

Vergaderjaar 2007–2008

**31 527**

## **Wijziging van de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden en de Wet op de waterhuishouding (aanwijzing en kwaliteit van zwemwateren)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **Inhoudsopgave**

<b>A.</b>	<b>ALGEMEEN DEEL</b>	<b>00</b>	<b>5.</b>	<b>Inhoud van het wetsvoorstel</b>	<b>11</b>
<b>1.</b>	<b>Doel en aanleiding van het wetsvoorstel</b>	<b>2</b>	5.1	Uitgangspunten	11
<b>2.</b>	<b>Doel en aanleiding van de richtlijn</b>	<b>2</b>	5.2	Aanwijzing en participatie van het publiek	12
2.1	Doel	2	5.3	Zwemwaterprofiel en Zwemwateronderzoek	14
2.2	Aanleiding	2	5.4	Kwaliteitsbeoordeling en indeling in klassen	14
<b>3.</b>	<b>Kern van de richtlijn</b>	<b>3</b>	5.5	Beheersmaatregelen	14
3.1	Aanwijzing van zwemwateren	3	5.6	Zwemverbod en negatief zwemadvies	16
3.2	Het begrip «zwemwater»	3	5.7	Voorlichting aan het publiek en rapportage	17
3.3	Zwemwaterprofiel	4	<b>6.</b>	<b>Toezicht en handhaving</b>	<b>17</b>
3.4	Zwemwateronderzoek	4	<b>7.</b>	<b>Gevolgen van het wetsvoorstel</b>	<b>18</b>
3.5	Kwaliteitsbeoordeling en indeling in klassen	5	7.1	Administratieve lasten en overige bedrijfseffecten	18
3.6	Beheersmaatregelen	6	7.2	Bestuurslasten	18
3.7	Beheersmaatregelen voor nader omschreven situaties	6	7.3	Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid	20
3.8	Zwemverbod en negatief zwemadvies	7	<b>B.</b>	<b>ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING</b>	<b>21</b>
3.9	Participatie van en voorlichting aan het publiek en rapportage	7	<b>BIJLAGE BIJ MEMORIE VAN TOELICHTING</b>		<b>29</b>
<b>4.</b>	<b>Implementatie</b>	<b>8</b>			
4.1	Plaats in de regelgeving	8			
4.2	Relatie tot de Kaderrichtlijn Water en de Implementatiewet EG-kaderrichtlijn water	9			
4.3	Relatie tot de Vogel- en Habitatrichtlijnen	10			
4.4	Relatie tot de Richtlijn stedelijk afvalwater en de Nitraatrichtlijn	10			
4.5	Relatie tot de Wet op de waterhuishouding, het voorstel Waterwet en de Wet op de ruimtelijke ordening	11			

## **A. ALGEMEEN DEEL**

### **1. Doel en aanleiding van het wetsvoorstel**

Het doel van dit wetsvoorstel is de implementatie van Richtlijn 2006/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende het beheer van de zwemwaterkwaliteit en tot intrekking van Richtlijn 76/160/EEG van de Raad van 8 december 1975 (verder te noemen: de richtlijn) in de Nederlandse regelgeving. Het wetsvoorstel behelst wijziging van de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Whvbz) en de Wet op de waterhuishouding (Wwh) en biedt de grondslag voor algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen ter implementatie van de in de richtlijn voorziene verplichtingen zoals de kwaliteitseisen waaraan het zwemwater moet voldoen en vereisten betreffende het monitoren en het doen van onderzoek. Conform de Aanwijzingen voor de regelgeving (Ar) betreffende de implementatie van Europese regelgeving bevat het wetsvoorstel geen andere regels dan die welke voor de implementatie van de richtlijn noodzakelijk zijn (vgl. Ar 337).

### **2. Doel en aanleiding van de richtlijn**

#### *2.1. Doel*

De richtlijn heeft blijkens haar overwegingen en artikel 1 tot doel het behoud, de bescherming en de verbetering van de milieukwaliteit en de bescherming van de gezondheid van de mens. Daartoe wordt onder meer overwogen dat water een schaarse natuurlijke hulpbron is waarvan de kwaliteit moet worden beschermd, behoed, beheerd en behandeld. Met name oppervlaktewateren zijn hernieuwbare bronnen met een beperkt vermogen om te herstellen van de schadelijke effecten van menselijke activiteiten.

Meer specifiek wordt als doel genoemd het op grond van gemeenschappelijke normen bereiken van een goede zwemwaterkwaliteit en een hoog beschermingsniveau in de gehele Gemeenschap. In de considerans van de richtlijn wordt hierover overwogen dat het onverminderde belang van het Europees beleid over het zwemwater elk badseizoen opnieuw blijkt uit het feit dat het publiek beschermd wordt tegen incidentele en chronische verontreiniging als gevolg van lozingen in of bij Europese badzones.

#### *2.2. Aanleiding*

De richtlijn strekt tot herziening van het systeem van de eerdere richtlijn over zwemwaterkwaliteit: Richtlijn 76/160/EEG. In het zesde milieuoactieprogramma van de Europese Gemeenschap is dit aangekondigd. Met de nieuwe richtlijn wordt de Richtlijn 76/160/EEG per 31 december 2014 ingetrokken. De richtlijn borduurt voort op het systeem van de eerdere richtlijn.

Aanleiding tot herziening is onder meer de nieuwe wetenschappelijke en technische gegevens betreffende de voor het zwemwater relevante indicatorparameters om microbiologische gezondheidsrisico's te bepalen en een hoog beschermingsniveau te bereiken. In de considerans van de onderhavige richtlijn is hierover vermeld dat de algehele kwaliteit van het zwemwater sinds de inwerkingtreding van Richtlijn 76/160/EEG weliswaar aanzienlijk is verbeterd maar dat deze richtlijn gebaseerd is op de stand van de kennis en ervaring in het begin van de jaren zeventig. Het zwemwatergebruik is sindsdien structureel veranderd evenals de stand van de wetenschappelijke en technische kennis.

Een andere aanleiding voor de nieuwe richtlijn is de wens om te komen tot actiever zwemwaterbeheer. Dit is bijvoorbeeld te zien aan de uitwerking van de beheersmaatregelen en aan de onderdelen van de richtlijn die

betrekking hebben op de communicatie met het publiek. Zo schrijft de nieuwe richtlijn voor dat het publiek de mogelijkheid heeft om invloed uit te oefenen bij de opstelling, herziening en bijwerking van de lijsten van aangewezen zwemwateren. Ook gaat de richtlijn uit van een betere en snellere voorlichting aan het publiek, waarbij gebruik dient te worden gemaakt van zowel lokaal als regionaal beschikbare mogelijkheden zoals technologie als internet en geografische informatiesystemen.

### **3. Kern van de richtlijn**

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste elementen van de richtlijn kort besproken. Op de wijze waarop deze elementen in het wetsvoorstel zijn verwerkt, wordt ingegaan in hoofdstuk 5.

#### *3.1 Aanwijzing van zwemwateren*

In de richtlijn is bepaald dat elk jaar alle zwemwateren moeten worden aangewezen en dat daarnaast de duur van het badseizoen moet worden bepaald. Beoogd wordt om de inspraak van het publiek bij de aanwijzing van de zwemwateren te bevorderen. De jaarlijkse cyclus met de verschillende verplichtingen van de richtlijn is opgehangen aan de aanwijzing en het aanwijzingsmoment in het jaar.

Wat betreft de publieke participatie is in de richtlijn bepaald dat de lidstaten ervoor zorgen dat het betrokken publiek de gelegenheid krijgt om aan de weet te komen hoe inspraak kan worden uitgeoefend bij het opstellen en het herzien van de lijsten met aangewezen zwemwateren. De lijsten van aangewezen locaties dienen voor het publiek onder andere beschikbaar te zijn op internet.

#### *3.2 Het begrip «zwemwater»*

Een van de belangrijkste veranderingen als gevolg van de nieuwe zwemwaterrichtlijn is dat de definitie van het zwemwater niet langer van rechtswege van toepassing is. Er komt een beoordeling aan te pas. Als de beoordeling positief uitvalt, kan het betreffende water worden aangewezen als zwemwater hetgeen bepalend is voor het toepassingsbereik van de richtlijn.

Voor de vraag op welke wijze kan worden bepaald wat een aan te wijzen zwemwater is, zijn verschillende bepalingen van de richtlijn van belang. In één bepaling is aangegeven dat de richtlijn van toepassing is op elk oppervlaktewater waar, naar verwachting een groot aantal mensen zal zwemmen en waar zwemmen niet permanent verboden is of waarvoor geen permanent negatief zwemadvies bestaat. Hieraan is toegevoegd dat uitgezonderd zijn zwembaden en gezondheidsbaden, ingesloten wateren die behandeld worden of gebruikt worden voor therapeutische doeleinden en kunstmatig gecreëerde, van het oppervlaktewater en het grondwater gescheiden ingesloten wateren.

Wat betreft «groot aantal» is in de richtlijn bepaald dat dit een aantal zwemmers betreft dat de bevoegde autoriteit groot acht met name gelet op tendensen uit het verleden of op de beschikbare infrastructuur of faciliteiten dan wel op de maatregelen die getroffen zijn ter bevordering van het zwemmen. Onder tendensen uit het verleden kan worden begrepen de ervaringen die tot dan toe met het water zijn opgedaan met inbegrip van de maatregelen die getroffen zijn ter bevordering van het zwemmen. Het gaat daarbij onder meer om de verschillende functies die een water kan hebben waarbij zowel de formeel vastgestelde functies in de plannen van belang zijn als het feitelijke functionele gebruik. Een water dat in gebruik is als jachthaven zal zo bezien bijvoorbeeld niet snel onder het begrip zwemwater vallen. Uit de passage over infrastructuur en faciliteiten blijkt dat bij de beoordeling de ligging van het zwemwater en de geschiktheid

voor het publiek gelet op de aanwezige faciliteiten mee kan worden gewogen. De verwachting omtrent de aantallen zwemmers speelt daarbij dus een rol maar ook het beleid waarmee het zwemmen aangemoedigd of ontmoedigd wordt. De infrastructuur, de maatregelen en de faciliteiten zijn immers beïnvloedbaar.

### *3.3 Zwemwaterprofiel*

In de considerans van de richtlijn is aangegeven dat de uitvoering en naleving van de richtlijn naast het doen van metingen en het uitvoeren van berekeningen moet worden bereikt door het treffen van adequate beheersmaatregelen en kwaliteitsborging. Overwogen is dat een stelsel van zwemwaterprofielen een beter inzicht kan bieden in de betrokken risico's en daarmee een goede basis kan bieden voor de beheersmaatregelen. Een zwemwaterprofiel bestaat onder meer uit een beschrijving van de fysische, geografische en hydrologische kenmerken van het zwemwater en van andere oppervlaktewateren in het beïnvloedingsgebied van het betrokken zwemwater die een bron van verontreiniging zouden kunnen zijn. Daarnaast bestaat het profiel uit een beschrijving en een beoordeling van oorzaken van verontreiniging die het zwemwater kunnen aantasten en schade kunnen toebrengen aan de gezondheid van de zwemmers. Verder dient een beoordeling van de mogelijke proliferatie van cyanobacteriën en van macroalgen en/of fytoplankton in het profiel zijn opgenomen. Ook dient de locatie van het controlepunt in het profiel te zijn aangegeven. Een profiel kan betrekking hebben op één zwemwater of op verschillende aangrenzende zwemwateren.

Voor de vaststelling, beoordeling en actualisering van de zwemwaterprofielen wordt gebruik gemaakt van de gegevens uit het zwemwateronderzoek. Het profiel is ook de basis voor het bepalen van de gewenste controle en controlefrequentie en voor het bepalen van de gewenste maatregelen in geval er sprake is van water waar bij de kwaliteitsbeoordeling is gebleken dat het water gekwalificeerd is als «slecht» als bedoeld in de richtlijn. Bij de vaststelling, beoordeling en actualisering van zwemwaterprofielen dient verder op passende wijze gebruik te worden gemaakt van de gegevens die zijn verkregen in het kader van de controles en beoordelingen onder de vorige zwemwaterrichtlijn. De profielen moeten uiterlijk op 24 maart 2011 voor het eerst te zijn opgesteld.

Na het vaststellen van de zwemwateren en het als zodanig aanwijzen van die wateren dienen de profielen te worden opgesteld. De profielen zijn uitgangspunt voor het treffen van maatregelen. In sommige gevallen kunnen te verwachten ontwikkelingen op basis van de gegevens van het profielonderzoek aanleiding zijn voor extra controles en onderzoek. Het profiel vormt daarnaast mede de basis voor voorlichting aan het publiek. Gezien de rol die het profiel heeft in relatie tot een aantal verplichtingen uit de richtlijn, kan het worden beschouwd als een belangrijk uitgangspunt voor het zwemwaterbeleid.

### *3.4 Zwemwateronderzoek*

In hoofdstuk II betreffende kwaliteit en beheer van zwemwater zijn bepalingen opgenomen over de monitoring en de indeling in klassen van het zwemwater. Indien een zwemwater als zodanig is aangewezen, dient het water te worden gecontroleerd op de in bijlage I van de richtlijn opgenomen parameters. De momenten waarop dit dient te gebeuren zijn vastgelegd in bijlage IV van de richtlijn.

De eerdere zwemwaterrichtlijn bevatte 19 parameters. Bij het opstellen van deze richtlijn is gekozen voor twee microbiologische indicatorparameters. Het gaat om intestinale enterokokken en *Escherichia coli*. Deze

fecale parameters zijn aan gezondheidsproblemen gecorreleerd en gebaseerd op wetenschappelijk epidemiologisch onderzoek.

De Commissie heeft aangegeven dat er twee redenen zijn voor de beperking van de parameters ten opzichte van de vorige zwemwaterrichtlijn. In de eerste plaats leidt een evaluatie van de monitoringsresultaten en van de trends tot de conclusie dat microbiologische verontreiniging in verreweg de meeste gevallen de beperkende factor voor het bereiken van een goede zwemwaterkwaliteit is. In de tweede plaats wordt met Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (verder te noemen: de Kaderrichtlijn Water) een uitgebreid chemisch en biologisch monitoringsysteem voor alle wateren ingevoerd. De Commissie merkt in dit verband op dat naar haar oordeel de drastische vermindering van het aantal parameters voor een aanzienlijke kostenbesparing zal zorgen en dubbel werk zal voorkomen terwijl er geen verlaging van het beschermingsniveau voor de burger te verwachten is.

Over de locatie waar dient te worden gecontroleerd, de frequentie waarmee en de wijze waarop is bepaald dat het controlepunt de locatie is waar de meeste zwemmers worden verwacht of waar volgens het zwemwaterprofiel het grootste risico van verontreiniging wordt verwacht. Verder wordt voorzien in de situaties waarbij er sprake is van bijzondere omstandigheden. Zo mogen monsters die zijn genomen tijdens een kortstondige verontreiniging buiten beschouwing worden gelaten. Het gaat daarbij om een verontreiniging die vooraf is voorspeld, die de zwemwaterkwaliteit naar verwachting niet langer dan 72 uur aantast en waarbij het publiek op de hoogte is gesteld. Het tijdschema voor de controles kan in abnormale situaties worden geschorst. Dit dient dan wel in de rapportage aan de Commissie te worden opgenomen. De uitgevallen metingen dienen verder spoedig te worden gecompenseerd met nieuwe monsters. In de richtlijn is een abnormale situatie gedefinieerd als een gebeurtenis of een combinatie van gebeurtenissen die de zwemwaterkwaliteit op de zwemwaterlocatie beïnvloedt en die zich naar verwachting gemiddeld niet meer dan eens in de vier jaar zal voordoen.

### *3.5 Kwaliteitsbeoordeling en indeling in klassen*

Na afloop van elk badseizoen moet voor elk zwemwater de reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens worden beoordeeld die gedurende het badseizoen zijn verzameld en de drie daaraan voorafgaande seizoenen. Er zijn in de richtlijn uitzonderingen opgenomen wat betreft het aantal monsters waar de beoordeling op dient te zijn gebaseerd en wat betreft het aantal badseizoenen waarin de monsters dienen te worden genomen. Zo is er een uitzondering voor het geval een zwemwater recentelijk als zodanig is aangewezen.

Verder is voor de beoordeling van belang dat bestaande zwemwateren mogen worden onderverdeeld of gegroepeerd. In dit laatste geval is onder meer bepaald dat het moet gaan om zwemwateren die aangrenzend zijn en waarbij er sprake is van zwemwaterprofielen met gemeenschappelijke risicofactoren of zonder risicofactoren.

In het artikel betreffende indeling en kwaliteitsstatus van zwemwater is geregeld in welke klasse-indeling de beoordeling resulteert. Het zwemwater kan ingedeeld worden in vier categorieën te weten «slecht», «aanvaardbaar», «goed» of «uitstekend». De criteria op grond waarvan kan worden vastgesteld wanneer het predicaat «slecht» of een van de andere vier geldt, zijn opgenomen in bijlage I en II. De ratio hiervan is dat alle zwemwateren in 2015 volgens de richtlijn ten minste moeten voldoen aan de vereisten die gelden voor de categorie «aanvaardbaar». Hieraan is toegevoegd dat de bevoegde autoriteit realistische en evenredige maatre-

gelen dient te nemen die naar hun oordeel passend zijn om het aantal als «goed» of «uitstekend» ingedeeld zwemwateren te doen toenemen. Het is toelaatbaar dat een zwemwater tijdelijk als «slecht» is ingedeeld indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Zo moeten tegelijkertijd passende (beheers)maatregelen worden genomen om blootstelling van zwemmers aan verontreiniging te voorkomen en om de verontreiniging te voorkomen of tegen te gaan. In een dergelijk geval dient het publiek te worden geïnformeerd.

### *3.6 Beheersmaatregelen*

Het begrip «beheersmaatregelen» wordt in de richtlijn gedefinieerd. Er worden negen maatregelen genoemd waarbij er slechts één betrekking heeft het verminderen van de gevaren van verontreiniging. Het gaat daarbij onder meer om het voorkomen, verkleinen of wegnemen van de oorzaken van verontreiniging; de brongerichte waterkwaliteitsverbeterende maatregelen. Deze soort maatregelen gericht op de concrete aanpak van de verontreiniging wordt in het spraakgebruik meestal met het begrip beheersmaatregel bedoeld. Een beheersmaatregel in de zin van de richtlijn is evenwel ook een maatregel waarbij blootstelling van de zwemmer aan de verontreiniging wordt voorkomen zoals een zwemverbod of een negatief zwemadvies. Verder worden als beheersmaatregelen genoemd: de vaststelling en actualisering van een zwemwaterprofiel, de vaststelling van een tijdschema voor controle en de controle, beoordeling en indeling van het zwemwater. Ook wordt een beschrijving en beoordeling van oorzaken van verontreiniging genoemd alsmede het verstrekken van informatie aan het publiek.

Voor een goed begrip van de overige bepalingen van de richtlijn en voor een juiste implementatie van de richtlijn is het van belang de definitie van een beheersmaatregel voor ogen te houden. Dit is bijvoorbeeld relevant daar waar sprake is van passende beheersmaatregelen in gevallen waar sprake is van zwemwater dat als «slecht» is ingedeeld maar dat onder voorwaarden nog kan worden geacht aan de richtlijn te voldoen. De beheersmaatregelen komen in de verschillende stadia van de uitvoering van de richtlijn na aanwijzing van een zwemwater aan de orde. Zo moeten op basis van het zwemwaterprofiel beheersmaatregelen worden genomen die leiden tot een aanvaardbare toestand van het zwemwater in 2015. Er dienen indien de toestand aanvaardbaar is vervolgens realistische en evenredige maatregelen genomen te worden om het water in een nog betere toestand te brengen. Dit is een continu proces.

Verder kunnen beheersmaatregelen een rol spelen bij de beoordeling en indeling in klassen van zwemwateren. Als er immers sprake is van een kortstondige verontreiniging, beïnvloedt dit de indeling niet nadelig indien er tegelijkertijd passende beheersmaatregelen worden genomen. Een dergelijke maatregel kan zijn vroegtijdige waarschuwing en controle ten einde de blootstelling van zwemmers te voorkomen of zo nodig een zwemverbod of een negatief zwemadvies.

### *3.7 Beheersmaatregelen voor nader omschreven situaties*

In de richtlijn zijn ook een aantal bepalingen gewijd aan beheersmaatregelen voor specifiek omschreven omstandigheden. Bij het begrip «uitzonderlijke omstandigheden» gaat het om gevallen waarbij er sprake is van een onverwachte situatie die een negatief effect heeft of redelijkerwijs kan hebben op de zwemwaterkwaliteit en op de gezondheid van zwemmers. Er dient in een dergelijk geval ten minste voorlichting aan het publiek plaats te vinden. Indien nodig kan er een tijdelijk zwemverbod of een tijdelijk negatief zwemadvies worden uitgevaardigd. Verder wordt aandacht besteed aan de proliferatie van cyanobacteriën, van macroalgen en van marien fytoplankton. Van proliferatie van cyano-



bacteriën is sprake als er een ophoping van cyanobacteriën is in de vorm van bloei of drijfslag. Als het zwemwaterprofiel wijst op een mogelijke proliferatie van cyanobacteriën, macroalgen of marien fytoplankton dient er een passende controle te worden uitgevoerd om tijdig de gezondheidsrisico's te kunnen vaststellen. Als wordt vermoed of is gebleken dat zich een gezondheidsrisico voordoet dan dienen er passende beheersmaatregelen te worden genomen ter voorkoming van blootstelling, waaronder voorlichting aan het publiek.

Als het gaat om gezondheidsrisico's als gevolg van de proliferatie van cyanobacteriën dan dienen er zelfs onmiddellijk passende beheersmaatregelen te worden genomen.

In de richtlijn is verder bepaald dat zwemwateren visueel dienen te worden geïnspecteerd op verontreiniging door teerachtige residuen, glas, plastic, rubber of ander afval. Als hiervan sprake is dienen er passende beheersmaatregelen te worden getroffen waaronder voorlichting aan het publiek.

### *3.8 Zwemverbod en negatief zwemadvies*

Eén van de maatregelen die ingevolge de richtlijn kan worden genomen is het zwemverbod. Deze maatregel valt onder de beheersmaatregelen waarbij blootstelling van zwemmers aan verontreiniging wordt voorkomen. De richtlijn voorziet in bijna alle gevallen waar een zwemverbod is opgenomen in een negatief zwemadvies als alternatieve maatregel. De enige uitzondering hierop in de richtlijn is artikel 7. In dit artikel is alleen het zwemverbod opgenomen als maatregel bij uitzonderlijke omstandigheden en niet ook als alternatief het negatief zwemadvies. Er dient in ieder geval een zwemverbod of een negatief zwemadvies te worden uitgevaardigd als er sprake is van een zwemwater dat als «slecht» is ingedeeld. Blootstelling van de zwemmers aan de verontreiniging dient dan te worden voorkomen. Het zwemverbod of negatief zwemadvies kan tijdelijk worden opgelegd of uitgevaardigd. De risico's voor de gezondheid van de zwemmer zijn hierbij bepalend.

Op grond van de richtlijn is sprake van een permanent zwemverbod of een permanent negatief zwemadvies als dit gedurende ten minste één volledig badseizoen geldt. Een permanent zwemverbod of permanent negatief zwemadvies dient in ieder geval te worden ingesteld indien een zwemwater vijf opeenvolgende jaren als «slecht» is ingedeeld. Het kan al eerder worden ingesteld als de verwezenlijking van de kwaliteit «aanvaardbaar» onhaalbaar of onevenredig kostbaar is. De richtlijn is niet van toepassing op oppervlaktewater waar een permanent zwemverbod of een permanent negatief zwemadvies geldt. Een lidstaat kan op basis van eigen wetgeving betreffende de veiligheid bijvoorbeeld een permanent zwemverbod hebben ingesteld. In een dergelijk geval valt het desbetreffende oppervlaktewater buiten het toepassingsbereik van de richtlijn.

### *3.9 Participatie van en voorlichting aan het publiek en rapportage*

De Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG is een hoeksteen van de Europese regelgeving voor bewustmaking en betrokkenheid van het publiek. Wat betreft de voorlichting conform de onderhavige richtlijn betreffende zwemwaterkwaliteit zal een betere voorlichting naar het oordeel van de Commissie vooral neerkomen op directe informatie over de strandsituatie, beheerpraktijken en de zwemwaterkwaliteit. De Commissie heeft hierover aangegeven dat dit zowel op lokaal niveau als ook op internet moet gebeuren.

In de onmiddellijke nabijheid van het zwemwater dient op een gemakkelijk toegankelijke plaats in ieder geval te zijn aangegeven of sprake is van een

zwemverbod of negatief zwemadvies en de redenen daarvan. Daarnaast moet op die plaats informatie gegeven worden over de indeling van het water, over de gegevens van het zwemwaterprofiel, over mogelijke kortstondige verontreinigingen en over abnormale situaties. Ook dient er te worden verwezen naar bronnen met meer informatie.

Met andere middelen, waaronder internet, dient informatie te worden gegeven over de lijst van zwemwateren, over indeling in klassen, de meest recente resultaten van controles en zwemwaterprofiel en over (de mogelijkheid van) verontreinigingen. Wat betreft de tekens en symbolen die bij de informatievoorziening worden gebruikt komt de Commissie nog met een voorstel.

In de richtlijn is opgenomen dat de Commissie jaarlijks een samenvattend rapport publiceert over de zwemwaterkwaliteit. Hierin wordt ingegaan op de indeling van de zwemwateren, op de mate waarin aan de richtlijn wordt voldaan en op de belangrijkste beheersmaatregelen die zijn genomen. Dit rapport zal jaarlijks uiterlijk op 30 april worden gepubliceerd. Dit zal onder meer op internet gebeuren. Onder meer ten behoeve van dit rapport dienen de lidstaten allerlei informatie aan de Commissie te verstrekken. Voorafgaand aan het badseizoen gaat het daarbij om de lijst van aangewezen zwemwateren. Na afloop van het badseizoen betreft dit de monitoringsgegevens, de beoordeling en indeling van de zwemwateren en de genomen beheersmaatregelen.

## **4. Implementatie**

### *4.1 Plaats in de regelgeving*

De richtlijn is gericht op het beschikbaar maken van schoon en veilig oppervlaktewater als zwemwater voor zoveel mogelijk Nederlanders tegen aanvaardbare maatschappelijke kosten. Hierbij spelen zowel de directe gevolgen voor de burger een rol als ook de sociaal-economische belangen als gezondheid, veiligheid, toerisme en recreatie. Gelet op dit uitgangspunt leidt de implementatie tot aanpassing van de Whvbz, en de Wwh.

Deze aanpassing volgt uit de doelstelling van de Whvbz en de Wwh en de bestaande bevoegdheden van de verantwoordelijke bestuursorganen. De bepalingen uit de richtlijn hebben tot doel om enerzijds de kwaliteit van het zwemwater te garanderen uit overwegingen van milieukwaliteit en anderzijds de gezondheid van de zwemmer. Wat betreft het realiseren van de vereiste kwaliteit van het zwemwater is de Wwh de aangewezen wet om de verplichtingen uit de richtlijn daarin te implementeren. In deze wet worden regels gesteld met het oog op een samenhangend en doelmatig beleid en beheer met betrekking tot de waterhuishouding. De wijziging van de Wwh als opgenomen in dit wetsvoorstel ziet op de functietoekenning van zwemwater als onderdeel van de procedure tot aanwijzing van een zwemwater. De functietoekenning van zwemwater heeft tot doel om binnen het bestaande Nederlandse stelsel de maatregelen voor het behalen van de vereiste kwaliteit uit te voeren.

De overweging om de aanwijzing van zwemwaterlocaties in de Whvbz op te nemen berust onder andere op de Europeesrechtelijke verplichting om een instrument te creëren waar rechtsbescherming tegen openstaat. De Whvbz is specifiek gericht op de bescherming van de veiligheid en de hygiëne van zwemmers door het waarborgen van de zwemwaterkwaliteit en bevat tevens een aantal bevoegdheden om de gezondheid te kunnen waarborgen waaronder het zwemverbod. Deze wet biedt dan ook de basis om de meeste verplichtingen van de richtlijn te implementeren. Een deel van de bevoegdheden in de Whvbz is gericht op het zwemmen in oppervlaktewater. De eerdere richtlijn is in de Whvbz geïmplementeerd en de thans aan de orde zijnde implementatie sluit hierbij aan. In de Whvbz zijn



verschillende voorschriften uit de richtlijn geïmplementeerd die geen verband houden met het waterbeheer, maar gericht zijn op de gezondheid van de zwemmer. De verschillende doelstellingen van de Wwh en de Whvbz hebben geleid tot dit samenstel van bepalingen dat moet leiden tot een effectieve implementatie van de richtlijn waarbij ondertussen rekening wordt gehouden met het bestaande wettelijke kader. Op de systematiek wordt nader ingegaan in paragraaf 5.

Zoals hierboven is aangegeven schrijft de richtlijn voor dat in 2015 een bepaalde kwaliteitsstatus van het zwemwater moet worden bereikt en dat elke lidstaat verplicht is daartoe de noodzakelijke maatregelen te nemen. Duidelijk is echter dat deze status niet onder elk beding behoeft te worden behaald. De richtlijn biedt immers de mogelijkheid om een (permanent) zwemverbod in te stellen dan wel een negatief zwemadvies uit te brengen indien maatregelen om de vereiste zwemwaterkwaliteit te bereiken onhaalbaar of onevenredig duur zijn. Deze specifieke systematiek leent zich niet goed tot implementatie met toepassing van hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer betreffende de milieukwaliteitseisen waarbij sprake is van richt- en grenswaarden. Hoewel ingevolge de zwemwaterrichtlijn dient te worden voldaan aan de daarin genoemde waarden betreffende de kwaliteit en hoewel dient te worden gestreefd naar een betere kwaliteit, is er immers tegelijkertijd de mogelijkheid om te concluderen dat de kwaliteit onhaalbaar of onevenredig duur is. Er kan dan een zwemverbod of negatief zwemadvies worden uitgebracht. De locatie hoeft dan niet meer te worden aangewezen als zwemwater. Hierop zal verder worden ingegaan in paragraaf 5. Gelet hierop is ervoor gekozen om de verplichting om de vereiste kwaliteitsstatus te behalen in de Whvbz te implementeren. Voor de administratieve en technische verplichtingen van de richtlijn zoals de uitwerking van de monitoring, de beoordeling, de indeling in klassen en het zwemwaterprofiel zijn in het wetsvoorstel een aantal delegatiebepalingen opgenomen. Naar verwachting zal zowel het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden als een ministeriële regeling worden gebruikt om deze bepalingen in uit te werken.

#### *4.2 Relatie tot de kaderrichtlijn water en de Implementatiewet EG-kaderrichtlijn water*

In de richtlijn is aangegeven dat de uitvoering hiervan met het oog op de doelmatigheid en het verstandig gebruik van hulpbronnen dient te worden gecoördineerd met een aantal andere richtlijnen waaronder de kaderrichtlijn water. De maatregelen die ingevolge de zwemwaterrichtlijn moeten worden getroffen zullen moeten worden afgestemd op de maatregelen die op grond van de kaderrichtlijn water moeten worden getroffen. Laatstgenoemde richtlijn verplicht de lidstaten maatregelen te nemen ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van de wateren in de stroomgebieddistricten en maatregelen ter bescherming, verbetering en herstel van deze wateren. Door monitoring wordt gecontroleerd of de watertoestand voldoet aan de op grond van deze richtlijn vast te stellen milieudoelstellingen. Mede op basis van de resultaten van de monitoring worden een stroomgebiedbeheersplan en een maatregelenprogramma opgesteld. Hierin wordt aangegeven op welke wijze de lidstaat ervoor zorgt dat de watertoestand in de stroomgebieddistricten met de milieudoelstellingen in overeenstemming is. In de kaderrichtlijn water is aangegeven dat de maatregelen die ten behoeve van de kwaliteit van het zwemwater worden getroffen, moeten worden opgenomen in het maatregelenprogramma dat ingevolge de kaderrichtlijn water moet worden opgesteld. Hiermee is er een overzicht van alle maatregelen die bij de relevante wateren worden getroffen. Verder is van belang dat lidstaten ingevolge de kaderrichtlijn water een register van beschermde gebieden dienen in te stellen. Zwemwateren dienen opgenomen te zijn in dit register. Ten

aanzien van het realiseren van de doelstellingen van beschermde gebieden stelt de kaderrichtlijn water dat daaraan uiterlijk in 2015 moet zijn voldaan of op een ander tijdstip wanneer dit in communautaire wetgeving is aangegeven. Het jaar 2015 genoemd in de kaderrichtlijn water komt overeen met de termijn voor het realiseren van de doelstellingen uit de zwemwaterrichtlijn.

De kaderrichtlijn water stelt tevens dat indien er meer dan één doelstelling geldt voor een water waarbij het inhoudelijk om hetzelfde onderwerp gaat, de strengste doelstelling van toepassing is. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen bij een waterlichaam, of een deel daarvan dat is aangemerkt als beschermd gebied. Voor de in de zwemwaterrichtlijn genoemde twee bacteriologische parameters treedt de hier bedoelde samenloop niet op. Deze twee parameters hebben geen relevantie voor de doelstellingen, zoals genoemd in bijlage V van de kaderrichtlijn water.

De verschillende doelstellingen als opgenomen in de kaderrichtlijn water dragen naar verwachting bij aan de kwaliteit van het zwemwater. Bij de Implementatiewet EG-kaderrichtlijn water is daarover aangegeven dat de doelstellingen van deze richtlijn gericht op het behoud en verbeteren van de waterkwaliteit ook de verschillende maatschappelijke functies van het water ten goede zullen komen.

#### *4.3 Relatie tot de Vogel- en Habitatrichtlijn*

Voor de uitvoering van de richtlijn 79/409 van 2 april 1979 over het behoud van de vogelstand en richtlijn 92/43 van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (verder te noemen de Vogel- en Habitatrichtlijn) is het register beschermde gebieden eveneens van belang. In dit register worden ook gebieden opgenomen die voor de bescherming van habitats of soorten zijn aangewezen en waarbij het behoud of de verbetering van de watertoestand een belangrijke factor is. In een aantal gevallen kan sprake zijn van een gebied dat zowel op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn dient te worden beschermd als op grond van de zwemwaterrichtlijn.

De Vogel- en Habitatrichtlijn is wat betreft het gebiedendeel geïmplementeerd in de Natuurbeschermingswet 1998 en wat betreft het soortendeel in de Flora en faunawet. De Vogel- en Habitatrichtlijngebieden zullen in Nederland gecombineerd als Natura 2000-gebieden worden aangewezen. In het specifieke geval waarin vereisten uit de verschillende richtlijnen in één gebied van toepassing zijn, dient door de betrokken bestuursorganen te worden beoordeeld hoe hiermee het best kan worden omgegaan. Bij samenloop met de vereisten van de Vogel- en Habitatrichtlijn kan geconcludeerd worden dat het voor het behalen van de doelen van laatstgenoemde richtlijnen nadelig is dat een bepaald water als zwemwater wordt aangewezen. De te treffen maatregelen vanuit het oogpunt van een goede zwemwaterkwaliteit kunnen immers strijdig zijn met de vereisten van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Deze afweging kan tot gevolg hebben dat een water niet als zwemwater wordt aangewezen. De vereisten van de Vogel- en Habitatrichtlijn kunnen er in sommige gevallen ook toe leiden dat er een (tijdelijk) zwemverbod of negatief zwemadvies wordt ingesteld.

#### *4.4 Relatie tot de Richtlijn stedelijk afvalwater en de Nitraatrichtlijn*

In Richtlijn 91/271/EEG van 21 mei 1991 inzake stedelijk afvalwater komen de belangrijkste puntbronnen van de verontreiniging door lozingen door steden en industrie aan de orde. De in deze lozingen aanwezige biologisch afbreekbare materialen en nutriënten leiden tot eutrofiëring met hoge concentraties microscopische en macroscopische algen hetgeen tot duidelijke veranderingen in het ecosysteem leidt. De Commissie heeft hierover overwogen dat deze omstandigheden onaangenaam zijn voor baders en een negatief effect hebben op de reputatie van het zwemwater

en op de toerisme-industrie. In de Richtlijn inzake stedelijk afvalwater is een bepaling opgenomen betreffende de berekening van de belasting van het ecosysteem waarbij rekening is gehouden met het toeristenseizoen. Het niet-naleven van deze bepaling is naar het oordeel van de Commissie een veel voorkomende oorzaak van bacteriologische verontreiniging van het zwemwater. Deze kwestie zal aan de orde komen bij de implementatie van de Kaderrichtlijn Water.

De Richtlijn 91/676/EEG van 12 december 1991 betreffende nitraat is gericht op de beperking en preventie van verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen. Deze verontreiniging is van invloed op eutrofiëring van zowel binnenwateren als kustwateren. De Commissie heeft hierover overwogen dat uit recente ervaringen van de lidstaten is gebleken dat afspoeling, lekkage en directe toegankelijkheid van water door vee een significante diffuse microbiologische verontreiniging van zwemwater kunnen veroorzaken. De Nitraatrichtlijn zal derhalve de kwaliteit van het zwemwater ten goede komen.

#### *4.5 Relatie tot de Wet op de waterhuishouding, het voorstel Waterwet en de Wet ruimtelijke ordening*

Voor de plaats van de implementatie van de richtlijn in regelgeving is ook van belang op welke wijze de plannen op grond van de Wwh doorwerken in overige beleidsterreinen.

Ingevolge artikel 3, derde lid, van de Wwh geeft de nota waterhuishouding aan in hoeverre de hoofdlijnen zijn afgestemd op, dan wel leiden tot aanpassing van het nationale milieubeleid en in hoeverre en op welke termijn de betrokken ministers voornemens zijn het geldende nationale milieubeleidsplan te herzien. Artikel 7 van de Wwh bevat een overeenkomstige bepaling voor doorwerking van het provinciale plan voor de waterhuishouding naar milieubeleid, ruimtelijke ordening alsmede verkeers- en vervoerbeleid.

In het wetsontwerp Waterwet is geregeld dat nationale en regionale waterplannen voor de ruimtelijke aspecten tevens structuurvisies zijn in de zin van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Deze structuurvisies hebben geen bindende werking voor burgers of medeoverheden maar hebben wel zelfbindende werking. Voor de taken die de Rijksoverheid zijn toebedeeld en de taken die aan het provinciale niveau zijn toebedeeld is dit derhalve van belang. De ruimtelijke doorwerking is daarmee dwingend van karakter dan in het huidige stelsel.

## **5. Inhoud van het wetsvoorstel**

### *5.1 Uitgangspunten*

Bij het opstellen van het wetsvoorstel is zoveel mogelijk aangesloten bij de huidige verdeling van de verantwoordelijkheden op het terrein van het watermanagement.

Voor de inhoud van het wetsvoorstel is allereerst de notie van belang dat het zwemwaterbeheer een samenspel van activiteiten van verschillende bestuurslagen in Nederland is. Zo is de rijksoverheid verantwoordelijk voor de rijkswateren en voor het nationale beleidskader en de strategische doelen voor het waterbeheer in Nederland, waaronder het zwemwaterbeheer. De provincie is onder meer verantwoordelijk voor een regionaal beleidskader en voor strategische doelen op regionaal niveau. De waterbeheerder is verantwoordelijk voor het operationele deel.

In het wetsvoorstel is gelet op het gegeven dat de rijksoverheid als waterbeheerder verantwoordelijk is voor het hoofdwatersysteem verdisconteerd dat deze tevens verantwoordelijk is voor het uitvoeren van controles

en voor maatregelen bij het zwemwater in rijkswateren. De waterbeheerder voor het regionale watersysteem, het waterschap, is verantwoordelijk voor het operationele zwemwaterbeheer. Het waterschap voert controles uit en bepaalt de concrete maatregelen met het oog op het behouden en verbeteren van de zwemwaterkwaliteit en voert deze uit voor zover deze binnen haar taken vallen.

Daarnaast zijn in enkele artikelen verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden toebedeeld aan gedeputeerde staten. De belangrijkste hiervan zijn de inventarisatie van het zwemwater, het aanwijzingsbesluit, het opleggen van een zwemverbod of het afgeven van een negatief zwemadvies en verschillende taken op het gebied van de voorlichting over zwemwater.

Het gaat daarbij om uiteenlopende belangen zoals recreatieve belangen, toeristische belangen, gezondheidsbelangen, ruimtelijke ordeningsbelangen, infrastructurele belangen, veiligheidsbelangen, milieuhygiënische belangen, maatschappelijk-economische belangen en om de historie van het (zwem)water. Het wetsontwerp heeft als uitgangspunt dat de afweging van deze belangen dient plaats te vinden op regionaal niveau.

### *5.2 Aanwijzing van zwemwater en participatie van het publiek*

De definitie van de richtlijn betreffende zwemwater, de aanwijzing en de daaruit voortvloeiende verplichtingen bevatten verschillende elementen die bij de totstandkoming van de aanwijzing tot uitdrukking dienen te komen. Zo is het van belang dat de aanwijzing zodanig geschiedt dat er op basis daarvan beleid kan worden gevoerd met betrekking tot de zwemwaterkwaliteit. Daarnaast dient bij de procedure tot aanwijzing de publieke participatie tot uitdrukking te komen. Verder is de aanwijzing het beginpunt voor de voorlichting over de zwemwateren en voor het zo nodig ingrijpen als de toestand van het zwemwater daartoe aanleiding geeft. Dit ingrijpen kan allerlei maatregelen betreffen zoals het zwemverbod of het negatief zwemadvies en het geven van gerichte informatie. Gezien de verschillende elementen die bij de totstandkoming van de aanwijzing ingevolge de richtlijn een rol spelen en gezien het Nederlandse stelsel is er in het wetsvoorstel voor gekozen de aanwijzing als bedoeld in de richtlijn getrapd tot stand te brengen. Het wetsvoorstel voorziet daartoe in drie stappen ter implementatie van de aanwijzing, te weten de inventarisatie van de wateren waar door een groot aantal mensen wordt gezwommen en dat voldoet aan de begripsbepaling in de richtlijn, het ingevolge de Wwh toekennen van de functie zwemwater aan het water en het jaarlijks opstellen en herzien van de lijsten van aangewezen zwemwateren. Het uitgangspunt bij de bevoegdheidsverdeling in het kader van de aanwijzing en de functietoekenning van zwemwater is de in paragraaf 4.1 beschreven tweedeling in het integraal waterkwaliteitsbeheer en de volksgezondheid. Gedeputeerde staten beoordelen in het kader van de Whvbz de gezondheidsrisico's voor de zwemmers, terwijl de minister van VenW en provinciale staten in het kader van de Wwh een beoordeling maken van het integrale waterkwaliteitsbeheer. Deze bevoegdheidsverdeling komt tot uitdrukking in het samenstel van bepalingen betreffende de aanwijzing en de functietoekenning waarbij elk bestuursorgaan vanuit de eigen verantwoordelijkheden een afweging maakt over de geschiktheid van een zwemwater.

Het eerste instrument strekt tot het vaststellen van de mogelijkheden tot gebruik van het water door zwemmers. Het tweede instrument is gericht op relaties tussen functies van het water en op het nemen van (anticiperende) maatregelen met het oog op het realiseren, het behouden of verbeteren van de waterkwaliteit. Het derde instrument betreft het uiteindelijke aanwijzingsbesluit en is het aangrijpingspunt voor de verplichtingen van

de richtlijn. Hierbij is de koppeling met het zwemverbod of het negatief zwemadvies van belang alsmede de jaarlijkse inspraak van het publiek. In het wetsontwerp is de inventarisatie van het zwemwater en het definitieve aanwijzingsbesluit waarop de in de richtlijn voorgeschreven inspraak plaats vindt, opgedragen aan gedeputeerde staten. Zoals in paragraaf 5.1 is aangegeven, gaat het daarbij om de afweging die thuishoort bij het algemeen bestuur. Bij de inventarisatie ligt het accent op het vaststellen of sprake is van een groot aantal zwemmers en om de overige elementen van de definitie die te maken hebben met de ruimtelijke inpassing (zoals de infrastructuur). Locaties waar door een groot aantal mensen wordt gezwommen en waar op basis van andere regelgeving een zwemverbod is ingesteld worden niet in de inventarisatie opgenomen. Zwemverboden zijn bijvoorbeeld mogelijk op grond van een APV op basis van de gemeentewet of volgens het binnenvaartpolitiereglement art 8.08.

Met het oog op de publieke participatie is een pilot gestart die onderdeel uitmaakt van de pilots waarbij het Kabinetsstandpunt Inspraak Nieuwe Stijl (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 385, nr. 4) wordt toegepast. Bij deze pilot wordt reeds bij de inventarisatie onverplichte consultatie van het betrokken publiek toegepast aangezien uit onderzoek onder het publiek is gebleken dat men in deze fase wil worden geraadpleegd. De gedachte is dat door inspraak op maat toe te passen de effectiviteit van de inspraak wordt verhoogd. De ervaringen van de pilot worden in samenwerking met het Interprovinciaal Overleg (IPO) bezien op hun bruikbaarheid voor het inrichten van de inspraak bij de toepassing van dit wetsvoorstel. Dit kan mogelijk in een handreiking aan de provincies resulteren. Uiteraard blijft in ieder geval ook de inspraak in de fase van het ontwerp-aanwijzingsbesluit op grond van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. In deze procedure vindt het nodige overleg met de waterbeheerder plaats met het oog op het verkrijgen van diens visie op de wenselijkheid van het aanwijzen van locaties in het desbetreffende beheersgebied.

Met functietoekenning in de plannen die ingevolge de Wwh dienen te worden opgesteld, wordt beoogd ervoor te zorgen dat de rijksoverheid en de provincies aangeven wat zij in een bepaalde planperiode voornemens zijn te doen om de doelstellingen van het zwemwaterbeheer te halen. Hierbij kan tevens rekening worden gehouden met de overige waterfuncties. Verder speelt de kosteneffectiviteit van de te nemen maatregelen een rol. Het gaat bij dit onderdeel van de aanwijzingsprocedure om de integrale planvorming waarmee in Nederland het waterkwaliteitsbeleid wordt gevoerd.

De waterbeheerders kunnen in de procedure die tot de vaststelling van de plannen leidt, ingevolge de Wwh hun invloed op de functietoekenning doen gelden. Hierbij gaat het onder meer om hun ervaringen met het treffen van haalbare en betaalbare maatregelen.

De in de plannen gestelde doelstellingen worden door de waterbeheerders vervolgens als basis gebruikt voor hun zwemwaterbeleid als neergelegd in de waterbeheersplannen. Ter uitvoering hiervan treffen de waterbeheerders waterkwaliteitsverbeterende maatregelen. Op deze wijze kan invulling worden gegeven aan het in de richtlijn opgenomen vereiste betreffende het continue optimaliseren van de kwaliteit van het zwemwater en het met het oog daarop nemen van maatregelen.

Gezien het belang van het vastleggen van de zwemwaterfunctie voor het realiseren van de doelen van de richtlijn is de functietoekenning voorwaardelijk gemaakt voor het aanwijzingsbesluit. Elk besluit wordt vanuit het eigen afwegingskader genomen binnen de structuur van de betreffende wet en heeft daarom eigen accenten in de motivering.

Het voorgestelde systeem brengt onder meer met zich dat wanneer blijkt dat een locatie niet langer geschikt is als zwemwater deze locatie zonder

planaanpassing kan komen te vervallen, doordat deze niet wordt opgenomen in de lijst van aangewezen zwemwaterlocaties. In de eerstvolgende wijziging van het plan, kan dan de functie hieraan worden aangepast. In geval blijkt dat er een nieuwe zwemwaterlocatie voor aanwijzing in aanmerking komt, terwijl er geen reguliere planwijziging op handen is, zal een tussentijdse planwijziging moeten plaatsvinden. Veelal zal echter duidelijk zijn dat een locatie geschikt is om op termijn een zwemwaterlocatie te worden, waardoor de functiewijziging in de reguliere planwijzigingsronde kan worden verwerkt. Op dit punt kan het zwemwaterbeleid gericht zijn op het tijdig verwerven van informatie over mogelijk wenselijke wijzigingen in de locaties die geschikt zijn om te worden aangewezen als zwemwaterlocatie. In de huidige uitvoeringspraktijk blijkt dat er jaarlijks ongeveer tien zwemwaterlocaties worden toegevoegd en jaarlijks ongeveer evenveel locaties worden afgevoerd.

### *5.3 Zwemwaterprofiel en zwemwateronderzoek*

Voor iedere zwemwaterlocatie is het opstellen van een zwemwaterprofiel verplicht. Hierin moet een grondige beschrijving van de locatie inclusief de (mogelijke) bronnen van bacteriële verontreiniging zijn opgenomen. Deze taak is in het wetsvoorstel toebedeeld aan de waterbeheerder; derhalve aan Rijkswaterstaat en de waterschappen. Thans is reeds bij algemene maatregel van bestuur bepaald dat onderzoek dient te worden verricht naar de omstandigheden in de omgeving van de locatie waar het zwemwater zich bevindt en die van invloed zijn of kunnen zijn op de kwaliteit van het zwemwater. Het in het wetsvoorstel voorgeschreven zwemwaterprofiel borduurt hierop voort. Het profiel kan bij algemene maatregel van bestuur en/of ministeriële regeling verder worden vormgegeven. De taak van het zwemwateronderzoek is in het wetsvoorstel neergelegd bij de waterbeheerders en bij de houder van de badinrichtingen in oppervlaktewater. Er is een delegatiebasis opgenomen om aan dit onderzoek nadere regels te kunnen stellen. Van deze basis zal gebruik gemaakt worden om hetgeen in de richtlijn is bepaald omtrent de wijze waarop het onderzoek dient te worden uitgevoerd, te implementeren. Hierbij zullen ook de vereiste bepalingen betreffende de frequentie en de plaats van het onderzoek worden opgenomen. In de bepalingen over het onderzoek wordt gerefereerd aan het badseizoen. In het wetsvoorstel is om de duur van dit seizoen te bepalen eveneens een delegatiebasis opgenomen.

### *5.4 Kwaliteitsbeoordeling en indeling in klassen*

De vereisten betreffende de wijze waarop de genomen meetresultaten als volgend uit de genomen monsters dienen te worden beoordeeld en te worden ingedeeld, zijn opgenomen in artikel 4 en 5 van de richtlijn. Hierbij wordt verwezen naar de bijlage I en II van de richtlijn. Het Bhvzb zal op de nieuwe vereisten van de richtlijn worden aangepast. In bijlage II bij dit besluit zijn normen uit de eerdere zwemwaterrichtlijn opgenomen. Deze bijlage zal eveneens worden aangepast op de nieuwe richtlijn. De eisen omtrent de hoedanigheid van het zwemwater zullen hierin worden verwerkt. Het bevoegd bestuursorgaan, te weten de waterbeheerder, kan hiermee nagaan of sprake is van slecht, aanvaardbaar, goed of uitstekend zwemwater zoals bedoeld in de richtlijn. Ook voor dit onderwerp is een delegatiebasis in het wetsvoorstel opgenomen.

### *5.5 Beheersmaatregelen*

Er dient ingevolge de richtlijn voor gezorgd te worden dat in 2015 alle zwemwateren de toestand «aanvaardbaar» hebben bereikt. Verder dienen er maatregelen te worden genomen om het aantal als uitstekend of goed



ingedeelde zwemwateren te doen toenemen. De richtlijn zegt hierover dat het daarbij gaat om realistische en evenredige maatregelen die naar het oordeel van de bevoegde autoriteit passend zijn voor zover deze redelijkerwijs kunnen worden gevegd. Ter uitwerking hiervan is een delegatiebasis opgenomen waarin de benodigde maatregelen kunnen worden gespecificeerd. Het gaat dan om de maatregelen die de bevoegde bestuursorganen – de waterschappen en Rijkswaterstaat – redelijkerwijs kunnen treffen.

Een uitzondering geldt voor de beheersmaatregel waarbij een zwemverbod of negatief zwemadvies wordt opgelegd. Het treffen van deze beheersmaatregel is opgedragen aan gedeputeerde staten. Hierop wordt hieronder ingegaan. Zoals reeds eerder is opgemerkt, kent de richtlijn de mogelijkheid om af te zien van het treffen van maatregelen indien het zwemwater een slechte kwaliteit heeft. Dit geldt als de verwezenlijking van een aanvaardbare kwaliteit onhaalbaar of onevenredig duur is. Dit volgt uit artikel 5, vierde lid, onder b van de richtlijn. Bij de indeling van een zwemwater in klasse «slecht» wordt een zwemverbod of een negatief zwemadvies ingesteld. Als dit vijf opeenvolgende jaren gebeurt, valt de locatie niet meer onder werkingsfeer van de richtlijn (art. 1, derde lid, van de richtlijn). In de tweede volzin staat vervolgens dat een permanent zwemverbod of permanent negatief zwemadvies kan worden ingesteld binnen een kortere periode dan vijf jaar als naar het oordeel van de lidstaten het verwezenlijken van minimaal de kwaliteit «aanvaardbaar» onhaalbaar of onevenredig duur is. Het gaat daarom om het nemen van maatregelen die niet uitvoerbaar zijn en onevenredige kosten met zich meebrengen.

Naast het minimaal realiseren van de klasse «aanvaardbaar» moeten er realistische en evenredige maatregelen genomen worden die naar het oordeel van de lidstaat passend zijn om het aantal zwemwaterlocaties in de klasse «goed» of «uitstekend» te doen toenemen (art. 4, derde lid, tweede volzin van de richtlijn). Uit die bepaling volgt dat de richtlijn niet aan de lidstaat vraagt om maatregelen te nemen die naar hun oordeel niet passend zijn om de kwaliteit van de zwemwaterlocaties te vergroten naar de klasse «goed» of «uitstekend». Een belangrijk aspect van «naar hun oordeel niet passend» zijn de uitvoerbaarheid en de evenredigheid van kosten van maatregelen. Andere verplichtingen uit de richtlijn worden nog wel uitgevoerd, zoals het instellen van een verbod of advies en het voorlichten van het publiek.

Bij het optimaliseren van de zwemwaterkwaliteit is van belang dat in het kader van het vaststellen en het uitvoeren van het zwemwaterbeleid als neergelegd in de plannen overleg kan plaatsvinden met verschillende relevante en betrokken bestuursorganen waaronder gemeenten alsmede met houders van badinrichtingen en belanghebbenden. Hierbij kan worden bepaald met welke middelen en maatregelen de zwemwaterkwaliteit het meest gebaat is. Dit overleg met betrokken andere partijen kan er toe leiden dat één of meer van hen maatregelen treffen.

Verder is van belang dat in de stroomgebiedbeheersplannen, als voorgescreven in de kaderrichtlijn water maatregelen worden opgenomen om aan de doelen van de kaderrichtlijn water te voldoen. Dit geldt ook voor de maatregelen die nodig zijn om de doelen voor de beschermde gebieden te behalen waaronder de zwemwateren. Daarnaast is er bestaand beleid om de waterkwaliteit te verbeteren waarvan een positief effect op de zwemwaterkwaliteit verwacht mag worden.

Verbetering van rioolwaterzuiveringen, de aanpak van vuilwaterlozingen van de pleziervaart zoals de aanleg van inzamelstations voor vuilwater van boten, het aanpakken van riooloverstorten en ontkoppelen van regenwater zijn maatregelen die de belasting van het oppervlaktewater met fecale verontreiniging beperken. Ze hebben een positief effect op het bereiken van de doelen van de zwemwaterrichtlijn. Maatregelen die eutro-

fiëring aanpakken leveren een bijdrage aan het verminderen van de blauwalgenproblematiek.

Naast generieke maatregelen kan er een noodzaak zijn om specifieke maatregelen te treffen op een zwemwaterlocatie. Waterbeheerders kunnen een watersysteem anders inrichten, bijvoorbeeld door het omleggen van een beek, zodat een afgesloten zwemplas onderdeel wordt van stromend water. Specifieke bronnen kunnen middels een vergunning ingevolge de Wet verontreiniging oppervlaktewateren worden aangepakt. Ook bronnen op het aangrenzende land kunnen in samenwerking met de andere betrokken bestuursorganen en partners, zoals houders van een badinrichting, worden aangepakt. Hierbij kan gedacht worden aan het schoonhouden van het strand, de aanleg van toiletvoorzieningen, het instellen en handhaven van een hondenverbod en het verleggen van een ruiterspad.

#### *5.6 Zwemverbod en negatief zwemadvies*

In de Whvbz is bepaald dat indien de omstandigheden met betrekking tot een badinrichting of een andere locatie die wordt gebruikt voor het zwemmen, daartoe uit het oogpunt van hygiëne of veiligheid van de bezoekers aanleiding geven, gedeputeerde staten de houder van de inrichting gelasten deze te sluiten, onderscheidenlijk een zwemverbod instellen. In het wetsvoorstel is aan het zwemverbod het negatief zwemadvies toegevoegd ter implementatie van het negatief zwemadvies uit de richtlijn. De richtlijn voorziet in twee instrumenten ter voorkoming van blootstelling aan gezondheidsrisico's door de zwemmer, namelijk een zwemverbod en als alternatief daarvoor een negatief zwemadvies (zie voor verdere toelichting paragraaf 3.8). De lidstaat krijgt de vrijheid om de keuze te maken wanneer het zwemverbod, dan wel het negatief zwemadvies wordt gebruikt. Er is voor gekozen om een basis voor beide maatregelen in de wet op te nemen en niet een keuze voor een van de twee te maken. De reden hiervoor zijn de verschillen in karakter van de beide maatregelen. Een advies heeft een meer vrijblijvend karakter dan een verbod dat een sterkere afschrikkende werking heeft en gehandhaafd kan worden. Daarnaast heeft een advies ook een voorlichtingsfunctie. In de praktijk is de keuze van het instrument door gedeputeerde staten afhankelijk van bijvoorbeeld locatie specifieke omstandigheden of van de aanleiding tot de inzet van het instrument op die locatie. De keuze van het instrument wordt daarbij mede ingegeven door het karakter van het zwemverbod en het negatieve zwemadvies. Het ligt voor de hand dat gedeputeerde staten, gezien het karakter van het negatieve zwemadvies dit bij voorkeur als instrument in zetten. De inzet van het verbod is alleen aan te raden in uitzonderlijke omstandigheden waarbij het van belang is dat er daadwerkelijk niet gezwommen wordt, zoals bijvoorbeeld bij zeer hoge risico's voor de volksgezondheid, incidenten met giflozingen of voor wateren die niet of niet meer zijn aangewezen als zwemwater, maar waar mensen (blijven) zwemmen wat tot gevaar leidt voor de volksgezondheid. Een zwemverbod of negatief zwemadvies dient ingevolge de richtlijn in ieder geval te worden ingesteld indien een zwemwater vijf opeenvolgende jaren als «slecht» is ingedeeld. Het kan al eerder worden ingesteld als de verwezenlijking van de kwaliteit «aanvaardbaar» onhaalbaar of onevenredig kostbaar is. Gelet hierop en op artikel 1, derde lid, van de richtlijn waarin is aangegeven dat de richtlijn niet van toepassing is op oppervlaktewater waar een permanent zwemverbod of een permanent negatief zwemadvies geldt, wordt een zwemwater dat vijf jaar als slecht is ingedeeld of waarin verbetering van de slechte kwaliteit onhaalbaar of onevenredig duur is niet opnieuw opgenomen op de lijst met aangewezen zwemwateren.

Gezien de relatie tussen het verbod ofwel het negatieve zwemadvies en het aanwijzingsbesluit is ervoor gekozen deze bevoegdheden eveneens

onder de verantwoordelijkheid van gedeputeerde staten te laten vallen. Dit bestuursorgaan is mede verantwoordelijk voor de voorlichting hierover. Gedeputeerde staten zullen hierbij de door de waterbeheerder verzamelde feiten en resultaten van onderzoeken naar het betreffende zwemwater nodig hebben om tot een verbod of negatief advies te kunnen komen. Ook hierbij is derhalve een goede informatie-uitwisseling tussen de provincies en de waterbeheerders van belang. Overigens kan op grond van de Whvbz ook in geval de veiligheid van de zwemmer in het geding is een zwemverbod of negatief zwemadvies worden uitgevaardigd. Als aan dit besluit een permanent karakter wordt toegekend, valt het desbetreffende oppervlaktewater buiten het toepassingsbereik van de richtlijn. Ook in dat geval wordt het zwemwater niet opgenomen op de lijst van aangewezen zwemwateren. Verder is er voorzien in de situatie waarbij de maatregelen om een aanvaardbare toestand van het water te bereiken niet uitvoerbaar of onevenredig duur zijn. In dat geval stellen gedeputeerde staten een zwemverbod in, brengen een negatief zwemadvies uit of gelasten de houder van een badinrichting in oppervlaktewater deze te sluiten. Indien Rijkswaterstaat het bevoegde bestuursorgaan voor het nemen van maatregelen is, richten gedeputeerde staten zich in een dergelijke situatie naar het oordeel van de minister van Verkeer en Waterstaat. Bij de regionale wateren is dit niet wettelijk verankerd gelet op de organieke verhouding tussen provincies en waterschappen. In beide gevallen is bij de keuze tussen het uitvoeren van maatregelen en het toepassen van een zwemverbod of negatief zwemadvies een goede samenwerking tussen de provincie en de waterbeheerder van belang.

#### *5.7 Voorlichting aan het publiek en rapportage*

De nieuwe richtlijn schrijft voor dat het publiek de mogelijkheid heeft om invloed uit te oefenen bij de opstelling, herziening en bijwerking van de lijsten van zwemwateren, zoals reeds in 5.2 uitgelegd. Daarnaast heeft het publiek ten aanzien van de aangewezen zwemwateren informatie nodig om beslissingen te kunnen nemen over de wenselijkheid van zwemmen in het desbetreffende water. Ingevolge de richtlijn dient hierover informatie beschikbaar te zijn in onmiddellijke nabijheid van elk zwemwater. De informatie dient zo spoedig mogelijk beschikbaar te worden gemaakt en actief te worden verspreid door middel van geschikte media en technologieën. Het betreft een niet-technisch overzicht van het zwemwaterprofiel en de classificatie van het zwemwater alsmede relevante monitoringsgegevens met het oog op andere recreatieve activiteiten. Verder gaat het om informatie over verboden en negatieve zwemadviezen, de redenen daarvan en de dichtstbijzijnde alternatieve zwemlocatie. Daarnaast dient er informatie beschikbaar te zijn betreffende het tijdschema voor monitoring en betreffende incidenten die zich hebben voorgedaan. De voorlichting is in het wetsvoorstel met een delegatiebasis neergelegd bij gedeputeerde staten. Zij hebben hierbij informatie nodig van de waterbeheerder en eventueel van andere betrokken bestuursorganen. Op grond van de richtlijn gaat het dan onder meer om de verplichting om voor aanvang en gedurende het badseizoen de kwaliteit van het aangewezen zwemwater bekend te maken. Als een zwemwater is afgevoerd van de lijst van aangewezen wateren, dient hierover in het eerste badseizoen daarna ook voorlichting te worden gegeven.

### **6. Toezicht en handhaving**

De bestuursrechtelijke handhaving van de waterkwaliteit ligt in handen van de waterbeheerders. De houder van een badinrichting is niet bij machte om op de uitvoering door de waterbeheerder invloed uit te

oefenen in die zin dat de hoedanigheid van het desbetreffende oppervlaktewater overeenkomt met de eisen die krachtens de Whvbz aan die hoedanigheid worden gesteld. De houder zal derhalve gelegenheid tot zwemmen blijven bieden zolang er geen zwemverbod of negatief zwemadvies geldt.

In de Whvbz is bepaald dat met het toezicht op de uitvoering en handhaving van het bij of krachtens deze wet bepaalde zijn belast de bij besluit van de minister aangewezen ambtenaren. De minister is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Whvbz en het toezicht op de uitvoering zal daarom voornamelijk berusten bij de VROM-Inspectie (hierna: VI). Door de in het wetsvoorstel toegekende nieuwe rol voor de waterkwaliteitsbeheerder zal de Inspectie Verkeer en Waterstaat (hierna: IVW) betrokken zijn bij het toezicht. De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat die het wetsvoorstel mede zal ondertekenen is verantwoordelijk voor het beheer van oppervlaktewateren op grond van een aantal wetten waaronder de Wvo en de Wwh die ook relevant zijn voor de verbetering van de zwemwaterkwaliteit. Daarnaast zijn waterschappen gehouden de minister van Verkeer en Waterstaat van bericht en raad te voorzien op grond van de Waterschapswet (artikel 58) waaruit een toezichtstaak voor de IVW voortvloeit. Een nauwe samenwerking tussen de VI en IVW in het houden van toezicht op de uitvoering van taken door waterschappen op grond van de Whvbz zal daarom bijdragen aan een effectief en efficiënt toezicht. Gewezen kan hierbij ook worden op de praktijk van het toezicht op de uitvoering van taken in de Wm en de Wvo. In dat kader wordt nauw samengewerkt door de VI en de IVW vanuit de verantwoordelijkheid van de minister en de minister van Verkeer en Waterstaat voor de uitvoering van de Wet milieubeheer en de Wvo.

Toezicht op de uitvoering en handhaving kan verder worden gerealiseerd door algemene verwaarlozingsregelingen zoals de verwaarlozingsregeling in artikel 121, eerste lid, van de Provinciewet. Op grond van deze regeling kan de minister van Binnenlandse Zaken een taak uitvoeren mochten gedeputeerde staten dit onvoldoende doen. Hierbij kan gedacht worden aan de bevoegdheid tot het aanwijzen van locaties. Voor de functietoekenning in de plannen bestaat al een speciale bevoegdheid van de minister en de minister van Verkeer en Waterstaat om toezicht uit te oefenen. Op grond van artikel 10 van de Wwh kunnen zij aan provinciale staten een aanwijzing geven om de plannen aan te passen. Ten aanzien van de taken die moeten worden uitgevoerd door de waterschappen geldt ook dat er een verwaarlozingsregeling bestaat. Deze is opgenomen in artikel 60 van de Waterschapswet. Toezicht wordt hier echter gehouden door het algemeen bestuur, of het dagelijks bestuur van een waterschap bij taakverwaarlozing van de ander. In laatste instantie kunnen ook gedeputeerde staten ingrijpen.

Wat betreft de strafrechtelijke handhaving is in het wetsvoorstel bepaald dat een gedraging in strijd met een zwemverbod wordt gestraft met een geldboete van de tweede categorie. Er is hier sprake van een overtreding.

## **7. Gevolgen van het wetsvoorstel**

### *7.1 Administratieve lasten en overige bedrijfseffecten*

Aangezien de verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden in het wetsvoorstel neergelegd zijn bij bestuursorganen, leidt de inwerkingtreding van het wetsvoorstel niet tot administratieve lasten voor bedrijven en burgers. Om deze reden is het wetsvoorstel niet voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal).

### *7.2 Bestuurslasten*

Aangezien de vorige zwemwaterrichtlijn 19 parameters kende waar in de

nieuwe richtlijn twee parameters zijn opgenomen, wordt een geringe kostenbesparing voor de waterbeheerders ten aanzien van het onderzoek van de hoedanigheid van het water en de beoordeling daarvan voorzien. De kosten voor de analyse van de nieuwe microbiologische parameters ten opzichte van de oude microbiologische parameters, zullen naar verwachting gelijk blijven. Wateren die een slechte kwaliteit hebben en waarbij er geen kosteneffectieve maatregelen te nemen zijn om dit te verbeteren, worden geschrapt van de lijst van aangewezen wateren. Dit leidt tot een kostenbesparing voor de waterkwaliteitsbeheerders (rijkswaterstaat en waterschappen).

Anderzijds wordt er een kostenstijging voorzien voor het opstellen en actualiseren van het zwemwaterprofiel. De kosten worden zo laag mogelijk gehouden door bij het opstellen van het profiel zo veel mogelijk gebruik te maken van bestaande informatie. De inspanning die gepleegd wordt bij het opstellen van het profiel is afhankelijk van de locatie. Zo verschilt per locatie de complexiteit van het watersysteem en verschillen daardoor ook de kosten per locatie. Een globale inschatting van de kosten ligt tussen de € 5000 en € 10 000 per locatie. Ongeveer 450 van de 650 van de huidige locaties zijn in beheer bij waterschappen. De verplichting tot het opstellen van een zwemwaterprofiel geldt vanaf 2011. In Nederland is reeds in 2007 gestart met het opstellen van zwemwaterprofielen door de waterkwaliteitsbeheerders. Dit biedt de waterschappen de mogelijkheid om de verplichting tot het opstellen van de zwemwaterprofielen tot 2011 gefaseerd in te voeren en kan daardoor opgevangen worden binnen het bestaande budget.

In Nederland wordt op dit moment een impuls gegeven aan het waterkwaliteitsbeleid voor de implementatie van de kaderrichtlijn water. De maatregelen voor het zwemwater maken integraal onderdeel uit van deze impuls. De inschatting is dat de eventueel te nemen maatregelen voor de zwemwaterkwaliteit procentueel zeer beperkt zijn ten opzichte van de totale investering. De laatste informatie over de inschatting van de kosten voor de implementatie van de kaderrichtlijn water is door de regering toegelicht in een voortgangsbericht aan de Tweede Kamer (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 27 625, nr. 11).

Concluderend volgt er voor de waterkwaliteitsbeheerder uit de verplichtingen slechts een geringe kostenstijging uit het opstellen van de zwemwaterprofielen die kan worden opgevangen binnen het bestaande budget.

Voor de provincies zal de nieuwe getrapte procedure uitmondend in het aanwijzingsbesluit tot een geringe kostenstijging leiden. Dit volgt uit de nieuwe inspraakprocedure en eventuele beroepsprocedures. Tegen het aanwijzingsbesluit staat beroep open voor belanghebbenden waarbij nog niet te voorzien is in welke mate van deze mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt. Zoals in paragraaf 5.2 staat aangegeven worden bij de aanwijzingsprocedure de uitgangspunten van het Kabinetsstandpunt *Inspraak Nieuwe Stijl* toegepast. Naar verwachting zal dit leiden tot beperking van het aantal beroepen. De invloed van het publiek bij het aanwijzen van zwemwaterlocaties kan er echter toe leiden dat in Nederland meer locaties worden aangewezen.

Daarnaast volgt een geringe kostenstijging op het gebied van de publiek-sinformatie over de actuele zwemwaterkwaliteit. Het gaat hierbij zowel om actualisatie van de via internet te raadplegen kwaliteitsgegevens als om de informatie middels borden bij de zwemwaterlocaties. De Europese Commissie zal nog nadere voorschriften geven over de informatie die op de borden moet staan waardoor bestaande borden in Nederland door de provincies versneld vernieuwd zullen moeten worden naast het plaatsen van borden op nieuwe locaties. Een inschatting van de kosten van het plaatsen van borden kan worden gemaakt zodra de Europese Commissie een besluit over deze voorschriften neemt.

Geconcludeerd moet worden dat er voor provincies een geringe toename van bestuurslasten wordt verwacht volgend uit de aanwijzing van zwemwaterlocaties en de daaraan gekoppelde inspraak, de eventuele beroepsprocedures en de publieksvoorlichting.

Wat betreft de verplichte rapportage aan de Commissie gaat het om de uitbreiding van een bestaande en geautomatiseerde verplichting door de toename van de frequentie van één naar twee keer per jaar. Er wordt slechts een zeer geringe toename van kosten verwacht.

De potentiële kostenstijging naar aanleiding van de implementatie is zeer gering en kan opgevangen worden binnen het huidige budget. De beperkte financiële investeringen voor het treffen van maatregelen zullen worden meegenomen in de bovengenoemde implementatie van de kaderrichtlijn water.

### *7.3 Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid*

De verantwoordelijkheidsverdeling tussen provincies enerzijds en waterkwaliteitsbeheerders anderzijds behoeft aandacht met het oog op een effectieve en coherente uitvoering van het zwemwaterbeleid. Tussen de Unie van Waterschappen en het IPO zijn inmiddels afspraken gemaakt over de verantwoordelijkheidsverdeling tussen waterschappen en provincies. De gemaakte afspraken bouwen voort op de reeds bestaande verdeling van taken en verantwoordelijkheden. Afspraken hierover zijn vervat in de brochure: «Afstemming van taken in het regionale waterbeheer». Dit is een uitgave van de Unie van Waterschappen en het IPO van april 2005. De provincies wijzen zwemwaterlocaties in de regionale wateren aan, waterschappen dragen in principe de kosten voor bemonstering, het opstellen van profielen en de uitvoering van waterkwaliteitsverbeterende maatregelen. Door goed overleg tussen provincies en waterschappen kan voorkomen worden dat er onvoldoende aandacht is voor het aspect van de kosteneffectiviteit van maatregelen. De wisselwerking met het aanwijzingsbesluit is evident. Indien de maatregelen die nodig zijn om het water een aanvaardbare kwaliteit te geven onevenredig duur zijn, kunnen ze ingevolge de richtlijn achterwege blijven. De slechte kwaliteit van het water resulteert na vijf jaar of zoveel korter als dit nodig wordt geoordeeld, in het verwijderen van de locatie van de lijst met aangewezen zwemwateren.

Bij rijkswateren zal een en ander in overleg tussen rijkswaterstaat en de provincies tot stand worden gebracht. Met het oog hierop zijn een aantal bepalingen in het wetsvoorstel opgenomen. Hiervoor wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting. Zoals hierboven is aangegeven dragen de provincies zorg voor de communicatie over de kwaliteit van het zwemwater en het instellen van zwemverboden of het afgeven van negatieve zwemadviezen. Ook hierbij is een goede overlegstructuur noodzakelijk omdat de monitoring wordt uitgevoerd door de waterbeheerder.

De gelding van de nieuwe verplichtingen vindt plaats in samenhang met het beëindigen van de bestaande verplichtingen uit de richtlijn van 1976. De richtlijn stelt als uiterste termijn voor het indelen van zwemwateren in klassen het jaar 2015. In 2015 zullen de zwemwateren ook minimaal aan de klasse aanvaardbaar moeten voldoen. Tevens zal vanaf 2015 uitvoering moeten worden gegeven aan het nemen van maatregelen, indien een zwemwater in de klasse slecht is ingedeeld, zoals eerder beschreven. De klasse-indeling dient te gebeuren op basis van gegevens van het meetjaar en de drie voorgaande jaren. De uiterste termijn voor de aanvang van de nieuwe monitoring is dan ook 2012. Er wordt nog onderzocht of het voor Nederland haalbaar is om eerder op basis van de nieuwe parameters te meten. Indien dit inderdaad het geval is en indien nog niet alle nieuwe



verplichtingen zijn ingevoerd, zal beoordeling van de zwemwaterkwaliteit plaatsvinden door toetsing aan de eisen van de eerdere richtlijn. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de gelijkwaardigheid van parameters, hetgeen ingevolge de nieuwe richtlijn is toegelaten. Het jaar 2012 geldt tevens als het eerste jaar waarin de verplichtingen tot voorlichting aan het publiek worden toegepast. Zwemwaterprofielen dienen uiterlijk in 2011 voor zwemwaterlocaties te zijn opgesteld.

## **B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel I Wijziging Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden**

#### *Onderdeel A*

##### *Artikel 1*

Sommige definities van de richtlijn betreffen begrippen die in het Nederlandse wetssysteem bekend zijn zoals bijvoorbeeld het begrip oppervlaktewater. In een aantal gevallen zullen de definities van de richtlijn worden opgenomen in een algemene regel van bestuur op basis van deze wet of in een ministeriële regeling, aangezien een aantal onderdelen van de richtlijn op deze wijze zullen worden geïmplementeerd.

Het begrip badseizoen wordt in het wetsvoorstel gedefinieerd als het tijdvak in overeenstemming met artikel 2, zesde lid, van de zwemwater-richtlijn. In de richtlijn wordt het badseizoen omschreven als «de periode waarin grote aantallen zwemmers kunnen worden verwacht». In het vierde lid van dit artikel is een basis voor een ministeriële regeling opgenomen op grond waarvan onder meer de aanvang en het einde van het badseizoen wordt bepaald. In Nederland is dit nu de periode van 1 mei tot 1 oktober.

Het begrip bevoegd bestuursorgaan heeft betrekking op de waterkwaliteitsbeheerders. Dit zijn de bestuursorganen die bevoegd zijn tot vergunningverlening voor lozingen op grond van artikel 1 van de Wvo. Het begrip locatie strekt tot implementatie van artikel 1, derde lid, van de richtlijn waarbij het een locatie in oppervlaktewater betreft waar door een groot aantal mensen wordt gezwommen. Volgens de richtlijn zijn van het begrip uitgezonderd kunstmatig gecreëerde ingesloten oppervlaktewateren die van het oppervlaktewater en het grondwater gescheiden zijn. Ook ingesloten oppervlaktewateren die voor therapeutische doeleinden worden gebruikt en behandeld zijn uitgezonderd. Dit soort zwemwater komt in Nederland echter nog niet voor.

Daarnaast is het begrip zwemwaterprofiel opgenomen. Het profiel wordt ingevolge artikel 6 van de richtlijn opgesteld voor alle zwemwateren die onder de toepassing van de richtlijn vallen. Het zwemwaterprofiel geeft een beschrijving van de kenmerken van het water en aspecten die de hoedanigheid van het zwemwater kunnen beïnvloeden.

Bij het begrip zwemwaterrichtlijn gaat het om de in dit wetsvoorstel te implementeren richtlijn.

In dit artikel is ook een delegatiebasis opgenomen betreffende de indeling van het zwemwater in de klasse slecht, aanvaardbaar, goed of uitstekend. Deze indeling dient uiterlijk aan het einde van het badseizoen 2015 te gebeuren. Wetstechnisch is deze indeling onder meer van belang voor hetgeen wordt geregeld in artikel 10b betreffende het niet langer aanwijzen als zwemwater vanwege de slechte kwaliteit daarvan.

De kwaliteitsstatus wordt bepaald aan de hand van vereisten uit bijlage II van de richtlijn waarin de indeling in de kwaliteitsstatus slecht, aanvaardbaar, goed of uitstekend is omschreven. Het gaat hierbij om de uitkomsten

van het onderzoek van de in bijlage I van de richtlijn genoemde parameters gedurende 3 of 4 badseizoenen. Ook andere factoren hebben invloed op de indeling in een bepaalde status. Verontreinigingen die zijn opgetreden tijdens het badseizoen, de getroffen maatregelen ter voorkoming van blootstelling van zwemmers en het wegnemen van oorzaken van verontreiniging beïnvloeden de indeling eveneens.

Het vierde lid bevat een beperking van de delegatiegrondslagen in de genoemde artikelen tot implementatie van EG-richtlijnen. Dit artikellid is opgenomen omdat de delegatiegrondslagen uitsluitend bedoeld zijn om EG-richtlijnen in te implementeren en sluit dan ook uit dat zij ook buiten dat kader kunnen worden gebruikt.

#### *Onderdeel B*

##### *Artikel 10a*

Deze wijziging betreft een wijziging met betrekking tot het zwemwateronderzoek. Het onderzoek van de hoedanigheid van het zwemwater in oppervlaktewater door de waterbeheerder wordt in het toegevoegde artikel 10e geregeld (zie onderdeel E).

10a blijft gereserveerd voor het onderzoek door de houder van een badinrichting.

Dit gaat dus ook om zwemwater dat niet tevens oppervlaktewater is zoals binnenbaden. Het gaat hier om bedrijfsmatig onderzoek op grond van eenvoudige parameters. Verder is deze wijziging van wetstechnische aard.

#### *Onderdeel C*

##### *Artikel 10b, eerste lid*

Zoals in het algemeen deel van de memorie (paragraaf 5.2) reeds is vermeld, is de aanwijzing als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de richtlijn, in drie stappen in het wetsvoorstel opgenomen. In dit artikel is de eerste stap verwerkt. Het toepassingsgebied wordt door het gebruik van het begrip locatie beperkt. Tevens is hierbij de definitie van «groot aantal» uit artikel 2, vierde lid, van de richtlijn opgenomen. Gedeputeerde staten stellen de minister van VROM en de minister van VenW op de hoogte van de locaties. Hiermee wordt de afstemming met de functietoekenning op grond van de Wwh geregeld hetgeen is opgenomen in artikel II van het wetsvoorstel.

##### *Artikel 10b, tweede lid*

Deze wijziging betreft de derde en laatste stap van de aanwijzing uit de richtlijn. In dit artikellid worden de eerste twee stappen als voorwaarde gesteld. De aanwijzing vindt plaats indien er een zwemwaterfunctie is toegekend in de plannen op grond van de Wwh voor de op basis van het eerste lid aangemerkte locaties. De aanwijzing kan evenwel een volgend jaar niet opnieuw plaatsvinden indien de functie zwemwater ongedaan is gemaakt. Wanneer duidelijk is dat er geen aanwijzing plaatsvindt van een op grond van het eerste lid aangemerkte locatie wordt het vijfde lid toegepast. Zie voor toelichting hierover de toelichting bij het vijfde lid hieronder en paragraaf 5.2 van het algemeen deel van de memorie.

In deze stap van de procedure dienen gedeputeerde staten met het bevoegd bestuursorgaan te overleggen voor ze overgaan tot de aanwijzing.

Gedeputeerde staten stellen de minister van VROM en de minister van VenW op de hoogte van de aanwijzing. Deze informatieverplichting is opgenomen met het oog op de jaarlijkse rapportage aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Tevens is deze informatieverplichting opgenomen met het oog op de integrale verantwoordelijkheid van de minister van VROM voor de veiligheid en gezondheid van de zwemmer in

Nederland. Uit deze optiek is het wenselijk dat de minister van VROM geïnformeerd wordt over de locaties.

*Artikel 10b, derde lid*

Dit lid strekt tot implementatie van artikel 5, vierde lid, van de richtlijn. Als het zwemwater vijf opeenvolgende jaren als «slecht» is ingedeeld, wordt een zwemverbod ingesteld als een van de vereiste maatregelen en is de richtlijn blijkens artikel 1, derde lid, niet meer van toepassing. Het zwemwater wordt dan voor het daaropvolgend badseizoen niet meer aangewezen. In dit wetsvoorstel is het begrip «permanent» uit de richtlijn in relatie tot het zwemverbod en negatief zwemadvies niet als zodanig geïmplementeerd. Omdat dit begrip in de richtlijn op verschillende wijze gebruikt wordt, is ervoor gekozen om de strekking ervan te implementeren. Indien derhalve gedurende die vijf opeenvolgende jaren ieder seizoen een keer een negatief zwemadvies heeft gegolden door een kortstondige verontreiniging maar het water niet als slecht is ingedeeld kan de locatie opnieuw worden aangewezen.

*Artikel 10b, vierde lid*

Dit lid strekt tot gedeeltelijke implementatie van artikel 5, vierde lid, onderdeel b, tweede volzin, van de richtlijn waarin het gaat om de mogelijkheid van het instellen van een permanent zwemverbod of een permanent negatief zwemadvies voor zwemwateren die tijdelijk als slecht zouden kunnen worden ingedeeld en derhalve gedurende vijf jaren toch als zwemwater zouden kunnen dienen mits bepaalde maatregelen zouden worden getroffen. De andere delen van deze implementatie worden hieronder beschreven. Het betreft een delegatiebasis voor het nader regelen van de gevallen waarin gedeputeerde staten bevoegd zijn om een locatie waar door een groot aantal personen wordt gezwommen niet of niet langer aan te wijzen indien het onhaalbaar of onevenredig kostbaar is om de minimaal vereiste kwaliteitsstatus «aanvaardbaar» te bereiken. Er is dan wel op grond artikel 11, tweede lid, een zwemverbod ingesteld, een negatief zwemadvies uitgebracht, of een badinrichting gesloten. Dit artikellid strekt daarmee ook tot implementatie van het begrip «permanent» uit de richtlijn waarbij het toepassen van een zwemverbod of negatief zwemadvies tot gevolg kan hebben dat een locatie niet opnieuw wordt aangewezen. De algemene maatregel van bestuur zal regelen in welke gevallen gedeputeerde staten kunnen afzien van de aanwijzing van een dergelijke locatie als zwemwater. De criteria die in de algemene maatregel van bestuur voor de omschrijving van de gevallen zullen worden verwoord zullen een grote mate van beleidsruimte voor gedeputeerde staten laten.

*Artikel 10b, vijfde lid*

Dit lid strekt ter gedeeltelijke implementatie van artikel 1, derde lid, eerste volzin, van de richtlijn. Het regelt de situatie wanneer een aangemerkte locatie geen functie zwemwater heeft gekregen. In dat geval kan de locatie niet worden aangewezen en wordt een badinrichting op deze locatie gesloten, een zwemverbod ingesteld of een negatief zwemadvies uitgebracht.

Dit lid strekt ook tot implementatie van het begrip «permanent» uit de richtlijn met de strekking dat een aangemerkte locatie niet wordt aangewezen. Het IPO drukt in zijn brief van 28 januari 2008 bezwaren uit tegen de toepassing van dit lid, terwijl een op basis van het eerste lid aangemerkte locatie nog op geschiktheid als zwemwater wordt onderzocht en nog onduidelijk is of deze zal worden aangewezen. Evenwel is dit artikellid het sluitstuk van de aanwijzingsprocedure. Pas als duidelijk is gebleken dat een op grond van het eerste lid aangemerkte locatie niet zal worden aangewezen, omdat deze bijvoorbeeld niet voldoet aan de vereisten van een veilige zwemlocatie of het behalen van de vereiste zwemwaterkwaliteit.

teit onhaalbaar of onevenredig kostbaar is, behoeft dit lid te worden toegepast. In de tussentijd kan worden volstaan met toepassing van artikel 11, eerste lid, om de bescherming van de zwemmer te waarborgen indien dat noodzakelijk is.

*Artikel 10c, eerste lid*

Artikel 11 van de richtlijn regelt de inspraak van het publiek bij de uitvoering van deze richtlijn. Deze inspraak geldt in het bijzonder voor de aanwijzing van locaties. Hierbij gaat het om de aanwijzing van een nieuwe locatie, maar ook om het niet opnieuw aanwijzen van een locatie. In de pre-ambule van de richtlijn wordt gerefereerd aan het Verdrag van Aarhus dat reeds door de Europese Unie is geratificeerd en door Nederland is uitgevoerd in de Wet uitvoering Verdrag van Aarhus (Stb. 2004, 519). De inspraakprocedure moet ingevolge de richtlijn voor het betrokken publiek open staan.

Het «betrokken publiek» vormt een subcategorie van publiek, die ruimer is dan wat in Nederland onder belanghebbende wordt verstaan. De inspraak voor belanghebbenden zoals geregeld in de van toepassing verklaarde afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is derhalve niet voldoende voor inspraak in milieuzaken. Conform de mogelijkheid die artikel 3:15, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht biedt is de kring van inspraakgerechtigden bij de besluitvorming omtrent de aanwijzing van zwemwater daarom uitgebreid tot de ingezetenen van een provincie. Hiermee wordt voldaan aan de eis dat het betrokken publiek naast de belanghebbenden het publiek is dat gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt.

*Artikel 10c, tweede lid*

In dit artikellid wordt ter implementatie van artikel 10 van de richtlijn de afstemming met de bevoegde Duitse of Belgische autoriteiten geregeld in geval sprake is van grensvormende of grensoverschrijdende wateren. Gedeputeerde staten zijn in dat geval gehouden deze autoriteiten te raadplegen.

*Artikel 10ca, eerste lid*

De voorlichting aan het publiek over de kwaliteit van het zwemwater is blijkens artikel 1 van de richtlijn een van de drie onderwerpen die de richtlijn beoogt te regelen.

Voorlichting aan het publiek wordt meer in het algemeen in artikel 12 van de richtlijn geregeld, maar daarnaast nog in specifieke situaties voorgeschreven als één van de maatregelen die moeten worden genomen. In artikel 2 van de richtlijn is voorlichting dan ook opgenomen als een van de mogelijke beheersmaatregelen. Om dit nader te regelen is in dit artikellid een delegatiebasis opgenomen. In overeenstemming met de richtlijn wordt voorgeschreven dat het publiek tijdens het badseizoen wordt voorlicht. De betreffende informatie wordt zodra zij beschikbaar is direct verspreid. In ieder geval wordt de informatie op de locatie verspreid en wordt er gebruik gemaakt van media en technologieën. Internet zal daar in ieder geval voor worden gebruikt. De verplichting tot voorlichting dient in navolging van de richtlijn voor wat betreft de verplichtingen uit artikel 12 van de richtlijn uiterlijk vanaf de aanvang van het badseizoen in 2012 in te gaan.

*Artikel 10ca, tweede lid*

Ten behoeve van de jaarlijkse rapportage aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen dienen het bevoegd bestuursorgaan en gedeputeerde staten informatie over onder meer de resultaten van controles en beoordeling van zwemwater te verstrekken aan de minister van VROM en de minister van VenW. In dit artikellid is een delegatiebasis opgenomen om dit nader te regelen.

#### *Onderdeel D*

Deze wijziging is van wetstechnische aard. In de huidige wet wordt naar de lijst met geïnventariseerde plaatsen verwezen waar vanwege de nieuwe aanwijzingsprocedure een verwijzing naar de aangewezen locaties nu passender is.

#### *Onderdeel E*

##### *Artikel 10e*

De plaats van deze wijziging in het wetsvoorstel is met name ingegeven door de relatie tussen het onderzoek en het zwemwaterprofiel alsmede tussen het onderzoek en de te nemen waterkwaliteitsverbeterende maatregelen. Er is een delegatiebasis opgenomen om het onderzoekstelsel van artikel 3 van de richtlijn en de bijbehorende bijlage I en V nader te kunnen regelen. Het gaat daarbij onder meer om de aanwezigheid of mogelijke aanwezigheid van bepaalde organismen in het water waaraan in de richtlijn twee parameters zijn verbonden (bijlage I). Het gaat daarnaast om de cyanobacteriën uit artikel 8 van de richtlijn en de macroalgen en marien fytoplankton uit artikel 9 van de richtlijn. Deze parameters kunnen invloed hebben op de gezondheid van de zwemmer. Verder valt onder de onderzoeksplicht het onderzoek naar de aanwezigheid van teerachtige residuen, glas, plastic, rubber of ander afval. Het onderzoek vindt plaats door het bevoegd bestuursorgaan. Daarnaast bestond in de Whvbz reeds de mogelijkheid om de houder van een badinrichting in oppervlaktewater onderzoek naar het zwemwater op te dragen op grond van artikel 10a. Tot nog toe is dit slechts toegepast voor een bedrijfsmatig onderzoek op grond van eenvoudige parameters. Het gaat dan met name om zichtcontrole bijvoorbeeld als sprake is van objecten die in het water terecht zijn gekomen.

##### *Artikel 10f*

Onderdeel a dient ter implementatie van artikel 6 van de richtlijn. Het regelt dat de waterkwaliteitsbeheerder voor iedere locatie die wordt aangewezen een zwemwaterprofiel opstelt. De delegatiegrondslag ziet op het regelen van de manier waarop het zwemwaterprofiel moet worden opgesteld, zoals de inhoud ervan en de frequentie waarmee het wordt geactualiseerd. Deze verplichting zal uiterlijk op 24 maart 2011 ingaan. Onderdeel b dient ter implementatie van de artikelen 4 en 5 van de richtlijn. Het gaat daarbij om de beoordeling door de waterbeheerder van de hoedanigheid van het zwemwater op aangewezen locaties. Dit oordeel wordt geveld aan de hand van de gegevens die op basis van het onderzoek zijn verzameld. Bij algemene maatregel van bestuur wordt onder meer bepaald welke concentraties van organismen bij de beoordeling worden meegenomen.

Onderdeel c betreft de door het bevoegd bestuursorgaan te treffen maatregelen die bijdragen aan de in de richtlijn gestelde kwaliteitseisen. Op grond van artikel 5, derde lid, van de richtlijn dient het zwemwater in 2015 ten minste in de klasse «aanvaardbaar» te kunnen worden ingedeeld. Als deze klasse bereikt is, dienen er nog realistische en evenredige maatregelen te worden getroffen die passend zijn om de zwemwateren ingedeeld in de klassen «uitstekend» of «goed» te doen toenemen. Het bevoegd bestuursorgaan treft deze maatregelen voor zover deze binnen zijn verantwoordelijkheid vallen (zie verder paragraaf 5.5 van het algemeen deel van de memorie).

Onderdeel d strekt tot implementatie van artikel 5, vierde lid, aanhef en onder a van de richtlijn. Op grond van deze delegatiebasis kan worden geregeld onder welke voorwaarden een zwemwater wel kan worden aangewezen hoewel de locatie is ingedeeld in de klasse «slecht». Het gaat hierbij onder meer om het treffen van passende maatregelen en het voor-

lichten van het publiek. Ingevolge artikel 10b, derde lid, van dit wetsvoorstel is de indeling in deze klasse maximaal vijf jaar toegestaan. Daarna wordt de locatie niet langer aangewezen. Hierbij zij verwezen naar de toelichting in onderdeel C bij artikel 10b, derde lid.

#### *Onderdeel F*

##### *Artikel 11*

Het eerste lid strekt tot implementatie van het negatief zwemadvies. Het instellen van een zwemverbod is op grond van de Whvbz reeds mogelijk. In de richtlijn is echter ook de mogelijkheid tot het uitbrengen van een negatief zwemadvies opgenomen. Deze bevoegdheid is toepasbaar in verband met de hygiëne en veiligheid van de zwemmer. Door het uitgangspunt van strikte implementatie wordt in dit artikellid «plaats» niet gewijzigd in het begrip locatie. Het artikellid was al toepasbaar op alle plaatsen waar wordt gezwommen. Een wijziging is daarom niet nodig. Een plaats die wordt gebruikt voor het zwemmen omvat namelijk ook de locaties die bedoeld worden in de richtlijn.

Het tweede lid dient ter gedeeltelijke implementatie van artikel 5, vierde lid, onderdeel b, van de richtlijn (hierboven zijn de andere implementatieonderdelen van dit artikel reeds beschreven). Het geeft gedeputeerde staten de bevoegdheid een houder van een badinrichting in oppervlaktewater te gelasten deze te sluiten, een zwemverbod in te stellen of een negatief zwemadvies uit te brengen op een locatie in oppervlaktewater waar door een groot aantal personen wordt gezwommen als sprake is van maatregelen die niet uitvoerbaar of onevenredig kostbaar zijn. Het element van een groot aantal personen is toegevoegd om de bevoegdheid te beperken tot locaties die onder de reikwijdte van de richtlijn vallen. Deze bevoegdheid kan in ieder geval op aangewezen locaties worden toegepast (zie verder toelichting in onderdeel C op artikel 10b, vierde lid). Indien deze bevoegdheid wordt toegepast op een aangewezen locatie behoeft deze locatie het daaropvolgende jaar niet te worden aangewezen. Daarnaast is deze bevoegdheid toepasbaar op locaties waar door een groot aantal personen wordt gezwommen, maar welke niet zijn aangewezen. Dit biedt de mogelijkheid om op locaties waar het niet uitvoerbaar of onevenredig kostbaar is om de vereiste kwaliteitsstatus te behalen, deze bevoegdheid toe te passen zonder daarvoor eerst de locatie aan te wijzen. Dit zou immers tot onnodige bestuurslasten leiden. Hierbij zij verwezen naar de toelichting in onderdeel C bij artikel 10b, vijfde lid. In beginsel is het aan gedeputeerde staten om te bepalen wanneer toepassing wordt gegeven aan deze bevoegdheid.

Het derde lid betreft het tweede lid van artikel 11 van de Whvbz.

Het vierde lid betreft een delegatiebasis waarmee er (nadere) regels kunnen worden gesteld over de relatie tussen de vereiste kwaliteit en de zwemverboden of negatieve zwemadviezen. Daarnaast kan op grond van dit artikellid in samenhang met het eerste lid worden geregeld dat in uitzonderlijke omstandigheden een zwemverbod wordt opgelegd.

Het vijfde lid betreft het vijfde lid van artikel 11 van de Whvbz.

#### *Onderdeel G*

Het eerste lid betreft een wetstechnische wijziging. Het artikel 11, tweede lid, van de Whvbz is in dit voorstel vernummerd tot artikel 11, vierde lid. Het tweede lid regelt dat de inspecteur en burgemeesters en wethouders op de hoogte zijn van alle sluitingen van badinrichtingen, opgelegde zwemverboden en uitgebrachte negatieve zwemadviezen.

Het derde lid regelt dat de inspecteur een aanwijzing kan geven tot het voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 10cc en 10e. Dit sluit aan bij de bestaande bevoegdheid van de inspecteur om een aanwijzing te geven tot toepassing van artikel 11.



Het vierde lid regelt dat er administratief beroep mogelijk is bij de minister van VROM tegen het besluit tot aanwijzen. Dit houdt in dat ook tegen een besluit tot het niet aanwijzen van een locatie beroep openstaat. Door de relatie tussen de aanwijzing en de toepassing van artikel 11 is ervoor gekozen om aan te sluiten bij het al bestaande systeem van rechtsbescherming in de Whvbz. Toepassing van artikel 11 kan immers gevolgen voor de aanwijzing hebben. De Whvbz regelt al dat administratief beroep openstaat bij de minister van VROM tegen een besluit van gedeputeerde staten tot het sluiten van een badinrichting en het opleggen van een zwembod en later ook het uitbrengen van een negatief zwemadvies. Artikel 11, tweede lid, wordt hieraan toegevoegd.

Een besluit op grond van artikel 10b, vijfde lid, wordt echter uitgezonderd van administratief beroep. Door de nauwe samenhang met het besluit om een locatie niet aan te wijzen heeft beroep in dit geval geen toegevoegde waarde. Toepassing van artikel 10b, vijfde lid, is wel relevant voor het administratief beroep tegen het besluit om niet aan te wijzen. Beroep is in dat geval pas mogelijk wanneer een besluit tot het niet aanwijzen van een locatie genomen is in samenhang met een besluit tot toepassing van artikel 10b, vijfde lid.

#### *Onderdeel H*

Dit onderdeel bepaalt de gedeelde verantwoordelijkheid van de minister van VROM en de minister van VenW. De algemene maatregel van bestuur zal voorschriften bevatten die het waterkwaliteitsbeheer in rijkswateren betreffen. Dit beheer valt onder de verantwoordelijkheid van de minister van VenW. Deze verantwoordelijkheid wordt tot uitdrukking gebracht in een gezamenlijk voordracht.

### **Artikel II Wijziging Wet op de waterhuishouding**

#### *Onderdeel A*

##### *Artikel 1*

In artikel 1 van de Wwh wordt de definitie zwemwaterrichtlijn toegevoegd. Het gaat hierbij om de in dit wetsvoorstel te implementeren richtlijn.

#### *Onderdeel B*

Dit onderdeel strekt tot implementatie van artikel 5, derde lid, van de richtlijn. In de plannen worden de maatregelen opgenomen die noodzakelijk zijn om de vereiste klasse «aanvaardbaar» te bereiken op zwemwaterlocaties. Als deze klasse bereikt is, dienen er nog realistische en evenredige maatregelen te worden getroffen die passend zijn om de zwemwateren ingedeeld in de klassen «uitstekend» of «goed» te doen toenemen.

#### *Onderdeel C*

##### *Artikel 9a, eerste lid*

Deze bepaling betreft de tweede stap in de aanwijzingsprocedure te weten de functietoekenning. Hierbij kan rekening worden gehouden met de kosteneffectiviteit van de maatregelen ter verwezenlijking van de voorgescreven zwemwaterkwaliteit. Het betreft hierbij de functietoekenning voor locaties die door gedeputeerde staten zijn aangemerkt overeenkomstig het in artikel I, onderdeel C van dit wetsvoorstel opgenomen artikel 10b, eerste lid. Voor het overige zij verwezen naar paragraaf 5.5 van het algemeen deel van de memorie en naar hetgeen hierboven in Artikel I, onderdeel C, is vermeld.

#### *Artikel 9a, tweede lid*

Het in dit artikellid geregelde hangt samen met hetgeen bij artikel I, onderdeel C, van het wetsvoorstel is beschreven. Het gaat om gevallen waar de kwaliteit van het zwemwater vijf jaar lang als «slecht» wordt geclassificeerd. Dit artikellid regelt de afstemming tussen de functietoekenning van zwemwater en de aanwijzing van locaties op grond van de Whvbz. Hoewel de aanwijzing van locaties op grond van de Whvbz afhankelijk is van de functietoekenning, is het omgekeerde niet geval. Bovendien worden plannen voor een langere periode vastgesteld en kan de functie zwemwater langer blijven bestaan de aanwijzing op een locatie. Deze bepaling heeft dan ook tot doel dat de functie zwemwater verwijderd wordt uit een plan indien de kwaliteit van het water niet voldoet aan de kwaliteitsnorm.

#### *Artikel 9a, derde lid*

Ook dit artikellid hangt samen met hetgeen in artikel I, onderdeel C, is geregeld. Het gaat hier om situaties waarbij verwezenlijking van de klasse «aanvaardbaar» onhaalbaar of onevenredig kostbaar is. Ook dan kan de functie worden verwijderd uit het plan op grond van de Wwh.

#### *Artikel 9a, vierde lid*

Als de aanwijzingsprocedure geheel is afgerond en er dus zowel sprake is van een functiewijziging als van een aanwijzingsbesluit van gedeputeerde staten, mag de functie gedurende het badseizoen ingevolge dit artikellid niet worden gewijzigd. Dit is opgenomen met het oog op het nakomen van de overige verplichtingen van de richtlijn betreffende het realiseren van de zwemwaterkwaliteit.

#### *Artikel 9a, vijfde lid*

Zoals in paragraaf 5.2 van het algemeen deel van de memorie reeds is aangegeven, kunnen jaarlijks enige nieuwe zwemwaterlocaties ontstaan. Voor deze nieuw aan te wijzen locaties is een tussentijdse planwijziging nodig opdat de locaties kunnen worden aangewezen. Dit artikel biedt de mogelijkheid aan zowel provinciale staten als aan gedeputeerde staten om een dergelijke tussentijdse planwijziging tot stand te brengen.

### **Artikel III**

Dit artikel betreft de afstemming met het wetsontwerp Waterwet.

### **Artikel IV**

De verplichtingen onder de nieuwe richtlijn worden vanaf verschillende tijdstippen van kracht. Het is daarom wenselijk om de verschillende artikelen afzonderlijk inwerking te laten treden.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. M. Cramer

**Transponeringstabel**

Afkortingen:

Whvbz = Wet op de hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden, zoals die komt te luiden na implementatie

Wwh = Wet op de waterhuishouding, zoals die komt te luiden na implementatie

Richtlijn = Zwemwaterrichtlijn

Richtlijn	Implementatie
1, 1	Behoeft geen implementatie
1, 2	Behoeft geen implementatie
1, 3, aanhef, eerste volzin	Art. 1, eerste lid, 10b, vijfde lid, Whvbz, 9a Wwh
1, 3, onderdeel a	Behoeft geen implementatie
1, 3, onderdeel b en c	Art. 1, eerste lid, Whvbz
2, 1	Behoeft geen implementatie
2, 2	Behoeft geen implementatie
2, 3	Art. 10b, lid 3, lid 4 en lid 5, Whvbz
2, 4	Art. 10b, lid 1, Whvbz
2, 5	Delegatiegrondslag in art. 10f, onderdeel b, Whvbz
2, 6	Art. 1 Whvbz
2, 7	Behoeft geen implementatie
2, 8	Delegatiegrondslag in art. 10f, onderdeel b, Whvbz
2, 9	Delegatiegrondslag in art. 10f, onderdeel b, Whvbz
2, 10	Delegatiegrondslag in art. 10e Whvbz
2, 11	Behoeft geen wettelijke implementatie
2, 12	Behoeft geen wettelijke implementatie
2, 13	Behoeft geen implementatie
3, 1	10b lid 1 en 2 Whvbz, 11a lid 1 Wwh
3, 2 t/m 4, 6 t/m 9	Delegatiegrondslag in art. 10e Whvbz
3, 5	Behoeft geen implementatie
4	Delegatiegrondslag in art. 10f, onderdeel b, Whvbz
5, 1	Delegatiegrondslag in art. 1, lid 3, en 10f, onderdeel b, Whvbz
5, 2	Delegatiegrondslag in art. 1, lid 3, Whvbz
5, 3	Delegatiegrondslag in art. 10f, onderdeel c, Whvbz en art. 3, 5, 7 en 9 Wwh
5, 4, onderdeel a	Delegatiegrondslagen in art. 10f, onderdeel d, 10c en 11 Whvbz
5, 4, onderdeel b, eerste volzin	Art. 10b, lid 3, en 11 Whvbz, 9a, lid 2, onderdeel b, Wwh
5, 4, onderdeel b, tweede volzin	Art. 10b lid 4, 11 lid 2 Whvbz, 9a, lid 3, Wwh alsmede bij besluit
6, 1 en 2	Delegatiegrondslag in art. 10f, onderdeel a, Whvbz
6, 3	Behoeft geen implementatie
7	Delegatiegrondslag in art. 10ca, lid 1, 10f, onderdeel c, en 11 Whvbz
8, 1	Delegatiegrondslagen in art. 10e Whvbz
8, 2	Delegatiegrondslagen in art. 10ca, 10f, onderdeel c, en 11 Whvbz
9, 1	Delegatiegrondslagen in art. 10e, 10f, onderdeel c, 10ca en 11 Whvbz
9, 2	Delegatiegrondslag in art. 10e en 10ca Whvbz
10	Art. 10c, lid 2, Whvbz
11	Art.10c, lid 1, Whvbz
12	Delegatiegrondslag in art. 10ca, lid 1, Whvbz
13, 1	Delegatiegrondslag in art. 10ca, lid 2, Whvbz
13, 2	Art. 10b, lid 2, Whvbz
13, 3 en 4	Behoeft geen wettelijke implementatie
14	Behoeft geen wettelijke implementatie
15	Behoeft geen wettelijke implementatie
16	Behoeft geen wettelijke implementatie
17	Behoeft geen wettelijke implementatie
18	Behoeft geen wettelijke implementatie
19	Behoeft geen wettelijke implementatie
20	Behoeft geen wettelijke implementatie

---

Richtlijn	Implementatie
Bijlage I	Behoeft geen wettelijke implementatie
Bijlage II	Behoeft geen wettelijke implementatie
Bijlage III	Behoeft geen wettelijke implementatie
Bijlage IV	Behoeft geen wettelijke implementatie
Bijlage V	Behoeft geen wettelijke implementatie

---