

Vergaderjaar 2023–2024

27 625

Waterbeleid

Nr. 661

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2023

Met deze brief wordt de Kamer, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en de Minister voor Natuur en Stikstof (NenS), geïnformeerd over de voortgang bij de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water (KRW). Gezien de omvang ontvangt u de stand van zaken rond de KRW los van de verzamelbrief Water¹ die de Kamer recent heeft ontvangen.

In deze brief wordt ingegaan op de stand van zaken van het begin dit jaar gestarte KRW-impulsprogramma, waarover de Kamer is geïnformeerd in de brief van 5 juni jl.² Ook wordt aangegeven hoe opvolging wordt gegeven aan de kabinetsreactie van 30 juni jl.³ naar aanleiding van het advies van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) over de KRW. Tot slot wordt met deze brief invulling gegeven aan diverse moties en toezeggingen.

Waarom willen we voldoen aan de KRW?

Schoon en gezond water is van levensbelang. Voor de mens en de natuur. We maken er ons drinkwater van, we recreëren er in, langs en op, we gebruiken het voor onze landbouw en industrie en het is leefgebied voor veel dieren en planten. De rijksoverheid, waterschappen, drinkwaterbedrijven, provincies, gemeenten, kennisinstituten, landbouw, industrie en natuurorganisaties werken hard aan het verbeteren van de kwaliteit van het water. Schoon, voldoende en gezond water is het doel, de KRW geeft hier een nadere uitwerking aan. Het gaat dus om veel meer dan alleen een juridische verplichting.

We hebben de afgelopen jaren al veel geïnvesteerd in het verbeteren van de waterkwaliteit. Dit is echter een complexe opgave met ook in de uitvoering nog stevige hobbels, risico's en knelpunten. Met het gezamen-

¹ Kamerstukken 27 625, nr. 659

² Kamerstukken 27 625, nr. 632

³ Kamerstukken 27 625, nr. 635

lijke KRW-impulsprogramma van Rijk en samenwerkingspartners doen we een versterkte inzet op het uitvoeren van de benodigde verbeteracties voor de waterkwaliteit om te voldoen aan de eisen van de KRW, en daarmee leveren we ook maximale inzet om te voldoen aan onze Europese wettelijke verplichtingen in 2027.

Voortgang KRW-impulsprogramma

In de brief van 5 juni jl. is toegelicht dat het KRW-impulsprogramma een adaptieve aanpak is, waarbij de partners direct aan de slag zijn gegaan langs verschillende actielijnen. Deze aanpak is bekrachtigd door alle partijen in het Bestuurlijk Overleg (BO) Water van 12 juli jl. Voor de aansturing van het impulsprogramma is onder voorzitterschap van de Minister van IenW het BO KRW ingericht, dat inmiddels driemaal is samengekomen.

Hieronder wordt per actielijn ingegaan op de belangrijkste ontwikkelingen sinds juni, zowel wat betreft de voortgang met de uitvoering, als aanvullingen op de aanpak. Zo is een nieuwe, zevende actielijn toegevoegd die zich richt op eventuele rechtszaken omtrent de KRW.

Actielijn 1: bewaken van de uitvoering van eerder afgesproken maatregelen

Dashboard KRW-maatregelen 2023

Om aan de KRW te kunnen voldoen staat voorop dat we binnen Nederland moeten doen wat we zelf hebben afgesproken. Met het vaststellen van de Stroomgebiedbeheerplannen 2022–2027 is afgesproken om in deze planperiode circa 65 generieke (beleids)maatregelen en 1.700 gebiedsgerichte maatregelen uit te voeren. De gebiedsgerichte maatregelen worden door de waterbeheerders uitgevoerd, waarvan circa 150 door Rijkswaterstaat en de rest door regionale waterbeheerders.

Om hier stevig op te sturen en de risico's voor het mogelijk niet tijdig kunnen uitvoeren van maatregelen te signaleren en gezamenlijk te kunnen adresseren, is een dashboard gemaakt dat jaarlijks wordt geactualiseerd. In het BO KRW is afgesproken dat dit dashboard structureel wordt geagendeerd in de Regionale Bestuurlijke Overleggen (RBO's) van de vijf deelstroomgebieden, zodat de betreffende partijen (waaronder Rijk, provincies en waterschappen) de geïdentificeerde risico's bespreken en de voortgang van de maatregelen borgen.

Zoals toegezegd⁴ ontvangt u hierbij het Dashboard KRW-maatregelen 2023 dat is vastgesteld in het BO Water van 12 juli 2023. Het dashboard geeft de stand van zaken weer op basis van de uitgevoerde inventarisatie begin 2023. Inmiddels zijn er nieuwe ontwikkelingen. Over de realisatie van maatregelen die door Rijkswaterstaat uitgevoerd worden in het kader van de KRW wordt de Kamer op korte termijn geïnformeerd. Voor de zomer van 2024 ontvangt de Kamer de bijgewerkte versie van het dashboard.

In het dashboard is voor de gebiedsgerichte KRW-maatregelen door de betrokken partijen aangegeven dat 30% van de maatregelen een risico

⁴ Toezegging TZ202306–142, gedaan tijdens het Commissiedebat Water van 7 juni 2023 aan het lid Bromet. Het is van belang te benadrukken dat het dashboard gaat over de voortgang van *maatregelen* en niet over de *toestand* van de waterlichamen. De toestand van de waterlichamen is terug te vinden in de stroomgebiedbeheerplannen. Met de tussenevaluatie 2024 wordt een prognose gegeven van de toestand van de waterlichamen in 2027.

loopt in 2027 niet te zijn uitgevoerd.⁵ Er is dus een reëel risico dat niet alle maatregelen in december 2027 gereed zijn. Hiervoor zijn diverse redenen opgegeven door de partijen, variërend van onder meer gebrek aan draagvlak, moeizame grondverwerving en langdurige gebiedsprocessen, tot moeizame vergunningverlening vanwege stikstof, of risico's met betrekking tot capaciteit of financiering. Onder het impulsprogramma worden deze risico's stuk voor stuk onderzocht en opgepakt. Dit is een doorlopend proces.

De generieke maatregelen voor het terugdringen van de nutriëntenbelasting vanuit de landbouw uit het 7e actieprogramma Nitraatrichtlijn, het addendum daarop en de derogatiebeschikking (Uitvoeringsbesluit (EU) nr. 2022/2069), worden grotendeels conform planning uitgevoerd (zie ook voortgang mestbeleid onder actielijn 3).

Bij vaststelling van het dashboard in het BO Water van 12 juli jl. was de rapportage over de generieke maatregelen voor gewasbeschermingsmiddelen nog niet beschikbaar. De voortgang van deze maatregelen is daarom opgenomen in een separate bijlage bij deze brief.

Mitigatie risico's uit dashboard

Het doel van actielijn 1 van het KRW-impulsprogramma is om de risico's uit het dashboard zoveel mogelijk structureel en in gezamenlijkheid op te pakken. Zo is er een factsheet gemaakt met een overzicht van de juridische mogelijkheden voor alle overheden om grondgebruik te veranderen, waar dat nodig is om emissies van percelen te reduceren, of voor waterbeheerders om fysieke ingrepen te plegen. Momenteel wordt onderzocht waarom overheden nog onvoldoende overgaan tot de inzet van dit instrumentarium en worden hiervoor oplossingen voorgesteld.

Integrale gebiedsprocessen zijn belangrijk voor het draagvlak, maar uit het dashboard blijkt dat ze soms de uitvoering van KRW-maatregelen vertragen. Daarom is aan partijen voorgesteld om, waar nodig en mogelijk, met een procedurele aanpak de KRW-maatregelen uit de stroomgebiedbeheerplannen⁶ los te koppelen van gebiedsprocessen, om uitvoering voor eind 2027 te verzekeren. Dit zullen geen makkelijke keuzes zijn, die ook gevolgen kunnen hebben voor de kosten en het draagvlak van projecten. Ze zijn echter wel noodzakelijk aangezien een integrale aanpak geen geldige juridische uitzonderingsgrond is onder de KRW. Recentelijk heeft de Minister van IenW in dit kader besloten om KRW-maatregelen in de uiterwaarden van de Maas (bij Venlo-Noord en Velden), die onderdeel zouden worden van het integrale project Vierwaarden, toch separaat hiervan uit te gaan voeren aangezien deze anders niet op tijd gereed zouden zijn.

⁵ Het is van belang de cijfers uit het dashboard in de juiste context te zien. De gegevens zijn aangeleverd door de betrokken partijen en de wijze van risico-inschatting kan daardoor verschillen van regio tot regio. Bovendien gaat de aangeleverde rapportage van KRW-maatregelen uit van aantallen of andere gesommeerde grootheden (aantal km, ha, etc.). Hierdoor is het lastig om maatregelen onderling te vergelijken. Ten slotte zijn de risicopercen-tages niet één-op-één indicatief voor het KRW-doelbereik. De bijdrage aan het KRW-doelbereik kan immers sterk tussen maatregelen verschillen.

⁶ Deze procedurele aanpak voor de eventuele loskoppeling van maatregelen heeft specifiek betrekking op de KRW-maatregelen uit de stroomgebiedbeheerplannen en nadrukkelijk niet op de maatregelen die deel uitmaken van de integrale aanpak vanuit het Nationaal Programma Landelijk Gebied (wel geldt uiteraard ook voor de laatstgenoemde maatregelen dat de maatregelen die nodig zijn voor de KRW uiterlijk in 2027 gereed moeten zijn).

Actielijn 2: verdere uitwerking van ruimtelijke maatregelen

De KRW-doelen in de Provinciale Plannen Landelijk Gebied

De eerste versies van de Provinciale Plannen Landelijk Gebied (PPLG's) die de provincies voor de zomer hebben aangeleverd in het kader van het Nationale Programma Landelijk Gebied (NPLG), zijn tussentijds getoetst op hun bijdrage aan de doelen van het NPLG. De Minister voor Natuur en Stikstof heeft de Kamer per brief van 24 oktober 2023⁷ over de uitkomsten van deze toetsing geïnformeerd. Ook is elke provincie hierover apart geïnformeerd.

De opgaven voor waterkwaliteit worden als integraal doel meegenomen bij het NPLG en de transitie van het landelijk gebied. In de Handreiking Gebiedsprogramma's NPLG staat beschreven hoe de KRW-opgaven kunnen worden geadresseerd in de PPLG's. Daarbij gaat het onder meer om aanvullende gebiedsgerichte maatregelen om de emissies van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen te reduceren, zodat aan de KRW-normen kan worden voldaan. Hieronder wordt specifiek ingegaan op het grootschalig herstel van beekdalen op zandgronden. Aanvullend wordt, met het oog op drinkwaterproductie, de provincies gevraagd om in de uitwerking van de PPLG's specifiek aandacht te besteden aan het uitwerken van maatregelen voor grondwaterbeschermingsgebieden.

De aangeleverde provinciale plannen benoemen de opgaven goed, maar het ontbreekt in de meeste plannen nog aan het doorvertalen van deze opgaven naar effectieve gebiedsgerichte maatregelen. Hiermee kunnen de plannen nog niet worden beoordeeld op de bijdrage aan doelbereik voor de KRW (zie ook actielijn 5 hieronder).

In de brieven aan de provincies met het tussentijds beeld met bevindingen uit de integrale beoordeling van de gebiedsprogramma's, is aangegeven op welke onderdelen de PPLG's nadere uitwerking nodig hebben en is concreet gemaakt wat daarbij wordt verwacht. De provincies gaan de komende tijd aan de slag met het aanpassen en verder uitwerken van de PPLG's, waarbij de volgende versies in de periode 15 augustus t/m 30 september 2024 beschikbaar zullen komen. Vanuit het impulsprogramma zal dit nauwlettend worden gevolgd en waar nodig hierbij worden ondersteund.

Hiernaast is in het BO KRW afgesproken dat alle RBO's de ontwerp-PPLG's van hun provincies bespreken in de RBO's en vanuit hun verantwoordelijkheid voor de KRW adviseren waar zaken ontbreken of beter moeten. Dit advies brengen de leden van de RBO's (portefeuillehouders waterkwaliteit van provincies en waterschappen) zowel bestuurlijk als ambtelijk onder de aandacht bij hun collega's die betrokken zijn bij de PPLG's. Op die manier wordt eraan bijgedragen dat de KRW-opgaven goed geborgd zullen zijn in de definitieve versies van de PPLG's. Bij de meeste RBO's heeft de eerste bespreking van de ontwerp-PPLG's inmiddels plaatsgevonden.

Beekdalenaanpak

In het addendum bij het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn is aangegeven dat provincies binnen het NPLG uitwerking moeten geven aan het grootschalig herstel van beekdalen op zandgronden. De reden is dat de gebruiksnormen voor meststoffen zijn afgestemd op de stikstofnorm in het grondwater (50 milligram nitraat/liter), die volgt uit de Nitraatrichtlijn en met name is ingegeven vanuit de drinkwaterwinning. Echter, om de

⁷ Kamerstukken 34 682, nr. 179

ecologische doelen te kunnen behalen voor oppervlaktewater, zijn de KRW-normen voor stikstof in beken vaak 5 tot 6 maal strenger dan de normen voor grondwater. Dit kan met name problemen opleveren voor beken die vooral door grondwater worden gevoed, zoals bij bepaalde beken op de hoge zandgronden. Om de KRW-normen te halen in die beken heeft een gebiedsgerichte beekdalenaanpak de voorkeur boven aanvullende generieke maatregelen.

Voor de uitwerking van de beekdalenaanpak is begin dit jaar een werkgroep beekdalen gestart, met vertegenwoordiging vanuit de betrokken provincies, waterschappen en het Rijk. Ook zijn hierover afspraken gemaakt in het BO Water van 12 juli jl. en in de bestuurlijke commissie van het Interprovinciaal Overleg. De uitwerking van de beekdalenaanpak en doorvertaling van afspraken uit de werkgroep en overleggen, is nog onvoldoende concreet in de ontwerpversies van de PPLG's. Begin december gaan leden van de werkgroep beekdalen en inhoudelijk deskundigen van de betrokken organisaties en kennisinstellingen na hoe een verbeteringslag gemaakt kan worden. Naast de inhoudelijke uitwerking en het delen van goede voorbeelden, wordt ook de inzet van ruimtelijke instrumenten besproken aan de hand van de in oktober opgeleverde factsheet grondgebruik (zie actielijn 1).

Wat betreft de beschikbaarheid van middelen voor de uitvoering van de beekdalenaanpak is relevant dat de Eerste Kamer op 3 oktober jl. het Transitiefonds landelijk gebied en natuur controversieel heeft verklaard. Daarin zitten ook middelen specifiek voor het grootschalig herstel van de beekdalen met een KRW opgave. De controversieelverklaring betekent de facto dat de gereserveerde middelen vooralsnog op de begroting bij het Ministerie van Financiën blijven staan.

De provincies is gevraagd om bij de eerste versies van gebiedsprogramma's ook eerste maatregelpakketten toe te voegen waar de provincies mee kunnen starten in 2024. Op basis van het positieve advies van de kennisinstellingen over de eerste maatregelpakketten is het kabinet voornemens een nota van wijziging op de LNV-begroting bij de Kamer in te dienen, uitgaande van de begrotingsbehandeling eind januari. Doel hiervan is dat daarmee middelen beschikbaar kunnen komen voor deze maatregelpakketten. Er is dan geen reden om te wachten met de verdere inhoudelijke uitwerking van de beekdalenaanpak.

Actielijn 3: intensivering van maatregelen voor stoffen

Het beleid gericht op het terugdringen van de belasting van het water met stoffen staat onder meer beschreven in de Stroomgebiedbeheerplannen, het Nationaal Water Programma en het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn. Voortgangsrapportages laten zien dat de KRW doelen nog niet overal tijdig behaald gaan worden. Het impulsprogramma bewaakt met actielijn 1 de uitvoering van eerder afgesproken maatregelen en bekijkt vanuit actielijn 3 welke intensivering van maatregelen voor stoffen mogelijk en nodig is om zoveel mogelijk doelen in 2027 alsnog te halen. De belangrijkste bronnen zijn hierbij industrie, stedelijk afvalwater (via rioolwaterzuiveringsinstallaties, RWZI's) en landbouw⁸. Daarbij wordt gekeken naar de hele keten: van de productie tot de zuivering, inclusief toelating van stoffen en vergunningverlening, toezicht en handhaving.

⁸ Naast industrie, RWZI's en landbouw, zijn er ook nog andere, diffuse bronnen die kunnen bijdragen aan normoverschrijdingen voor chemische stoffen in waterlichamen, zoals het gebruik van houtkachels.

Met actielijn 3 van het impulsprogramma wordt bezien wat er extra mogelijk is ten opzichte van het bestaande beleid.

Werklijst urgente probleemstoffen en analyse handelingsperspectief

In de stroomgebiedbeheerplannen is aangegeven welke chemische stoffen in meerdere wateren een probleem vormen en ertoe leiden dat KRW-doelen niet behaald worden. Dit heeft aan de basis gestaan van een werklIJst met de 42 meest urgente chemische probleemstoffen⁹. De lijst bestaat voornamelijk uit bestrijdingsmiddelen (gewasbeschermingsmiddelen, biociden en diergeneesmiddelen), zware metalen en industriechemicaliën.

Per stof of stofgroep wordt een nadere analyse uitgevoerd om de omvang van de emissies naar water per bron te actualiseren en om handelingsperspectieven in beeld te brengen. Op basis van deze analyse wordt besloten of en welke maatregelen nodig zijn in aanvulling op de Stroomgebiedbeheerplannen 2022–2027 om de KRW-doelen voor chemische stoffen zo veel als mogelijk tijdig te halen. De resultaten van de analyses komen in de loop van 2024 beschikbaar.

Proactieve aanpak voor KRW vanuit industrie

Voor de uitvoering is draagvlak bij de partijen die een deel van de maatregelen moeten nemen essentieel. Het bedrijfsleven (ondernemersverenigingen VNO-NCW en MKB-Nederland) heeft het initiatief genomen om bedrijven via onder andere een «self assessment» te laten vaststellen welke emissies er zijn, of emissies zijn te voorkomen of te verminderen, en met welke extra maatregelen kan worden bijgedragen aan de doelen van de KRW. Dit is aanvullend op de formele toezichtrelatie vanuit de overheden. Deze ondernemersverenigingen gaan bedrijven stimuleren en helpen plannen van aanpak op te stellen om emissies naar water te vermijden of te reduceren, als onderdeel van het actieprogramma KRW bedrijfsleven. Daarbij wordt gekeken naar alle emissieroutes naar water. Het Ministerie van IenW steunt dit initiatief via een incidentele subsidie voor het jaar 2023, die budgettair is verwerkt in de Najaarsnota 2023. De subsidieverstrekking voor de jaren 2024 en verder wordt integraal betrokken bij de Voorjaarsbesluitvorming 2024. Met deze subsidie wordt tevens bijgedragen aan het actieprogramma PFAS bedrijfsleven, hetgeen eveneens relevant is voor de KRW, ook met het oog op de langere termijn.¹⁰

Ketengerichte aanpak bij rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's)

Stedelijk afvalwater dat naar RWZI's gaat bevat een veelheid aan verontreinigingen (o.a. medicijnresten, biociden, schoonmaakmiddelen, metalen). Deze zijn afkomstig van bedrijven en huishoudens. De rioolwaterzuiveringen halen deze verontreinigingen er niet of maar deels uit. Het verminderen van de emissies van chemische stoffen naar water via RWZI's vraagt daarom om een ketengerichte aanpak. Allereerst moet hiervoor duidelijk worden welke bijdrage een RWZI levert aan normoverschrijdingen in oppervlaktewater, en vervolgens moet bekeken worden waar in de keten (aan de bron of bij de zuivering) maatregelen genomen worden. Bronmaatregelen vallen deels onder de hierboven genoemde proactieve aanpak, maar kunnen ook betrekking hebben op de regulering

⁹ De werklIJst zal worden gepubliceerd op het Informatiepunt Leefomgeving (iplo.nl)

¹⁰ Er is op dit moment één PFAS opgenomen in de huidige stoffenlijst van de KRW (PFOS) en er ligt een Europees voorstel om de stoffenlijst voor de KRW (lijst prioritaire stoffen) uit te breiden met stoffen waarvoor de doelen later behaald moeten worden.

van de toegang tot de markt van stoffen en producten. Hiernaast onderzoeken de waterschappen de mogelijkheden voor aanvullende zuivering via het Innovatieprogramma microverontreinigingen RWZI-afvalwater. In het BO KRW zal worden besproken wat er aanvullend op het huidige beleid nodig is om te voorkomen dat normen voor de KRW niet worden gehaald door lozingen van stedelijk afvalwater (RWZI's).

Actualisatie vergunningen

In de beantwoording van de vragen van het lid Dassen (VOLT)¹¹ is de Kamer geïnformeerd over de actuele stand van zaken van het traject bezien en herzien van vergunningen door Rijkswaterstaat. Over de omgang met de motie van het lid Kröger c.s.¹² en de motie van de leden Bromet en Van Esch¹³ wordt de Kamer separaat geïnformeerd, naar verwachting nog voorafgaand aan het Wetgevingsoverleg Water van 29 januari 2024.

Gewasbeschermingsmiddelen

Er lopen verschillende trajecten om de emissies van gewasbeschermingsmiddelen naar het milieu terug te dringen. Enkele gewasbeschermingsmiddelen staan op de werklijst met urgente probleemstoffen in het kader van actielijn 3. Verder werken LNV en lenW gezamenlijk aan het beter in overeenstemming brengen van de regelgeving voor gewasbeschermingsmiddelen met de KRW. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds de goedkeuring van werkzame stoffen en de toelating van gewasbeschermingsmiddelen, en anderzijds het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Tot slot is er ook aandacht voor de versnelde terugkoppeling van monitoringsgegevens naar gebruikers van gewasbeschermingsmiddelen.

Toelating van gewasbeschermingsmiddelen

De Ministers van LNV en lenW hebben de Kamer op 22 september jl.¹⁴ geïnformeerd over de relatie van gewasbeschermingsmiddelen met de KRW. De brief beschrijft onder andere welke stappen gezet worden om de toelating van gewasbeschermingsmiddelen in overeenstemming te brengen met de normen van de KRW, aangezien de KRW op onderdelen strenger is dan de vereisten voor toelating. Hiervoor is advies van het College toelating gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) ontvangen. Relevant hierbij is de relatie tussen enerzijds de Europese Verordening voor het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen en anderzijds de KRW. Het gaat hierbij onder meer om de te volgen procedure bij de toepassing van artikel 44 van de EU-Verordening (EG) 1107/2009, waarover nadere duiding is gevraagd aan de Europese Commissie (zie ook Verzamelbrief Water). Wanneer deze duiding ontvangen is, wordt de Kamer over het advies van het Ctgb geïnformeerd.

Gebruik van gewasbeschermingsmiddelen

In de brief van 22 september jl. heeft de Minister van LNV de Kamer ook geïnformeerd over de verschillende trajecten die lopen om via het gebruik de emissie van gewasbeschermingsmiddelen naar het milieu terug te dringen. Een voorbeeld hiervan is het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie gewasbescherming 2030. De Kamer ontvangt jaarlijks het jaarplan

¹¹ Kamerstukken 2023Z17114

¹² Kamerstukken 29 684, nr. 253

¹³ Kamerstukken 27 625, nr. 650

¹⁴ Kamerstukken 27 858, nr. 633

met daarin de acties die in een bepaald kalenderjaar prioriteit hebben en het monitoringsrapport met daarin de voortgang van de uitvoering. In dit rapport wordt ingegaan op verschillende indicatoren, waaronder normoverschrijdingen in oppervlaktewater. Het streven is om het monitoringsrapport 2023 voor het zomerreces 2024 naar uw Kamer te sturen.

Een concrete actie is de versnelde terugkoppeling van monitoringsgegevens door waterschappen naar gebruikers van gewasbeschermingsmiddelen, aangezien dit effectief is gebleken om lokaal normoverschrijdingen terug te dringen. Dit krijgt voor gewasbeschermingsmiddelen een impuls, mede naar aanleiding van de motie Grinwis c.s.¹⁵ Waterschappen, landbouworganisaties en toelatinghouders zijn in gesprek om invulling te geven aan de versnelde terugkoppeling naar de gebruikers, zodat allereerst het bewustzijn wordt vergroot en vervolgens gericht naar oplossingen voor de geconstateerde normoverschrijdingen kan worden gezocht. Dit moet leiden tot een gestandaardiseerde werkwijze bij geconstateerde normoverschrijdingen. Hiervoor zal een handreiking worden opgesteld die naar verwachting in het voorjaar van 2024 gereed zal zijn.

In de brief van 22 september jl. is ook aangegeven dat voor de specifieke aanpak van gewasbeschermingsmiddelen die leiden tot overschrijdingen van de KRW-normen, de Ministers van LNV en lenW gezamenlijk in beeld brengen welke gebieden, welke teelten en welke gewasbeschermingsmiddelen KRW-normoverschrijdingen laten zien. Op basis van deze informatie zal samen met de overige betrokken overheden en de betrokken sectoren worden besproken hoe deze normoverschrijdingen doelgericht gereduceerd kunnen worden, met als uiteindelijk doel het geheel voorkomen ervan.

Voor de voortgang bij het overige beleid omtrent gewasbeschermingsmiddelen wordt verwezen naar de Verzamelbrief Water.

Voortgang mestbeleid voor terugdringen nutriëntenbelasting water

Nutriënten komen vanuit verschillende bronnen in het oppervlaktewater terecht. Ook landbouw heeft hierbij een belangrijke rol. Met name bij de toepassing van meststoffen treden er verliezen op naar grond- en oppervlaktewater. Dit zorgt in het landelijk gebied nog vaak voor een bijdrage aan de verontreiniging van water met nutriënten, waardoor KRW-doelen niet gehaald worden. Te hoge nitraatgehalten in het grondwater bemoeilijken de bereiding van drinkwater en kunnen een negatief effect hebben op grondwater gevoede ecosystemen. In oppervlaktewater kan dit leiden tot te veel algen of sloten die bedekt zijn met kroos. Dit is nadelig voor de biodiversiteit.

Het mestbeleid heeft mede tot doel het terugdringen van de nutriëntenbelasting uit de landbouw. Op dit moment zijn het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn, het bijbehorend addendum en de derogatiebeschikking van toepassing. Op basis daarvan geldt onder andere de verplichting tot het inzaaien van vanggewassen. Naar aanleiding van de motie van de leden Van der Plas en Bisschop is dit jaar de deadline voor de inzaai van vanggewassen bij consumptieaardappelen op zand- en lössgrond twee weken opgeschoven, hetgeen nadelig is voor de waterkwaliteit¹⁶.

¹⁵ Kamerstukken 32 627, nr. 57

¹⁶ Kamerstukken 33 037, nrs. 504 en 518

De Europese Commissie heeft bepaald dat de Nederlandse uitzonderingspositie (derogatiebeschikking) om meer dierlijke mest toe te passen dan de Nitraatrichtlijn voorschrijft vanaf 2026 niet meer wordt verleend, omdat de waterkwaliteit niet snel genoeg verbetert. De laatste derogatiebeschikking die tot 2026 loopt bevat een aantal voorwaarden. Onder andere is dit de verplichting tot het aanhouden van bufferstroken. Ook worden vanaf 1 januari 2024 definitief de zogeheten «met nutriënten verontreinigde gebieden» aangewezen, voor de periode van het 7^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn, waar onder meer een versneld afbouwpad van de derogatie van toepassing is, evenals een verlaging van 20% op de totale stikstofgebruiksnorm per 2025 (hoeveelheid stikstof uit dierlijke en kunstmest die op het land mag worden gebracht). De Minister van LNV heeft de Kamer hier op 5 december jl. over geïnformeerd.¹⁷

De Minister van LNV heeft de Kamer op 14 juli¹⁸ ook geïnformeerd over de verwachte positieve ecologische effecten van de implementatie van de derogatiebeschikking voor de waterkwaliteit. Belangrijk hierbij is dat het areaal grasland hierdoor niet moet afnemen door een eventuele omzetting naar bouwland (voor akkerbouw), aangezien grasland beter voor de waterkwaliteit is dan bouwland.

Er zijn daarmee al diverse maatregelen in gang gezet om de verontreiniging vanuit de landbouw terug te dringen. De maatregelen uit het 7^e actieprogramma Nitraatrichtlijn, het bijbehorende addendum en de derogatiebeschikking zullen verder geïmplementeerd en uitgevoerd worden. Het effect daarvan moet zorgvuldig berekend worden. Dit gebeurt met de tussenevaluatie KRW (actielijn 5) en de evaluatie van de Meststoffenwet. Wanneer blijkt dat extra maatregelen voor nutriënten afkomstig uit de landbouw nodig zijn, zal dit worden betrokken bij de opstelling van het 8^e Actieprogramma Nitraatrichtlijn, en waar nodig en juridisch mogelijk vóór december 2027 worden geïmplementeerd. De Minister van LNV heeft 27 oktober jl. de Kamer ingelicht over de evaluatie van de Meststoffenwet en het verdere proces dat uiteindelijk input zal leveren voor het op te stellen 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn¹⁹. Bij de invulling van het 8^e Actieprogramma zal ook bezien worden op welke wijze de wens om te komen tot bedrijfsspecifieke doelsturing vorm kan krijgen. In de Kamerbrief van 19 september jl. is aangegeven dat hiermee een start zal worden gemaakt²⁰. Zoals eerder aangegeven is het van belang doelsturing nader te concretiseren en verdere stappen hierin te zetten. Een belangrijke voorwaarde blijft hierbij wel dat de nog te ontwikkelen systematiek nauwkeurig, geborgd en handhaafbaar moet zijn en moet passen binnen Europese beleids- en regelgevingskaders. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat vanwege de beperkte resterende tijd voor doelbereik eerst aan de eisen van de KRW voor 2027 moet worden voldaan voordat naar doelsturing kan worden omgeschakeld voor waterkwaliteit.

Deltaplan Agrarisch Waterbeheer

Ondertussen wordt ook de samenwerking binnen het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) versterkt. Binnen DAW werken agrariërs en overheden samen aan schoon en voldoende water en een gezonde bodem, door het nemen van additionele maatregelen. Bestuurlijk is afgesproken om dit programma te versnellen en samen tot een effectievere aanpak te komen van de agrarische water- en bodemopgaven: de

¹⁷ Kamerstukken 33 037, nr. 521

¹⁸ Kamerstukken 33 037, nr. 501

¹⁹ Kamerstukken 33 037, nr. 520

²⁰ Kamerstukken 30 252, nr. 128

DAW Impuls. Onderdeel van de DAW Impuls is de *Subsidieregeling stimulerende uitvoering maatregelen Deltaplan Agrarisch Waterbeheer*, waarin subsidie voor waterschappen beschikbaar wordt gesteld door de Minister van IenW²¹. De eerste aanvragen voor projecten zijn inmiddels ontvangen en meer nieuwe aanvragen zijn in voorbereiding. De DAW partners, waaronder de Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland en de waterschappen, zijn actief in de regio om samen met de agrarische sector aanvullende projecten te initiëren.

Actielijn 4: inzet op verdere verankering van afspraken in regelgeving

Mede naar aanleiding van het ontvangen advies van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur zal in deze actielijn samen met betrokken overheden worden verkend in hoeverre verdere verankering van gemaakte afspraken in regelgeving kan bijdragen aan het borgen van de daadwerkelijke uitvoering hiervan. De Rli heeft hier al enkele concrete aanbevelingen voor gedaan die momenteel onderzocht worden, dit is per aanbeveling beschreven in Bijlage 1. In dat kader wordt ook gewezen op de beantwoording van de op 14 september jl. gestelde vragen door de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat naar aanleiding van de kabinetsreactie op het Rli-advies²².

Actielijn 5: bepalen toestand, prognose en resterend handelingsperspectief

Bij deze actielijn is aangegeven dat de tussenevaluatie 2024 moet uitwijzen of en welke aanvullende maatregelen nodig zijn. De tussenevaluatie wordt onder regie van IenW uitgevoerd, in nauwe samenwerking met onder meer LNV, waterschappen, provincies en drinkwaterbedrijven. Via een proces van Joint Fact Finding wordt toegewerkt naar één gedeeld beeld van doelbereik KRW en resterende opgaven, en het verdere handelingsperspectief.

In aanloop naar het volgende Commissiedebat Water, naar verwachting voor de zomer 2024, zal de Kamer worden geïnformeerd over de voortgang bij de tussenevaluatie. Eind 2024 volgt de volledige rapportage.

Hierbij wordt zoveel mogelijk invulling gegeven aan de motie van het lid Minhas c.s. om het effect van nieuwe maatregelen uit de KRW-impuls²³ door te rekenen. Echter, niet alle nieuw ingezette acties onder het impulsprogramma zijn al zo concreet uitgewerkt dat de effecten hiervan modelmatig kunnen worden bepaald. Wel wordt met de tussenevaluatie conform de motie van het lid Minhas c.s. in beeld gebracht voor welke type wateren en welke parameters de KRW-doelen niet realistisch haalbaar zouden zijn in (of na) 2027²⁴. Met actielijn 6 wordt daarop aanvullend aangegeven welke legitieme uitzondering van de KRW in dat geval toegepast kan gaan worden.

Tot slot is via de motie van de leden Tjeerd de Groot en Grinwis verzocht om bij het opstellen van het Nationaal Innovatieprogramma voor de Landbouw (NIPL) innovaties ook te toetsen en te beoordelen op KRW-doelbereik²⁵. Het NIPL is eerder aangekondigd bij het traject omtrent het landbouwakkoord, maar uiteindelijk is er geen landbouwakkoord

²¹ <https://klimaatadaptatienederland.nl/kennisdossiers/landbouw/impulsregeling-daw/>

²² Kamerstukken 27 625, nr. 657

²³ Kamerstukken 27 625, nr. 647

²⁴ Kamerstukken 27 625, nr. 603

²⁵ Kamerstukken 36 200-XII-19

gesloten en is het NIPL vooralsnog niet gestart. Daarmee kan er geen invulling gegeven worden aan deze motie.

Actielijn 6: voorbereiding op de verantwoording en motivering van uitzonderingen in 2027

De deadline voor het behalen van de door de waterbeheerders vastgestelde doelen voor de KRW is eind 2027. We hebben de ambitie om de doelen te halen, de maatregelen die zijn opgesteld uit te voeren en tijdig en correct te rapporteren aan de EC. De KRW bevat enkele specifieke, legitieme rechtvaardigingsgronden in het geval doelen niet bereikt worden. Deze zogenoemde uitzonderingsmogelijkheden kunnen alleen gebruikt worden als per geval goed gemotiveerd kan worden dat aan enkele strikte randvoorwaarden is voldaan. Het gaat hier dus nadrukkelijk niet om «geitenpaadjes».

Zo biedt de KRW onder meer de mogelijkheid om in bepaalde gevallen de termijn verder te faseren of om lagere doelen vast te stellen. Zie ook de beantwoording van de vragen van het lid Eppink hierover²⁶. Verder faseren van doelbereik is mogelijk als alle maatregelen al zijn uitgevoerd maar het beoogde effect vanwege natuurlijke omstandigheden nog niet is ingetreden. Lagere doelen zijn bijvoorbeeld mogelijk als persistente stoffen, die al overal in het watersysteem aanwezig zijn, doelbereik onmogelijk maken. Of indien grensoverschrijdende verontreinigingsbronnen de oorzaak zijn voor het niet halen van doelen. De keuze en onderbouwing van deze uitzonderingsmogelijkheden is een verantwoordelijkheid van provincies als het gaat om grondwater en regionaal oppervlaktewater (vaak gebaseerd op informatie van de waterschappen). Voor het hoofdwatersysteem ligt deze taak bij de Minister van IenW (gebaseerd op informatie van Rijkswaterstaat).

Binnen het impulsprogramma is er aandacht voor adequate rapportage ten aanzien van het bereiken van de doelen. Tevens worden voor de uitzonderingsmogelijkheden praktische handreikingen opgesteld om waterbeheerders te helpen, zodat provincies en Rijk in staat worden gesteld waar nodig op een uniforme, verantwoorde en juridisch houdbare wijze een beroep te doen op de uitzonderingen. Deze handreikingen worden gebaseerd op juridische analyses die momenteel worden uitgevoerd op al bestaande Europese richtsnoeren²⁷ die tot stand zijn gekomen binnen de *Common Implementation Strategy* van de KRW, en op tientallen casusposities die waterbeheerders inmiddels hebben aangedragen bij het impulsprogramma. Waar mogelijk vindt ook afstemming plaats met de Europese Commissie en met andere lidstaten.

Het is belangrijk om nu te starten met de onderbouwing van uitzonderingen, die een plek krijgen in de stroomgebiedbeheerplannen 2028–2033. Een treffend voorbeeld is dat het voor een beroep op grensoverschrijdende verontreiniging nodig is precies te weten welk deel van de belasting uit het buitenland afkomstig is en dit vergt in een aantal gevallen nog een aanvullende monitoringsinspanning.

Hierin werkt Nederland nauw samen met andere Europese lidstaten, zowel ad hoc als binnen de internationale riviercommissies. Ook hebben we de contacten met onze buurlanden geïntensiveerd om over de grensoverschrijdende wateren goed te kunnen rapporteren.

²⁶ Kamerstukken 2021Z10555

²⁷ Deze documenten zijn opgesteld door de lidstaten en de Europese Commissie samen. Nederland heeft steeds actief geparticipeerd om aansluiting met onze praktijk van waterbeheer te optimaliseren.

Actielijn 7: voorkomen van en voorbereiden op rechtszaken in Nederland

Zoals eerder aan de Kamer gemeld²⁸ is de KRW niet vergelijkbaar met het stikstofdossier. Dat neemt uiteraard niet weg dat besluitvorming in lijn moet zijn met de KRW en dat hiertegen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend als gemeend wordt dat er in strijd met de KRW wordt gehandeld. Dit kan nadelige gevolgen hebben voor projecten en het is zaak die waar mogelijk te vermijden. Op verzoek van het BO KRW is een zevende actielijn toegevoegd aan het impulsprogramma, die zich richt op de omgang met rechtszaken binnen Nederland die worden aangespannen op basis van de KRW. Zo heeft de milieuorganisatie Mobilisation for the environment (MOB) dergelijke rechtszaken aangekondigd en formele brieven naar diverse provincies, waterschappen en Rijkswaterstaat gestuurd.

Het is primair aan elke aangesproken overheid om zelf om te gaan met de rechtszaken waarin zij partij is. Het KRW-impulsprogramma kan daarbij op onderdelen faciliterend optreden. Daartoe valt actielijn 7 uiteen in de volgende componenten: *het voorkomen van rechtszaken, het voorbereiden op rechtszaken, en het omgaan met rechtszaken.*

Het voorkomen van rechtszaken houdt in dat individuen of organisaties niet meer de noodzaak voelen om juridische actie te ondernemen. Uiteraard draagt allereerst een volledige inzet op de uitvoering van maatregelen (actielijn 1) hieraan bij. Daarnaast heeft het impulsprogramma als rol om te zorgen voor de ontsluiting van, en kennisdeling over, toetsingskaders waarmee overheden kunnen zorgen dat formele besluitvorming (zoals vergunningverlening) KRW-proof is. Hier ligt ook een belangrijke taak voor alle bevoegde gezagen om te zorgen dat zij voldoende personeel met de juiste kennis hebben om deze kaders te kunnen gebruiken en om te zorgen dat ook reeds bestaande vergunningen waar nodig geactualiseerd worden in het licht van de KRW. Het impulsprogramma spoort partijen hiertoe aan en denkt mee over een optimale inzet van beperkte mensen en middelen. Dit is tevens relevant in het licht van de motie van het lid Kröger c.s.²⁹

Het voorbereiden op rechtszaken houdt in dat elk overheidsorgaan zich bewust is of en hoe het kan worden aangesproken op basis van de KRW en wat daarvan de mogelijke gevolgen zijn. Hiertoe brengt het impulsprogramma in kaart in welke gevallen men zich tot de rechter zou kunnen wenden en wordt kennis vanuit de verschillende partijen samengebracht voor een efficiënte omgang met eventuele procedures.

Het omgaan met rechtszaken ligt zoals gezegd primair bij de partijen zelf; het impulsprogramma zorgt waar mogelijk voor een overzicht van lopende procedures en draagt bij aan een afstemming tussen partijen waar soortgelijke procedures spelen.

Vervolg

De Kamer zal regelmatig worden geïnformeerd over de voortgang van het KRW-impulsprogramma, in ieder geval halfjaarlijks ter voorbereiding op het Commissiedebat Water en het Wetgevingsoverleg Water.

²⁸ Kamerstukken 27 625, nr. 625 en nr. 635

²⁹ Kamerstukken 29 684, nr. 253

Langs bovenstaande actielijnen zullen de partners vanuit Rijk en regio zich gezamenlijk blijven inzetten voor schoon en gezond water, en daarmee ook de maximale inzet leveren om te kunnen voldoen aan de KRW in 2027.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

In de bijlage bij de kabinetsreactie op het Rli-advies over de KRW van 30 juni jl.³⁰, wordt voor 12 aanbevelingen van de Rli beschreven hoe hier opvolging aan gegeven zal worden. Hieronder wordt de belangrijkste voortgang belicht. Voor een uitgebreidere beschrijving van de aanbevelingen zelf en voorziene opvolging, wordt verwezen naar de kamerbrief.

Onderwerp

1. Geef watertoets een dwingend karakter

Reactie: er wordt in lijn met de voorstellen van de Rli gewerkt.

Stand van zaken:

IenW, UvW, VNG en IPO werken in opvolging van Water en Bodem Sturend, samen aan de concrete uitwerking van het dwingend maken van de watertoets rondom de weging van het waterbelang in de ruimtelijke ordening en de toepassing daarvan onder de Omgevingswet. Meer informatie hierover volgt bij de presentatie van de borgingsagenda voor Water en Bodem Sturend.

2. Voer verplichte actualisatie van vergunningen beter uit

Reactie: er wordt in lijn met de voorstellen van de Rli gewerkt.

Stand van zaken:

Dit zal met betrokken partijen worden opgepakt in het kader van de extra inzet op Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH).

Zie de passage over vergunningen onder actielijn 3.

3. Faseer vergunningen onbepaalde tijd uit

Reactie: onderzocht wordt of de door de Rli voorgestelde aanscherping mogelijk en gewenst is.

Stand van zaken:

Dit zal met betrokken partijen worden opgepakt in het kader van de extra inzet op Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH).

4. Neem alle meldingen van activiteiten met impact op watersystemen en alle verstrekte vergunningen op in openbaar register

Reactie: deels wordt in lijn gewerkt met de voorstellen van de Rli, deels wordt onderzocht of de door de Rli voorgestelde aanscherping mogelijk en gewenst is.

Stand van zaken:

Voor wat betreft grondwateronttrekkingen is in de Verzamelbrief Water aan de Kamer gemeld dat het geanonimiseerde overzicht van de bekende grondwateronttrekkingen te vinden is via de Basis Registratie Ondergrond, waarin alle onttrekkingen die zijn geregistreerd staan opgenomen. Voor lozingsvergunningen en andere vergunningen waarbij waterkwaliteit een rol speelt, wordt de openbaarheid van watervergunningen door de desbetreffende bevoegde gezagen zelf georganiseerd, volgens de procedures die de Algemene wet bestuursrecht voorschrijft. Het interbestuurlijk programma versterking vergunningverlening, toezicht en handhaving (IBP VTH) kijkt ten algemene naar het verbeteren van de landelijke informatie-uitwisseling in het VTH-stelsel. De kamer is per brief¹ van 4 juli jl. over de voortgang geïnformeerd.

5. Maak onttrekkingen uit grond- en oppervlaktewater vergunning- of meldingsplichtig

Reactie: onderzocht wordt of de door de Rli voorgestelde aanscherping mogelijk en gewenst is.

Stand van zaken:

In de Verzamelbrief Water is de Kamer geïnformeerd over het onderzoek dat wordt gestart naar de mogelijkheid en uitvoerbaarheid van een landelijke vergunningen- of meldplicht voor alle grondwateronttrekkingen.

6. Reserveer voldoende fysieke ruimte voor drinkwaterwinning

Reactie: er wordt in lijn gewerkt met de voorstellen van de Rli.

Stand van zaken:

In de Verzamelbrief Water is de Kamer geïnformeerd over de voortgang bij het Actieprogramma beschikbaarheid drinkwaterbronnen 2023 tot 2030 en over hoe drinkwaterbeschikbaarheid door provincies wordt meegenomen bij de ruimtelijke planning in het kader van het NOVEX-programma.

7. Verminder de nutriëntenconcentratie in het grond- en oppervlaktewater door aanscherping van de mestregelgeving

Reactie: onderzocht gaat worden of de door de Rli voorgestelde aanscherping mogelijk en gewenst is.

Stand van zaken:

Onder actielijnen 2 en 3 wordt ingegaan op de voortgang bij het mestbeleid met betrekking tot de waterkwaliteit.

³⁰ Kamerstukken 27 625, nr. 635

8. Zet instrumenten in voor de door het kabinet beoogde vermindering van de veestapel

De Rli heeft gepleit voor een versnelde invoering van instrumenten voor vermindering van de veestapel via afroming van dierrechten en invoering van een bovengrens voor het aantal vee-eenheden per hectare. De verwachting is dat de uitvoering van het NPLG tot minder vee zal leiden. Daarnaast is in de derogatiebeschikking de voorwaarde opgenomen dat Nederland de mestproductieplafonds geleidelijk verlaagt richting 2025. De nationale en sectorale plafonds in de Meststoffenwet zullen hierop worden aangepast. Nadere keuzes over omvang van de veestapel zijn aan een nieuw kabinet.

9. Verbeter de zuivering in rioolwaterzuiveringsinstallaties

Reactie: deels wordt in lijn gewerkt met de voorstellen van de Rli, deels gaat onderzocht worden of de door de Rli voorgestelde aanscherping mogelijk en gewenst is, en deels wordt het advies (nog) niet overgenomen.

Stand van zaken:

Onder actielijn 3 en in de Verzamelbrief Water wordt ingegaan op de lopende acties op het gebied van verbetering van rioolwaterzuivering.

10. Zorg voor doorwerking KRW-doelen in regelgeving gewasbeschermingsmiddelen

Reactie: onderzocht wordt of de door de RLI voorgestelde aanscherping mogelijk en gewenst is.

Stand van zaken:

Onder actielijn 3 en in de Verzamelbrief Water wordt ingegaan op de voortgang bij het beter in overeenstemming brengen van de regelgeving voor gewasbeschermingsmiddelen met de KRW.

11. Voer aanpassingen in wet- en regelgeving door voor producten waarin prioritair en opkomende stoffen worden gebruikt

Reactie: deels wordt in lijn gewerkt met de voorstellen van de Rli, deels wordt onderzocht of de door de Rli voorgestelde aanscherping mogelijk en gewenst is.

Stand van zaken:

Per brief van 18 oktober² jl. is de Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van het Impulsprogramma Chemische Stoffen 2023–2026. Van daaruit wordt onder meer gewerkt aan concrete ondersteuning voor de uitvoeringspraktijk van bevoegde gezagen bij het toepassen van het voorzorgbeginsel.

De kamer is per brief van 24 oktober³ jl. geïnformeerd over enkele toezeggingen in het Commissiedebat Externe Veiligheid van 11 oktober jl. over terugdringen gevaarlijke chemische stoffen. Nagegaan zal worden in hoeverre de verschillende bestaande informatieplichten nog beter benut kunnen worden en daarnaast of er juridische mogelijkheden zijn om de verdeling van de bewijslast tussen bevoegd gezag en bedrijf in het licht van het voorzorgbeginsel bij mogelijk gevaarlijke stoffen aan te scherpen.

12. Begin direct met het doorrekenen van alle maatregelen

Reactie: er wordt in lijn gewerkt met de voorstellen van de Rli.

Stand van zaken:

Onder actielijn 5 wordt ingegaan op de voortgang bij de tussenevaluatie KRW.

¹ Kamerstukken 22 343, nr. 360

² Kamerstukken 28 089, nr. 268

³ Kamerstukken 22 343, nr. 384