
266

Besluit van 25 juni 2007, houdende wijziging van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water met betrekking tot de temperatuur van viswater

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

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 23 april 2007, nr. DJZ2007034668, Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, gedaan mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Gelet op Richtlijn nr. 2006/44/EG betreffende de kwaliteit van zoet water dat bescherming of verbetering behoeft teneinde geschikt te zijn voor het leven van vissen (PbEG L264), en op de artikelen 5.1, eerste lid, 5.3, eerste lid, van de Wet milieubeheer;

De Raad van State gehoord (advies van 23 mei 2007, nr. W08.07.0115/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 19 juni 2007, nr. DJZ2007056429, Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, uitgebracht mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Bijlage III bij het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water wordt gewijzigd als volgt:

A

De tabel van Bijlage III wordt gewijzigd als volgt:

1. In de kolom Norm, in de subkolom water voor karperachtigen, bij de parameter Temperatuur wordt «25 °C» vervangen door: 28 °C.

2. In de kolom Onderzoeksfrequentie per jaar bij de parameter Temperatuur wordt «12» vervangen door: 52.

B

Onder de titel Voorschriften ten aanzien van de toetsing wordt na onderdeel b een onderdeel ingevoegd, luidende:

c. per kalenderjaar per parameter één overschrijding van de norm voor parameters ten aanzien waarvan 52 keer per jaar onderzoek dient plaats te vinden indien minstens 51 waarnemingen beschikbaar zijn waaronder geen overschrijding als bedoeld onder a voorkomt, met dien verstande dat de overschrijding niet meer mag bedragen dan 50% van de norm. Wanneer waarnemingen zijn uitgevallen als gevolg van ijsbedekking, geldt dit voorschrift indien minstens 48 waarnemingen beschikbaar zijn waaronder geen overschrijding als bedoeld onder a voorkomt.

C

In voetnoot 2, onderdeel a, wordt «De onderzoeksfrequentie kan per parameter worden teruggebracht van 12 tot 4 en van 4 tot 1» vervangen door: De onderzoeksfrequentie kan per parameter worden teruggebracht van 52 tot 12, van 12 tot 4 en van 4 tot 1.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 14 augustus 2007, nr. 155.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

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

's-Gravenhage, 25 juni 2007

Beatrix

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

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. C. Huizinga-Heringa

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg

Uitgegeven de *negentiende* juli 2007

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

Algemeen

Aanleiding voor de wijziging

Op 18 juli 1978 is Richtlijn nr. 78/659/EEG betreffende de kwaliteit van zoet water dat bescherming of verbetering behoeft ten einde geschikt te zijn voor het leven van vissen (verder: Viswaterrichtlijn) vastgesteld. Deze richtlijn is in Nederland geïmplementeerd in het Besluit kwaliteitsdoelstellingen en metingen oppervlaktewateren (dat bij besluit van 27 december 2006 is hernoemd tot het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water; Stb 2007, 46). Bij de implementatie van de viswaterrichtlijn in 1983 heeft de regering er voor gekozen om de doelstelling voor de temperatuur voor water voor karperachtigen anders te verwoorden dan in de Viswaterrichtlijn, namelijk 25 °C in plaats van 28 °C. De reden voor het opnemen van een lagere temperatuur in het Besluit kwaliteitsdoelstellingen en metingen oppervlaktewateren was dat destijds de natuurlijke achtergrondtemperatuur in de Nederlandse wateren niet hoger werd dan 22 °C en de viswaterrichtlijn een maximale temperatuursverhoging van 3 °C toestaat.

De afgelopen decennia is de achtergrondtemperatuur van het oppervlaktewater geleidelijk gestegen. Inmiddels zijn achtergrondtemperaturen van meer dan 25 °C in warme zomers geen uitzondering meer. De in 2005 uitgevoerde droogtestudie¹ laat zien dat de gemiddelde temperatuur waarmee water via de Rijn ons land binnenkomt in de afgelopen eeuw met 3 graden is gestegen. Naar schatting is ruim de helft van deze stijging het gevolg van het toegenomen koelwatergebruik in Duitsland en is het resterende deel het gevolg van algehele temperatuurverhoging door klimaatverandering. De premisse dat de achtergrondtemperatuur in Nederland niet boven 22 °C uitkomt, geldt dan ook niet meer. Dit maakt een hernieuwde implementatie van de temperatuurdoelstelling van de Viswaterrichtlijn noodzakelijk, waarbij de temperatuurdoelstelling op de door de richtlijn voorgeschreven waarde van 28 °C wordt gesteld.

De Viswaterrichtlijn bevat daarnaast onderzoeksverplichtingen. Volgens de richtlijn dient de temperatuur van oppervlaktewateren in een wekelijkse frequentie gemeten te worden. Deze frequentie mag verlaagd worden indien de kwaliteit van aangewezen wateren aanmerkelijk beter is dan hetgeen de richtlijn voorschrijft. Bij de implementatie van de richtlijn in 1983 is van deze bepaling gebruik gemaakt om de meetfrequentie op een keer per maand vast te stellen. Gezien de stijging van de achtergrondtemperatuur van wateren, is er in warme zomers geen sprake meer van een aanmerkelijk betere kwaliteit dan de richtlijn voorschrijft. Ook ten aanzien van de onderzoeksinspanningen is daarom hernieuwde implementatie van de richtlijn noodzakelijk.

De toename van de achtergrondtemperatuur van het oppervlaktewater heeft de behoefte doen ontstaan aan een beoordelingssystematiek voor warmtelozingen, gebaseerd op de waterkwaliteitsaanpak. Met name onder warme omstandigheden is een zorgvuldige afweging tussen emissie van warmte enerzijds en de effecten in het oppervlaktewater anderzijds van cruciaal belang. De beoordelingssystematiek is in juni 2005 ingevoerd door de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat.² In de beoordelingssystematiek is een drietal criteria opgenomen, te weten: onttrekking van oppervlaktewater, de mengzone in het ontvangende oppervlaktewater en de opwarming van het ontvangende oppervlaktewater. Ten opzichte van de oude beoordelingssystematiek wordt met de nieuwe systematiek meer rekening gehouden met de factoren die van invloed zijn op de ecologische omstandigheden voor vissen.

¹ RIZA-rapport 2005.016, *Aard, ernst en omvang van watertekorten in Nederland*, september 2005.

² Kamerstukken II 2004/05, 29 023, nr. 11.

Gezien hun medebetrokkenheid bij het onderwerp van dit besluit, wordt het besluit mede ondertekend door de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Relatie met het wetsvoorstel Waterwet

De in bijlage III van het besluit opgenomen temperatuurdoelstelling wordt doorvertaald in vergunningen voor warmtelozingen op grond van artikel 1, eerste lid, van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. De Wet verontreiniging oppervlaktewateren wordt volledig opgenomen in de Waterwet.³ In de toekomst zal de temperatuurdoelstelling dan ook doorvertaald worden in vergunningen op grond van de Waterwet.

Gevolgen voor bedrijven

Aanpassing van de meetfrequentie heeft geen consequenties voor de vergunningplichtige bedrijven. Om aan de meetverplichtingen van de viswaterrichtlijn volgens de voorgestelde nieuwe systematiek te kunnen voldoen, ontwikkelt RIZA een model waarin de temperatuurmetingen die bedrijven nu al vanwege hun Wvo-vergunning uitvoeren, worden geïntegreerd. Bedrijven meten de temperatuur van het ingenomen water en van het geloosde water. Met het model kan op grond van deze meetgegevens bepaald worden wat de feitelijke temperatuur in het watersysteem wordt.

Administratieve lasten

Aanpassing van de meetfrequentie heeft geen consequenties voor de administratieve lasten, omdat in het kader van de handhaving van de lozingsvergunning al een continue temperatuursmeting op alle lozingspunten door de Inspectie Verkeer en Waterstaat wordt uitgevoerd.

Relatie met Europees recht

De Viswaterrichtlijn is in 2006 opnieuw gecodificeerd (Richtlijn nr. 2006/44/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006, PbEG L264). Bij deze codificatie zijn geen inhoudelijke wijzigingen aangebracht. Artikel 8 van de Viswaterrichtlijn bepaalt dat toepassing van de krachtens deze richtlijn genomen maatregelen er in geen geval toe mag leiden dat de verontreiniging van zoet water direct of indirect toeneemt. Het onderhavige besluit voldoet aan deze bepaling. De verhoging van de temperatuurdoelstelling van 25 °C naar 28 °C gaat gepaard met een aanscherping van de toelaatbare overschrijdingsfrequentie van de doelstelling van een maand per jaar (één van 12 metingen) naar een week per jaar (één van 52 metingen). Deze wijzigingen samen leiden niet tot een verruiming van de mogelijkheden voor de lozing van warmte in oppervlaktewateren. De beoordelingssystematiek voor warmtelozingen zal na inwerkingtreding van dit besluit ongewijzigd worden toegepast.

Op 22 december 2000 is de Kaderrichtlijn Water (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, PbEG L327) vastgesteld. De Kaderrichtlijn Water heeft een eigen systematiek voor het vaststellen van doelstellingen voor de chemische en ecologische kwaliteit van waterlichamen, waarvan de temperatuur een component is. Hierbij is variatie van de temperatuurdoelstelling voor verschillende typen waterlichamen mogelijk, met dien verstande dat de doelstelling niet minder streng gesteld mag worden dan de temperatuurdoelstelling die in de Viswaterrichtlijn is opgenomen.

³ Kamerstukken II 2006/07, 30 818, nr. 3, p. 5.

Met het vaststellen van een nieuwe beoordelingssystematiek voor warmtelozingen is op deze bredere beoordeling van de toestand van waterlichamen geanticipeerd.

In de Kaderrichtlijn Water is bepaald dat de Viswaterrichtlijn op 22 december 2013 zal worden ingetrokken. De doelstellingen voor de chemische en ecologische kwaliteit van waterlichamen zullen dan zijn opgenomen in de door de Kaderrichtlijn Water voorgeschreven stroomgebiedbeheerplannen.

Notificatie

Volgens artikel 16 van de Viswaterrichtlijn dienen lidstaten de Europese Commissie op de hoogte te stellen van belangrijke bepalingen van intern recht, die zij op het door de richtlijn bestreken gebied uitvaardigen. Dit wijzigingsbesluit wordt echter niet aangemerkt als belangrijke bepaling van nationaal recht, aangezien het besluit slechts strekt tot striktere implementatie van de Viswaterrichtlijn en geen gevolgen heeft voor de kwaliteit van viswater. Notificatie van dit besluit is daarom niet nodig.

Procedure

Aangezien het onderhavige besluit strekt tot strikte implementatie van de Viswaterrichtlijn, is ingevolge artikel 1:8, eerste en tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht het ontwerp van dit besluit niet bekendgemaakt in de Staatscourant. Wel is op grond van artikel 21.6, zesde lid, van de Wet milieubeheer bij de voordracht aan beide kamers der Staten Generaal gemotiveerd kennis gegeven van de inhoud van deze voorgenomen algemene maatregel van bestuur (brief van 23 april 2007; Kamerstukken II 2006/07, 29 664, nr. 10). Het besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat ten minste 4 weken na de datum van publicatie van het besluit in het Staatsblad ligt.

Artikelsgewijs

Artikel I

In onderdeel A, eerste lid, wordt de temperatuurdoelstelling voor water voor karperachtigen in overeenstemming gebracht met de waarde die in de Viswaterrichtlijn is opgenomen. Op de reden van deze aanpassing is in het algemene deel van de toelichting ingegaan.

Onderdeel A, tweede lid, en de onderdelen B en C hebben eveneens tot doel om het Besluit in overeenstemming te brengen met de Viswaterrichtlijn. Deze onderdelen hebben betrekking op de onderzoeksfrequentie van temperatuur in oppervlaktewateren en de toelaatbare overschrijdingen van de temperatuurdoelstelling. De onderzoeksfrequentie van de temperatuur in oppervlaktewateren die als water voor karperachtigen of water voor zalmachtigen zijn aangewezen, wordt verhoogd van een keer per maand naar een keer per week. Bij de implementatie van de Viswaterrichtlijn in 1983 heeft Nederland gebruik gemaakt van de mogelijkheid van artikel 7, tweede lid, van de richtlijn, om de voorgeschreven frequentie van monsterneming te verlagen indien geconstateerd wordt dat de kwaliteit van de aangewezen oppervlaktewateren aanmerkelijk beter is dan de norm voorschrijft. Inmiddels kan ten aanzien van de temperatuur in bepaalde aangewezen oppervlaktewateren niet meer gesproken worden van een aanmerkelijk betere kwaliteit. In de afgelopen jaren zijn hoge oppervlaktewatertemperaturen ten gevolge van relatief droge en warme zomers regelmatig voorgekomen. Omdat daardoor niet meer voldaan wordt aan het vereiste van artikel 7, tweede lid, van de richtlijn, wordt in onderdeel A, tweede lid, de frequentie van monsterneming in overeenstemming met de richtlijn gebracht.

Onderdeel C zorgt er voor dat de onderzoeksfrequentie weer teruggebracht kan worden van een keer per week naar een keer per maand, indien voor een bepaald oppervlaktewater de temperatuurdoelstelling gedurende twee voorafgaande jaren niet is overschreden, anders dan ten gevolge van uitzonderlijke weersomstandigheden of hydrodynamische omstandigheden, en redelijkerwijs aangenomen kan worden dat een overschrijding niet aan de orde zal zijn.

Ook de toelaatbare overschrijdingsfrequentie van de temperatuurdoelstelling van water voor karperachtigen en water voor zalmachtigen wordt in overeenstemming gebracht met de Viswaterrichtlijn. De toelaatbare overschrijding wordt verlaagd van een maand per jaar (één van de 12 metingen) naar een week per jaar (één van de 52 metingen). Indien er door ijsvorming metingen ontbreken, is één overschrijding van de norm toegestaan indien er in een jaar ten minste 48 metingen beschikbaar zijn. Overigens geldt, los van deze toelaatbare overschrijdingsfrequentie, dat overschrijdingen van de norm die veroorzaakt worden door bijvoorbeeld uitzonderlijke weersomstandigheden buiten beschouwing worden gelaten.

Artikel II

De beoordelingssystematiek warmtelozingen is op 21 juni 2005 ingevoerd. Nadien zijn op grond van artikel 1, eerste lid, van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren verschillende vergunningen verleend voor warmtelozingen, waarbij gebruik is gemaakt van deze beoordelingssystematiek. De beoordelingssystematiek gaat uit van de strikte implementatie van de Viswaterrichtlijn, die met de onderhavige wijziging van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water is bewerkstelligd.

De wijziging van het besluit heeft geen of nauwelijks invloed op vergunningen voor warmtelozingen die vóór 21 juni 2005 zijn verleend en waarbij geen gebruik is gemaakt van de beoordelingssystematiek. De combinatie van een strengere temperatuurdoelstelling (25 °C in plaats van 28 °C) en een soepelere toelaatbare overschrijdingsfrequentie (één van de 12 metingen in plaats van één van de 52 metingen), zoals die gold onder het oude besluit, zorgt er voor dat de meeste vergunningen materieel passen binnen het kader van strikte implementatie van de Viswaterrichtlijn dat nu in het besluit is opgenomen. De eisen van het oude besluit werden niet rechtstreeks opgenomen in de vergunning, maar vertaald in emissiegrenswaarden voor elke individuele lozing. Van formele strijdigheid van oude vergunningen met het nieuwe besluit is dan ook geen sprake. Deze vergunningen kunnen daarom blijven bestaan en kunnen bij een toekomstige aanvraag voor wijziging of vernieuwing volledig in overeenstemming gebracht worden met het gewijzigde besluit. Er is daarom geen noodzaak voor overgangsrecht ten aanzien van de vergunningen die onder het oude regime van het Besluit kwaliteitsdoelstellingen en metingen oppervlaktewateren zijn verleend.

Mochten er bestaande vergunningen zijn die het behalen van de temperatuurdoelstelling van de Viswaterrichtlijn in gevaar brengen (hiervan kan alleen sprake zijn onder zeer warme omstandigheden die niet te kenmerken zijn als uitzonderlijke meteorologische omstandigheden als bedoeld in artikel 11, onder a, van de Viswaterrichtlijn), dan heeft het bevoegd gezag met de wijzigingsbevoegdheid van artikel 7a van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en artikel 8.23 van de Wet milieubeheer voldoende mogelijkheden om de betreffende vergunning ambtshalve te wijzigen.

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