

aan	kopie aan	datum
Algemeen bestuur	Anke Wiegman	19-05-2020
van		bijlage(n)
Dagelijks bestuur (portefeuillehouders Nettie Aarnink en Erik Lievers)		2
onderwerp	kenmerk	
Voorstel strategie KRW in SGBP3	B2020/3381	

Doel van de memo is het informeren van het AB over het maatregelenprogramma voor de Kaderrichtlijn Water voor het Derde Stroomgebiedsbeheerprogramma 2022-2027 (SGBP3).

De Kaderrichtlijn Water (KRW) is een Europese waterkwaliteitsrichtlijn. Maatregelen die nodig zijn om de doelen van de KRW te halen moeten uiterlijk in 2027 zijn uitgevoerd. Deze memo beschrijft de voorgestelde wijzigingen van doelen en maatregelen voor de periode 2022-2027. In deze planperiode blijft de focus op realisatie uiterlijk in 2027 voor het programma watersysteem (herinrichtingsmaatregelen) overeind, voor het programma waterketen (maatregelen rwzi's) is een langere focus tot aan 2032 gekozen.

In deze memo gaat het primair om de toelichting op de inhoudelijke keuzes. In de parallel lopende MJV-besluitvorming wordt over de financiële programmering van deze maatregelen besloten. De memo bouwt voort op de presentatie op de PEILDag van 29 januari 2020 waar de knelpunten in het KRW doelbereik zijn toegelicht op basis van de door het waterschap uitgevoerde watersysteemanalyse. Aan de hand van de bespreking van deze memo kan het AB aan het DB eventuele aandachtspunten meegeven voor het vaststellen van het ontwerp maatregelenprogramma door het DB in september 2020. Doelen en maatregelen KRW worden opgenomen in het Waterbeheerprogramma van Vechtstromen.

Leeswijzer

Paragraaf 1 geeft een korte inleiding op de KRW en beschrijft de ontwikkeling van het KRW-programma vanaf 2009. In paragraaf 2 wordt kort het onderzoek naar de knelpunten in het doelbereik KRW (de watersysteemanalyse) toegelicht. Paragraaf 3 beschrijft de hoofdlijn van het maatregelenprogramma. Paragraaf 4 de planning en het proces, paragraaf 5 de communicatie met de omgeving en paragraaf 6 de financiën.

0. Samenvatting KRW-maatregelenprogramma

Herinrichtingsmaatregelen

Onze watersysteemanalyse geeft aan dat het lastig is om de KRW-doelen voor ecologie (vissen, macrofauna en waterplanten) te realiseren uiterlijk in 2027. Niet alleen heeft de natuur tijd nodig om te herstellen na een herinrichting, maar ook moeten herinrichtingen 'grondig en integraal' worden uitgevoerd om het gewenste effect te realiseren. Voor een aantal waterlopen met een hoge ambitie is het voorstel om de herinrichtingsopgave versterkt en integraal uit te voeren (en dus wat meer te doen). Daarnaast worden 15 waterlichamen getypeerd als 'Moerasbeek' in plaats van 'Langzaam stromende beek' omdat dit beter aansluit bij hun natuurlijke referentie waardoor doelbereik beter te realiseren is. Voor andere waterlichamen is het voorstel meer te streven naar een algemene ecologische kwaliteit die aansluit bij de vergroeningsstrategie (maar wat minder focust op doelverbetering KRW).

Waterkwaliteitsmaatregelen

Onze regionale analyse waterkwaliteit geeft ook aan dat 13 rwzi's naar een hoger zuiveringsrendement moeten om de KRWdoelen in het ontvangende oppervlaktewater te realiseren. Daarnaast hebben ook 'landbouw' en 'Duitsland' een opgave. Aanpak van de meeste microverontreiniging zoals medicijnresten maakt geen deel uit van de KRW en wordt in het kader van de watervisie en waterbeheerprogramma afgewogen.

1. Inleiding

Doel van de KRW is het beschermen en verbeteren van de kwaliteit van het oppervlaktewater en grondwater. Europa is voor de KRW opgedeeld in stroomgebieden. Per stroomgebied worden zogenaamde Stroomgebiedsbeheerplannen (SGBP's) opgesteld, met chemische en ecologische doelen per waterlichaam en een bindend maatregelenprogramma. Vechtstromen valt onder het SGBP 'Rijn Oost', met de bijbehorende overlegstructuur van het Regionaal Bestuurlijk Overleg (RBO). De Kaderrichtlijn geldt in principe voor al het grond- en oppervlaktewater, maar alleen voor de grotere waterlopen (de waterlichamen) geldt een rapportageverplichting naar de EU. Naast de waterschappen hebben de provincies en het Rijk een belangrijke verantwoordelijkheid voor het realiseren van de doelen van de KRW. In onderstaand schema staat de verdeling van verantwoordelijkheden voor doelen en maatregelen voor de KRW.

Figuur 1: Verantwoordelijkheden overheden voor de KRW

Rijk	Vertaling EU richtlijn in landelijke beleidsuitgangspunten, kaders en instrumenten; Rapportage naar de EU; Maatregelenprogramma voor de Rijkswateren.
Provincie	Maatregelenprogramma voor het grondwater; Doelvaststelling en begrenzing van de regionale wateren.
Waterschappen	Maatregelenprogramma voor de regionale wateren; Voorstellen voor de ecologische doelvaststelling en begrenzing.

In 2027 moeten alle maatregelen, die nodig zijn om de doelen voor de KRW te realiseren, genomen zijn. Hiervoor kent de KRW drie planperiodes: 2010-2015, 2016-2021 en 2022-2027. Voor elke planperiode zijn de waterbeheerders verplicht de begrenzing, doelen en maatregelen per waterlichaam opnieuw tegen het licht houden en waar nodig te actualiseren op basis van de voorgeschreven KRW-richtlijnen.

Het werken aan de KRW is niet nieuw en bouwt voort op de aanpak en keuzes die al eerder zijn gemaakt. Het schema op de volgende bladzijde geeft een tijdlijn van de ontwikkeling van de KRW vanaf 2009 en de vooruitblik tot aan 2027. Het voorstel voor de derde planperiode wordt in deze memo verder toegelicht.

Figuur 2: Strategie KRW vanaf 2009

Planperiode 1: 2009-2016
Hoofdlijn Strategie / aanpak Focus op herinrichting; Meekoppeling met lopende landinrichtingsprojecten en realisatie Ecologische Hoofdstructuur; Drie ambitieniveau's voor realisatie KRW (hoog, midden, laag) met bijbehorende breedte oeverzones; Duitsland: vooral in het teken van 'elkaar leren kennen'.
Belangrijkste projecten Diverse Vechtprojecten (o.a. nevengeul Junne, ontstenen Vechtoevers); Diverse Regge projecten (o.a. Doorbraak); Radewijkerbeek, Gammelkerbeek, Deurningenbeek, Hagmolenbeek, Bornsche Beek, Markgraven
Synergie financieel Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG)
Planperiode 2: 2016 – 2021
Hoofdlijn strategie / aanpak Synergie met klimaatopgave via programma Zoetwatervoorziening Oost Nederland (ZON); Meekoppeling met realisatie Natura2000-projecten; Realisatie middels beheer i.p.v. herinrichting voor waterlichamen met lage ambitie; Vispassages beperkt tot vismigratienetwerk; Ambitiebijstelling Schoonebekerdiep; Duitsland: van kennis maken naar samenwerken, grensoverschrijdend vismigratienetwerk, Dinkelproject Losser Gronau
Belangrijkste projecten Diverse Vechtprojecten (o.a. Grensmeander, Rheezermaten); Diverse Reggeprojecten: (o.a. Reggedal Enter); Bovendinkel, Glanerbeek, Elsbeek, Ruenbergerbeek; Planvorming Nieuw Drostendiep; Uitvoering regionale analyse waterkwaliteit stoffen (2017) en – biologie (2018) en Nationale Analyse (2019) als opmaat voor planperiode 3 en vanuit impuls landelijke Delta Aanpak Waterkwaliteit (2016).
Synergie financieel Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP 3); Medefinanciering vanuit provincie – Natura2000; ZON programma 2016-2021; Interreg Nederland-Duitsland.
Planperiode 3: 2022 – 2027 (voortuitblik)
Hoofdlijn strategie / aanpak Versterkte inzet op koppeling met klimaatopgave – waterspaarstrategie, beekdalbrede herinrichting; Aanpak nutriënten: aanpassing rwzi's, ondersteuning Deltaplan Agrarisch Waterbeheer; Introductie Moerasbeken; Versterkte focus effectiviteit maatregelen voor KRW, meer oog voor biodiversiteit algemeen; Duitsland: samenwerking verbreden met klimaatopgave, druk zetten op aanpak stoffen/nutriënten.
Belangrijkste projecten Diverse Vechtprojecten (o.a. Vechtrijk Gramsbergen); Benedendinkel en Tilligterbeek, kralen Midden Dinkel; Nieuwe Drostendiep; Bovenlopen Loolee; Start programma verbetering rwzi's t.b.v. KRW.
Synergie financieel Uitloop POP3 / Nieuw GLB (POP4); Doorloop synergie met Natura2000 – aanpak stikstofproblematiek; ZON programma 2021-2027; Interreg Nederland-Duitsland.

2. Hoe staan we er voor: de watersysteemanalyse

Basis voor de voorgestelde maatregelen is de door Vechtstromen uitgevoerde watersysteemanalyse voor stoffen (2017) en biologie (2018). Ten aanzien van stoffen springt voor het waterschap de reductieopgave voor nutriënten voor rwzi's in het oog; deze is fors. Daarnaast liggen er opgaven voor landelijk gebied/landbouw en Duitsland. Voor overige probleemstoffen is veelal landelijk beleid noodzakelijk.

Ten aanzien van ecologie laat de analyse zien dat ecologisch herstel moeizaam verloopt. Enerzijds heeft de natuur hersteltijd nodig na een herinrichting. Daarnaast blijkt het in de praktijk lastig om stroming (essentieel voor beken) en een natuurlijk peilbeheer (essentieel voor sloten en beken) te realiseren, omdat al snel significante schade ontstaat aan omliggende functies. Een klein beekprofiel (nodig voor stroming) zorgt voor verhoogde risico's op wateroverlast in natte periodes. Het wijzigen van kunstmatig waterpeil naar een natuurlijk peilbeheer heeft effect op de bevaarbaarheid (Vecht en Regge) en de waterstand van de omgeving. Ook lukt het niet overal om voldoende beekbegeleidende bomen en struiken langs de beek te realiseren en zorgt de klimaatverandering voor meer droogval én hogere afvoerpieken.

De onderzoeksrapporten zijn gearchiveerd in ons kennisportaal en op verzoek beschikbaar. Voorts zijn de belangrijkste resultaten uit deze studies en de gevolgen voor doelen en maatregelen KRW gebundeld in een achtergronddocument KRW. Hierover vindt intensief overleg plaats met de provincies omdat het belangrijk is (wijzigingen in) maatregelen goed te motiveren volgens de systematiek van de KRW. Het achtergronddocument is nog 'under construction' en wordt samen met het maatregelenprogramma ter inzage gelegd.

3. Hoofddijn maatregelenprogramma KRW 2022 - 2027

Uitgangspunt voor het maatregelenprogramma KRW is om vast te houden aan de KRW-ambitie voor het realiseren van een duurzame bescherming van aquatische ecosystemen en in te zetten op doelmatige maatregelen in samenhang met andere opgaven (bv. water sparen / robuust watersysteem). We versterken de focus op effectiviteit van maatregelen en starten met een programma voor de verbetering van de rwzi's. De belangrijkste maatregelen worden hieronder nader toegelicht.

Integraal beekherstel

Voorstel is om voor vier nog in te richten waterlichamen met een hogere ambitie, te kiezen voor een integrale, robuuste aanpak die moet leiden tot ecologische kwaliteitsverbetering en doelbereik voor stromende beken. Het gaat om de Midden- en Benedendinkel, de Tilligterbeek en de Bovenlopen Loolee (zie kaart 1, Legenda 'herinrichting robuust uitvoeren'). Ook het herstel van de waardevolle bovenlopen maakt onderdeel uit van deze robuuste aanpak.

In deze projecten willen we de leefgemeenschappen die kenmerkend zijn voor stromende wateren weer herstellen en zo de KRW-doelstelling realiseren. Belangrijk voorwaarde is dat de waterloop dusdanig wordt verkleind dat, ook bij lagere afvoeren een 'stroomdraad' over blijft die noodzakelijk is om de soorten die kenmerkend zijn voor stromende wateren te herstellen. Een dergelijke ingreep is alleen mogelijk als voldoende ruimte kan worden gecreëerd voor een 'overstromingszone' (bv. Deurningenbeek) of een andere normering

Figuur 3: Vismigratienetwerk



wateroverlast wordt gehanteerd (bv. Dinkeldal). In de uitwerking van deze projecten zullen we deze mogelijkheden in het gebiedsproces verkennen. Verder is het belangrijk om bij dergelijke projecten te streven naar een integrale aanpak in het stroomgebied, waarmee wordt bedoeld dat in het stroomgebied maatregelen worden genomen om water beter vast te houden. Dit zorgt voor betere toestroom vanuit het grondwater (en dus minder snelle droogval van beken) en verlaagt ook de piekafvoeren bij hevige neerslag, waardoor waterlopen kleiner gedimensioneerd kunnen worden. De voorgestelde waterlopen liggen grotendeels in het Nationaal NatuurNetwerk (NNN) en maken onderdeel uit van het vismigratienetwerk.

Focus op effectieve maatregelen

Voor de beken is het vergroten van de ecologische kwaliteit sterk gerelateerd aan het verbeteren van de stroming en beschaduwing van de beek. Uit onze ecologische watersysteemanalyse blijkt dat het aanleggen van een natuurvriendelijke oever bijdraagt aan het verbeteren van de biodiversiteit en een aantrekkelijke landschap, maar omdat aan voorwaarden zoals voldoende stroming niet kan worden voldaan, als enige maatregel niet voldoende effectief is voor het KRW-doelbereik. Omdat deze beken liggen in een gebied met een hoofdfunctie landbouw is integraal beekherstel (zonder inzet van rigoureuze middelen zoals onteigening) niet realistisch en wenselijk binnen de planperiode voor de KRW. Het voorstel is om hier te kiezen voor 'aangepast beheer' waar geen grondaankoop voor noodzakelijk is. Kaart 1 (legenda 'aangepast beheer biodiversiteit') geeft aan om welke waterlichamen het gaat.

Het aangepast beheer zorgt voor een verbetering van de biodiversiteit in algemene zin maar de verwachting is dat de KRW-score niet noemenswaardig verbetert, bijvoorbeeld omdat de stromingscondities onvoldoende gerealiseerd kunnen worden of een omgekeerd peilbeheer moet worden gehanteerd vanwege wateraanvoer. Het ecologische resultaat vanuit de KRW is daardoor minder dan bij de doelaflading bij de start van de KRW was verwacht.

Op verzoek van de provincie Drenthe is in het huidige SGBP2 het realiseren van de vispasseerbaarheid van een aantal beken buiten het vismigratienetwerk als maatregel gehandhaafd. Vanwege de sterkere focus op de inzet van effectieve maatregelen in het SGBP3 is het voorstel om de vispasseerbaarheid van deze beken te laten vervallen. Dit is reeds ambtelijk met de provincie Drenthe besproken. Daarnaast worden een aantal kleine aanpassingen aan het vismigratienetwerk voorgesteld omdat bij de uitwerking van een aantal inrichtingsplannen het vispasseerbaar maken van een aantal bovenstroomse gelegen delen als niet effectief is beoordeeld.

Moerasbeken

Reeds in het tweede Stroomgebiedsbeheerprogramma is aangekondigd dat een aantal waterschappen in Oost- en Zuidoost Nederland gaat onderzoeken of een nieuw te definiëren beektype 'moerasbeek' beter aansluit bij het landschap waar de beek door stroomt. Het gaat om beken die stromen door een relatief vlak, vanuit het verleden vaak weinig, landschap. De stroomsnelheid is daar, ook van nature, zo laag dat een 'moerasbeek' hier een betere typering is dan de nu gehanteerde 'langzaam stromende midden-/benedenloop op zand'. De moerasbeek is de afgelopen jaren uitgewerkt als watertype en kan nu formeel gebruikt worden voor de KRW. Een flink aantal waterlopen van Vechtstromen komen hiervoor in aanmerking. De verwachting is dat KRW-doelbereik hiermee beter kan worden gerealiseerd. De kaart in bijlage 2 geeft aan welke 15 waterlichamen het betreft.

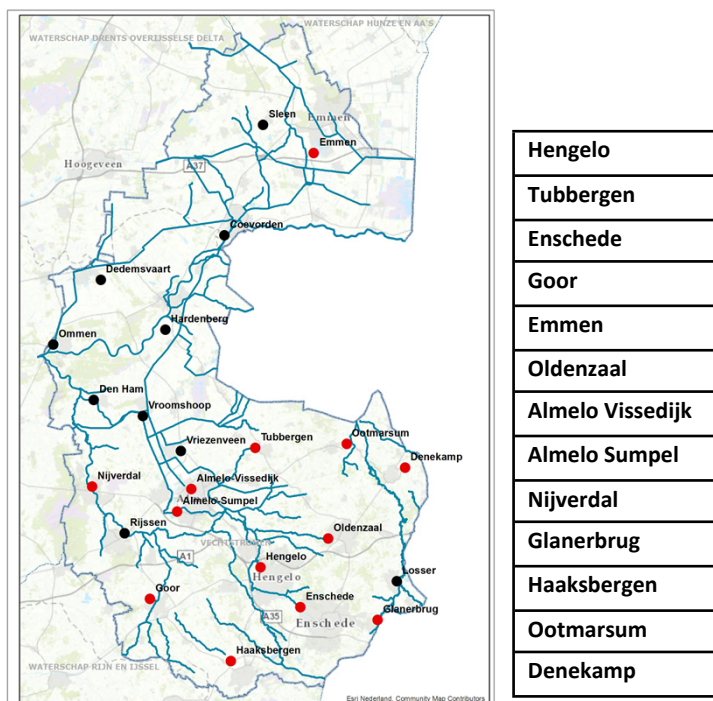


De Elsenerbeek: een goed voorbeeld van een Moerasbeek

Verbetering rioolwaterzuiveringsinstallaties

Bij veel rwzi's draagt het effluent voor een significant aandeel (van meer dan 15 tot wel 90%) bij aan de vracht totaal stikstof, totaal fosfaat en/of ammonium in het ontvangende oppervlaktewater. Bij 13 rwzi's is dit aandeel dusdanig hoog dat de KRW-doelen niet gehaald worden. Deze rwzi's hebben daardoor een opgave om de effluentkwaliteit te verbeteren. In de systematiek van de KRW is het onvermijdelijk om alle maatregelen voor doelbereik KRW (dus ook voor alle rwzi's) op te nemen in de het SGBP-3, ook wanneer volledige realisatie voor 2027 niet haalbaar lijkt. Prioritering van maatregelen loopt via de reguliere afwegingen bij het opstellen van de Meerjarenverkenning.

Figuur 4: Te verbeteren rwzi's vanuit doelbereik KRW (rode punten)



Daarnaast zijn maatregelen nodig in het landelijk gebied/landbouw en in Duitsland. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt primair bij deze partners. Het waterschap zal niet de verantwoordelijkheid van deze partners overnemen wanneer zij onvoldoende maatregelen nemen om het doelbereik te realiseren. Maatregelen die de landbouw moet nemen kunnen overigens in belangrijke mate door het waterschap ondersteund en gefaciliteerd worden middels de Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) en projecten als Mineral Valley Twente.

4. Planning en Proces

In september 2020 moet het DB een besluit nemen over het ontwerp-maatregelenpakket KRW zodat deze tijdig kunnen worden aangeleverd voor de formele landelijk ter inzage legging van de Stroomgebiedsbeheerplannen (eerste halfjaar 2021). Dit besluit omvat ook de beschrijving van toestand, belasting, doelen en maatregelen voor alle 49 waterlichamen (de zgn. factsheets).

De beschrijving van toestand, belasting, doelen en maatregelen moet integraal opgenomen worden in het Waterbeheerprogramma 2022-2027. Ook aan Gedeputeerde Staten moeten dit hele ‘pakket’ ter goedkeuring aangeboden worden, omdat zij verantwoordelijk zijn voor begrenzing, status en doelvaststelling. Goedkeuring van het definitieve maatregelenprogramma gebeurt door het AB (najaar 2021), waarna het maatregelenprogramma vanaf 1 januari 2022 van kracht wordt. Intern en met de provincies vindt nog afstemming plaats over de samenhang met de ingangsdatum van de omgevingswet, het waterbeheerprogramma en de provinciale omgevingsvisies.

Samengevat:

Bespreking ontwerp maatregelenprogramma KRW met AB (cie waterkwaliteit)	17 juni 2020
Vaststellen ontwerp maatregelenprogramma KRW door DB (en GS)	September 2020
Ter inzage legging Stroomgebiedsbeheerprogramma(s)	Januari – juni 2021
Vaststelling definitief maatregelenprogramma door AB	Najaar 2021
Nieuw maatregelenprogramma / SGBP3 van kracht (opgenomen in het Waterbeheerprogramma)	1 januari 2022

5. Communicatie

Het organiseren van ‘gebiedsprocessen’ is een voorgeschreven stap in de KRW-planvorming. Hiermee wordt de afstemming over het KRW-maatregelenprogramma met instanties en personen buiten het waterschap bedoeld. Bij het eerste Stroomgebiedsbeheerprogramma in 2009 is dit zeer uitgebreid gedaan omdat de KRW als planvorm toen ook nieuw was. Inmiddels is de uitvoering van maatregelen al jaren onderweg en zijn gemeenten en belangenorganisaties bekend met de KRW.

De samenwerking in Rijn Oost vormt in feite al een belangrijk onderdeel van het overleg met provincies, andere waterschappen, gemeenten en Vitens. Voor heel Rijn Oost is er tevens een klankbordgroep met belangenorganisaties. Op 13 mei j.l. heeft daarnaast overleg plaatsgevonden tussen de Overijsselse waterschaps-portefeuillehouders KRW (Ws Rijn en IJssel, Ws Drents Overijsselse Delta en Ws Vechtstromen) met gedeputeerde Bert Boerman over het maatregelenprogramma KRW. Dit op verzoek van de provincie Overijssel. Bestuurders hebben onderschreven dat het belangrijk is om maximaal in te zetten op realisatie van maatregelen KRW. Tevens is besproken dat het belangrijk is om ‘druk te blijven houden’ op de maatregelen die in Duitsland moeten worden genomen. De provincie Drenthe heeft niet een dergelijk bestuurlijk overleg geïnitieerd, wel is veelvuldig ambtelijk contact geweest en is de KRW aan de orde geweest als thema bij andere bestuurlijke overleggen met Drenthe.

Op 10 februari is overleg gevoerd met de waterportefeuillehouders van de LTO in ons beheergebied over de nutriëntenopgave voor de landbouw vanuit doelrealisatie KRW.

Hierbij is de koppeling gemaakt met de mogelijkheden vanuit het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW). Daarnaast is de aanpak voor de KRW op hoofdlijnen besproken in de reguliere bestuurlijke overleggen met de natuurorganisaties in Overijssel (2 dec 2019) en Drenthe (16 dec 2019).

Gemeenten zijn vooral geïnteresseerd in de KRW wanneer zich meekoppelkansen voordoen bij de uitvoering van projecten. Alle gemeenten waar nu herinrichtingsprojecten worden uitgevoerd zijn dan ook direct betrokken bij de planvorming en realisatie van de KRW-projecten. Voorgesteld wordt over het KRW-pakket als totaal geen aparte overleggen met gemeenten te organiseren maar dit mee te nemen in de reguliere (bestuurlijke) gesprekken met de gemeenten.

Communicatie over de KRW met individuele burgers is het meest effectief via de concrete uitvoeringsprojecten.

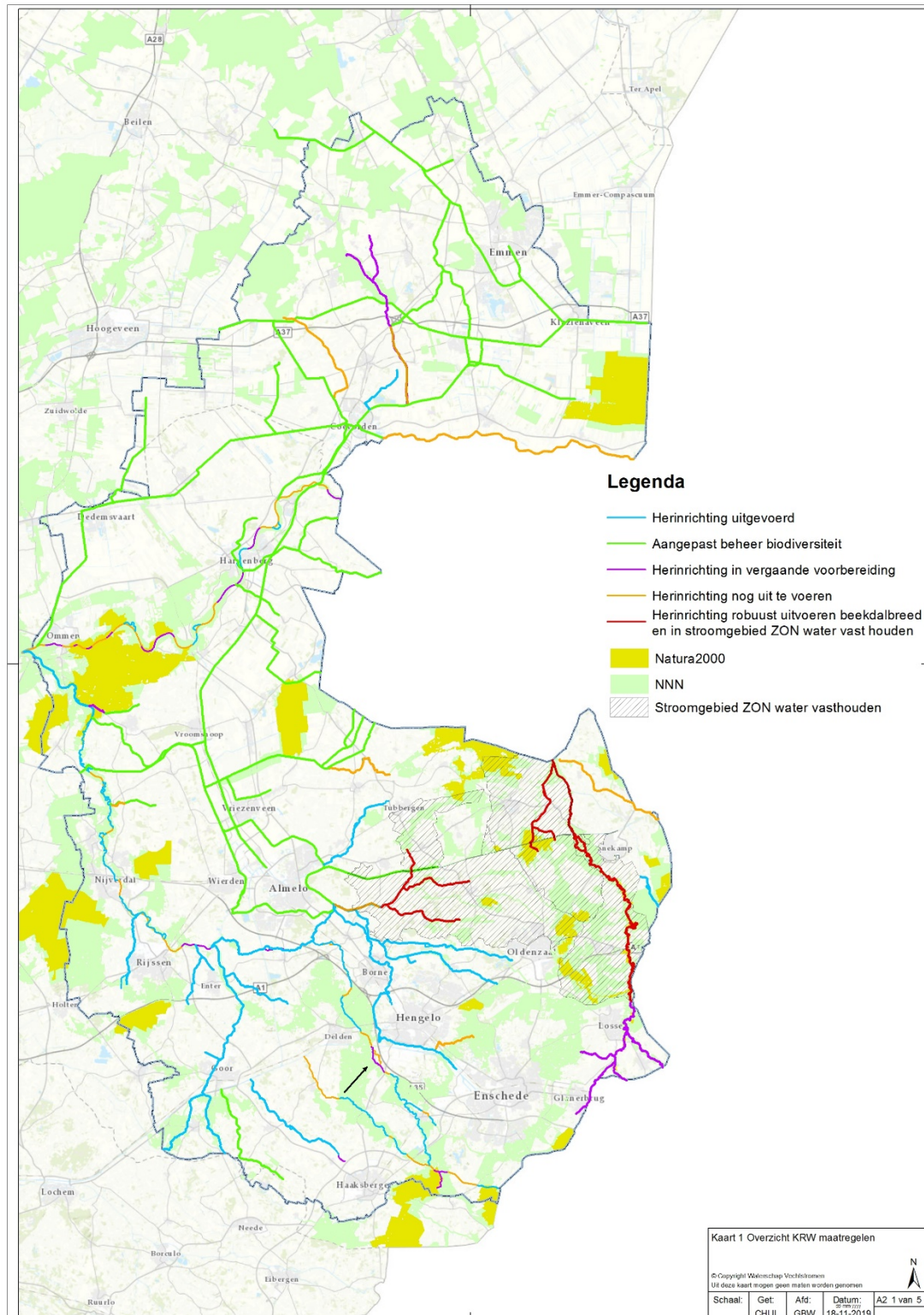
6. Financiën

De kosten voor de extra maatregelen die op de rwzi's moeten worden genomen om aan de eisen van de Kaderrichtlijn Water te kunnen voldoen worden ingeschat op ca. 61 miljoen euro. De kosten voor het maatregelenprogramma watersysteem voor het SGBP3 zijn ingeschat op ca. 52 mln euro. Cofinanciering vanuit de EU via het Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP) is en blijft een belangrijke bron van medefinanciering. Tevens wordt ingezet op synergie en medefinanciering vanuit o.a. het Deltaprogramma Zoetwater en Natura2000. Afhankelijk van de integraliteit van een project richten we ons ook op cofinanciering door externe partners.

Voor het programma 'Waterketen' is deze opgave een duidelijke verzwaring van de inspanning, voor het programma 'Watersysteem' is de investering in KRW projecten vergelijkbaar met de afgelopen planperiodes. Programmering van deze investeringen vindt plaats bij de jaarlijkse Meerjarenverkenning.

Het waterschap heeft al met de provincie en het Rijk besproken dat het financieel en organisatorisch niet haalbaar is om alle 13 rwzi's voor 2027 aangepast te hebben. In samenspraak met Rijk en provincie wordt gezocht naar een goede formulering voor onderbouwing en argumentatie hiervoor, ook in de richting van de EU. Zo biedt het mogelijk een uitkomst om aan te geven dat de aanpak van de rwzi's onderdeel uitmaakt van een 'maatregelprogramma' waarvan een deel voor 2027 wordt gerealiseerd, maar dat zal doorlopen tot 2032. Dit argument wint aan kracht wanneer het waterschap ook zou aangeven dat in de aanpak van de rwzi's, ook de verwijdering van microverontreinigingen medicijnresten wordt meegenomen waardoor 'werk met werk' kan worden gemaakt. Die afweging vindt echter buiten de context van deze memo plaats, namelijk in de watervisie en het waterbeheerprogramma.

Bijlage Kaart 1: Overzicht KRW maatregelen



Bijlage 2: Moerasbeken

