

ALGEMEEN BESTUUR

ONDERWERP
KRW-maatregelen SGBP4

PROGRAMMA
Voldoende en gezond
water

PORTEFEUILLEHOUDER
J. Caris

Het Algemeen Bestuur besluit

1. Het voorgestelde KRW-maatregelenprogramma van het waterschap voor het vierde Stroomgebiedbeheerplan in ontwerp vast te stellen en deze ter besluitvorming voor te leggen aan Gedeputeerde Staten van de provincie Flevoland.

Korte samenvatting

Volgens de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) moeten waterbeheerders elke zes jaar de doelen en maatregelenprogramma's waar nodig actualiseren. Voor het vierde KRW-Stroomgebiedbeheerplan heeft het waterschap daarom maatregelen opgesteld voor het eigen KRW-maatregelenprogramma. Het Algemeen Bestuur (AB) stelt deze maatregelen in ontwerp vast. De, in ontwerp vastgestelde, KRW-maatregelen worden daarna aangeboden aan Gedeputeerde Staten van de provincie Flevoland ter besluitvorming met het totale KRW-maatregelenprogramma.

Relevante kaders

- Kaderrichtlijn Water;
- KRW-Werkprogramma Stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033;
- Geactualiseerde begrenzing waterlichamen, normen algemeen fysisch-chemische parameters en doelen biologie voor SGBP4;
- Collegeplan 2023-2027.

Lelystad, 16 juni 2026

het college van Dijkgraaf en Heemraden,

de secretaris-directeur,
ing. W. Slob MSc.

de dijkgraaf,
ir. H.C. Klavers.

Aanleiding

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is een richtlijn die de kwaliteit van het grondwater en oppervlaktewater in Europa beoogt te beschermen. De kerngedachte achter de KRW is dat water geen gewone handelswaar is, maar een erfgoed en productiemiddel dat als zodanig beschermd, verdedigd en behandeld moet worden. De KRW verplicht om een goede toestand (dan wel een goed ecologisch potentieel, GEP) te bereiken in alle KRW-waterlichamen. De KRW heeft een plancyclus van zes jaar. Bij elke plancyclus stellen het Rijk, de provincie en waterschappen vast welke maatregelen nodig zijn om de doelen te behalen. We staan nu aan de vooravond van een volgende KRW-planperiode.

Vanuit onze wettelijke zorgplicht zetten wij ons actief in voor het verbeteren van de waterkwaliteit en de ecologische toestand van onze wateren, in lijn met de doelstellingen van de KRW. Ook in voorgaande planperiodes hebben wij diverse maatregelen uitgevoerd om deze doelen te realiseren. Zo zijn in alle KRW-waterlichamen minimaal 40% duurzame oevers aangelegd, en wordt dit waar mogelijk nog steeds gedaan zowel vanuit de KRW-gedacht als vanwege positieve effecten als kosten, waterberging en weerbaarheid tegen exoten. Daarnaast is door de aanleg van vispassages een groter deel van de KRW-waterlichamen toegankelijk gemaakt voor migrerende vissen. Verder werken we samen met andere partijen om bewustwording en aanvullende maatregelen te realiseren rondom de KRW.

De taak- en rolverdeling binnen Flevoland is hierbij als volgt:

- a. het waterschap stelt in samenwerking met de provincie en andere gebiedspartijen voorstellen op voor geactualiseerde doelen en maatregelen;
- b. het waterschap stelt zijn eigen maatregelenprogramma vast;
- c. de provincie stelt de voorgestelde doelen en zijn eigen maatregelenprogramma vast;
- d. de provincie stelt de motivering voor de uitzonderingsgronden op, waarbij het waterschap ondersteunt;
- e. de provincie stelt het volledige maatregelenprogramma inclusief het maatregelenprogramma van het waterschap en eventueel gemeentes én de motivering voor de uitzonderingsgronden vast;
- f. gebiedspartijen, waaronder het waterschap, voeren de eigen verplichte KRW-maatregelen uit.

Dit voorstel bevat het voorgestelde ontwerp KRW-maatregelenprogramma van het waterschap voor het vierde Stroomgebiedbeheerplan (SGBP4). Hierover bent u op 2 juni 2026 beeldvormend geïnformeerd. Een verschil is dat het voorgestelde maatregelenprogramma nu gebaseerd is op het toestandsoordeel 2026. Hieruit zijn twee aanvullende maatregelen gekomen, te weten: het onderzoeken van de fosfor overschrijding in het KRW-waterlichaam de Hoge Vaart en de vermindering van doorzicht in het KRW-waterlichaam het Weerwater. In bijlage a bij dit voorstel zijn de voorgestelde KRW-maatregelen weergegeven in een tabel. Een toelichting op de maatregelen en de werkwijze van de totstandkoming van het KRW-maatregelenprogramma van het waterschap zijn beschreven in bijlage b.

De KRW-maatregelen van het waterschap die ter besluitvorming voorliggen, worden opgenomen in het Waterbeheerprogramma 2028-2033 die samen met de KRW-maatregelen van provincie en het Rijk onderdeel uitmaken van SGBP4. Al deze maatregelen gezamenlijk moeten ervoor zorgen of ertoe bijdragen dat de doelen die de KRW stelt worden gehaald. Onder deze doelen vallen ook de geactualiseerde biologische doelen en normen voor algemeen fysisch-chemische parameters die in maart 2026 door Gedeputeerde Staten van de provincie Flevoland zijn vastgesteld.

Planning

Gedeputeerde Staten van de provincie Flevoland zullen op 23 juni 2026 een besluit nemen over het eigen ontwerp KRW-maatregelenprogramma en de te gebruiken uitzonderingsbepalingen. Na de besluitvorming van GS wordt u zo spoedig mogelijk geïnformeerd hierover door middel van een nazending.

Zoals hierboven is vermeld, is de provincie verantwoordelijk voor de vaststelling van het volledige ontwerp KRW-maatregelenprogramma. Gedeputeerde Staten nemen begin september een besluit over het totale KRW-maatregelenprogramma en de motivering van de uitzonderingsgronden als onderdeel van het concept-ontwerp Regionaal Waterprogramma (RWP).

De vastgestelde doelen, maatregelen en uitzonderingsgronden worden vervolgens als de bijdrage vanuit Flevoland opgenomen in het ontwerp-SGBP4 Rijndelta, het stroomgebied waar Flevoland deel van uitmaakt.

Beoogd effect

Het verbeteren en/of in standhouden van de chemische en biologische waterkwaliteit door het nemen van de noodzakelijke maatregelen in de KRW-waterlichamen van het waterschap. Daarmee dragen wij, binnen onze bevoegdheden, bij aan het realiseren van de KRW-doelen.

Onderbouwing beslispunten

1.1 Met de voorgestelde ontwerp KRW-maatregelen doet het waterschap wat nodig om het KRW-doelbereik te vergroten.

Het voorgestelde ontwerp KRW-maatregelenprogramma bestaat uit maatregelen die we minimaal moeten nemen en verplichten. Hierbij geldt dat uitsluitend maatregelen worden opgenomen die géén onderdeel uitmaken van reguliere werkzaamheden of voortvloeiën uit het geldende collegeplan.

Het gehanteerde uitgangspunt is dat reguliere werkzaamheden *niet* verplicht worden, tenzij er aanleiding bestaat tot aanpassing of optimalisatie. Dit uitgangspunt is ingegeven door het feit dat een substantieel deel van het reguliere beheer reeds bijdraagt aan het verbeteren dan wel in stand houden van een goede waterkwaliteit.

1.2 Met de voorgestelde ontwerp KRW-maatregelen van het waterschap draagt het waterschap binnen zijn mogelijkheden bij aan het bereiken van de KRW-doelen.

Het regionale KRW-maatregelenprogramma is in samenwerking met de provincie opgesteld, waarbij de provincie en het waterschap, voor zover dit binnen hun handelingsperspectief ligt, individueel en gezamenlijk aanvullende regionale maatregelen nemen.

De KRW-opgave is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle gebiedspartners. Samenwerking met andere partijen is daarbij essentieel. Om gemeenten beter te betrekken bij hun rol en verantwoordelijkheid bij het behalen van de KRW-doelen, is een specifieke samenwerkingsmaatregel met de provincie opgenomen gericht op het versterken van deze betrokkenheid.

1.3 Er zijn analyses gedaan waarbij is onderzocht welke significante bronnen een beperkende factor zijn voor het behalen van de KRW-normen.

Hieruit zijn meerdere onderzoeksmaatregelen gekomen. Indien een stof de geldende norm overschrijdt dan worden maatregelen genomen om te onderzoeken of deze emissies te beperken dan wel te voorkomen zijn. Daarnaast worden in een aantal gevallen de relevantie of bijdrage van mogelijke bronnen onderzocht die eerder niet in beeld waren.

1.4 Er zijn maatregelen opgenomen om de achteruitgang in biologische toestand te onderzoeken.

Op basis van de toestandsoordelen 2026 is er een achteruitgang te zien bij de biologische parameters macrofauna en macrofyten in verschillende KRW-waterlichamen. Vanuit de KRW is een achteruitgang niet geoorloofd, daarom wordt er nu vroegtijdig onderzocht wat mogelijke oorzaken zijn en of het waterschap handelingsperspectief heeft om verdere achteruitgang te voorkomen c.q. de toestand te verbeteren.

1.5 Het ontwerp KRW-maatregelenprogramma is gebaseerd op het toestandsoordeel van 2026.

Op basis van de toestandsoordelen 2026 is er een koppeling gemaakt tussen de maatregelen en KRW-waterlichamen (bijlage b). De nieuwe oordelen hebben geleid tot fysische-chemische normoverschrijding van fosfor in het KRW-waterlichaam de Hoge Vaart en afname van het doorzicht in het Weerwater. Voortbouwend op dit oordeel zijn de volgende onderzoeksmaatregelen opgenomen: het onderzoeken van de oorzaak van de normoverschrijding van fosfor in de Hoge Vaart en onderzoeken afname doorzicht/algenontwikkeling in het Weerwater. De andere verschuivingen in toestandsoordelen hebben niet geleid tot nieuwe maatregelen.

Alternatief

Niet opnemen van de voorgestelde KRW-maatregelen in SGBP4.

Het bereiken van de KRW-doelen is een doorlopende verantwoordelijkheid, ook na 2027. Met het samengestelde maatregelenpakket benut het waterschap de mogelijkheden die het heeft om het bereiken en behouden van een goede waterkwaliteit te borgen binnen de eigen bevoegdheden en taken.

Het is theoretisch mogelijk om minder maatregelen op te nemen, maar dit wordt ten zeerste afgeraden. Want als er onvoldoende maatregelen worden getroffen, is er een verhoogd risico op juridische procedures waaronder een inbreukprocedure tegen het Rijk. Als gevolg daarvan kunnen boetes en/of dwangsommen verhaald worden op het waterschap.

Meer maatregelen opnemen dan wat verplicht is vanuit de KRW.

Onder de voorgestelde maatregelen zijn op dit moment geen extra maatregelen voor de biologie opgenomen die gericht zijn op het verbeteren van de inrichting of het beheer van watersystemen. Dit is geen verplichting vanuit de KRW voor kunstmatige waterlichamen, daarnaast heeft het waterschap zich de afgelopen jaren ingespannen door het aanleggen van duurzame oevers en het realiseren van meerdere vispassages. Dit neemt niet weg dat aanvullende maatregelen opgenomen kunnen worden vanuit eigen ambitie en/of het robuuster maken van het watersysteem. Een maatregel die overwogen kan worden is het vispasseerbaar maken van meer stuwen. Het plaatsen van meer vispassages leidt hoogstwaarschijnlijk tot een effectievere migratie, vooral als de KRW-maatregel vispassage bij het gemaal de Blocq van Kuffeler is uitgevoerd.

Een extra maatregel voor de chemische waterkwaliteit die overwogen kan worden, is het opnemen van het ondiepe grondwaterkwaliteitsmeetnet. Het opzetten van het meetnet is benoemd in het collegeplan 2023-2027. Het meetnet kan dienen als herkomstanalyse van bronnen en als systeem om vroegtijdig verslechtingen te identificeren.

Het opnemen van deze maatregelen in het KRW-maatregelenprogramma is niet geadviseerd om het AB, maximale vrijheid te geven bij het bepalen van zijn ambitie, binnen het totaalpakket van het WBP-maatregelenprogramma. Het gaat namelijk om maatregelen die niet noodzakelijk zijn om aan de KRW-doelen te voldoen, maar die kunnen bijdragen aan de robuustheid en veerkracht van ons watersysteem of meer inzicht helpen te verkrijgen in de bijdrage van het ondiepe grondwater.

Wel reguliere werkzaamheden opnemen in het KRW-maatregelenprogramma van het waterschap.

Veel van de reguliere werkzaamheden die worden uitgevoerd door het waterschap dragen bij aan een verbetering of in standhouden van de goede waterkwaliteit. Het advies is om de reguliere werkzaamheden niet op te nemen, omdat deze werkzaamheden onder de wettelijke taken van het waterschap vallen en grotendeels al duurzaam zijn geborgd en/of in uitvoering zijn.

Kanttekeningen en risico's

KRW is een gezamenlijk opgaven van alle partijen

Met het voorgestelde KRW-maatregelenprogramma leveren wij onze bijdrage voor het behalen van de KRW-doelen, net zoals de provincie dit doet. Ook andere partijen zijn medeverantwoordelijk, hieronder vallen onder andere het Rijk en de gemeentes. Gedurende volgende planperiodes blijven we anderen ook stimuleren en aanspreken op hun verantwoordelijkheden.

Ook met het maatregelenprogramma is het onmogelijk om alle doelen volledig te behalen

Ondanks de maatregelen die (onder andere) het waterschap heeft genomen, en de nu voorgestelde KRW-maatregelen voor SGBP4, gaat niet volledig voldaan worden aan alle ecologische en chemische doelen in de 20 KRW-waterlichamen. De grootste opgave binnen de KRW ligt bij de verbetering van de chemische waterkwaliteit binnen Flevoland. Zowel de provincie als het waterschap nemen maatregelen op die vallen binnen hun handelingsperspectief om de KRW-doelen dichterbij te brengen. Voor het doelbereik zijn we ook mede afhankelijk van rijksbeleid en landelijke maatregelen. Daarnaast geldt voor een deel van de stoffen dat de normen technisch niet haalbaar zijn door beperkt handelingsperspectief van zowel het Rijk als regionale partners. Dit komt omdat deze stoffen alomtegenwoordig zijn in het milieu en niet of nauwelijks afbreken (ubiquitair).

KRW-verantwoording: Uitzonderingsgronden en motiveringen

Voor zover de doelen onhaalbaar blijken te zijn kan per waterlichaam, per stof of kwaliteitselement door de provincie onder bepaalde juridische voorwaarden een gemotiveerd beroep gedaan worden op één van de uitzonderingsgronden die de KRW biedt (de KRW-verantwoording).

Het waterschap geeft ambtelijke ondersteuning aan de provincie in het opstellen van de KRW-verantwoording en motiveringen. Bij het opstellen van de verantwoording worden de uitgangspunten gehanteerd zoals opgenomen in de koepelnotitie, handreikingen en standaardmotiveringen (onder andere in de vorm van stoffiches) die zijn opgesteld ter ondersteuning van waterbeheerders in Actielijn 6 van het KRW-impulsprogramma. Aanvullend leveren het waterschap en provincie extra motiveringen als daar aanleiding toe is.

De provincie zal de motiveringen naar verwachting in september aanleveren bij het Rijk voor SGBP4. De motiveringen worden begin september in ontwerp vastgesteld bij het vaststellen van het RWP samen met het totale KRW-maatregelenprogramma.

Inbreukprocedure en nationale procedures

De KRW-verantwoording wordt door Lidstaat Nederland voorgelegd aan de Europese Commissie (EC), middels toezending van SGBP4. De EC keurt de verantwoording vervolgens expliciet goed of af. Indien de EC van mening is dat een lidstaat zich ten onrechte op een uitzondering beroept, kan zij een procedure starten bij het Hof van Justitie van de Europese Unie. Dit wordt een inbreukprocedure genoemd. Indien het Europese Hof vervolgens oordeelt dat Nederland inderdaad ten onrechte een beroep heeft gedaan op een uitzondering, wordt Lidstaat Nederland in gebreke gesteld en kunnen dwangsommen en boetes worden opgelegd. Op grond van de Wet NERpe (Wet Naleving Europese regelgeving publieke entiteiten) zou een deel hiervan kunnen worden verhaald op de provincie of het waterschap. Dat is echter pas het geval indien kan worden aangetoond dat het waterschap nalatig is geweest in het halen van de KRW-doelen door onvoldoende maatregelen te nemen. Met het voorgestelde KRW-maatregelenprogramma wordt dit risico beperkt. Daarnaast is de verwachting dat het Rijk niet snel van deze mogelijkheid gebruik zal maken, gezien het behalen van de doelen een systeem verantwoordelijkheid is waar ook de andere overheden een rol in hebben.

Omdat er na 2027 de doelen behaald moeten zijn, wordt er een toename verwacht aan juridische procedures door derden. Dit risico is reëel, en kan niet

helemaal worden uitgesloten. Dit geldt met name voor de waterlichamen waar een kwaliteitselement achteruitgaat of de doelen niet gehaald worden. Door het opstellen van een verantwoording die, zo veel mogelijk aansluit bij het wettelijk kader én door in de verantwoording een doorkijk op te nemen naar concrete maatregelen en verbeteringen ná 2027, worden de hierboven genoemde juridische risico's zoveel mogelijk gematigd. Daarnaast wordt hiermee invulling gegeven aan de wettelijke plicht van het waterschap tot bescherming van het oppervlaktewater en verbetering van de ecologische en chemische toestand van het oppervlaktewater.

Herziening van de KRW

Op 10 mei 2026 is de KRW ingrijpend gewijzigd, samen met de Grondwaterrichtlijn en de Richtlijn Prioritaire Stoffen (RRS). Voor de KRW zijn er nieuw toegevoegde stoffen bijgekomen met een deadline in 2039 (uitstel is mogelijk tot 2045). Daarnaast zijn er een aantal milieukwaliteitsnormen gewijzigd: voor een aantal bestaande stoffen zijn de normen aangescherpt. Het waterschap anticipeert hierop door de monitoring aan te passen en waar al bekend is dat de aanpassingen tot normoverschrijdingen kunnen leiden onderzoeksmaatregelen op te nemen naar mogelijke bronnen.

In de toekomst worden de KRW (onder andere de lopende omnibus-procedure) en RRS mogelijk herzien. Als waterschap houden we de Europese ontwikkelingen nauwlettend in de gaten, zodat we op tijd kunnen anticiperen op mogelijke veranderingen.

Financiën en capaciteit

De lopende maatregelen, te weten de aanleg van een vispassage bij gemaal De Blocq van Kuffeler en de vervanging van gecreosoteerde oeverbeschoeiing in de Noordoostpolder, zijn verplicht op grond SGBP3. De financiële consequenties van deze maatregelen zijn, op basis van eerdere besluitvorming, reeds verwerkt in de Kadernota 2027-2031

De voorgestelde onderzoeks- en samenwerkingsmaatregelen kunnen binnen de bestaande budgetten en beschikbare capaciteit worden uitgevoerd. Indien de uitkomsten van deze onderzoeken aanleiding geven tot aanvullende financiële consequenties of een aanvullende capaciteitsinzet, wordt u hierover nader geïnformeerd. Eventuele aanvullende middelen of investeringen worden ter besluitvorming aan u voorgelegd.

Begrotingswijziging

Niet van toepassing.

Communicatie

Nadat het Algemeen Bestuur een besluit heeft genomen over het ontwerp KRW-maatregelenprogramma van het waterschap voor het SGBP4, zal dit besluit gecommuniceerd worden met de communicatiekanalen van het waterschap. Daarnaast wordt de KRW-webpagina geactualiseerd.

Het ontwerp KRW-maatregelenprogramma van het waterschap wordt als onderdeel van het ontwerp Waterbeheerprogramma begin 2027 ter inzage gelegd. Tijdens de inzage kan er inspraak gedaan worden door eenieder. Daarnaast kan eenieder ook inspraak doen op het ontwerp RWP van de provincie Flevoland waar de KRW-maatregelen onderdeel van zijn.

Na verwerking van de inspraakreacties en eventuele nieuwe inzichten zal het definitieve vierde Stroomgebiedbeheerplan voor de periode 2028-2033 uiterlijk 22 december 2027 worden vastgesteld.

Bijlagen

- a. Voorgestelde KRW-maatregelenprogramma van het waterschap.
- b. Werkwijze van de totstandkoming van KRW-maatregelenprogramma en toelichting op de maatregelen.
- c. Ontwerp aanbiedingsbrief aan college van Gedeputeerde Staten.