
46

Besluit van 27 december 2006, houdende wijziging van het Besluit kwaliteitsdoelstellingen en metingen oppervlaktewateren en van het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden

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

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 12 juni 2006, nr. DJZ2006327397, Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, gedaan mede namens de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Overwegende dat het noodzakelijk is ter uitvoering van artikel 8 van Richtlijn nr. 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 (PbEU L327) regels te stellen over het opstellen en uitvoeren van programma's voor de monitoring van de watertoestand, en dat het in verband hiermee wenselijk is ook het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden te wijzigen;

Gelet op artikel 5.3, tweede en vijfde lid, van de Wet milieubeheer, artikel 15 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en artikel 11, derde lid, van de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden;

De Raad van State gehoord (advies van 20 juli 2006, nr. W08.06.0197/V);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 19 december 2006, nr. DJZ2006327397, Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, gedaan mede namens Onze Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit kwaliteitsdoelstellingen en metingen oppervlaktewateren wordt gewijzigd als volgt:

A

Onder aanduiding van paragraaf 1 als paragraaf 1a en met vernummering van artikel 1 tot artikel 1a, wordt voor paragraaf 1a een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 1. Algemeen

Artikel 1

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

– Onze Ministers: Onze Minister tezamen met Onze Ministers van Verkeer en Waterstaat en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, ieder voor zover het onderdelen van het milieubeleid betreft, die tot zijn verantwoordelijkheid behoren;

– stroomgebieddistrict: stroomgebieddistrict als bedoeld in artikel 2a, eerste lid, van de Wet op de waterhuishouding;

– monitoringsprogramma: programma als bedoeld in artikel 5.3, vijfde lid, van de Wet milieubeheer;

– stroomgebiedsbeheersplan: stroomgebiedsbeheersplan als bedoeld in artikel 13 van de kaderrichtlijn water.

2. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt onder de begrippen oppervlaktewatertoestand en grondwatertoestand datgene verstaan wat daaronder wordt verstaan in de kaderrichtlijn water.

B

In artikel 2 wordt «artikel 1» vervangen door: artikel 1a.

C

Na paragraaf 4 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

§ 4a. Onderzoek ter uitvoering van de kaderrichtlijn water

Artikel 8a

1. Onze Ministers stellen met inachtneming van het daaromtrent bepaalde in de kaderrichtlijn water voor elk stroomgebieddistrict een monitoringsprogramma op.

2. Het monitoringsprogramma wordt getoetst en bijgesteld in gevallen waarin dat vereist wordt door de kaderrichtlijn water.

3. In afwijking van het eerste lid wordt een onderdeel van het monitoringsprogramma dat betrekking heeft op monitoring voor nader onderzoek, in gevallen als bedoeld in bijlage V, onder 1.3.3, bij de kaderrichtlijn water, met inachtneming van het daaromtrent bepaalde in de kaderrichtlijn water opgesteld door het bestuursorgaan dat krachtens artikel 8b, tweede lid, verantwoordelijk is voor het meten of berekenen van de toestand van het waterlichaam ten aanzien waarvan de monitoring zal plaatsvinden.

4. Van een monitoringsprogramma of een bijstelling daarvan wordt openbaar kennis gegeven door Onze Minister van Verkeer en Waterstaat.

Artikel 8b

1. Bij ministeriële regeling worden met het oog op de uitvoering van het monitoringsprogramma overeenkomstig het daaromtrent in de kaderrichtlijn water bepaalde regels gesteld met betrekking tot de wijze waarop en de frequentie waarmee de toestand van een waterlichaam wordt gemeten en berekend.

2. De bestuursorganen die bevoegd zijn een vergunning krachtens artikel 1 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren te verlenen, zijn verantwoordelijk voor het meten en berekenen van de oppervlaktewater-toestand, ieder voor zover het de oppervlaktewaterlichamen of gedeelten daarvan betreft waarvoor hij bevoegd is.

3. Gedeputeerde staten zijn verantwoordelijk voor het meten en berekenen van de grondwatertoestand, ieder voor zover het de grondwaterlichamen of gedeelten daarvan betreft die zijn gelegen in de provincie waarvan zij het bestuursorgaan zijn.

Artikel 8c

De in artikel 8b bedoelde bestuursorganen doen van de metingen en berekeningen, waarvoor zij verantwoordelijk zijn, verslag aan Onze Minister van Verkeer en Waterstaat ten behoeve van de opstelling of de bijstelling van een stroomgebiedsbeheersplan.

D

In artikel 11, eerste lid, wordt «Besluit kwaliteitsdoelstellingen en metingen oppervlaktewateren» vervangen door: «Besluit kwaliteitseisen en monitoring water».

E

Het opschrift van bijlage II komt te luiden: Bijlage II. Zwemwater.

ARTIKEL II

Het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden wordt gewijzigd als volgt:

In bijlage II bij het besluit wordt onder «Voorschriften ten aanzien van de toetsing» in voorschrift 2 «Besluit kwaliteitsdoelstellingen en metingen oppervlaktewateren» vervangen door: Besluit kwaliteitseisen en monitoring water.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

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 13 maart 2007, nr. 51.

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

's-Gravenhage, 27 december 2006

Beatrix

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman

Uitgegeven de *achtste* februari 2007

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

NOTA VAN TOELICHTING

1. Doelstelling van het besluit

Het onderhavige besluit dient ter implementatie van de bepalingen van de kaderrichtlijn water¹ over de monitoring van de toestand van oppervlaktewater- en grondwaterlichamen (hierna: watertoestand).

De kaderrichtlijn water verplicht de lidstaten maatregelen te nemen ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van de wateren in de stroomgebieddistricten, alsmede maatregelen ten behoeve van de bescherming, de verbetering en het herstel daarvan. Door monitoring wordt gecontroleerd of de watertoestand voldoet aan bepaalde, uiterlijk 22 december 2009 vast te stellen, milieudoelstellingen.

Zoals in paragraaf 3 zal worden toegelicht, kent de kaderrichtlijn water vier soorten monitoring: toestand- en trendmonitoring, operationele monitoring, monitoring ten behoeve van nader onderzoek en monitoring van beschermde gebieden. Dit besluit heeft betrekking op al deze monitoringsverplichtingen.

Mede op basis van de resultaten van de monitoring worden het stroomgebiedbeheerplan en het maatregelenprogramma, bedoeld in artikel 13, onderscheidenlijk 11, van de kaderrichtlijn water, opgesteld. Hierin wordt aangegeven op welke wijze Nederland ervoor zorgt dat de watertoestand in de stroomgebieddistricten met de milieudoelstellingen in overeenstemming is.

Het besluit behelst in hoofdzaak een wijziging van het Besluit kwaliteitsdoelstellingen en metingen oppervlaktewateren (hierna: BKMO). De wettelijke basis is artikel 5.3, tweede en vijfde lid, van de Wet milieubeheer, alsmede artikel 15 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. Voor een kleine redactionele wijziging van het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden is de wettelijke grondslag te vinden in artikel 11 van de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden.

Het BKMO dient ter uitvoering van een aantal Europese richtlijnen waarin eisen worden gesteld aan de kwaliteit van oppervlaktewateren, met het oog op een aantal specifieke functies die deze wateren vervullen, met name voor de bereiding van drinkwater of als zwemwater, viswater of schelpdierwater. Dit besluit breidt ter uitvoering van de kaderrichtlijn water de reikwijdte van het BKMO uit tot algemene aspecten van de watertoestand. Voor wat betreft oppervlaktewaterlichamen gaat het om de chemische en ecologische kwaliteit, voor wat betreft grondwaterlichamen om de chemische kwaliteit en de kwantitatieve toestand.

In verband met de uitbreiding van de reikwijdte van het BKMO tot grondwaterlichamen, wordt de citeertitel van het BKMO gewijzigd in «Besluit kwaliteitseisen en monitoring water» (hierna: BKMW).

2. Uitgangspunten van het besluit

In de kaderrichtlijn water is het uitgangspunt voor de coördinatie van het oppervlakte- en grondwaterbeheer vooral de samenhang die zich manifesteert tussen omstandigheden die bepalend zijn voor de watertoestand in een gebied. Dit heeft ertoe geleid dat in de kaderrichtlijn water in waterlichamen onderverdeelde (internationale) stroomgebieddistricten centraal staan (hierna: stroomgebiedbenadering).

In Nederland liggen delen van de vier internationale stroomgebieddistricten Eems, Rijn, Maas en Schelde. Elk deel beslaat een gebied waarvoor verschillende provincies en waterschappen verantwoorde-

¹ 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 2000, L327). Deze richtlijn wordt in de regelgeving bij of krachtens de Wet milieubeheer ingevolge de begripbepaling in artikel 1 van de Wet milieubeheer aangeduid als: kaderrichtlijn water.

lijkheid dragen. Dat geldt ook voor veel van de binnen elk stroomgebied-district gelegen waterlichamen.

In de geest van de stroomgebiedbenadering hebben de voor het oppervlaktewater- en grondwaterbeheer verantwoordelijke bestuursorganen op nationaal niveau afspraken gemaakt over de wijze waarop de monitoring overeenkomstig de kaderrichtlijn water zal worden uitgevoerd. Dit heeft geresulteerd in het «Draaiboek monitoring grondwater voor de Kaderrichtlijn water» en de «Richtlijnen Monitoring Oppervlaktewater Europese Kaderrichtlijn Water».² Deze documenten zijn leidend geweest bij de opstelling van de monitoringsprogramma's en de ministeriële regeling inzake het meten en berekenen van de watertoestand, ter uitvoering van het monitoringsprogramma. Het monitoringsprogramma bestaat voor elk stroomgebieddistrict uit een bundeling van de door de kaderrichtlijn water voorgeschreven programma's voor toestand- en trendmonitoring, operationele monitoring en onderzoeksmonitoring. Omdat de monitoringsprogramma's voor de verschillende stroomgebieddistricten veel onderdelen gemeenschappelijk hebben, zullen zij worden samengevoegd tot één monitoringsprogramma, met dien verstande dat het, zoals de kaderrichtlijn water vereist, mogelijk zal zijn om een samenhangend totaalbeeld te krijgen van de watertoestand binnen elk stroomgebieddistrict afzonderlijk en ook om voor elk meetpunt te bepalen voor welk type monitoring het dient. Voor het meten en berekenen van de watertoestand zal op basis van het onderhavige besluit één ministeriële regeling voor alle stroomgebieddistricten worden vastgesteld, waarvoor dezelfde voorwaarden gelden als voor de opstelling van één monitoringsprogramma.

Binnen de randvoorwaarde dat moet worden voldaan aan de vereisten die met betrekking tot de monitoring van de watertoestand voortvloeien uit de kaderrichtlijn water, zijn bij het opstellen van het besluit de volgende uitgangspunten gehanteerd.

– Zo min mogelijk regelgeving

Dit is een algemeen uitgangspunt van het kabinet. Het gemeenschapsrecht schrijft voor dat implementatie van richtlijnen in beginsel in de vorm van regelgeving geschiedt en niet alleen door het treffen van feitelijke maatregelen of het afkondigen van beleidsregels. Feitelijke maatregelen en beleidsregels worden door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen veelal afgedaan als administratieve praktijken die naar believen kunnen worden gewijzigd en daarom onvoldoende waarborgen bieden dat het door een richtlijn beoogde resultaat wordt verwezenlijkt. Een uitzondering geldt echter indien een richtlijnbevestiging de lidstaat verplicht tot het treffen van feitelijke maatregelen die de rechtspositie van burgers niet raken, en deze maatregelen op centraal niveau worden getroffen. In dat geval is het niet nodig ter implementatie van de richtlijn regelgeving vast te stellen, waarin een bestuursorgaan op centraal niveau opdracht krijgt de desbetreffende richtlijnbevestiging uit te voeren, maar kan worden volstaan met het feitelijk uitvoeren van de richtlijnbevestiging door dat bestuursorgaan. Dit uitgangspunt is met name van belang geweest voor de regeling inzake de opstelling van het monitoringsprogramma, ter implementatie van artikel 8 van de kaderrichtlijn water. Dit programma bevat als zodanig geen juridisch verbindende verplichtingen, maar is slechts een werkprogramma, waarin documenten worden gebundeld, die ieder een beschrijving geven van de wijze waarop een totaalbeeld van de watertoestand in de stroomgebieddistricten wordt verkregen. Daarom wordt in artikel 8a BKMW volstaan met een bepaling waarin de verantwoordelijkheid voor de opstelling van het monitoringsprogramma bij de Ministers van Verkeer en Waterstaat (V en W), van Volkshuisvesting,

² Deze documenten zijn te vinden op: www.kaderrichtlijnwater.nl

Ruimtelijke ordening en Milieubeheer (VROM) en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) wordt gelegd. Daarbij is tevens bepaald dat het monitoringsprogramma wordt opgesteld met inachtneming van het daaromtrent bepaalde in de kaderrichtlijn water (zie paragraaf 3 voor een overzicht van de relevante bepalingen). De reden hiervoor is dat decentrale overheden bij de voorbereiding van het monitoringsprogramma een grote rol spelen en door het opnemen van een verwijzing naar het bepaalde in de kaderrichtlijn water duidelijkheid wordt gegeven aan welke vereisten het onderdeel van het monitoringsprogramma dat door deze bestuursorganen wordt voorbereid, moet voldoen. Voor een klein onderdeel van het monitoringsprogramma, dat betrekking heeft op monitoring voor nader onderzoek, is de verantwoordelijkheid voor de opstelling gelegd bij het bestuursorgaan dat volgens artikel 8b, tweede lid, BKMW voor de monitoring van de toestand van het desbetreffende (oppervlakte)waterlichaam verantwoordelijk is. Het betrokken bestuursorgaan moet hierbij tevens rekening houden met de eisen die bij of krachtens artikel 8b BKMW aan onderzoeksmonitoring worden gesteld, omdat het onderdeel van het monitoringsprogramma dat hierop betrekking heeft, hiervan een afgeleide is.

Indien verplichtingen voor decentrale overheden in het leven worden geroepen, moet daarvoor een wettelijke regeling worden getroffen. De verplichting om ter uitvoering van het monitoringsprogramma de watertoestand te meten en te berekenen, is mede tot decentrale overheden gericht. De monitoringsverplichtingen zijn geregeld in artikel 8b BKMW, dat de basis biedt voor uitwerking van deze verplichtingen bij ministeriële regeling. In deze regeling zal gedetailleerd worden aangegeven voor welke stoffen op welke locaties op welke wijze metingen moeten plaatsvinden en hoe met behulp van de resultaten van de metingen de watertoestand wordt berekend.

– Continuering van de huidige verdeling van taken en verantwoordelijkheden

Om praktische redenen wordt de huidige wijze van monitoring van de watertoestand zoveel mogelijk gecontinueerd, ook in organisatorische zin. Hiervan is op dit moment weinig in regelgeving vastgelegd. Als uitvloeisel van de stroomgebiedbenadering wordt de verantwoordelijkheid voor de opstelling van het monitoringsprogramma op centraal niveau gelegd. De voorbereiding van dit programma geschiedt echter voornamelijk door de bestuursorganen die in het kader van hun beheerstaken eerder al de verantwoordelijkheid voor het meten en berekenen van de watertoestand hebben opgepakt. Tevens worden op centraal niveau ter uitvoering van het monitoringsprogramma bij ministeriële regeling krachtens artikel 5.3, tweede lid juncto vijfde lid regels gesteld.

– Flexibiliteit mogelijk maken

Een regeling inzake monitoring moet voldoende flexibiliteit bieden om te kunnen inspelen op de voortdurende ontwikkeling en perfectionering van de monitoring en op de voortdurende wens om efficiëntieverbeteringen tot stand te brengen. Ook de opstelling van een stroomgebieds-beheerplan of een maatregelenprogramma kan aanleiding zijn voor de bijstelling van het monitoringsprogramma, evenals de periodieke evaluatie (toetsing volgens de kaderrichtlijn water) van het monitoringsprogramma.

Flexibiliteit van de regeling inzake monitoring is verder noodzakelijk met het oog op eventuele onderzoeksmonitoring. De aanleiding voor onderzoeksmonitoring doet zich doorgaans onverwacht voor en de aanpak van deze vorm van monitoring wordt sterk bepaald door de lokale

omstandigheden en, anders dan toestand- en trendmonitoring en operationele monitoring, minder door de samenhang van omstandigheden op het niveau van het stroomgebieddistrict als geheel. Onderzoeksmonitoring dient, nadat de noodzaak van de monitoring is gebleken, zonder vertraging plaats te vinden. Gelet op het voorgaande is de verantwoordelijkheid voor het opstellen van een onderdeel van het monitoringsprogramma dat op onderzoeksmonitoring betrekking heeft, niet op centraal niveau gelegd, maar bij het bestuursorgaan dat voor het meten en berekenen van de toestand van het desbetreffende oppervlaktewaterlichaam verantwoordelijk is. Dat bestuursorgaan zal daarbij rekening moeten houden met de regels die in de ministeriële regeling zullen worden gesteld met betrekking tot het meten en berekenen van de watertoestand ten behoeve van onderzoeksmonitoring, omdat het aan die regels bij de uitvoering van het programma-onderdeel voor onderzoeksmonitoring zal moeten voldoen.

3. Europese verplichtingen inzake monitoring van de watertoestand

De kaderrichtlijn water kent, zoals gezegd, vier soorten monitoring: toestand- en trendmonitoring, operationele monitoring, monitoring ten behoeve van nader onderzoek en monitoring van beschermde gebieden. De toestand- en trendmonitoring en de operationele monitoring vormen het grootste deel van de monitoringsprogramma's. Toestand- en trendmonitoring vindt plaats om de ontwikkeling van een watersysteem op lange termijn te volgen. Zowel de huidige toestand als de trend worden vastgelegd en getoetst. Deze vorm van monitoring moet in alle omstandigheden plaatsvinden. Operationele monitoring wordt ingezet wanneer de beoogde waterkwaliteit in een waterlichaam niet wordt gehaald. Hiermee volgt de waterbeheerder of de maatregelen ter verbetering aanslaan. De korte termijn ontwikkeling wordt hiermee in kaart gebracht. Onderzoeksmonitoring kan projectmatig ingezet worden wanneer de exacte oorzaak van het niet halen van de goede watertoestand niet bekend is. Onderzoeksmonitoring heeft alleen betrekking op oppervlaktewaterlichamen. Monitoring van beschermde gebieden kan vergen dat extra monitoring plaatsvindt in aanvulling op de toestand- en trendmonitoring, alsmede operationele monitoring in beschermde gebieden, maar is op zichzelf niet een apart soort monitoring.

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

In artikel 8 wordt verwezen naar bijlage V bij de kaderrichtlijn water. In bijlage V is in detail bepaald op welke wijze de monitoring van de watertoestand moet plaatsvinden. Uit onderdeel 1.3 blijkt tevens dat het monitoringsprogramma ten behoeve van de opstelling van elk nieuw stroomgebiedsbeheerplan als bedoeld in artikel 13 van de richtlijn moet

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

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

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

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

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

De implementatie van de verplichtingen ingevolge de richtlijn vindt als volgt plaats.

In artikel 8a BKMW is bepaald dat het monitoringsprogramma wordt opgesteld door de Ministers van V en W, van VROM en van LNV, overeenkomstig de verplichtingen die voortvloeien uit vorengenoemde bepalingen van de kaderrichtlijn water. Hiermee worden de in het voorgaande genoemde bepalingen bedoeld, die bij of krachtens de richtlijn zijn gesteld. Het monitoringsprogramma wordt getoetst en zo nodig bijgesteld, met name in een geval als bedoeld in artikel 11, vijfde lid, van de richtlijn, en in het kader van de voorbereiding en opstelling van een stroomgebiedsbeheerplan of een maatregelenprogramma. Een wijziging van het monitoringsprogramma kan plaatsvinden op initiatief van een betrokken minister of op voorstel van een waterbeheerder. Indien onderzoeksmonitoring nodig is, wordt het hierop betrekking hebbende onderdeel van het monitoringsprogramma opgesteld door het bestuursorgaan dat ingevolge artikel 8b, tweede lid, BKMW voor de monitoring van de toestand van het desbetreffende (oppervlakte)waterlichaam verantwoordelijk is.

In artikel 8b BKMW is geregeld welke bestuursorganen verantwoordelijk zijn voor het meten en berekenen van de watertoestand, ter uitvoering van het monitoringsprogramma. Het betreft de volgende bestuursorganen:

– voor oppervlaktewaterlichamen: de bestuursorganen die bevoegd zijn een vergunning krachtens artikel 1 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren te verlenen, te weten:

- de Minister van Verkeer en Waterstaat, voor zover het rijkswateren betreft;
- de waterschappen, voor zover het de overige oppervlaktewaterlichamen betreft.
 - voor grondwaterlichamen:
 - gedeputeerde staten.

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van de implementatie van de bepalingen van de kaderrichtlijn water die betrekking hebben op monitoring.

Bepaling van kaderrichtlijn water	Implementatie
Artikel 7, eerste lid, laatste volzin	De artikelen 8a, 8b en 8c BKMW.
Artikel 8	De artikelen 8a, 8b en 8c BKMW.
Artikel 11, vijfde lid	Artikel 8a, tweede lid, BKMW.
Artikel 15, tweede lid	Behoeft geen implementatie, omdat sprake is van een feitelijke activiteit die zal worden uitgevoerd door de Minister van V en W.
Artikel 20, eerste lid	De artikelen 8a, 8b en 8c BKMW.
Artikel 20, tweede lid	De artikelen 8a, 8b en 8c BKMW.
Bijlage V	De artikelen 8a, 8b en 8c BKMW.
Bijlage VII, onderdeel A, onder 4	Artikel 8c BKMW; artikel 3, eerste en vierde lid, Wet op de waterhuishouding.

4. Verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen bestuursorganen

De kaderrichtlijn water gaat uit van een stroomgebiedbenadering. De stroomgebieddistricten liggen op het grondgebied van meer dan één provincie en waterschap. In het kader van de stroomgebiedbenadering wordt in dit besluit de verantwoordelijkheid voor de opstelling van het monitoringsprogramma op centraal niveau gelegd bij de Ministers van V en W, van VROM en van LNV, ieder voor zover het zijn beleidsterrein betreft. De reden dat wordt gekozen voor een gedeelde verantwoordelijkheid is dat een monitoringsprogramma verschillende onderdelen heeft, die op het beleidsterrein van verschillende ministers liggen.

De verantwoordelijkheden van de Ministers van V en W, van VROM en van LNV zijn rechtstreeks af te leiden uit de stroomgebiedbenadering en de internationale aspecten daarvan, namelijk het waarborgen van:

- a. de samenhang tussen de onderdelen van een monitoringsprogramma, die door de waterbeheerders aan hen zijn verstrekt;
- b. de samenhang tussen de onderdelen van het monitoringsprogramma, die voor de onderscheiden stroomgebieddistricten worden opgesteld;
- c. de samenhang tussen het monitoringsprogramma en de monitoringsprogramma's die andere lidstaten hebben opgesteld voor hun deel van het internationale stroomgebied;
- d. de overeenstemming van de monitoringsprogramma's met het daaromtrent bij of krachtens de kaderrichtlijn water bepaalde.

Omdat de waterbeheerders de beste kennis hebben van de omstandigheden die relevant zijn voor de monitoring van de watertoestand in hun gebied, hebben zij de voorbereiding op zich genomen van het desbetreffende onderdeel van het monitoringsprogramma. Dit draagt bij aan de kwaliteit van het monitoringsprogramma en biedt bovendien de beste waarborgen voor de goede uitvoering hiervan. De waterbeheerders zijn te werk gegaan volgens de afspraken die zijn neergelegd in het «Draaiboek monitoring grondwater voor de Kaderrichtlijn water» en in de «Richtlijnen Monitoring Oppervlaktewater Europese Kaderrichtlijn Water», welke

documenten tevens onderdeel van het monitoringsprogramma zullen vormen omdat onderdelen hiervan ook de komende jaren nog van belang zullen blijven bij de verdere opzet en verbetering van het monitoringsnetwerk. De bijdragen van de afzonderlijke waterbeheerders zijn in onderling overleg afgestemd teneinde recht te doen aan de stroomgebiedbenadering. Deze bijdragen worden door de Ministers van V en W, van VROM en van LNV, met andere documenten waarin activiteiten worden beschreven die relevant zijn voor het verkrijgen van het totaalbeeld van de watertoestand in de onderscheiden stroomgebiedsdistricten, tot één monitoringsprogramma samengevoegd. De onderdelen van het monitoringsprogramma die betrekking hebben op het meten en berekenen van de watertoestand, worden krachtens artikel 5.3, tweede en vijfde lid, van de Wet milieubeheer in het BKMW en een daarop gebaseerde ministeriële regeling geregeld.

Om redenen die reeds zijn toegelicht in paragraaf 2 (onder het kopje «flexibiliteit»), wordt een onderdeel van het monitoringsprogramma dat betrekking heeft op onderzoeksmonitoring, opgesteld door het bestuursorgaan dat voor de monitoring verantwoordelijk is.

De in artikel 8b, tweede en derde lid, BKMW aangewezen waterbeheerders dragen de verantwoordelijkheid voor het meten en berekenen van de watertoestand ter uitvoering van het monitoringsprogramma. Een waterbeheerder kan de monitoring waarvoor hij verantwoordelijk is, ook gedeeltelijk uitbesteden aan bijvoorbeeld drinkwaterbedrijven of andere bedrijven. Voor een aantal specifieke kwaliteitsaspecten van de grondwatertoestand worden landelijke monitoringsprogramma's uitgevoerd. De resultaten daarvan zullen aan de verantwoordelijke waterbeheerders worden verstrekt.

De waterbeheerders die een deel van het monitoringsprogramma hebben uitgevoerd, moeten hiervan ingevolge artikel 8c verslag doen aan de Minister van V en W. Deze beschikt daarmee over het in artikel 8, eerste lid, van de kaderrichtlijn bedoelde totaalbeeld van elk (Nederlands deel van een) stroomgebiedsdistrict. Deze informatie zal overeenkomstig het bepaalde in bijlage V onder 1.3 en bijlage VII, onderdeel A, onder 4, van de kaderrichtlijn water worden gebruikt bij de voorbereiding en opstelling van een stroomgebiedsbeheerplan als bedoeld in artikel 13 van de richtlijn, alsmede een maatregelenprogramma als bedoeld in artikel 11 van de richtlijn. In dit verband kan ook nog worden opgemerkt dat het monitoringsprogramma om de zes jaar ten behoeve van de opstelling van een nieuw stroomgebiedsbeheerplan en een nieuw maatregelenprogramma zal worden getoetst en zo nodig bijgesteld, zoals in artikel 8a, tweede lid, van het besluit is bepaald.

5. Financiële aspecten

De monitoringsverplichtingen die volgen uit de kaderrichtlijn water, worden zo veel als mogelijk in de bestaande monitoringspraktijk ingepast.

De meerkosten bestaan uit drie aspecten:

- extra monitoringslocaties (monitoring op locaties waarin de huidige monitoringspraktijk nog geen monitoring plaatsvindt);
- monitoring van waarden die tot dusver niet worden gemonitord, maar die als verplichting volgen uit de kaderrichtlijn water, zoals (voor grondwater) bestrijdingsmiddelen en zoutwaterinrusie;
- monitoring met een aangepaste frequentie, afwijkend van de bestaande monitoringspraktijk.

Voor wat betreft de monitoring van de oppervlaktewatertoestand kan het volgende worden opgemerkt. Rijkswaterstaat schat verwacht 2 à 3 miljoen euro meer kwijt te zijn op jaarbasis. Een inventarisatie van de

Unie van Waterschappen laat zien dat waterschappen verwachten 2 à 4,5 miljoen meerkosten te maken. Deze inschattingen maken duidelijk dat de totale meerkosten als gevolg van de kaderrichtlijn water naar schatting een stijging van 3 à 5 % van totale uitgave aan oppervlaktewatermonitoring bedragen.

Voor wat betreft de monitoring van de grondwatertoestand worden de meerkosten geschat op 6 miljoen euro op jaarbasis. Deze meerkosten moeten worden gemaakt door provincies en door het Rijk (hoewel het Rijk voor grondwater niet als «waterbeheerder» voor de monitoring verantwoordelijk is, voert het Rijk wel belangrijke monitoringsprogramma's met betrekking tot de grondwatertoestand uit). Voor provincies is naar schatting sprake van een stijging van de kosten met 7 tot (lokaal) 10%.

De ervaring leert dat monitoringsprogramma's aan verandering onderhevig zijn, onder andere door de constante aandacht voor efficiëntieverbeteringen. De onderhavige monitoringprogramma's zullen met name aan veranderingen onderhevig zijn, wanneer duidelijk wordt welke maatregelen genomen gaan worden om de doelstellingen te realiseren. De mate van realisatie moet immers zesjaarlijks worden getoetst op basis van de monitoring. Wijzigingen in de monitoringsprogramma's zullen ook financiële gevolgen hebben.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Onderdeel A

Als gevolg van de invoeging van een nieuwe paragraaf met een artikel met begripsbepalingen moet paragraaf 1 van het BKMO en artikel 1 van het BKMO worden vernummerd tot paragraaf 1a, onderscheidenlijk artikel 1a.

Onderdeel B

Deze wijziging houdt verband met de vernummering van artikel 1 tot artikel 1a. De verwijzing naar dit artikel moet eveneens worden aangepast.

Onderdeel C

In het BKMO wordt een nieuwe paragraaf ingevoegd, waarin de bepalingen worden opgenomen die nodig zijn ter implementatie van de bepalingen van de kaderrichtlijn water inzake monitoring.

De artikelen 2 t/m 7 van het besluit worden niet gewijzigd.

Artikel 8a

De Ministers van VROM, van V en W en van LNV stellen een monitoringsprogramma op (eerste lid).

Overeenkomstig de kaderrichtlijn water dient dit te geschieden voor 22 december 2006.

Het onderdeel van het monitoringsprogramma dat betrekking heeft op onderzoeksmonitoring, wordt ingevolge het derde lid opgesteld door de waterbeheerder die voor de monitoring van de toestand van het desbetreffende oppervlaktewaterlichaam verantwoordelijk is, indien zich een geval voordoet als omschreven in bijlage V, onderdeel 1.3.3, van de kaderrichtlijn water. De redenen hiervoor zijn uiteengezet in paragraaf 3.

Van het monitoringsprogramma wordt door de Minister van V en W openbaar kennis gegeven. Gezien de omvang van het monitoringsprogramma is het niet geschikt voor publicatie in de Staatscourant. De

openbare kennisgeving zal geschieden via het internet. Dit geldt ook voor een bijstelling van het monitoringsprogramma. Voor bijstelling van het monitoringsprogramma is aanleiding wanneer is gebleken dat onderzoeksmonitoring noodzakelijk is. Voorts kan hiervoor aanleiding zijn naar aanleiding van een toetsing van het monitoringsprogramma ten behoeve van de vaststelling van het stroomgebiedsbeheerplan of het maatregelenprogramma, welke om de 6 jaar plaatsvindt. De betrokken waterbeheerder kan het programma-onderdeel dat betrekking heeft op onderzoeksmonitoring, ten behoeve van de bekendmaking toezenden aan de Minister van Verkeer en Waterstaat, die vervolgens de openbare kennisgeving zal verzorgen.

Artikel 8b

De hoofdlijnen van de wijze waarop het meten en berekenen zal plaatsvinden, zijn in het BKMW opgenomen door een verwijzing naar het daaromtrent bepaalde in de kaderrichtlijn water. Hiermee wordt bedoeld op de bepalingen die zijn genoemd in paragraaf 3 van deze nota van toelichting.

De wettelijke basis voor de in het eerste lid opgenomen delegatie naar een ministeriële regeling is artikel 5.3, tweede en vijfde lid, van de Wet milieubeheer, waarin de mogelijkheid wordt geboden dat bij ministeriële regeling regels worden gesteld over de wijze van meten en berekenen en de frequentie daarvan. Ingevolge het tweede en derde lid zijn de reeds in paragraaf 3 genoemde waterbeheerders verantwoordelijk voor de uitvoering van de monitoring. In de ministeriële regeling zal voor trend- en toestandmonitoring en voor operationele monitoring nauwkeurig worden aangegeven voor welke stoffen op welke locatie op welke wijze metingen en berekeningen dienen plaats te vinden. Voor onderzoeksmonitoring zal in algemene zin worden aangegeven op welke wijze de monitoring dient plaats te vinden. Het desbetreffende onderdeel van het monitoringsprogramma dat de waterbeheerder ingevolge artikel 8a, tweede lid, BKMW dient op te stellen, zal met deze eisen in overeenstemming moeten zijn.

Voor de uitvoering van het gedeelte van het monitoringsprogramma dat betrekking heeft op de watertoestand in beschermde gebieden zijn, al naar gelang sprake is van oppervlaktewater dan wel grondwater, de in het tweede en derde lid genoemde bestuursorganen verantwoordelijk. Veelal is sprake van oppervlaktewater.

Artikel 8c

De waterbeheerders moeten van de resultaten van de monitoring van de toestand van de waterlichamen waarvoor zij verantwoordelijk zijn, verslag doen aan de Minister van V en W ten behoeve van de opstelling van het stroomgebiedsbeheerplan als bedoeld in artikel 13 van de kaderrichtlijn water. Ingevolge bijlage VII, onderdeel A, onder 4, van de kaderrichtlijn water moeten de resultaten van de monitoring worden opgenomen in een stroomgebiedsbeheerplan als bedoeld in artikel 13 van de kaderrichtlijn water. Dit onderdeel van de inhoud van die plannen is mede vastgelegd in artikel 3 van de Wet op de waterhuishouding, door verwijzing naar die bijlage VII. De in artikel 8c van het besluit opgenomen verplichting van de waterbeheerders kan pas nader worden ingevuld wanneer duidelijk is geworden welke eisen op communautair niveau worden gesteld aan het genoemde onderdeel van het stroomgebiedsbeheerplan.

Onderdeel D

Omdat het monitoringsprogramma volgens de kaderrichtlijn water zowel op oppervlaktewater- als op grondwaterlichamen betrekking heeft, wordt de citeertitel van het BKMO aangepast om de verruimde reikwijdte van het besluit ook in de citeertitel tot uitdrukking te brengen. Het woord monitoring geeft de inhoud van het besluit beter weer dan het begrip metingen, omdat hieronder ook berekeningen van de watertoestand worden begrepen.

Artikel II

Dit is een wettechnische aanpassing. In het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden wordt verwezen naar het Besluit kwaliteitsdoelstellingen en metingen oppervlaktewateren. Omdat dat besluit een nieuwe citeertitel krijgt, moet de verwijzing worden aangepast.

Artikel III

Volgens de kaderrichtlijn water moeten de monitoringsprogramma's op 22 december 2006 operationeel zijn. Deze datum is gesteld in artikel 8a, eerste lid, BKMW.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel