UNIE VAN WATERSCHAPPEN

Bijlage

Toelichting op belang van regionale analyses voor beleidsbeïnvloeding

Belang om alle regionale wateren op te nemen in regionale analyses

Waterwet

De Waterwet, de basis voor onze taakopdracht als waterschap, kent geen onderscheid tussen KRW-wateren en niet KRW-wateren die ook wel de "overige wateren" worden genoemd. De Waterwet bepaalt dat voor al deze wateren normen moeten worden afgeleid. Ook bepaalt de Waterwet dat het verboden is om zonder vergunning een schadelijke stof in een oppervlaktewaterlichaam te brengen en dat de waterbeheerder daarop moet toezien.

Aandachtspunten uit de CWE-vergadering van september 2017 daarbij zijn:

1. Wat betreft de normstelling voor de "overige wateren" moet worden geconstateerd dat niet alle waterbeheerders hier invulling aan hebben gegeven. In de CWE-vergadering van september is afgesproken hierop actie te ondernemen. Voor het afleiding van normen voor de "overige wateren" kan gebruik worden gemaakt van de methodiek die is ontwikkeld in opdracht van IPO, Unie van Waterschappen en STOWA. De methodiek voor de "overige wateren" is afgeleid van de KRW-systematiek voor de KRW-waterlichamen maar zonder resultaatverplichting. Voor de "overige wateren" geldt het principe van een inspanningsverplichting. Zie:
   - Stowa-rapport 2013-20 "Handleiding doelafleiding overige wateren (geen KRW-waterlichamen). De handleiding is te downloaden via http://www.stowa.nl/Publicaties/Publicaties/Handleiding_doelafleiding_overige_wateren__geen_KRW_waterlichamen
   - Stowa-rapport 2013-14 "referenties en maatlatten voor overige weteren (geen KRW-waterlichamen). Het rapport te downloaden via http://www.stowa.nl/publicaties/publicaties/referenties_en_maatlatten_voor_overige_wateren__geen_krw-waterlichamen.
2. Een goed onderbouwde, consistente en uitlegbare set waterkwaliteitsnormen voor alle wateren (KRW-wateren en de niet KRW-waterlichamen) is belangrijk om de noodzakelijke maatregelen te kunnen onderbouwen en schept duidelijkheid richting degene die maatregelen zullen moeten nemen, andere betrokken partijen, de politiek en het publiek. Dit vergt afstemming tussen waterschappen en provincies.

KRW

De KRW heeft tot doel om een kader te bieden voor de bescherming van het landoppervlaktewater, overgangswater, kustwateren en grondwater waarmee (aquatische) ecosystemen voor achteruitgang worden behoed, worden beschermd en verbeterd. In artikel 2 worden vervolgens de definities gegeven voor de verschillende watertypen. Daarin wordt ook een definitie gegeven voor het begrip oppervlaktewater. Hieronder vallen o.a. de binnenwateren die weer zijn gedefinieerd als al het stilstaande of stromende water op het landoppervlak. Hieruit valt af te leiden dat de KRW tot doel heeft om alle wateren te beschermen.

De KRW heeft weliswaar tot doel heeft om alle wateren te beschermen maar het is een nationale keuze geweest niet alle regionale wateren aan te wijzen als KRW-oppervlaktewaterlichaam maar alleen de grotere watersystemen. Deze keuze is ingegeven vanwege de stringente eisen van de KRW op gebied van normstelling, maatregelen en resultaatverplichtingen. Door deze keuze gelden de KRW-verplichtingen formeel gezien alleen voor de aangewezen KRW-waterlichamen. In de KRW-rapportages aan Brussel worden de ecologische toestand van de wateren die niet zijn aangewezen als KRW-waterlichamen (de "overige wateren") dan ook niet meegenomen. Dit maakt de positie van de "overige wateren" zwakker omdat daarmee het onterechte beeld wordt afgegeven dat de waterkwaliteitsnormen niet gelden voor deze wateren.

Omdat voor de KRW-oppervlaktewaterlichamen alleen grotere wateren zijn aangewezen, betreft het slechts een gedeelte van het totale watersysteem dat onder de reikwijdte van de Waterwet valt. Deze zogenoemde "overige wateren" maken het overgrote deel uit van het totale oppervlaktewatersysteem en worden vaak direct door de landbouw belast in tegenstelling tot de KRW-oppervlaktewaterlichamen die ook door andere bronnen als de rwzi's en de industrie kunnen worden belast.

Nitraatrichtlijn en mestbeleid

De Nitraatrichtlijn heeft tot doel om de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen en verdere verontreiniging te voorkomen. Onder verontreiniging verstaan: het direct of indirect lozen van stikstofverbindingen uit agrarische bronnen in het aquatisch milieu waardoor onder meer aquatische ecosystemen kunnen worden geschaad.

De doelstelling van de Nitraatrichtlijn is dat naast het grondwater ook het oppervlaktewater beschermd moet worden tegen de nitraatbelasting afkomstig van agrarische bronnen. Kern hiervan is dat het grondwater maximaal 50 mg nitraat per liter mag bevatten en dat de eutrofiëring (voedselrijkdom veroorzaakt door meststoffen) van het oppervlaktewater wordt tegen gegaan. Wat betreft deze laatste doelstelling worden de normen voor de maximaal toelaatbare hoeveelheid meststoffen (stikstof en fosfor) in het water ingevuld vanuit de KRW. Deze normen voor oppervlaktewater liggen een factor 3 tot 4 lager dan de normen die in de Nitraatrichtlijn zijn opgenomen voor grondwater. Wanneer de grondwaternorm van 50 mg nitraat per liter wordt toegepast als norm voor het oppervlaktewater vindt er 'normopvulling' plaats met als gevolg dat de KRW-normen met een factor 3 tot 4 worden overschreden. Het mestbeleid is daarmee onvoldoende afgestemd op het realiseren van de normen en de te halen doelen van de KRW voor meststoffen.

Gewasbeschermingsbeleid

Het Europese maar ook nationale toelatingsbeleid is vastgelegd in de gewasbeschermingsverordening (EG) nr. 1107/2009. Eén van de beoordelingscriteria bij de toelating is de toxiciteit voor waterorganismen. Anders dan bij de KRW waar de toxiciteit van een stof voor waterorganismen ook een criterium is, mag bij de toelating rekening worden gehouden met een bepaalde hersteltermijn van de populatie. Dit betekent dat bij de toelating het acceptabel is dat door de toxiciteit van het middel er gedurende een bepaalde periode schade optreedt aan het aquatische ecosysteem. De KRW staat dat niet toe want deze richtlijn heeft tot doel de waterorganismen hiertegen te beschermen. Als voorbeeld: de KRW staat niet toe dat een toepassing tot gevolg heeft dat er een tijd lang geen watervlooien meer in het oppervlaktewater zitten. Doordat herstel onderdeel vormt bij het afleiden van de waterkwaliteitsnormen die bij de toelating worden gebruikt, kunnen deze normen soepeler zijn dan de KRW-normen. En doordat de toelatingsnormen vaak soepeler zijn dat de KRW-normen worden er middelen toegelaten waarvan op voorhand bekend is dat ze de KRW-normen zullen overschrijden. Dit is ongewenst, bij de toelating moet ook rekening worden gehouden met de doelen die vanuit de KRW worden gesteld.

Bij het gewasbeschermingsbeleid gaat het om de directe relatie tussen het gebruik van een gewasbeschermingsmiddel en de belasting van het watermilieu met deze stof. Bij de toelatingsprocedure wordt de toepassing van een middel volgens het wettelijk gebruiksvoorschrift modelmatig doorgerekend op de effecten op een standaardsloot. Wanneer uit het model volgt dat de concentratie van het middel in de standaard sloot, voldoet aan de toelatingsnorm, krijgt het middel een toelating.

Samengevat

Bij de waterwetgeving en bij het mestbeleid en het gewasbeschermingsbeleid gaat het om het effect dat het gebruik van deze stoffen heeft op het naastliggende (water)milieu. Willen we als waterschappen maximaal input en invloed kunnen uitoefenen op deze dossiers dan zullen in de regionale analyses aandacht moeten besteden aan de wateropgave in alle regionale watersystemen.

Belang om alle probleemstoffen op te nemen in regionale analyses
Het spreekt voor zich zelf om alle probleemstoffen op te nemen in de regionale analyses. Probleemstoffen zijn in ieder geval nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen, medicijnresten, microplastics en nieuwe stoffen. Want in het geval niet alle probleemstoffen worden benoemd, krijgt de rijksoverheid geen compleet beeld van de waterkwaliteitsproblematiek in het regionale watersysteem (KRW-wateren en overige wateren).

Belang om alle technisch uitvoerbare te nemen maatregelen op te nemen in de regionale analyses
Bij de regionale analyses worden de waterbeheerders ook gevraagd om de maatregelen in beeld te brengen. In tegenstelling tot de maatregelen voor de 1e en de 2e stroomgebiedbeheerplannen voor de KRW, is het bij deze uit te voeren regionale analyses, gelet op de brede reikwijdte die ze hebben voor de andere dossiers, belangrijk om alle technisch uitvoerbare te nemen maatregelen op te nemen die nodig zijn om de waterkwaliteitsdoelstellingen te realiseren. Het is dus belangrijk om niet alleen de maatregelen op te nemen die waterschappen zelf kunnen nemen maar ook de technisch uitvoerbare maatregelen waarvan we als waterschappen vinden dat ze door andere partijen moeten worden genomen.

Pas als het totale pakket aan benodigde maatregelen in beeld is gebracht, kan bepaald worden waar de maatregelen het beste kunnen worden geïmplementeerd (landelijke wetgeving, bovenwettelijk spoor met inzet van welke beleidsondersteunende instrumenten als kennisoverdracht, financiële instrumenten e.d.).

Overige opmerkingen
Nadat de waterbeheerders in de regio de waterkwaliteitsopgave en de (geregionaliseerde) maatregelenpakketten in beeld hebben gebracht, zal het één van de kennisinstellingen in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat de regionale analyses verwerken tot een landelijk beeld om vervolgens het doelbereik in beeld te brengen.