschouwd. Daarom is er in dit besluit uitdrukkelijk voor gekozen een dergelijke koppeling ook niet te introduceren. Indien specifieke puntbronnen, bijvoorbeeld door cumulatie, relevant zijn voor de toestand van een waterlichaam, moet in het desbetreffende plan op grond van de Wwh worden aangegeven welke maatregelen zullen worden genomen om hier wat aan te doen. Deze worden dan uitgewerkt en toegepast in het kader van de specifieke regelgeving die op deze bronnen van toepassing is. Andere belangrijke aandachtspunten waren in de sfeer van de monitoring de werking van het vereiste van geen achteruitgang en van de milieukwaliteitseisen en de beoordeling van de monitoringsresultaten.

De gevolgen voor de ruimtelijke ordening en de bodemsanering waren een belangrijk aandachtspunt voor provincies en gemeenten. Dit heeft geresulteerd in aparte paragrafen in deze toelichting, waarin uitgebreider op deze onderwerpen wordt ingegaan. Ook de verhouding tussen de KRW en specifieke richtlijnen die relevant zijn voor bepaalde aspecten van de waterkwaliteit, zoals de Habitatrichtlijn, de viswater- en schelpdierwaterrichtlijn en de drinkwaterrichtlijnen, was een terugkerend punt van discussie, met name omdat dit niet duidelijk in de KRW geregeld is. Er is voor gekozen voor de viswater- en schelpdierwaterrichtlijnen alles bij het oude te laten, totdat deze richtlijnen op 22 december 2013 komen te vervallen. Op dat moment moet de algemene waterkwaliteit toereikend zijn om in het vereiste beschermingsniveau te voorzien. De eventueel verdergaande wateropgaven voor Natura 2000-gebieden worden in de instandhoudingsdoelstellingen geformuleerd en uitgevoerd in het kader van de Nbwet 1998. De drinkwaterbescherming is wel in dit besluit geregeld.

De bezoeken aan Vlaanderen, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen en Frankrijk hebben tot de conclusie geleid dat de belangrijkste verschillen tussen de implementatie in die landen en in Nederland is dat de burgers in Nederland betere rechtsbeschermingsmogelijkheden hebben en daar ook veel meer gebruik van maken, zowel individuele burgers en milieu-organisaties als bedrijven, en dat de rechterlijke macht in Nederland efficiënter en sneller werkt dan in de andere landen. Het probleem van de koppeling van milieudoelstellingen aan besluiten over individuele projecten, dat bij de voorbereiding van dit besluit het belangrijkste aandachtspunt is geweest, speelt in die andere landen dan ook niet. Er zijn in de sfeer van de regelgeving met name verschillen met Duitsland en Frankrijk, omdat die landen de ecologische toestand niet in regelgeving vastleggen. De Europese Commissie is tegen Frankrijk een inbreukprocedure gestart omdat de normen voor de waterkwaliteit alleen in juridisch niet-verbindende circulaires zijn vastgelegd. Dit is een reden om in dit besluit naar het omvangrijke Stowa-rapport te verwijzen, waardoor de daarin vastgelegde waterkwaliteitsnormen de voor implementatie vereiste wettelijke status krijgen. Dit is noodzakelijk omdat de doorwerking van de normen naar de planopstelling op juridisch verbindende wijze moet worden gewaarborgd.

14. Inspraak

14.1. Inspraak

pm

14.2. Parlement

pm

Artikelsgewijs

Artikel 1, eerste lid

In het eerste lid zijn de begrippen om praktische redenen in alfabetische volgorde opgenomen. Voor zover nodig volgt hierna, niet in alfabetische volgorde, een toelichting op de onderscheiden begrippen van het eerste lid.

Voor een definitie van de begrippen nota voor de waterhuishouding, beheersplan voor de rijkswateren, provinciaal plan voor de waterhuishouding wordt verwezen naar de Wwh. De milieukwaliteitseisen worden in het onderhavige besluit gekoppeld aan de vaststelling van deze plannen. De nota voor de waterhuishouding omvat de stroomgebiedbeheersplannen in de zin van artikel 13 KRW. Daarom wordt ook voor de definitie van het begrip stroomgebiedbeheersplan naar de Wwh verwezen. De overige plannen omvatten mede maatregelen ter uitvoering van artikel 11 KRW. Deze maatregelen vormen samen het maatregelenprogramma.



Voor de definitie van stroomgebieddistrict wordt eveneens naar de Wwh verwezen, omdat de aanwijzing van de stroomgebieddistricten voor Nederland in die wet heeft plaatsgevonden.

Een aantal begrippen heeft betrekking op waterlichamen, de praktische beheerseenheden in het waterbeleid waarop de milieukwaliteitseisen zijn richten. De begrippen worden gedefinieerd in de KRW, waarnaar dan ook wordt verwezen, onder de toevoeging dat de aanwijzing van de waterlichamen plaatsvindt in het beheersplan voor de rijkswateren, voor zover het oppervlaktewateren betreft, die in beheer zijn bij het Rijk, en in de provinciale plannen voor de waterhuishouding, voor zover het de overige oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen betreft.

Er is een definitie voor het begrip grondwaterrichtlijn opgenomen. Na de vaststelling van de richtlijn prioritare stoffen zal nog ook een definitie van dit begrip worden opgenomen. De definitie van het begrip kaderrichtlijn water staat in artikel 1 Wm.

Voor het begrip monitoringsprogramma wordt in het besluit korthedshalve verwezen naar 5.3, derde lid, Wm. Daar wordt het begrip gebruikt in de zin van artikel 8 KRW. In die bepaling wordt doorverwezen naar bijlage V KRW. Hierin zijn uitgebreide bepalingen opgenomen omtrent reikwijdte en inhoud van het monitoringsprogramma. Deze zijn samenvattend weergegeven in de omschrijving van de inhoud van het monitoringsprogramma in artikel 13, eerste lid, van dit besluit.

Tot slot wordt het begrip waterwinlocatie geïntroduceerd. Dit begrip is van belang in verband met de milieukwaliteitseisen die worden gesteld in artikel 12 van het onderhavige besluit en die betrekking hebben op oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de bereiding van water dat is bestemd voor de menselijk consumptie. Dit begrip omvat zowel drinkwater als water dat wordt gebruikt door de levensmiddelenindustrie. Het begrip waterwinlocatie moet worden onderscheiden van het begrip waterwingebied. Het begrip waterwingebied wordt in de praktijk gebruikt ter aanduiding van de beschermingszones die rond waterwinlocaties zijn ingesteld. In deze beschermingszones kunnen bij provinciale verordening voor het uitoefenen van activiteiten die een risico inhouden voor de waterkwaliteit in de waterwinlocatie, extra eisen worden gesteld teneinde het risico zo veel mogelijk te beperken. Het gaat hierbij dus niet om effectgerichte milieukwaliteitseisen, zoals in dit besluit voor het water in de waterwinlocaties worden gesteld, maar om brongerichte eisen die zich op activiteiten richten en risicobeperking tot doel hebben.

Het begrip waterwinlocatie moet ook worden onderscheiden van het begrip waterwinpunt of waterwinput. Een locatie omvat vaak enkele in elkaars nabijheid gelegen punten of putten. Het water wordt in de punten of putten van een waterwinlocatie gewonnen en vervolgens gemengd, waarna zuivering plaatsvindt. De milieukwaliteitseisen hebben, overeenkomstig de richtsnoer⁴⁸, betrekking op het water dat op de waterwinlocatie wordt gewonnen.

Artikel 1, tweede en derde lid

Dit artikel bevat definities van begrippen, die bij de toepassing van dit besluit en de daarop berustende ministeriële regelgeving worden gehanteerd.

Een groot aantal definities van de kaderrichtlijn en de GWR kunnen letterlijk worden toegepast. In het tweede en derde lid wordt hier om praktische redenen naar verwezen. Het overschrijven van definities zou weinig praktische meerwaarde hebben, te meer omdat in de definities weer naar andere bepalingen van de richtlijnen wordt verwezen die dan ook zouden moeten worden overgeschreven. Het besluit zou aldus voor een groot deel alleen uit definities bestaan. Dit zou de overzichtelijkheid van het besluit niet ten goede komen. Bovendien komen in het onderhavige besluit ook tal van andere verwijzingen naar de richtlijnen voor, die derhalve bij de toepassing van dit besluit toch al moeten worden geraadpleegd. Het overschrijven van richtlijnen heeft ook het risico dat kleine tekstverschillen ontstaan, waardoor onbedoeld ongewenste inhoudelijke afwijkingen kunnen ontstaan. In dit geval is mede voor een verwijzing naar de definities van de richtlijnen gekozen omdat het besluit zich alleen rechtstreeks tot overheidsorganen richt, die gewend zijn met de veelal gecompliceerde richtlijnteksten te werken. Zij beschikken over de tekst van de richtlijnen. Ook de Europese Commissie hecht aan het zoveel mogelijk letterlijk overnemen van definities in richtlijnen. Hierdoor worden begrippen in de lidstaten zoveel mogelijk op dezelfde wijze gehanteerd.

Een aantal begrippen heeft betrekking om de omschrijving van aspecten van de watertoestand, met name de begrippen oppervlaktewatertoestand, goede oppervlaktewatertoestand, goede chemische toestand van oppervlaktewater (GCT), ecologische toestand, goede ecologische toestand (GET), goed ecologisch potentieel (GEP), grondwatertoestand, goede grondwatertoestand, goede chemische toestand van grondwater, kwantitatieve grondwatertoestand en goede kwantitatieve grondwatertoestand.

⁴⁸ Guidance Document No. 16 on Groundwater in Drinking Water Protected Areas.



Ook de begrippen grondwater en oppervlaktewater worden overeenkomstig de KRW gebruikt. Hierbij wordt aangekend dat in de Wet bodembescherming onder bodem ook het grondwater wordt verstaan, zodat deze wet, voor zover zij op grondwater betrekking heeft, mede dient ter implementatie van de KRW en de GWR. De reikwijdte van de KRW en de GWR is in dit opzicht dus breder dan de reikwijdte van de nationale waterwetgeving.

Het begrip oppervlaktewater omvat ook kustwateren. De definitie van kustwateren is echter in de KRW beperkt tot de kustzone tot 1 zeemijl uit de kust

Het begrip verontreinigende stof omvat alle stoffen die tot verontreiniging aanleiding kunnen geven, met name de in bijlage VIII KRW genoemde stoffen. Dit is een indicatieve lijst. Voor zover op nationaal niveau andere stoffen van belang zijn, die tot verontreiniging van wateren kunnen leiden, moeten deze bij de implementatie van de KRW en de GWR ook worden meegenomen. Hierbij kan worden gedacht aan nieuwe stoffen die een bedreiging voor de drinkwaterkwaliteit kunnen gaan vormen, en overige relevante stoffen die van belang zijn voor de fysisch-chemische kwaliteit van het water, als onderdeel van de GET. Bepalend is of de stof verontreinigend is in de zin waarin dit begrip in de KRW wordt gebruikt. Daarom is ook een verwijzing naar de definitie van het begrip verontreiniging opgenomen. Dit begrip moet zeer ruim worden geïnterpreteerd en omvat de aantasting van ecosystemen, maar ook schade aan materiële goederen, de belevingswaarde van het milieu of aantasting of beperking van rechtmatig milieugebruik, bijvoorbeeld in viswateren, schelpdierwateren en waterwinlocaties.

Het begrip voor menselijke consumptie bestemd water omvat niet alleen water dat gebruikt wordt voor de bereiding van drinkwater, maar ook water dat door levensmiddelenbedrijven wordt gebruikt voor de vervaardiging, de behandeling, de conservering of het in de handel brengen van voor menselijke consumptie bestemde producten of stoffen.

Het begrip drempelwaarde in de zin van de GWR wordt alleen in bijlage III van dit besluit gebruikt. Dit is een milieukwaliteitsnorm die door de lidstaten wordt vastgesteld en die betrekking heeft op de chemische kwaliteit van grondwaterlichamen. De drempelwaarden verschillen al naar gelang de natuurlijke achtergrondconcentraties per waterlichaam. Naast de nationale drempelwaarden gelden met betrekking tot de chemische kwaliteit van grondwaterlichamen ook grondwaterkwaliteitsnormen die van Europese herkomst zijn en worden genoemd in bijlage I GWR. Ook dit zijn milieukwaliteits-eisen in de zin van hoofdstuk 5 Wm. Het onderscheid tussen grondwaterkwaliteitsnormen en drempelwaarden berust uitsluitend op de Europese, onderscheidenlijk nationale, herkomst van de normen.

Het begrip significante en aanhoudende trend is van belang voor de toepassing van artikel 10 van het onderhavige besluit. Een dergelijke trend moet worden omgekeerd voordat sprake is van een overschrijding van de milieukwaliteitseis die voor het grondwaterlichaam geldt. Er is dan sprake van een verslechtering van de kwaliteit van een waterlichaam, die op zichzelf niet in strijd is met artikel 5.2b, vierde lid, Wm, omdat de verslechtering zich binnen dezelfde toestandsklasse afspeelt. Gelet op de trage processen in het grondwater moet bij een verslechtering van de waterkwaliteit echter al worden ingegrepen voordat van een achteruitgang van de toestand van het grondwaterlichaam sprake is.

Artikel 2, eerste lid

Deze bepaling strekt tot implementatie van artikel 4, tweede lid, KRW. Hierin is bepaald dat de strengste milieudoelstelling geldt, indien verschillende milieudoelstellingen op hetzelfde waterlichaam van toepassing zijn. Het gaat hier om de milieudoelstellingen als verwoord in artikel 4, eerste lid, onderdelen a, onder i, ii en iii (voor oppervlaktewateren), b (voor grondwater) en c (voor beschermde gebieden), KRW. Niet al deze milieudoelstellingen zijn vastgesteld als milieukwaliteitseisen in het kader van hoofdstuk 5 Wm. Sommige milieukwaliteitsnormen voor de waterkwaliteit worden in het kader van andere regelgeving gesteld, bijvoorbeeld in de regelgeving ter implementatie van de nieuwe Zwemwaterrichtlijn⁴⁹. Een voorbeeld is de toepassing van de eisen voor de kwaliteit van water dat wordt gebruikt voor de bereiding van water dat bestemd is voor de menselijke consumptie. De eisen voor water dat voor de menselijke consumptie is bestemd, zijn deels strenger, deels minder streng dan de eisen voor de watertoestand in het algemeen. Op de waterwinlocatie moet aan de strengste eis worden voldaan.

Artikel 2, tweede, derde en vierde lid

De milieukwaliteitseisen die op grond van het onderhavige besluit gelden, zijn richtwaarden. Artikel

⁴⁹ Richtlijn 2006/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende het beheer van de zwemwaterkwaliteit.



5.1, derde lid, Wm schrijft voor dat in de amvb wordt aangegeven of een milieukwaliteitseis is bedoeld als een grenswaarde, waarvan niet mag worden afgeweken ('in acht nemen'), dan wel een richtwaarde waarvan mag worden afgeweken indien daarvoor gewichtige redenen bestaan ('rekening houden met'). De normen uit de KRW en GWR zijn vertaald als richtwaarden, omdat artikel 4 KRW voorziet in uitzonderingsmogelijkheden (zie toelichting paragraaf 3.2 van het algemeen deel van deze toelichting). De KRW staat toe dat wordt afgeweken van de richtwaarde in situaties waarin wordt voldaan aan de voorwaarden die in artikel 4, derde tot en met zevende lid, KRW worden gesteld. Volgens artikel 5.2, vierde lid, Wm mag van een richtwaarde alleen om gewichtige redenen worden afgeweken. Uit artikel 5.2b, derde en vierde lid, Wm blijkt dat van een milieukwaliteitseis die ter implementatie van de KRW of GWR is gesteld, mag worden afgeweken om de redenen die volgens de KRW zijn toegestaan. Of dit in alle gevallen gewichtige redenen zijn, als bedoeld in artikel 5.2, vierde lid, Wm, is hiervoor niet relevant.

Artikel 2, tweede, derde en vierde lid, geven invulling aan artikel 5.2b, derde lid, Wm, waarin is bepaald dat in een amvb op grond van artikel 5.1, eerste lid, Wm wordt aangegeven in hoeverre en onder welke voorwaarden overeenkomstig artikel 4, vierde, vijfde en zevende lid, kan worden afgeweken van de eisen en termijnen van artikel 4, eerste en tweede lid, KRW.

Het tweede lid heeft betrekking op de afwijkingsmogelijkheid die wordt gegeven in artikel 4, vierde lid, KRW, om milieukwaliteitseisen pas na 2015 te realiseren (termijnverlenging). Het derde lid heeft betrekking op doelverlaging overeenkomstig artikel 4, vijfde lid, KRW. Het vierde lid maakt een afwijking van de richtwaarde mogelijk in situaties zoals omschreven in artikel 4, zevende lid, KRW. De situatie die in artikel 4, zesde lid, KRW is omschreven, wordt geregeld in artikel 3 van het onderhavige besluit.

Bepaald is dat moet worden voldaan aan alle voorwaarden die de KRW aan een dergelijke uitzondering stelt.

De redenen om af te wijken van een richtwaarde moeten voor oppervlaktewaterlichamen in beheer van het rijk worden vermeld in het beheersplan voor de rijkswateren en voor de overige oppervlaktewaterlichamen en de grondwaterlichamen in het provinciaal plan voor de waterhuishouding.

Onder kwaliteitselementen worden verstaan de milieukwaliteitseisen voor de ecologische toestand.

Artikel 2, vijfde lid

Deze bepaling heeft betrekking op sterk veranderde waterlichamen en kunstmatige waterlichamen. In dat geval is namelijk sprake van een 'stapeling' van afwijkingen van de richtwaarden. De bedoeling is dat voor een dergelijk waterlichaam eerst, overeenkomstig artikel 6 van het onderhavige besluit, het goede ecologische potentieel (GEP) wordt bepaald. Dit is de eerste afwijking van de goede ecologische toestand (GET), die samenhangt met de handhaving van fysieke menselijke ingrepen in het waterlichaam die het onmogelijk maken de GET te realiseren. De uitzonderingen die volgens artikel 4, vierde, vijfde of zevende lid, zijn toegestaan, hebben het GEP als referentiepunt. In beginsel moet in het waterlichaam het GEP worden gerealiseerd, maar als de daartoe noodzakelijke maatregelen onhaalbaar of onbetaalbaar zijn, kan hierop een uitzondering worden gemaakt.

Artikel 3

Volgens artikel 5.2b, vierde lid, Wm mag de kwaliteit van een waterlichaam niet verslechteren, behoudens in gevallen waarin dit in de amvb overeenkomstig artikel 4, zesde en zevende lid, KRW is toegestaan. Artikel 3 beoogt deze uitzonderingsmogelijkheden te benutten, waarbij moet worden voldaan aan alle voorwaarden die hieromtrent in de KRW worden gesteld. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op artikel 2.

Artikel 4, zesde lid, KRW heeft betrekking op uitzonderlijke situaties die bij de opstelling van een plan in het kader van de Wwh niet konden worden voorzien. Het begrip 'uitzonderlijk' duidt er al op dat in geval van droogte of wateroverlast niet zonder meer een afwijking van een richtwaarde kan worden toegestaan. Indien de droogte of wateroverlast regelmatig voorkomt, moet daarmee rekening worden gehouden bij de formulering van de maatregelen die ter verwezenlijking van de milieudoelstellingen in de plannen op grond van de Wwh worden opgenomen.

Artikel 4

Een milieukwaliteitseis op grond van artikel 5.1, eerste lid, Wm moet overeenkomstig artikel 5.2, eerste lid, Wm worden gekoppeld aan de uitoefening van een bevoegdheid. Tevens moet overeenkomstig artikel 5.1, derde lid, Wm worden aangegeven of de milieukwaliteitseis een grenswaarde is, die in acht



moet worden genomen (geen afwijking mogelijk), dan wel een richtwaarde waarmee rekening moet worden gehouden (wel afwijking mogelijk).

In het onderhavige besluit gaat het om richtwaarden die worden gekoppeld aan de vaststelling van de plannen in de zin van de Wwh. Hiermee is juridisch vastgelegd dat met de stroomgebiedbeheersplannen en maatregelprogramma's de milieukwaliteitsnormen van de KRW en GWR moeten worden gerealiseerd.

De goede oppervlaktewatertoestand houdt in dat zowel de chemische als ecologische toestand goed moet zijn. Dit volgt al uit de definitie van goede oppervlaktewatertoestand in artikel 2, onder 18, KRW, waarnaar in artikel 1, tweede lid, van het onderhavige besluit wordt verwezen. Omdat het hier een cruciale bepaling in het totale stelsel van milieukwaliteitseisen betreft, is dit in het tweede lid echter met zoveel woorden uitgeschreven.

Artikel 5

Of een oppervlaktewaterlichaam aan de gestelde milieukwaliteitseisen van de chemische toestand voldoet, wordt vastgesteld volgens het monitoringsprogramma.

Artikel 6

In artikel 6 is geregeld wanneer een oppervlaktewaterlichaam in een goede ecologische toestand verkeert. Het eerste lid geeft in dit verband het algemene kader. De fysisch-chemische kwaliteits-elementen die in het eerste lid worden genoemd, omvatten onder meer de zogenaamde 'overige relevante stoffen'. Dit zijn alle verontreinigende stoffen waarvoor het op nationaal niveau nodig is in aanvulling op de Europees vastgestelde prioritaire stoffen milieukwaliteitseisen te stellen.

Bij een kunstmatig waterlichaam of een sterk veranderd waterlichaam mag onder voorwaarden van de in het eerste lid bedoelde richtwaarden worden afgeweken. Kunstmatige oppervlaktewaterlichaam en sterk veranderd oppervlaktewaterlichamen zijn zodanig beïnvloed door fysieke menselijke ingrepen dat de goede ecologische toestand niet meer kan worden bereikt. De ingrepen kunnen worden gehandhaafd, mits wordt voldaan aan de voorwaarden die in artikel 4, derde lid, KRW zijn gesteld. Bovendien moet voor deze waterlichamen, in afwijking van de richtwaarden voor de goede ecologisch toestand (GET) waarin natuurlijke oppervlaktewateren moeten verkeren, een vervangende waarde worden afgeleid, het goede ecologisch potentieel (GEP). Het GEP is de ecologische kwaliteit van een waterlichaam die, gegeven de ingrepen, in plaats van de GET kan worden gehaald. Voor rijkswateren moet het GEP worden opgenomen in het beheersplan voor de rijkswateren, voor overige wateren, in de provinciale plannen voor de waterhuishouding. Net als de andere milieudoelstellingen moeten de GEP's voor alle waterlichamen in het stroomgebiedbeheersplan worden vermeld.

In het derde lid is bepaald dat de afwijking van het GEP ten opzichte van het GET gerechtvaardigd moet zijn door de kenmerken van het waterlichaam, die de reden waren om het waterlichaam als kunstmatig of sterk veranderd aan te wijzen. Daarbij wordt de GER van vergelijkbare typen natuurlijke oppervlaktewateren als referentie gebruikt. Het kan ook gaan om een combinatie van verschillende typen, indien het kunstmatige of sterk veranderde waterlichaam de karakteristieken heeft van verschillende typen natuurlijke oppervlaktewateren.

Artikel 7

De provincie is ervoor verantwoordelijk dat met het totaal aan maatregelen dat op de verschillende bestuursniveaus wordt genomen, een goede toestand van de grondwaterlichamen op zijn grondgebied wordt verwezenlijkt. Volgens artikel 4, eerste lid, onder b, ii), KRW moet dit op 22 december 2015 zijn gelukt, tenzij overeenkomstig artikel 4 KRW een uitzondering wordt gemaakt.

Voor een toelichting op het begrip richtwaarde wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5. De goede toestand van een grondwaterlichaam houdt in dat zowel de kwantitatieve toestand als de chemische toestand goed zijn. Wat hieronder wordt verstaan, is uitgewerkt in artikel 8, onderscheidenlijk artikel 9. Indien in een van de monitoringspunten niet wordt voldaan aan het vereiste van een goede toestand, verkeert het waterlichaam als geheel niet in een goede toestand. Aan het vereiste van een goede chemische toestand is niet voldaan indien een waterlichaam voor een van de stoffen waarvoor in bijlage III concentratie-eisen zijn opgenomen, daaraan niet voldoet.

Artikel 8

De goede kwantitatieve toestand houdt volgens bijlage V, punt 2.1.2, KRW in dat de hoeveelheid water die aan het grondwaterlichaam wordt onttrokken, op lange termijn niet groter is dan de beschikbare grondwatervoorraad. Indien grondwater wordt onttrokken, is in theorie tijdelijk sprake van een



verkleining van de grondwatervoorraad. Dit is echter niet strijdig met het vereiste van een goede kwantitatieve toestand, omdat het gaat om de lange termijnontwikkeling van de grondwatervoorraad. Of de grondwatervoorraad afneemt, wordt gecontroleerd aan de hand van de grondwaterstand in het grondwaterlichaam. Er wordt in de GWR geen uitspraak gedaan over de gewenste hoogte van de grondwaterstand als zodanig, bijvoorbeeld met het oog op de functie van grondwater voor de instandhouding van natuurwaarden. Wel wordt in bijlage V, punt 2.1.2, KRW bepaald dat de grondwaterstand onder invloed van menselijke activiteiten niet zodanig mag veranderen dat hierdoor significante schade wordt toegebracht aan de terrestrische ecosystemen die rechtstreeks van het grondwaterlichaam afhankelijk zijn. Strikt genomen wordt hiermee geen uitspraak gedaan over de gewenste grondwaterstand, maar gaat het alleen om veranderingen in de grondwaterstand. Voor zover het Natura 2000-gebieden betreft, waarvan de bescherming van natuurwaarden in een gunstige staat van instandhouding, afhankelijk is van een verhoging van de grondwaterstand, wordt dit als doelstelling opgenomen in de instandhoudingsdoelstellingen. Ter verwezenlijking hiervan worden maatregelen opgenomen in het beheersplan dat voor het Natura 2000-gebied moet worden vastgesteld. Een en ander is geregeld in de Natuurbeschermingswet 1998.

Artikel 9

Deze bepaling is vergelijkbaar met artikel 8, maar heeft betrekking op de goede chemische toestand waarin de grondwaterlichamen moeten verkeren. Dit houdt niet alleen in dat de kwaliteit van het waterlichaam voldoet aan de in bijlage III bij het onderhavige besluit opgenomen milieukwaliteitsnormen voor de concentraties van verontreinigende stoffen als zodanig, maar ook dan wordt voldaan aan enkele andere vereisten die in bijlage V, punt 2.3.2, bij de GWR worden gesteld, met name dat de goede toestand van oppervlaktewaterlichamen of terrestrische ecosystemen die van het grondwaterlichaam rechtstreeks afhankelijk zijn, niet wordt geschaad.

De in bijlage III bij het onderhavige besluit vermelde milieukwaliteitseisen omvatten de op Europees niveau vastgestelde grondwaterkwaliteitsnormen, opgenomen in bijlage I bij de GWR, en de 'drempelwaarden' die overeenkomstig artikel 3 GWR door de lidstaten moeten worden vastgesteld (zie toelichting op artikel 1, derde lid). De drempelwaarden zijn vastgesteld met inachtneming van het daaromtrent bepaalde in de GWR, met name bijlage II GWR. Daarbij is in het bijzonder rekening gehouden met de lijst van verontreinigende stoffen die in deel B van die bijlage is opgenomen. De lijst van stoffen die in bijlage III bij het onderhavige besluit is opgenomen, kan worden uitgebreid indien bijvoorbeeld uit de monitoring blijkt dat ook andere stoffen een risico voor de kwaliteit van het grondwater kunnen meebrengen en de vaststelling van een drempelwaarde nodig is.

Een verschil tussen de milieukwaliteitsnormen voor grondwaterlichamen in vergelijking met de milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewaterlichamen is dat een overschrijding van de aangegeven concentraties niet automatisch betekent dat niet aan de norm is voldaan. Indien de lidstaten met een passende onderzoek overeenkomstig bijlage III bij de GWR kunnen aantonen dat de overschrijding geen risico's meebrengt voor mens of milieu, wordt geacht aan de norm te zijn voldaan. Dit is geïmplementeerd in artikel 9, onderdeel b.

Artikel 10

In dit artikel is bepaald dat maatregelen moeten worden genomen indien in een grondwaterlichaam trends in de concentraties van verontreinigende stoffen optreden, die het zogenaamde omkeringspunt overschrijden. In het derde lid is aangegeven dat het omkeringspunt 75 procent bedraagt van de milieukwaliteitseisen, die in bijlage III bij het onderhavige besluit zijn opgenomen. Dit percentage is in overeenstemming met bijlage IV, deel B, punt 1, GWR. De richtlijn biedt de mogelijkheid een lager percentage vast te stellen, maar hiervoor bestaat voornamelijk nog geen aanleiding. In bijlage IV, deel B, onder c, GWR is de mogelijkheid geboden om een hoger percentage vast te stellen. In artikel 10, vierde lid, is bepaald dat in afwijking van de richtwaarde die in artikel 10, eerste lid, is gesteld, een hoger percentage dan vermeld in artikel 10, derde lid, kan worden gesteld, omdat dit meer kostenefficiënt is. Dit gebeurt bij de vaststelling van het provinciale plan op de waterhuishouding. De reden dat dit als een afwijking van de richtwaarde wordt beschouwd, is dat aan de afwijking een niet wetenschappelijke afweging ten grondslag ligt met betrekking tot de kostenefficiëntie. De in dit besluit opgenomen richtwaarden zijn daarentegen uitsluitend op wetenschappelijke overwegingen gebaseerd. Er moet worden voldaan aan alle voorwaarden die in bijlage IV, deel B, onder c, GWR zijn gesteld. Dit houdt onder meer in dat mitigerende maatregelen moeten worden genomen, welke kunnen worden opgenomen in het provinciale plan voor de waterhuishouding of een ander plan in het kader van de Wwh.

Het omkeringspunt voor een stijgende trend in de concentratie van een stof ligt lager dan de milieukwaliteitseis voor die stof, omdat maatregelen ter beperking van verontreiniging van het grondwater niet meteen effect sorteren. Nadat de maatregelen genomen zijn, moet nog enige tijd rekening worden gehouden met een verdere stijging van de concentraties van de stof. Indien de maatregelen pas



wouden worden genomen, wanneer de concentratie van de stof de milieukwaliteitseis overschrijdt, is het veelal te laat om de overschrijding van de eis nog te kunnen voorkomen. Daarom is trendomkering in de KRW en de GWR een zelfstandige eis naast de andere milieukwaliteitseis die betrekking hebben op concentraties die niet mogen worden overschreden. Het omkeringspunt onderscheidt zich van die eisen omdat de overschrijding ervan op zichzelf niet verboden is.

De omkeringspunten zijn afgeleid van de milieukwaliteitseisen die voor grondwaterlichamen zijn gesteld. Het monitoringsprogramma heeft op meer stoffen betrekking dan de stoffen waarvoor milieukwaliteitseisen gelden. Indien uit de monitoring blijkt dat in de concentraties van andere verontreinigende stoffen een ontwikkeling plaatsvindt waardoor de toestand van een grondwaterlichaam in gevaar kan komen, kan dit aanleiding zijn om voor die stof een drempelwaarde vast te stellen, die in het onderhavige besluit moet worden opgenomen. Vervolgens geldt ook voor die stof dat een trend die het omkeringspunt overschrijdt moet worden omgekeerd.

Bij de formulering van artikel 10 is rekening gehouden met artikel 5.1 Wm. Deze bepaling biedt de mogelijkheid bij amvb milieukwaliteitseisen vast te stellen en aan een bevoegdheidsuitoefening te koppelen. De bepalingen van de GWR stellen echter niet de vereiste grondwaterkwaliteit centraal, maar het nemen van de maatregelen die nodig zijn om trends om te keren, die voor de vereiste grondwaterkwaliteit een bedreiging vormen. Daarom wordt de milieukwaliteitseis dat geen trends plaatsvinden die het omkeringspunt overschrijden, in het eerste lid gekoppeld aan het provinciale plan voor de waterhuishouding. In het tweede lid is bepaald dat het vereiste niet geldt indien de ingevolge artikel 5, tweede lid, GWR vereiste maatregelen worden genomen om de trend om te keren. Indien dergelijke maatregelen niet worden genomen, is een trend die het omkeringspunt overschrijdt, niet toegestaan.

De milieukwaliteitseis richt zich op de opstelling van het provinciale plan voor de waterhuishouding voor de periode 2009–2015, dat uiterlijk 22 december 2009 moet zijn vastgesteld, en houdt in dat het plan erin voorziet dat vanaf die datum maatregelen worden genomen om trends tijdig om te keren. Deze datum houdt verband met de formulering van de milieudoelstelling in artikel 4, eerste lid, onder b, ii) KRW, waarin anders dan in artikel 4, eerste lid, onder b, i), KRW geen datum wordt genoemd.

Artikel 11

Voor beschermde gebieden, die in bijlage IV KRW zijn aangeduid, gelden ingevolge de KRW enkele bijzondere bepalingen, waarvan met name artikel 4, eerste lid, onder c, KRW moet worden genoemd. De waterwinlocaties zijn opgenomen in het beheersplan voor de rijkswateren voor oppervlaktewateren in beheer van het Rijk en in het provinciaal plan voor de waterhuishouding voor overige oppervlaktewateren en voor grondwater. Hiermee wordt artikel 7, eerste lid, KRW geïmplementeerd. Voor een toelichting op het begrip waterwinlocatie wordt verwezen naar de toelichting op artikel 1, eerste lid. Natura 2000-gebieden zijn aangewezen op grond van de Natuurbeschermingswet 1998. Het was niet nodig beschermde gebieden aan te wijzen ter uitvoering van de Nitraatrichtlijn omdat het beschermingsregime van die richtlijn in het hele land wordt toegepast.

Artikel 12, eerste lid

Met deze bepaling wordt artikel 7, tweede lid, KRW geïmplementeerd. Hierin zijn regels opgenomen die strekken ter bescherming van oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de bereiding van water dat voor menselijke consumptie is bestemd. De milieukwaliteitseisen die in bijlage IV bij dit besluit zijn opgenomen, waren eerder opgenomen in bijlage I bij het Bkmw. Zij waren in dat besluit echter niet gekoppeld aan de bevoegdheid tot vaststelling van plannen in het kader van de Wwh, maar aan de bevoegdheid tot verlening van vergunningen krachtens de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. De reden van de koppeling aan de plannen is dat actief maatregelen moeten worden genomen om de vereiste kwaliteit van het water te verwezenlijken en niet kan worden volstaan met het weren van ongunstige ontwikkelingen voor de waterkwaliteit.

Er is sprake van richtwaarden omdat de uitzonderingsmogelijkheden in artikel 4 KRW van toepassing zijn op alle beschermde gebieden, waaronder waterwinlocaties. Daarnaast geldt op grond van de nieuwe Drinkwaterwet dat de duurzame veiligstelling van de openbare drinkwatervoorziening als een dwingende reden van groot openbaar belang wordt aangemerkt.

Artikel 12, tweede lid

In artikel 12, tweede lid, is bepaald dat de plannen op grond van de Wwh moeten verzekeren dat oppervlaktewater dat bestemd is voor onttrekking ten behoeve van de bereiding van drinkwater, vanaf de datum waarop deze plannen van kracht worden, op 22 december 2009, voldoet aan de milieukwaliteitseisen die in bijlage IV zijn opgenomen. De reden hiervan is dat bij de inwerkingtreding van het onderhavige besluit sprake is van een voortzetting van een bestaande situatie waarin ook al moet



worden voldaan aan eisen voor oppervlaktewater dat bestemd is voor onttrekking ten behoeve van de bereiding van drinkwater.

Artikel 12, derde en vierde lid

Ingevolge artikel 7, derde lid, KRW moet worden gestreefd naar vermindering van de zuiveringsinspanning. De Wm kent milieukwaliteitseisen in de vorm van grenswaarden of richtwaarden. Grenswaarden en richtwaarden houden echter sterkere juridische verplichtingen in dan de verplichting uit artikel 7, derde lid, KRW om een beleidsinspanning te leveren. Een streefwaarde geeft die verplichting het beste weer. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van hoofdstuk 5 Wm blijkt dat destijds is afgezien van regulering van streefwaarden, die vooral een beleidsmatige betekenis hebben. In dit geval bestaat er echter wel behoefte aan het opnemen van streefwaarden in de amvb, omdat artikel 7, derde lid, KRW moet worden geïmplementeerd door middel van juridische verbindende wettelijke bepalingen. Deze streefwaarde is eveneens gekoppeld aan de opstelling van de plannen in het kader van de Wwh.

Voor oppervlaktewater dat bestemd is voor onttrekking ten behoeve van de bereiding van drinkwater zijn in het Waterleidingbesluit zuiveringsklassen onderscheiden, al naar gelang de mate van zuivering van het onttrokken water, die voor de bereiding van drinkwater is vereist. Klasse I behelst eenvoudige zuiveringsmethoden, een basiszuivering van het ingenomen water, de klassen II en III gaan uit van aanvullende zuiveringsmethoden. De verplichting tot verlaging van het zuiveringsniveau houdt voor oppervlaktewater in dat de kwaliteit van het oppervlaktewater gaandeweg zodanig wordt verbeterd dat uiteindelijk met de zuiveringsmethoden van zuiveringsklasse I kan worden volstaan. Hier is geen datum aan verbonden.

Voor grondwater bestaan geen kwaliteitsnormen en zuiveringsklassen waarnaar kan worden verwezen. Het is de bedoeling dat het grondwater uiteindelijk een zodanig kwaliteit heeft, dat uit het onttrokken grondwater met eenvoudige zuiveringsmethoden drinkwater kan worden bereid.

Artikel 13

Deze bepaling is overgenomen uit het oude Bkmw. Daarbij is van de gelegenheid gebruik gemaakt om te verduidelijken wat de reikwijdte van het monitoringsprogramma is. Dit volgt uit artikel 8 KRW en bijlage V KRW, waarin is aangegeven aan welke eisen het monitoringsprogramma moet voldoen. De omschrijving van de inhoud van het monitoringsprogramma is opgenomen om duidelijk te maken dat monitoring in de zin van de KRW veel meer omvat dan de onderwerpen die worden genoemd in artikel 5.3, eerste lid, Wm, te weten het meten of berekenen van de waterkwaliteit of kwantiteit (grondwater). Op grond van de meetresultaten moet een uitspraak worden gedaan of het waterlichaam voldoet aan de milieukwaliteitseis.

Het is van belang hierover duidelijkheid te geven in verband met de reikwijdte van de delegatie van de bevoegdheid tot het stellen van nadere regels omtrent het monitoringsprogramma in artikel 16 van dit besluit.

De KRW bevat in het kader van de monitoring ook eisen aan de presentatie van de monitoringsresultaten. Er moeten kaarten worden vastgesteld met kleurcodering die aangeeft in welke mate de waterlichamen aan de milieukwaliteitseisen voldoen.

In artikel 13, derde lid, wordt de vaststelling van een onderdeel van het monitoringsprogramma, in afwijking van het eerste lid, opgedragen aan de waterbeheerder. Het gaat om onderzoeksmonitoring die nodig is om de oorzaken van een incidentele waterverontreiniging te achterhalen en zo snel mogelijk de nodige maatregelen te nemen om ter bestrijding van deze verontreiniging.

Artikel 14

Deze bepaling is overgenomen uit het oude Bkmw. In artikel 14 is bepaald dat de monitoring van de waterkwaliteit een taak van de waterbeheerder is. Dit houdt in dat de Minister van Verkeer en Waterstaat zorgdraagt voor de monitoring van de oppervlaktewaterlichamen die in beheer zijn bij het Rijk, de waterschapsbesturen voor de overige oppervlaktewaterlichamen en de provinciebesturen voor de grondwaterlichamen, ieder op het eigen grondgebied.

Het is niet nodig dat het betrokken bestuursorgaan zelf de metingen laat verrichten. Er kan op basis van daartoe gemaakte afspraken ook gebruik worden gemaakt van meetgegevens die door andere instanties zijn verzameld. Uiteraard moeten deze gegevens wel zijn verkregen uit metingen die zijn verricht in overeenstemming met het onderhavige besluit, de in artikel 15 bedoelde ministeriële regeling en het monitoringsprogramma. Gedacht kan onder meer worden aan de meetgegevens van bedrijven die drinkwater bereiden, of bedrijven die water winnen dat anderszins voor menselijke consumptie wordt gebruikt, bijvoorbeeld de levensmiddelenindustrie.

Artikel 8c van het Bkmw is overbodig geworden, doordat de monitoring blijkt artikel 13, eerste lid, ook de verslaglegging over de monitoringsresultaten omvat. Dit kan daarom worden geregeld in het



monitoringsprogramma. Op grond van artikel 16 kunnen bij ministeriële regeling nadere regels inzake de verslaglegging worden gesteld.

Artikel 15

In dit artikel is bepaald dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de onderwerpen die in het monitoringsprogramma moeten worden geregeld. Deze onderwerpen zijn opgesomd in artikel 13, eerste lid, van het onderhavige besluit. De bevoegdheid tot het stellen van nadere regels bij ministeriële regeling is gegeven in artikel 5.3, vijfde lid, Wm. Hierin is bepaald dat overeenkomstige toepassing kan worden gegeven aan artikel 5.3, tweede lid, Wm. In artikel 5.3, tweede lid, Wm is bepaald dat in een amvb krachtens artikel 5.1, eerste lid, Wm kan worden bepaald dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld met betrekking tot de wijze van meten of berekenen van de kwaliteit van de onderdelen van het milieu waarop milieukwaliteits-eisen betrekking hebben. In artikel 5.3, vijfde lid, Wm is het begrip 'van overeenkomstige toepassing' gebruikt, omdat de bevoegdheid tot het stellen van nadere regels in die bepaling betrekking heeft op het opstellen van een monitoringsprogramma als bedoeld in artikel 8 KRW. Het monitoringsprogramma omvat, zoals in de toelichting bij artikel 13, eerste lid, is opgemerkt, meer dan alleen het meten of berekenen van de milieukwaliteit.

Artikel 16

In dit artikel worden regels gesteld op welke wijze wordt bepaald of is voldaan aan het vereiste ingevolge artikel 5.2b, vierde lid, Wm. Hierin is bepaald dat de kwaliteit van oppervlaktewateren en grondwater voorkomen waarvoor krachtens artikel 5.1 milieukwaliteitseisen gelden, niet mag verslechteren, behoudens voor zover bij amvb overeenkomstig artikel 4, zesde of zevende lid, KRW is bepaald dat een achteruitgang is toegelaten. Deze bepaling is een implementatie van de milieudoelstellingen die in artikel 4, eerste lid, onder a, i), onderscheidenlijk onder b, i), KRW is opgenomen, en die inhoudt dat de toestand van een waterlichaam niet mag achteruitgaan.

De milieukwaliteitseisen die in het onderhavige besluit zijn opgenomen, hebben betrekking op oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen. Zij houden onder meer in dat een oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam in een goede toestand moeten verkeren. Dit omvat een groot aantal eisen met betrekking tot de concentraties waarin verontreinigende stoffen in een waterlichaam mogen voorkomen, en, als onderdeel van de omschrijving van de ecologische toestand, eisen met betrekking tot andere kwaliteitselementen. Daarnaast zijn er eisen met betrekking tot de kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen.

De KRW noch de Wm bevatten bepalingen, die vastleggen op welke wijze wordt vastgesteld of is voldaan aan artikel 5.2b, vierde lid, Wm. Het monitoringsprogramma is bedoeld om dit vast te stellen (artikel 16, eerste lid). Het is echter wenselijk in het onderhavige besluit de hoofdlijnen aan te geven op welke wijze de vaststelling plaatsvindt.

Allereerst moet elk waterlichaam overeenkomstig het monitoringsprogramma in een toestandsklasse worden ingedeeld. De grenzen van elke toestandsklasse worden bepaald door de milieukwaliteitseis, in gevallen waarin in bijlage V KRW slechts twee toestandsklassen zijn aangegeven. Voor een deel van de kwaliteitselementen van de ecologische toestand worden in bijlage V KRW meer klassen onderscheiden. In het rapport waarnaar in bijlage II bij dit besluit wordt verwezen, zijn de grenzen tussen deze laatste toestandsklassen aangegeven.

In artikel 16, vijfde lid, is bepaald welke toestandsklassen voor de toepassing van het eerste lid worden onderscheiden. De indeling van een waterlichaam in een toestandsklasse wordt bepaald door de slechtste toestandsklasse waarin het waterlichaam voor een stof of kwaliteitselement verkeert. Dit uitgangspunt van de KRW wordt aangeduid als 'one out all out'. Artikel 16, derde en vierde lid, voorziet in de implementatie van dit uitgangspunt.

In principe wordt achteruitgang beoordeeld per waterlichaam. In bijzondere omstandigheden is er echter geen sprake van achteruitgang van de toestand van een waterlichaam. Namelijk indien die achteruitgang het gevolg is van een daarmee samenhangende ontwikkeling die voor alle waterlichamen samen binnen het stroomgebiedsdistrict per saldo leidt tot een significante verbetering van de waterkwaliteit (artikel 16, tweede lid, onder a). Dit is in lijn met artikel 4, eerste lid, onder a, i, KRW en hetgeen is gesteld in bijlage V.1.3, KRW.

De beoordeling van geen achteruitgang vindt in principe plaats per stof of kwaliteitselement. Enerzijds is het niet de bedoeling dat in een waterlichaam dat in de laagste toestandsklasse verkeert vanwege één stof of kwaliteitselement, voor alle andere stoffen en kwaliteitselementen waarvoor wél aan de eisen wordt voldaan, in een lagere toestandsklasse mag terechtkomen. In dat geval wordt het immers



moeilijker de vereiste milieudoelstellingen van het waterlichaam te verwezenlijken. Anderzijds is het ook niet de bedoeling dat in een situatie waarin een waterlichaam voor één stof of kwaliteitselement in de laagste toestandklasse zit, voor andere stoffen en kwaliteitselementen geen enkele verslechtering van de waterkwaliteit is toegestaan. De waterkwaliteit mag voor die andere stoffen of kwaliteitselementen in ieder geval verslechteren tot aan de klassegrens. Een nog verdere achteruitgang voor een stof of kwaliteitselement is ook toegestaan, als in samenhang daarmee een verbetering wordt bereikt voor andere stoffen of kwaliteitselementen (artikel 16, tweede lid, onder b).

Achteruitgang van de toestand wordt bepaald door een overgang naar een lagere klasse en niet door achteruitgang binnen een klasse. Indien een waterlichaam in de laagste toestandklasse zit, geeft de KRW geen regels over wat in een dergelijk geval onder achteruitgang van de toestand moet worden verstaan. Artikel 16, tweede lid, onder c, regelt dat een gering verslechtering van de waterkwaliteit voor een stof of kwaliteitselement ook in uitzonderingsgevallen kan worden toegestaan als een waterlichaam die stof of dat kwaliteitselement al in de slechtste toestandklasse verkeert. Een dergelijke geringe verslechtering van de waterkwaliteit is slechts toegestaan, als het behalen van de chemische en ecologische doelstellingen, die voor het waterlichaam gelden, daardoor niet in gevaar wordt gebracht.

Voor waterwinlocaties is in principe niet aan het vereiste van geen achteruitgang voldaan indien het vereiste zuiveringsniveau voor de bereiding van drinkwater is verhoogd. Wil een verhoging van het zuiveringsniveau in strijd zijn met het principe van geen achteruitgang, dan moet sprake zijn van een structurele verhoging van het zuiveringsniveau (dus niet enkele dagen per jaar, maar een groot deel van het jaar) en dient deze verhoging het directe gevolg te zijn van daadwerkelijke verslechtering van kwaliteit van het ingenomen water. (artikel 16, tweede lid, onder d)

Voor het beoordelen van de vraag of aan het principe van geen achteruitgang is voldaan, is van belang op welke wijze de milieukwaliteitseis is vormgegeven. Er kan sprake zijn van een jaargemiddelde concentratie of een maximaal aanvaardbare concentratie (zie de toelichting op artikel 17). Bovendien wordt achteruitgang niet beoordeeld op ieder moment in de tijd, maar alleen tussen planperiodes. Hiermee wordt voorkomen dat de trend in de tijd te veel wordt bepaald door toevallige omstandigheden. In het monitoringsprogramma zullen ten aanzien van deze aspecten gedetailleerdere regels worden opgenomen.

In het zesde lid is aangegeven dat bij ministeriële regeling nadere regels kunnen worden gesteld omtrent de toepassing van artikel 16. Deze bepaling is gebaseerd op artikel 5.3, derde lid, laatste volzin, Wm juncto artikel 5.3, tweede lid, Wm. Hierin is bepaald dat in een amvb op grond van artikel 5.1, eerste lid, Wm bij ministeriële regeling nadere regels met betrekking tot de monitoring van de waterkwaliteit kunnen worden gesteld.

Artikel 17

Ingevolge artikel 5.1, vijfde lid, Wm moeten milieukwaliteitseisen regelmatig worden geëvalueerd en geactualiseerd. Hiervoor moet in de amvb waarin de eisen zijn opgenomen, een termijn te worden gesteld. In artikel 17 wordt de termijn op zes jaar bepaald. De reden hiervan is dat de milieukwaliteitseisen zijn gekoppeld aan de opstelling van stroomgebiedbeheersplannen en maatregelenprogramma's die volgens de KRW een geldingsduur van zes jaar hebben.

Ingevolge artikel 5.2, derde lid, Wm mag de kwaliteit van het milieu niet achteruitgaan indien deze beter is dan de milieukwaliteitseis aangeeft. Bij amvb kan echter worden bepaald dat deze bepaling niet van toepassing is. Dit is gebeurd in artikel 17, tweede lid. Een vergelijkbare bepaling komt namelijk niet voor in de KRW of de GWR. Uitgangspunt bij de implementatie van deze richtlijnen is dat Nederland hier geen 'nationale kop' op zet.

Artikelen 21 en 22

Het Bkmw wordt gefaseerd ingetrokken. Verschillende bepalingen van het Bkmw moeten vooralsnog gehandhaafd. Dit geldt allereerst voor de bepalingen die betrekking hebben op zwemwater. Die bepalingen dienen ter implementatie van de oude Zwemwaterrichtlijn⁵⁰. Zij kunnen pas vervallen bij inwerkingtreding van de bepalingen die ter implementatie van de nieuwe Zwemwaterrichtlijn worden vastgesteld. Ook de bepalingen voor zalm- en karperachtigen en voor schelpdierwater in de paragrafen 3 en 4 van het Bkmw worden vooralsnog gehandhaafd, in elk geval totdat in 2013 de Viswaterrichtlijn en de Schelpdierwaterrichtlijn zijn ingetrokken. Tot dat moment moeten die richtlijnen nog geïmplementeerd blijven. Daarna voorzien de algemene milieukwaliteitseisen in een zodanige waterkwaliteit dat het niet nodig is specifieke eisen voor deze functies te handhaven.

⁵⁰ Richtlijn 76/160/EEG van de Raad van 8 december 1975 betreffende de kwaliteit van zwemwater.



In verband met het voorgaande voorziet artikel 22 in een gefaseerde inwerkingtreding van het onderhavige besluit. Artikel 21 maakt het mogelijk de paragrafen van het Bkmw in te trekken bij koninklijk besluit. Voor de verschillende paragrafen kunnen, om redenen die in het voorgaande zijn aangegeven, verschillende tijdstippen gelden. De paragrafen 1 en 4a zullen het eerst worden ingetrokken. Dit zal geschieden in hetzelfde besluit waarin de inwerkingtreding van het onderhavige besluit wordt geregeld.

Artikel 23

Het onderhavige besluit vervangt uiteindelijk het Bkmw. Omdat hierin grotendeels dezelfde onderwerpen worden geregeld, wordt de citeertitel gehandhaafd. Ter onderscheiding van het oude Bkmw wordt in de citeertitel van het nieuwe Bkmw het jaartal toegevoegd van publicatie van het onderhavige besluit. Indien het nieuwe Bkmw volgens planning in 2009 in het Staatsblad wordt gepubliceerd, luidt de citeertitel derhalve: Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,



BIJLAGE BIJ NOTA VAN TOELICHTING

Implementatietabellen

Bepaling kaderrichtlijn water	Implementatie ¹
art. 2	art. 1, lid 1 en 2
art. 4 (1) (a)	
i)	art. 5.2b, lid 4, Wm juncto art. 20
ii)	art. 4, 5 en 6, lid 1
iii)	art. 6, lid 2 en 3
art. 4 (1) (b)	
i)	art. 5.2b, vierde lid, Wm juncto art. 20
ii)	art. 7, 8 en 9, lid 1
iii)	art. 10
art. 4 (1) (c)	art. 12, lid 1 en 2
art. 4 (2)	art. 2, lid 1
art. 4 (3)	art. 2, lid 3
art. 4 (4)	art. 2, lid 2
art. 4 (5)	art. 2, lid 3
art. 4 (6)	art. 3, lid 1
art. 4 (7)	art. 3, lid 2
art. 4 (8)	art. 2, lid 2 onder b, lid 3 onder c, lid 4 onder b, art. 3, lid 1 onder b, lid 2 onder b, lid 3
art. 4 (9)	beschermingsniveau uit bestaande Gemeenschapswetgeving is in amvb overgenomen
art. 7 (1)	art. 11, lid 1
art. 7 (1), laatste volzin	art. 13, 14, 15 en 16
art. 7 (2)	art. 12, lid 1 en 2
art. 7 (3)	art. 12, lid 3 en 4
art. 8	art. 13, 14, 15, 16 ² , 17
art. 11 en 13	art. 2, lid 2 onder c), lid 3 onder d), lid 4 onder c), lid 5, art. 3, lid 1 onder c), lid 2 onder c), lid 3, art. 4, lid 1, art. 6, lid 2 onder b), art. 7, lid 1, art. 10, lid 1, art. 12, lid 1.
art. 11 (5)	art. 13, lid 2
art. 15 (2)	behoeft geen implementatie, omdat sprake is van een feitelijke activiteit die zal worden uitgevoerd door de Minister van V&W
art. 20	13, 14, 15, 16, 17
art. 22 (6)	beschermingsniveau uit bestaande Gemeenschapswetgeving is in amvb overgenomen
bijlage II	art. 1, lid 1 onder o)
bijlage V 1.2 ecologische toestandsklassen oppervlaktewaterlichamen	art. 6, bijlage II
	13, 14, 15, 16, 17
	art. 16, lid 2
bijlage V 1.3 chemische toestand oppervlaktewaterlichamen	art. 5, bijlage I
	13, 14, 15, 16, 17
bijlage V 2.1.2 kwantitatieve toestand grondwaterlichamen	art. 8
	13, 14, 15, 16, 17
bijlage V 2.3.2 chemische toestand grondwaterlichamen	Bijlage III
bijlage VII, onderdeel A, onder 4	art. 15; art. 3 lid 1 en 4, Wwh.
bijlage VIII	art. 1, lid 2.

¹ De artikelnummers verwijzen naar het Bkmw ..., tenzij anders is aangegeven.

² Voorheen artikel 8a, 8b, 8c, 9 en 10 Bkmw.

Bepaling Grondwaterrichtlijn	Implementatie ¹
art. 2	art. 1, lid 3
art. 3 (1)	art. 9, onder a, bijlage III
art. 3 (2)	art. 5.1 lid 4 Wm
art. 4 (2)	art. 9
art. 4 (3)	art. 13, eerste lid, zal nader worden geregeld in het monitoringsprogramma
art. 4 (4)	art. 3, vierde lid, Wet op de waterhuishouding; Art. 15, lid 2, onderdelen a en e.
art. 4 (5)	art. 9, onder b
art. 5 (1)	art. 10, lid 1
art. 5 (2)	art. 10, lid 2
art. 5 (3)	art. 10, lid 3
art. 5 (5)	art. 15 lid 2 onder f.
art. 6 (1)	bijlage II bij toelichting
art. 6 (2)	bijlage II bij toelichting
art. 6 (3)	bijlage II bij toelichting
art. 8 technische aanpassingen van de richtlijn	art. 20



Bepaling Grondwaterrichtlijn	Implementatie¹
bijlage I grondwaterkwaliteitsnormen	bijlage III
bijlage II A richtsnoeren vaststelling drempelwaarden	bijlage III
bijlage II B minimumlijst verontreinigende stoffen	bijlage III
bijlage II C te verstrekken informatie mbt stoffen waarvoor drempelwaarden zijn vastgesteld	art. 3, vierde lid, Wet op de waterhuishouding
bijlage III Beoordeling van de chemische toestand van grondwater	art. 15, tweede lid, onder e. art. 13, eerste lid, zal nader worden geregeld in het monitoringsprogramma
bijlage IV A Vaststelling en omkering van significante en aanhoudende stijgende trends	art. 13, eerste lid, zal nader worden geregeld in het monitoringsprogramma
bijlage IV B Beginpunten voor omkering van trends	art. 10, derde en vierde lid

¹ De artikelnummers verwijzen naar het Bkmw, tenzij anders is aangegeven.

Bepaling richtlijn prioritare stoffen	Implementatie¹
art. 2	art. 1, lid 1 en 2
art. 3 (1)	art. 5; bijlage I
art. 3 (2)	bijlage I, tabel 1, nrs. 16. 17 en 21; art. 13, lid 1
art. 3 (3)	art. 13, lid 1
art. 3 (4)	Behoeft geen implementatie
art. 3 (5)	Behoeft geen implementatie
art. 4 (1)	Behoeft geen implementatie; meetpunten die eventueel in mengzones liggen zijn niet representatief, de resultaten blijven buiten beschouwing
art. 4 (2)	Idem
art. 4 (3)	Idem
art. 6 (1)	art. 2, lid 6
art. 6 (2)	art. 2, lid 6
Bijlage I	Bijlage I

¹ De artikelnummers verwijzen naar het Bkmw, tenzij anders is aangegeven.