

CONCEPT

WERKPROGRAMMA EN BELANGRIJKE
WATERBEHEERKWESTIES VOOR DE
STROOMGEBIEDBEHEERPLANNEN 2028-2033

CONCEPT 20 augustus 2024

Inhoud

Samenvatting	3
1. Introductie	4
1.1 KRW en stroomgebiedbeheerplannen	4
1.2 Stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027	4
1.3 Stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033	5
1.4 Van werkprogramma naar stroomgebiedbeheerplannen	6
1.5 Leeswijzer	6
2. Hoofdpijnen activiteiten huidige planperiode 2022-2027.....	7
2.1 Inleiding	7
2.2 Uitvoering maatregelen en voortgangsrapportages	7
2.3 Factsheets en stoffiches	7
2.4 KRW-impulsprogramma	8
2.5 Samenwerking en participatie	9
3. Belangrijke waterbeheerkwesties	11
PM tussenevaluatie	11
4. Voorbereiding stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033	12
4.1 Inleiding	12
4.2 Karakterisering stroomgebied	12
4.3 Doelen	12
4.4 Toestandsbepaling	14
4.5 Uitzonderingen	16
4.6 Belastingen	17
4.7 Maatregelen	17
4.8 Economische analyse	18
4.9 PlanMER-plicht	18
5. Proces, organisatie en planning	19
5.1 Inleiding	19
5.2 Rollen en verantwoordelijkheden overheden	19
5.3 Afstemming overheden regionaal – nationaal - internationaal	20
5.4 Informatiehuis Water	21
5.5 Samenwerking met buurlanden	22
5.6 Terinzagelegging.....	23
5.7 Tijdschema	23
6. Relevante kaders en regelgeving	24
6.1 Inleiding	24
6.2 Planvorming onder de Omgevingswet	25
6.3 Afstemming van de implementatie van verschillende Europese richtlijnen	25
6.4 Afstemming met aanpalende programma's en trajecten.....	26
6.5 Jurisprudentie	26
6.6 Europese inzet Nederland bij herziening KRW	27

Bijlagen	28
Bijlage 1: Werkgroepen.....	28
Regionaal Afstemmingsoverleg Monitoring	28
Landelijke werkgroep chemische stoffen	28
PM opvolging werkgroep aanpak opkomende stoffen.....	28
Werkgroep Grondwater	28
Bijlage 2: Stappenplan afstemming over grensoverschrijdende belasting	29
Bijlage 3: Begrippenlijst	31

CONCEPT

Samenvatting

Schoon en gezond water is essentieel voor mens en natuur: voor ons drinkwater, onze landbouw en industrie, onze recreatie en als leefgebied voor dieren en planten. Sinds 2000 is de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) van kracht, die als doel heeft het realiseren en behouden van chemisch schoon en ecologisch gezond oppervlaktewater en grondwater.

Ten behoeve van de implementatie en uitvoering van de KRW, stelt Nederland elke zes jaar stroomgebiedbeheerplannen op voor haar vier stroomgebieden (Rijn, Maas, Schelde en Eems). In de 1e stroomgebiedbeheerplannen van 2009 zijn waterlichamen begrensd, doelen aangegeven, zijn de toestand en de belastingen bepaald, en is aangegeven welke maatregelen nodig zijn om de goede toestand te realiseren. Dit is geactualiseerd in de opvolgende stroomgebiedbeheerplannen. In de 4e stroomgebiedbeheerplannen zal de inzet worden opgenomen voor de periode 2028-2033.

De uitvoering van de maatregelen uit de huidige stroomgebiedbeheerplannen voor de planperiode 2022-2027 is in volle gang. De voortgang wordt gemonitord aan de hand van het jaarlijkse landelijke dashboard KRW en de Europese Commissie is eind 2024 hierover geïnformeerd. Eind 2024 is ook de tussenevaluatie KRW afgerond, waarmee de waterbeheerders hebben geëvalueerd in hoeverre we met het huidige beleid op koers zitten om eind 2027 aan de KRW te voldoen.

Er is de afgelopen decennia al veel geïnvesteerd en bereikt in het verbeteren van de waterkwaliteit. Het verder verbeteren hiervan is een complexe opgave; de (tijdige) uitvoering van geplande maatregelen kent risico's (zoals beperkte capaciteit en de stikstof-problematiek) en nieuwe maatregelen vergen een moeilijke afweging van belangen (bijvoorbeeld bij het aanpassen van agrarische of industriële activiteiten die een negatieve impact op de waterkwaliteit hebben, of beperking van het gebruik van materialen en stoffen die ongunstig zijn voor de waterkwaliteit maar tegelijkertijd lastig zijn te vervangen). Begin 2023 is daarom het interbestuurlijke KRW-impulsprogramma gestart, waarmee de overheden samen alles op alles zetten om in 2027 te kunnen voldoen aan de KRW-verplichtingen. Over het doelbereik KRW zal Nederland verantwoording afleggen in de stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033.

In deze plannen wordt tevens het beleid voor de KRW-doelen voor de periode 2028-2033 vastgelegd. Ook ná 2027 zal het bereiken en behouden van een goede waterkwaliteit en voldoende (grond)waterbeschikbaarheid blijvende inzet vragen. Naast de huidige opgave zijn er ook nieuwe uitdagingen. Zo zijn Europese normen voor bepaalde stoffen toegevoegd of aangepast, waardoor ze een latere deadline hebben. In de komende jaren worden naar verwachting ook voor andere nieuwe stoffen KRW-doelen vastgesteld, waaraan moet worden voldaan. Ook ervaren we in toenemende mate de gevolgen van klimaatverandering, zoals langere periodes van droogte, met gevolgen voor de waterkwaliteit en -beschikbaarheid.

Dit ontwerp-werkprogramma KRW geeft het proces en de randvoorwaarden om te komen tot de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen die eind 2027 worden vastgesteld. Het werkprogramma bevat daartoe een tijdschema en beschrijft de producten van rijk en regio.

Dit document bevat tevens de belangrijke waterbeheerkwesties als vertrekpunt voor het bepalen van de resterende opgave. De hierboven genoemde tussenevaluatie KRW vormt hiervoor de basis.

1. Introductie

1.1 KRW en stroomgebiedbeheerplannen

Schoon en gezond water is van levensbelang. Voor de mens en de natuur. We maken er drinkwater van, we recreëren erin, langs en op, we gebruiken het voor 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 Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) geeft hier nadere invulling aan. Realisatie van dat doel draagt bovendien ook bij aan de doelen van de Vogel- en de Habitatrichtlijn, de Zwem- en Drinkwaterrichtlijn en de Kaderrichtlijn Mariene Strategie.

De KRW schrijft voor dat stroomgebiedbeheerplannen worden opgesteld met de beschrijving van de watersystemen, doelen en maatregelen. De eerste stroomgebiedbeheerplannen voor Rijn, Maas, Schelde en Eems zijn in 2009 verschenen. In 2015 en 2021 zijn deze geactualiseerd. Momenteel worden de 3e generatie stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 (zie paragraaf 1.2) uitgevoerd. Tegelijkertijd bereiden we ons voor op de periode na 2027, wanneer de volgende planperiode van start gaat. Dit Werkprogramma KRW beschrijft op hoofdlijnen de planning en mijlpalen voor de periode tot en met 2027. Hiermee wordt de basis gelegd en worden de kaders gesteld voor de stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033, en de daaraan ten grondslag liggende plannen van rijk en regio, die uiterlijk 22 december 2027 worden vastgesteld.

1.2 Stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027

De afgelopen decennia is de waterkwaliteit in Nederland dankzij de genomen maatregelen op belangrijke punten verbeterd. Die verbetering zien we in de natuur terug: zo is bijvoorbeeld de otter succesvol geïntroduceerd in Nederland en zien we dat het beter gaat met broedvogels in zoetwater en moerasgebied. Ook zien we dat maatregelen werken: zo maken veel vissen gebruik van aangelegde vispassages¹.

Op dit moment voldoet ruim driekwart van alle KRW-doelen in Nederland (zie figuur 1). Tegelijkertijd voldoet nog (bijna) geen enkel waterlichaam aan alle doelen van de KRW. Het is dan ook nog een forse uitdaging om alle doelen van de KRW overal te halen. Zo zijn er een aantal stoffen die nog in veel waterlichamen de norm overschrijden; soms zijn die stoffen al verboden, soms zijn maatregelen gepland en soms zullen extra maatregelen nodig zijn om de doelen te kunnen halen. **PM actuele beeld uit tussenevaluatie**. Bij de geplande maatregelen in de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027² kunnen er knelpunten in de uitvoering zijn, waardoor het risico bestaat dat deze niet allemaal vóór eind 2027 zullen zijn uitgevoerd³.

[PM Figuur invoegen met taartdiagram doelbereik totaal aan doelen]

Figuur 1: totaaloverzicht van doelbereik voor alle doelen in de 745 oppervlaktewaterlichamen en 23 grondwaterlichamen

Dit is aanleiding geweest om als Rijk en regio samen begin 2023 het KRW-impulsprogramma te starten⁴. Dit programma is er allereerst op gericht om de maximale inzet te leveren om de bestaande afspraken tijdig tot realisatie te brengen, door geïdentificeerde knelpunten – bijvoorbeeld op het gebied van gebruik van gronden – zoveel mogelijk weg te nemen. Daarnaast wordt bezien welke aanvullende maatregelen er nog nodig en mogelijk zijn voor het behalen van de KRW-doelen. De eind 2024 opgeleverde tussenevaluatie KRW vormt hierbij een belangrijke

¹ Zie bijvoorbeeld [Nederlandse vispassages belangrijk voor bijna alle vissoorten - WUR](#) en [A large-scale passage evaluation for multiple fish species: Lessons from 82 fishways in lowland rivers and brooks - ScienceDirect](#)

² [Stroomgebiedbeheerplannen | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](#)

³ [Landelijk dashboard KRW-maatregelen Versie 2023 | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

⁴ Zie voor meer informatie de kamerbrieven van 5 juni 2023 (Kamerstukken 27 625, nr. 632), 30 juni 2023 (Kamerstukken 27 625, nr. 635), 19 december 2023 (Kamerstukken 27 625, nr. 661) en 27 juni 2024 (Kamerstuk 27 625, nr. 672), **PM brieven WGO Water november 2024 → Of verwijzing naar Iplo.nl als actuele info Impulsprogramma daarop komt (mogelijk voorkeur boven verwijzen naar kamerbrieven)**

basis (zie ook sectie *Belangrijke waterbeheerkwesties*). In de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033 zal verantwoording worden afgelegd over de uitvoering in de voorgaande periode.

1.3 Stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033

In de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen worden de doelen, toestand en te nemen maatregelen voor de periode 2028-2033 vastgelegd. Een aantal onderwerpen zal extra aandacht vragen bij deze 4^e plancyclus:

- **Verantwoording:** In de eerdere en huidige stroomgebiedbeheerplannen lag de nadruk op het bepalen van doelstellingen en het identificeren van maatregelen om deze doelstellingen te behalen. In de stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033 zal meer nadruk liggen op verantwoording. Voor de meeste van de KRW-doelstellingen is 2027 immers een belangrijke deadline, tenzij er een legitiem beroep op een uitzonderingsgrond van de KRW gedaan kan worden.
In de vorige plannen is het uitgangspunt steeds geweest om doelen niet te verlagen indien deze nog niet behaald waren, maar in plaats daarvan een beroep te doen op *doelfasering*, teneinde het ambitieniveau vast te houden en er alles aan te doen om de doelen alsnog te behalen. Ook de huidige inzet in het KRW-impulsprogramma is hierop gericht, met een versterkte inzet op de uitvoering van afgesproken maatregelen en het waar nodig nemen van aanvullende maatregelen. Voor veel doelstellingen⁵ geldt echter dat verdere doelfasering na 2027 nog slechts beperkt mogelijk is op grond van de richtlijn. In de 4^e stroomgebiedbeheerplannen komt daarom ook het (waar nodig en mogelijk) aanpassen van de doelstellingen in beeld (zie paragraaf 4.4 *Doelen* en 4.5 *Uitzonderingen*).
- **Verbreding samenwerking buiten waterdomein:** In de afgelopen jaren heeft de samenwerking bij de KRW tussen overheden onderling en met maatschappelijke partijen veelal plaatsgevonden binnen het waterdomein. Voor het behalen van de KRW-doelen en het voorkomen van achteruitgang is er echter ook een belangrijke afhankelijkheid van andere domeinen en beleidsterreinen, zoals het ruimtelijke domein, de landbouw en industrie. Richting de 4e stroomgebiedbeheerplannen is daarom de ambitie om de participatie en afstemming ook buiten het waterdomein te versterken. Dit werkprogramma doet hiervoor de eerste aanzet, wat richting 2027 verder vorm krijgt (zie paragraaf 2.5 *Samenwerking en participatie*).
- **Intensivering afstemming en samenwerking met buurlanden:** landen die een stroomgebied delen zijn afhankelijk van elkaar voor het realiseren van de KRW-doelstellingen (zo kan vervuiling bovenstrooms impact hebben benedenstrooms, en vice versa kunnen obstakels voor vismigratie benedenstrooms de vispopulatie bovenstrooms beïnvloeden). Voor een deel van de waterlichamen in Nederland vormt bovenstroomse belasting vanuit buurlanden nog een belemmering voor het behalen van de KRW-doelen. In het kader van de Delta-aanpak Waterkwaliteit zijn in 2020 bestuurlijke afspraken gemaakt over de afstemming van waterbeheerders met hun counterparts in de buurlanden, teneinde deze belasting terug te dringen. Deze afstemming heeft echter nog niet overal voldoende plaatsgevonden of voldoende resultaat opgeleverd. De komende jaren zal de afstemming en samenwerking met buurlanden daarom geïntensiveerd worden. In de internationale delen van de stroomgebiedbeheerplannen (voor Rijn, Maas, Schelde en Eems), moet de gezamenlijke inzet van Nederland en de buurlanden worden opgenomen bij de aanpak van grens-overstijgende waterbeheerkwesties (zie paragraaf 5.5 *Samenwerking met buurlanden*).

Ná 2027 zal het bereiken en behouden van een goede waterkwaliteit en voldoende (grond)waterbeschikbaarheid blijvende inzet vragen. Naast de huidige opgave zien we namelijk ook nieuwe uitdagingen op ons afkomen:

- Zo zijn normen voor bepaalde stoffen tussentijds aangescherpt of pas later aan de KRW toegevoegd, waardoor er maatregelen moeten worden toegevoegd (hoewel ze een latere deadline hebben).

⁵ Voor doelen die oorspronkelijk in 2015 behaald moesten worden, kon maximaal 2 planperiodes (12 jaar) doelfasering worden toegepast, indien de deadline van 2015 technische niet haalbaar was of tot onevenredige kosten zou leiden. Na 2027 is verdere doelfasering alleen nog maar mogelijk op grond van 'natuurlijke omstandigheden' (bijvoorbeeld als maatregelen al genomen zijn, maar het systeem langer nodig heeft om hierop te reageren).

- Naar verwachting zullen in de nabije toekomst voor nog nieuwere stoffen KRW-doelen worden vastgesteld, waaraan we ook aan zullen moeten voldoen.
- We ervaren in toenemende mate de gevolgen van klimaatverandering, zoals verdere opwarming en langere periodes van droogte, met nadelige gevolgen voor de waterkwaliteit en waterbeschikbaarheid. De inzet in de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen zal er dan ook mede op gericht zijn om deze nadelige effecten waar mogelijk te mitigeren en hiermee achteruitgang van de waterkwaliteit te voorkomen.
- Momenteel lopen in Europa ook de onderhandelingen rond het Commissievoorstel voor de herziening van de Richtlijn Prioritaire Stoffen, de Grondwaterrichtlijn en de KRW (COM(2022) 540)⁶. Voor zover de uitkomsten hiervan betrekking hebben op de planperiode 2028-2033, zullen deze ook worden betrokken bij het opstellen van de stroomgebiedbeheerplannen (dit is mede afhankelijk van de voortgang bij de onderhandelingen).
- Verder wordt een optimale afstemming beoogd met andere trajecten, zoals die onder de Nitraatrichtlijn, de Richtlijn Overstromingsrisico's, de Kaderrichtlijn Mariene Strategie en Natura 2000.

1.4 Van werkprogramma naar stroomgebiedbeheerplannen

Het opstellen van een werkprogramma, een tijdschema en een overzicht van de belangrijke waterbeheerkwesties is een verplichting op grond van de KRW (artikel 14.1.a en b). Net als bij de vorige planperiode, staan het werkprogramma en de belangrijke waterbeheerkwesties in één document. Samenvoegen van de trajecten en de terinzagelegging is inzichtelijker (door koppeling van proces en inhoud) en vermindert de werklast. Om dezelfde reden zullen de vier (ontwerp) stroomgebiedbeheerplannen opnieuw in één gebundeld document verschijnen. Hierbij zal tevens worden aangesloten bij het traject van het Nationaal Water Programma dat eveneens eind 2027 wordt vastgesteld en waarvoor een gezamenlijke planMER zal worden opgesteld.

Het ontwerp Werkprogramma KRW is door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat opgesteld, in overleg met het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, RWS, de regionale waterbeheerders en overheden en hun koepelorganisaties. Dit ontwerp werkprogramma wordt voor een periode van 6 maanden ter inzage gelegd, waarbij iedereen gelegenheid heeft om hierop zienswijzen in te dienen en aandachtspunten voor het traject richting de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen mee te geven.

Voor zover niet beschreven in dit werkprogramma, geldt de informatie van het werkprogramma en het nationaal kader van de derde planperiode en voorgaande planperiodes⁷. In die zin gaat het om een actualisatie. Daarnaast wordt jaarlijks in het vierde kwartaal een gedetailleerde uitwerking van de planning voor het volgende jaar opgesteld, het zogeheten 'Spoorboekje KRW'⁸.

1.5 Leeswijzer

In dit document wordt allereerst ingegaan op de voorziene activiteiten voor de huidige planperiode 2022-2027, betreffende onder meer de uitvoering van de maatregelen uit de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 en het in 2023 gestarte KRW-impulsprogramma. Vervolgens worden de resterende KRW-opgaven beschreven die volgen uit de KRW-tussenevaluatie; de zogeheten 'belangrijke waterbeheerkwesties' die richting de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen voor de planperiode 2028-2033 geadresseerd moeten worden. Daarna wordt het proces en de planning om te komen tot deze nieuwe plannen uiteengezet, inclusief de rollen van de verschillende overheden en maatschappelijke organisaties hierbij. Tot slot wordt ingegaan op de relevante aanpalende Europese en nationale kaders waar bij het opstellen van deze plannen rekening mee moet worden gehouden. In de bijlagen zijn in meer detail de verschillende gremia en werkgroepen opgenomen waarbinnen de waterbeheerders de samenwerking omtrent de KRW vormgeven.

⁶ Op 12 december 2022 is het BNC-fiche voor de Herziening Kaderrichtlijn Water, Grondwaterrichtlijn en richtlijn Prioritaire Stoffen verzonden aan de Kamer, Kamerstukken 22 112, nr. 3587. Zie voor de actuele situatie ook de Kamerbrief van 27 juni 2024 (Kamerstuk 27 625, nr. 672).

⁷ https://iplo.nl/publish/pages/182780/werkprogramma_krw_voor_sqbp_2022-2027_okt_2018.pdf

⁸ <https://www.ihw.nl/rapportage-kaderrichtlijn-water-krw>

2. Hoofdpijnen activiteiten huidige planperiode 2022-2027

2.1 Inleiding

Tot en met 2027 wordt grotendeels voortgegaan met de werkwijze zoals die is gehanteerd in de vorige planperiode. De waterbeheerders voeren de geplande maatregelen uit. Jaarlijks leveren waterbeheerders uiterlijk in maart informatie aan bij het Informatiehuis Water over de voortgang van de uitvoering. De voortgang wordt opgenomen in het Landelijke Dashboard KRW, dat wordt vastgesteld in het Bestuurlijk Overleg Water. Halverwege de planperiode (december 2024) is aan de Europese Commissie gerapporteerd over de voortgang van de uitvoering van de maatregelen (KRW-artikel 15.3). In juni wordt jaarlijks de informatie over de toestand van het watersysteem aangeleverd. In september worden de geactualiseerde (tussentijdse) factsheets met informatie per waterlichaam gepubliceerd op het waterkwaliteitsportaal. Nieuw is het in 2023 gestarte KRW-impulsprogramma.

Hieronder worden bovengenoemde onderdelen nader toegelicht.

2.2 Uitvoering maatregelen en voortgangsrapportages

De Tweede Kamer wordt jaarlijks geïnformeerd over de voortgang bij de uitvoering van het Nationaal Water Programma, inclusief de stroomgebiedbeheerplannen. Er wordt gerapporteerd in de 'Staat van ons Water' over een selectie van maatregelen die indicatief is voor het gehele pakket en ook over de ontwikkeling van de waterkwaliteit. Jaarlijks wordt door de waterbeheerders over de uitvoering van maatregelen gerapporteerd via het Landelijke Dashboard KRW⁹. Dit dashboard wordt besproken in de RBO's, het BO KRW en vervolgens vastgesteld in het BO Water en verzonden aan de Kamer.

De KRW vraagt om een 'tussentijds verslag over de vooruitgang in de uitvoering van het geplande maatregelenprogramma' dat uiterlijk 22 december 2024 aan de Europese Commissie moet worden gerapporteerd, aan de hand van gedefinieerde *Key Type Measures*, die representatief dienen te zijn voor het maatregelenpakket als geheel.

De Europese Commissie heeft tevens gereageerd op de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027, naar aanleiding van de elektronische rapportage in 2022. **PM t.z.t. samenvatting reactie en belangrijkste aandachtspunten opnemen wanneer reactie binnen is (uiterlijk eind 2024 verwacht)**

2.3 Factsheets en stoffiches

De KRW-factsheets bevatten per waterlichaam een beschrijving, de doelen en toestand, functie, belastingen en effecten, maatregelen en een overzicht van toegepaste uitzonderingen en bijbehorende motiveringen. Hiermee wordt de DPSIR-systematiek¹⁰ gevolgd die de KRW voorschrijft.

De factsheets zijn een belangrijk onderdeel van de informatievoorziening, zowel nationaal richting overheden en maatschappelijke organisaties, als Europees richting de Europese Commissie en andere lidstaten. Ze geven invulling aan de wens tot meer transparantie, met name als het gaat om de specifieke informatie per waterlichaam en om samenhang van gegevens van verschillende partijen voor eenzelfde waterlichaam. Hiermee wordt per waterlichaam en per doel verantwoording afgelegd. In de stroomgebiedbeheerplannen wordt de informatie uit de factsheets geaggregeerd weergegeven, bijvoorbeeld op het niveau van (deel)stroomgebieden.

De factsheets zijn openbaar beschikbaar en toegepast in nationale rechtspraak¹¹. Regionale partijen en Rijkswaterstaat stellen factsheets vast als onderdeel van het water(beheer)plan. De factsheets van 2026 en 2027 vormen een formele bijlage bij respectievelijk de ontwerp-stroomgebiedbeheerplannen en definitieve stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033. Het Informatiehuis Water genereert ook tussentijds de factsheets op basis van de meest recente informatie uit het Waterkwaliteitsportaal. De factsheets worden jaarlijks in het najaar (september)

⁹ [Landelijk dashboard KRW-maatregelen Versie 2023 | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

¹⁰ *Driver-Pressure-State-Impact-Responses* (DPSIR) is een analysemodel dat wordt gebruikt om indicatoren te kunnen interpreteren. Het laat toe de voornaamste onderlinge verbanden tussen de indicator en het gemeten effect te bepalen (bijvoorbeeld hoe doelen, belastingen, toestand en maatregelen onderling samenhangen).

¹¹ <https://www.recht.nl/rechtspraak/uitspraak?ecli=ECLI:NL:RBROT:2017:2000>

gepubliceerd. De 'tussentijdse factsheets' zijn niet altijd formeel door de waterbeheerder goedgekeurd, wat met een disclaimer wordt aangegeven. Deze tussentijdse factsheets hebben in juridische zin geen zeggingskracht.

Stoffiches worden opgesteld voor stoffen die verspreid over Nederland in een groot aantal oppervlaktewaterlichamen niet aan de norm voldoen. Ze geven per stof een overzicht van de geldende normen, de belastingen, de toestand (aantal waterlichamen waarin de norm is overschreden) en trend, en de geprogrammeerde maatregelen. Tot slot wordt per stof beschreven (gemotiveerd) door welke oorzaken de norm niet is gehaald. Het betreft een landelijk geldende, generieke verantwoording. Het kan zijn dat deze niet van toepassing is op specifieke lokale situaties. Voor zover voor een stof de generieke verantwoording van toepassing is, kan in de factsheets daarvoor naar de stoffiches worden verwezen.

2.4 KRW-impulsprogramma

Er ligt nog een grote opgave om in 2027 te voldoen aan de KRW. Daarom is in 2023 het interbestuurlijke KRW-impulsprogramma gestart door de waterbeheerders. De focus van het KRW-impulsprogramma is in de eerste plaats dat rijk, provincies, waterschappen en gemeenten tijdig (kunnen) doen en uitvoeren wat eerder is afgesproken. Betrokken partijen hebben elkaar hiervoor nodig. Daarnaast kijken de betrokken partijen samen waar mogelijke kansen liggen voor intensivering of aanvulling van maatregelen. De looptijd van het impulsprogramma is voorzien tot en met 2027. De Kamer en maatschappelijke partijen worden regelmatig over de voortgang geïnformeerd (minimaal halfjaarlijks).

Het impulsprogramma is onderverdeeld in zeven actielijnen, die hieronder kort worden toegelicht. Voor meer informatie over het impulsprogramma en de voortgang wordt verwezen naar eerdere kamerbrieven¹².

1. Bewaken van de uitvoering van eerder afgesproken maatregelen

Actielijn 1 focust op het tijdig kunnen uitvoeren van de afgesproken maatregelen in de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027. Hiertoe wordt via het Landelijk dashboard KRW de voortgang van de ruim 1600 in de stroomgebiedbeheerplannen afgesproken KRW-maatregelen gemonitord. Hierbij wordt ook geïnventariseerd wat de risico's op vertraging zijn en hoe/waar deze te beheersen en adresseren zijn. Zo wordt bijvoorbeeld gekeken naar verbetering van de grondbeschikbaarheid voor ruimtelijke inrichtingsmaatregelen (zoals natuurvriendelijke oevers) aangezien dit één van de belangrijkste risico's is voor een tijdige uitvoering.

2. Verdere uitwerking van ruimtelijke maatregelen

Actielijn 2 richt zich op de verdere uitwerking van de KRW naar ruimtelijke maatregelen. Dit gebeurt onder andere via het Nationaal Programma Landelijk Gebied, waar de wateropgaven in samenhang met de opgaven voor klimaat, natuur en stikstof geadresseerd moeten worden. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de uitwerking van grootschalig herstel van beekdalen op zandgronden, met als doel de nutriëntenopgave in samenhang met andere opgaven (zoals voor gewasbeschermingsmiddelen en droogte) te adresseren. Tevens is vanuit deze actielijn een afwegingskader opgesteld waarmee de vier overheden (Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten) gezamenlijk tot een passende inzet van instrumenten kunnen komen om emissies (van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen) van agrarische gronden te beperken, daar waar dit een belemmering vormt voor KRW-doelbereik.

3. Intensivering van maatregelen voor stoffen

Actielijn 3 richt zich op 42 stoffen¹³ die nog in veel oppervlaktewaterlichamen de KRW-norm overschrijden. Deze stoffen kunnen in drie hoofdcategorieën worden ingedeeld:

- i) Gewasbeschermingsmiddelen, biociden en diergeneesmiddelen;
- ii) Industriechemicaliën, inclusief PAKs;
- iii) Anorganische stoffen (metalen en ammonium).

¹² Zie voor meer informatie de kamerbrieven van 5 juni 2023 (Kamerstukken 27 625, nr. 632), 30 juni 2023 (Kamerstukken 27 625, nr. 635), 19 december 2023 (Kamerstukken 27 625, nr. 661) en 27 juni 2024 (Kamerstuk 27 625, nr. 672), PM brieven WGO Water november 2024 → Of verwijzing naar Iplo.nl als actuele info Impulsprogramma daarop komt (mogelijk voorkeur boven verwijzen naar kamerbrieven)

¹³ [Stoffenlijst KRW impuls | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](https://www.iplo.nl/informatiepunt-leefomgeving)

Per stof wordt in kaart gebracht wat de belangrijkste bronnen zijn en wordt uitgewerkt welke maatregelen mogelijk zijn om emissies naar water te verminderen (op basis van expertadvies). Vervolgens worden (via het bestuurlijk overleg KRW en bestuurlijk overleg Water) bestuurlijke keuzes gemaakt over de te nemen maatregelen. Voor maatregelen die buiten het beleidsterrein van de waterbeheerders liggen vindt separaat besluitvorming plaats met betrokken bestuurders.

4. Inzet op verdere verankering van afspraken in regelgeving

Actielijn 4 analyseert waar verdere verankering van afspraken in regelgeving wenselijk is om beter te kunnen voldoen aan de KRW-verplichtingen, mede naar aanleiding van het op 11 mei 2023 ontvangen advies van de Raad voor de Leefomgeving en infrastructuur over de KRW¹⁴ dat hiertoe oproept. Het gaat daarbij onder meer om het beter in overeenstemming brengen van de toelating van gewasbeschermingsmiddelen met de KRW-normen.

5. Bepalen toestand, prognose en resterend handelingsperspectief

Actielijn 5 betreft de tussenevaluatie KRW die eind 2024 gepubliceerd is. Hiermee evalueren de waterbeheerders gezamenlijk of we met het huidige beleid op koers zitten om eind 2027 aan de KRW te voldoen en welk resterend handelingsperspectief er is. De tussenevaluatie vormt tevens de basis voor de opgave die in de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen moet worden geadresseerd (zie uitgebreidere toelichting onder paragraaf *Belangrijke Waterbeheerkwesties*).

6. Voorbereiding op de verantwoording en motivering van uitzonderingen in 2027

Actielijn 6 richt zich op de voorbereiding van de verantwoording in 2027. Omdat in 2027 de meeste KRW-doelen bereikt moeten zijn, tenzij een legitiem beroep gedaan kan worden op een uitzonderingsmogelijkheid. Om waterbeheerders te helpen bij het bepalen onder welke strikte randvoorwaarden hier een beroep op kan worden gedaan en wat hiervoor nodig is, worden per uitzonderingsgrond handreikingen opgesteld (zie voor meer informatie paragraaf *Uitzonderingen*).

7. Voorkomen van en voorbereiden op rechtszaken in Nederland

Actielijn 7 richt zich op mogelijke rechtszaken omtrent de KRW. Nederlandse overheden moeten aan de wettelijke verplichtingen voldoen met betrekking tot de KRW. Waar gemeend wordt dat dit niet het geval is, kunnen rechtsmiddelen worden aangewend. Omgang met rechtszaken is primair aan elke aangesproken overheid zelf. Het KRW-impulsprogramma kan daarbij op onderdelen faciliterend optreden. Doel van actielijn 7 is om de noodzaak tot gang naar de rechter zoveel mogelijk weg te nemen, onder meer door te borgen dat toetsingskaders op orde zijn en adequaat worden toegepast bij besluiten. Beoogd is daarmee rechtszaken zoveel mogelijk te voorkomen. Indien het toch tot rechtszaken komt, kan het KRW-impulsprogramma informatie-uitwisseling faciliteren met het oog op de voorbereiding hierop.

2.5 Samenwerking en participatie

Schoon en gezond water is van essentieel belang voor iedereen (zie inleiding). Andersom is voor het realiseren van de KRW-doelstellingen inzet van veel verschillende partijen nodig. Ook kunnen maatregelen die voor de KRW worden genomen aan diverse belangen raken. De rijksoverheid, waterschappen, drinkwaterbedrijven, provincies, gemeenten, kennisinstituten, landbouw, industrie en natuurorganisaties werken daarom allen aan het verbeteren van de kwaliteit van het water. Een goede samenwerking en afstemming tussen deze partijen is daarbij essentieel.

De organisatie van de samenwerking en afstemming tussen overheden (provincies, waterschappen, gemeenten, rijksoverheid en buurlanden) staat beschreven in hoofdstuk 5. Het gaat hierbij zowel om samenwerking binnen het waterdomein (tussen waterbeheerders onderling) als daarbuiten (met andere overheidsinstellingen), aangezien beide nodig zijn voor het bereiken van de KRW-doelen. Naast benodigde verbetermaatregelen in de inrichting van het watersysteem zelf, is de waterkwaliteit bijvoorbeeld ook mede afhankelijk van (beleids-)keuzes op het gebied van landbouw, ruimtelijke planning en productbeleid. Ook internationale samenwerking en afspraken tussen de landen die een stroomgebied delen is essentieel, aangezien een belangrijk deel van de opgave grensoverschrijdend is en landen van elkaar afhankelijk zijn voor een goede waterkwaliteit (zo kan vervuiling bovenstrooms zorgen voor normoverschrijdingen benedenstrooms of kunnen

¹⁴ <https://www.rli.nl/publicaties/2023/advies/goed-water-goed-geregeld>. De kabinetsreactie daarop ontving de Kamer op 30 juni 2023: Kamerstuk 27625, 635.

obstructies benedenstrooms ervoor zorgen dat vissen bovenstroomse paaigronden niet kunnen bereiken).

De samenwerking met maatschappelijke partners bij de uitvoering van de KRW wordt op verschillende niveaus en in verschillende fases vormgegeven: zo zijn er nationaal periodieke stakeholderbijeenkomsten en regionaal gebiedsprocessen, waarbij (vertegenwoordigers van) maatschappelijke partijen zowel aan de voorkant bij de planvormingsfase worden betrokken, als na afloop bij de uitvoering hiervan. Ook vinden voorafgaand aan de definitieve besluitvorming formele inspraakprocedures (terinzagelegging) plaats voor de ontwerp plannen van Rijk, provincies en waterschappen. Hierbij kan eenieder zienswijzen indienen, die moeten worden meegewogen in de definitieve besluitvorming (zie ook paragraaf 5.7 *Tijdschema* voor de planning hiervan).

Naast het indienen van zienswijzen op ontwerp plannen, stellen stakeholders ook eigen adviezen en visies op, die belangrijke bouwstenen vormen voor het KRW-beleid. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om een gezamenlijk manifest van maatschappelijke partners met aanbevelingen voor de vormgeving en uitvoering van het KRW-beleid, onderzoeksrapporten naar de waterkwaliteit en mogelijke verbetermaatregelen, of adviezen van kennisinstellingen en adviesorganen.

Regionale partijen zijn verantwoordelijk voor de planning en vormgeving van de gebiedsprocessen voor het regionale systeem, Rijkswaterstaat voor het hoofdwatersysteem. Aangezien dit veelal dezelfde stakeholders betreft, wordt aanbevolen de gebiedsprocessen zoveel mogelijk op het niveau van (deel)stroomgebieden te coördineren en/of af te stemmen. Veelal worden de gebiedsprocessen voor de KRW ook geïntegreerd met andere trajecten. In het gebiedsproces wordt inbreng gevraagd van burgers en maatschappelijke organisaties. Het uitgangspunt is dat alle partijen worden betrokken op het moment dat de resterende opgave benoemd wordt en doelen en maatregelen ter discussie staan. Het resultaat van de gebiedsprocessen bestaat uit een voorstel voor verdere maatregelen en motivatie voor eventuele uitzonderingen die worden meegenomen in de ontwerp plannen.

Nationaal worden elk kwartaal stakeholderbijeenkomsten over de KRW georganiseerd, waarbij een breed spectrum aan maatschappelijke partijen is vertegenwoordigd, vanuit onder andere industrie, natuur en milieu, landbouw, drinkwater en recreatie. Bij deze bijeenkomsten is zowel aandacht voor de uitvoering van het impulsprogramma in aanloop naar 2027, als de doelen en maatregelen voor de periode na 2027.

In 2023 is tevens gestart met het actieprogramma *KRW bedrijfsleven* (onder leiding van VNO-NCW en MKB Nederland). Binnen dit actieprogramma stimuleren ondernemersverenigingen bedrijven om emissies naar water te vermijden of te reduceren. Ook is er binnen dit programma aandacht voor de benodigde actualisatie van lozingsvergunningen en de rol die bedrijven zelf kunnen spelen bij het zorgen dat hun vergunningen actueel blijven.

3. Belangrijke waterbeheerkwesties

Dit hoofdstuk beschrijft de belangrijke waterbeheerkwesties die in aanloop naar de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen geadresseerd moeten worden (oftewel de resterende opgaven voor de KRW). Deze waterbeheerkwesties vormen de inhoudelijke basis voor het bepalen van de doelen en maatregelen voor de nieuwe planperiode 2028-2033, conform het hierna beschreven proces in het werkprogramma. Voor de beschrijving van de waterbeheerkwesties worden de belangrijkste bevindingen uit de tussenevaluatie uiteengezet, waarin is geanalyseerd waar we staan, hoe ver we met het reeds voorziene beleid komen en waar nog aanvullende stappen nodig zijn voor doelbereik. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar het koepelrapport van de tussenevaluatie¹⁵.

PM tussenevaluatie

Ter toelichting: Beoogd is om voor de waterbeheerkwesties bij dit werkprogramma 1-op-1 (het relevante deel van) de managementsamenvatting van de landelijke tussenevaluatie KRW over te nemen. Daarnaast is de afspraak om de landelijke tussenevaluatie KRW (en dus de waterbeheerkwesties) en het werkprogramma in samenhang te bespreken in de RAO's/RBO's/koepelcommissies/BO's (zie voorziene planning in map werkprogramma op samenwerkingsruimte). Een overzicht met de verschillende onderdelen waar in de waterbeheerkwesties aandacht aan zou moeten worden besteed, staat opgenomen op de samenwerkruimte (zie map werkprogramma).

¹⁵ PM verwijzing koepelrapport tussenevaluatie t.z.t.

4. Voorbereiding stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033

4.1 Inleiding

In de stroomgebiedbeheerplannen wordt onder meer een beschrijving gegeven van de stroomgebieden en de hierin gelegen wateren, de hiervoor geldende doelen (inclusief de toepassing van eventuele uitzonderingen), de huidige toestand, de belastingen en de voorziene maatregelen. Er is een sterke samenhang tussen deze onderdelen: zo is het type water medebepalend voor de ecologische doelen die hier gelden (in een meer horen bijvoorbeeld andere soorten dan in een beek), en zijn de belastingen die nog in de weg staan aan het bereiken van de doelen (verschil met de huidige toestand) medebepalend voor de maatregelen die gekozen worden. Elke 6 jaar worden deze onderdelen door de waterbeheerders opnieuw geanalyseerd en uitgewerkt in de nieuwe plannen. Vervolgens wordt voor deze plannen een planMER-studie uitgevoerd, waarbij de verwachte milieueffecten hiervan inzichtelijk wordt gemaakt. Deze planMER-studie wordt samen met de ontwerp stroomgebiedbeheerplannen ter inzage gelegd. Vervolgens worden met inachtneming van de inspraakreacties de definitieve stroomgebiedbeheerplannen opgesteld en vastgesteld, waarna deze inwerking treden.

Hieronder wordt nader ingegaan op de verschillende onderdelen van de stroomgebiedbeheerplannen.

4.2 Karakterisering stroomgebied

De karakterisering van het stroomgebied (KRW artikel 5) wordt elke planperiode geactualiseerd. De bijwerking van de factsheets voor oppervlakte- en voor grondwaterlichamen wordt beschouwd als invulling van deze actualisatie van de karakterisering van het stroomgebied. De aanpak is hiermee gelijk aan die voor de derde stroomgebiedbeheerplannen. Uiteraard kunnen waterbeheerders er daarnaast zelf voor kiezen achtergrondrapportages maken of te verwijzen naar andere landelijke studies, ter verdere onderbouwing van de actualisatie in de factsheets.

Waterlichamen vormen een kernbegrip bij de informatiestromen voor KRW: heel veel informatie is per waterlichaam vastgelegd en wordt per waterlichaam gerapporteerd (waaronder de factsheets). Wijzigingen in begrenzing, type of status van waterlichamen kunnen vergaande gevolgen hebben voor alle aan dat waterlichaam gerelateerde gegevens, zoals doelen (zie ook paragraaf *Doelen*). Daarom wordt tijdens een planperiode zoveel mogelijk uitgegaan van een stabiele verzameling waterlichamen en worden eventuele wijzigingen (indien mogelijk) pas doorgevoerd in de stroomgebiedbeheerplannen voor de opvolgende planperiode. Eventuele wijzigingen in begrenzing en typering van waterlichamen voor de planperiode 2028-2033 dienen uiterlijk eind 2025 (het jaar voorafgaand aan de toestandsbepaling en de publicatie van factsheets bij de ontwerp stroomgebiedbeheerplannen) door de waterbeheerder aan het Informatiehuis Water te zijn aangeleverd. De definitieve datum van aanlevering volgt in het jaarlijkse spoorboekje van IHW. Op basis van de actualisatie van de karakterisering kunnen ook nieuwe maatregelen worden voorgesteld (zie ook paragraaf *Maatregelen*). De karakterisering van het stroomgebied vormt daarmee samen met de belangrijke waterbeheerkwesties (zie paragraaf *Belangrijke Waterbeheerkwesties*) de basis van de regionale gebiedsprocessen.

4.3 Doelen

In beginsel zullen voor 2033 dezelfde doelen gelden als voor 2027, aangezien deze bepaald zijn conform de vereisten van de KRW. Zie voor een beschrijving van de huidige doelen hoofdstuk 2 van de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027. Als er nieuwe wetenschappelijke inzichten zijn, kan dat echter reden zijn om de doelen te herzien. Aan het cyclische KRW-proces is dan ook verbonden dat het identificeren van maatregelen en het afleiden van doelen elke planperiode opnieuw tegen het licht worden gehouden. Als doelen veranderen ten opzichte van de vorige planperiode kan dit leiden tot een ander oordeel voor een stof of kwaliteitselement, zonder dat er daadwerkelijk iets is veranderd in het waterlichaam (de gemeten waarde blijft hetzelfde, maar het doel waaraan getoetst wordt verandert). Dit wordt dan steeds uitgelegd.

Doelen chemie

De doelen voor de chemische toestand zijn Europees bepaald en voor alle wateren hetzelfde. Het gaat om maximale concentraties voor de stoffen opgenomen in de Richtlijn Prioritaire Stoffen.

Oorspronkelijk waren dit 33 stoffen en stofgroepen. In 2013 zijn 12 nieuwe stoffen en stofgroepen toegevoegd. Bij de huidige herziening van de Richtlijn Prioritaire Stoffen (zie kader) worden mogelijk opnieuw stoffen hieraan toegevoegd. Voor later toegevoegde doelen aan de KRW of doelen waarvan de norm tussentijds zijn aangescherpt, geldt dat zij ook pas later bereikt hoeven te worden, namelijk in 2027 of 2033 voor wat betreft de herziening in 2013. De oorspronkelijke termijnen voor doelbereik van 2015 (en 2027 bij doelfasering) zijn hierop niet van toepassing. Dit betekent dat er voor deze prioritaire stoffen meer mogelijkheden zijn om beroep te doen op doelfasering (zie paragraaf 4.5) dan voor de stoffen waarvoor de deadline lag op 2015.

Kadertekst herziening Richtlijn prioritaire stoffen

De Europese Commissie heeft een verplichting de lijst prioritaire stoffen en de bijlagen van de grondwaterrichtlijn, beide onder de KRW, regelmatig te herzien. Op 26 oktober 2022 is een voorstel voor de aanpassing van de stoffenlijsten voor oppervlaktewater en grondwater onder de KRW verschenen. In het voorstel worden onder andere nieuwe stoffen geïntroduceerd (waaronder een aantal geneesmiddelen en PFAS) en een aantal normen van bestaande stoffen aangescherpt. Omdat we in 2027 nog niet aan deze stoffen en normen hoeven te voldoen, zal dit niet worden meegewogen in het oordeel over de chemische toestand. Wel zal gedurende de planperiode 2028-2033 het monitoringsprogramma waar nodig worden aangepast.

Doelen ecologie

De doelen voor ecologie bestaan uit verschillende componenten (zie voor details Hoofdstuk 2 stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027):

- Biologie (relevante soorten dieren en planten: vissen, macrofauna, waterplanten, algen);
- Hydromorfologie (stroming en vorm, inrichting van het watersysteem);
- Fysische chemie (onder andere nutriënten, watertemperatuur), waaronder ook;
- Specifieke verontreinigende stoffen (circa 100 nationaal genormeerde stoffen);

Deze laatste drie componenten zijn mede ondersteunend aan (of randvoorwaardelijk voor) het behalen van de doelen voor biologie, aangezien hiermee gunstige leefomstandigheden voor de beoogde soorten worden gecreëerd en relevante drukfactoren worden beperkt.

Bij de ecologische doelen wordt onderscheid gemaakt tussen natuurlijke waterlichamen waar de *goede ecologische toestand* (GET) moet worden bereikt, en sterk veranderde en kunstmatige waterlichamen waar uitgegaan wordt van het *goed ecologisch potentieel* (GEP). Van de 745 oppervlaktewaterlichamen in Nederland zijn er 24 natuurlijk, hebben 286 de status sterk veranderd en 435 kunstmatig. Er zijn referenties en maatlatten per natuurlijk watertype opgesteld door de STOWA¹⁶. Voor de waterlichamen die als 'natuurlijk' zijn gekarakteriseerd gelden de GET-doelen. De ecologische doelen (GEP-doelen) voor 'sterk veranderde' en 'kunstmatige' waterlichamen worden afgeleid van het meest gelijkende natuurlijke watertype, rekening houdend met lokale omstandigheden. Hiervoor zijn zogeheten 'defaults' per watertype afgeleid, ter inspiratie voor de waterbeheerders en gebaseerd op voorbeelden.

Ter ondersteuning van het bepalen van het GEP voor 'sterk veranderde' en 'kunstmatige' waterlichamen is de Handreiking KRW-doelen¹⁷ beschikbaar. De Handreiking KRW-doelen beoogt een uniforme, transparante en bovenal werkbare route naar geactualiseerde doelen te bewerkstelligen.

¹⁶ [STOWA 2018-49-Maatlatten v2024 DFF.pdf](#)

¹⁷ <https://www.stowa.nl/publicaties/handreiking-krw-doelen-inclusief-bestuurlijk-juridisch-kader> PM evt. actualisatie/aanvulling

Technische doelaanpassing

Een technische doelaanpassing voorziet in het actualiseren en kwalitatief verbeteren van de eerder gestelde doelen op basis van nieuwe wetenschappelijke gegevens. De uitkomst van een technische doelaanpassing kan zowel een lager als een hoger doel zijn. Er hoeft bij een technische doelaanpassing geen beroep te worden gedaan op een uitzonderingsgrond, er dient wel een gedegen motivatie gegeven te worden. Ook moeten doelen na een technische doelaanpassing (opnieuw) bestuurlijk vastgesteld worden. Een technische doelaanpassing kan van toepassing zijn op de doelen voor biologie en fysische chemie, inclusief specifieke verontreinigende stoffen.

Er zijn verschillende redenen waarom een technische doelaanpassing wordt uitgevoerd: door voortschrijdend inzicht gebaseerd op nieuwe wetenschappelijke gegevens, systeemanalyses en ervaringen bij het opstellen van de eerste drie KRW-tranches, kunnen waterbeheerders tot de conclusie komen dat het eerder gestelde GEP niet meer actueel is. Dat kan bijvoorbeeld op basis van verbeterde inzichten in maatregelleffect-relaties en bijstellingen van eerdere prognoses. In dit geval heeft de technische doelaanpassing geen invloed op de ambities: het maatregelenpakket verandert niet. **PM lopende analyse 'onzekerheden in doelbereik'.**

Het is ook mogelijk dat maatregelen uitvoerbaar blijken die eerder niet haalbaar werden geacht. Dit kan leiden tot een hoger GEP. Andersom kan ook kan blijken dat een maatregel bij nader inzien niet haalbaar is vanwege significante schade aan het milieu, scheepvaart, waterhuishouding, wateropslag, of andere menselijke activiteiten van duurzame ontwikkeling. Dit kan juist leiden tot een lager GEP. Een andere reden kan zijn dat een aanpassing van de typering van een waterlichaam plaatsvindt. Bij verschillende watertypen horen namelijk deels verschillende doelen, dus een verandering in type waterlichaam kan daarmee ook tot een ander GEP leiden. Zo kan door klimaatverandering een ander water type beter passen als uitgangspunt voor de doelen.

Er kan ook nadere correctie voor natuurlijke achtergrondbelasting plaatsvinden. Bij de bepaling van de doelen voor oppervlaktewateren wordt namelijk gekeken naar de onverstoorde staat van een waterlichaam en daarbij moet rekening gehouden worden met belastingen die het gevolg zijn van natuurlijke processen. Bij de oorspronkelijke afleiding van de doelen was de natuurlijke achtergrondbelasting en de betekenis hiervan voor sommige doelen nog niet altijd even goed in beeld, waardoor soms later nog correcties nodig zijn (dit speelt onder meer bij de brakke wateren).

Voor de effecten van klimaatverandering op de doelen en maatregelen zal nadrukkelijk aandacht zijn bij het opstellen van de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen. Klimaatverandering kan ervoor zorgen dat meer inspanningen nodig zijn om de eerder vastgestelde doelen te bereiken of vast te houden (zie *paragraaf Maatregelen*). Dit kan er echter in bepaalde gevallen mogelijk ook toe leiden dat het watertype en/of de doelen moeten worden bijgesteld. Hiervoor is wel een grondige wetenschappelijke onderbouwing nodig.

Zie voor meer toelichting en voorbeelden van redenen voor technische doelaanpassing de Handreiking KRW-doelen. In het kader van het KRW-Impulsprogramma wordt een specifieke handreiking voor technische doelaanpassing opgesteld.

Doelen grondwater

De doelen voor grondwaterlichamen hebben een chemische en een kwantitatieve component. Er zijn Europese milieukwaliteitseisen voor nitraat en bestrijdingsmiddelen vastgesteld. Voor een aantal andere stoffen zijn aanvullend nationaal drempelwaarden voor de grondwaterkwaliteit vastgesteld. Voor de grondwaterkwantiteit geldt de algemene eis dat er evenwicht is tussen onttrekking en aanvulling, en zijn overige aspecten uitgewerkt in nationale doelen. Verder mag zowel kwaliteit als kwantiteit geen belemmering zijn voor het behalen van doelen voor drinkwater, oppervlaktewaterlichamen en grondwaterafhankelijke natuurgebieden.

4.4 Toestandsbepaling

Uitgangspunt bij de toestandsbepaling is dat er voor iedere parameter in elk waterlichaam een oordeel wordt gegeven of de parameter aan het doel voldoet. Dat betekent voor de oppervlaktewaterlichamen echter niet dat iedere parameter in elk waterlichaam wordt gemeten; veelal zijn pragmatische oplossingen mogelijk. Het Protocol monitoring en toestandsbeoordeling

oppervlaktewaterlichamen KRW¹⁸ geeft hier invulling aan. Dit protocol wordt waar nodig vóór 2027 geactualiseerd op basis van nieuwe inzichten.

In de (ontwerp-)stroomgebiedbeheerplannen wordt een oordeel gegeven over de toestand van de waterlichamen op basis van de meest recente doelen. De oordelen worden in maart 2028 elektronisch gerapporteerd aan de Commissie. De oordelen vormen het uitgangspunt voor de maatregelen in de planperiode 2028-2033. Toepassing van de uitzonderingen van de KRW (zie paragraaf 4.5 hieronder) wordt eveneens gekoppeld aan dit oordeel van de toestand.

Voor de oordelen over de chemische toestand wordt uitgegaan van de doelen zoals gesteld in de Richtlijn Prioritaire Stoffen uit 2013. In 2027 moeten lidstaten voor het eerst aan al deze normen voldoen. Voor een deel van de stoffen (19 van de 45 prioritaire stoffen) geldt daarbij wel dat er ruimere mogelijkheden zijn voor doelfasering. Voor de 7 stoffen waarvan de norm is aangescherpt geldt dat deze strengere norm uiterlijk 2033 behaald moet zijn. Voor de 12 nieuwe prioritaire stoffen mag doelbereik gefaseerd worden tot 2039.

Voor de ecologische toestand van oppervlaktewater wordt in principe uitgegaan van de doelen uit de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027. Daar waar doelen tussentijds op basis van nieuwe inzichten technisch zijn aangepast (zie paragraaf 4.3), zijn deze aanpaste doelen het uitgangspunt.

De beoordelingssystematiek voor grondwater is sinds 2015 niet of nauwelijks gewijzigd. Op basis van de ervaringen ermee en onder invloed van verschillende ontwikkelingen (klimaat, opkomende stoffen, vergrijzing) is het wenselijk die systematiek tegen het licht te houden. Naast inhoudelijke argumenten moeten daarbij ook juridische aspecten worden beschouwd. Een dergelijke analyse en het eventueel ontwikkelen van een nieuwe systematiek vraagt tijd en zal moeten worden geijkt, alvorens te kunnen worden toegepast. Voor de toestandsbeoordeling van 2027 zal daarom de huidige systematiek van toepassing zijn.

De oordelen over de toestand in 2027 worden vergeleken met de eerder gerapporteerde toestand in 2015 en 2022. Niet alle veranderingen in oordelen zijn daarbij toe te schrijven aan een daadwerkelijke verbetering dan wel verslechtering van de toestand. Dit kan ook komen door aanpassing van meetmethoden, doelen of beoordelingssystematieken. Indien de verandering in toestand alleen toe te schrijven is aan aanpassingen van meetmethoden, doelen en/of beoordelingssystematieken, wordt dit in de factsheet van het betreffende waterlichaam vermeld.

Bij de presentatie van het eindoordeel schrijft de KRW de methode 'one-out-all-out' voor. Dat betekent dat het slechtste oordeel van alle parameters die voor een waterlichaam worden beoordeeld maatgevend is. Daarmee is het eindoordeel sterk afhankelijk van de volledigheid van het monitoringsprogramma. Bovendien is het eindoordeel ongevoelig voor veranderingen, omdat de verbetering van de afzonderlijke parameters niet wordt opgemerkt als er nog minimaal één parameter niet goed is. Nederland heeft dit geagendeerd en kreeg daarbij steun van andere lidstaten en de Commissie. Net als in de huidige stroomgebiedbeheerplannen zal de toestand in de nieuwe plannen zoveel mogelijk worden getoond voor de afzonderlijke parameters en/of stofgroepen. Op Europees niveau wordt dit ook gedaan¹⁹. In het kader van de Europese onderhandelingen over de herziening van de KRW, heeft Nederland samen met een aantal andere lidstaten een non-paper ingediend waarin een alternatieve rapportagesystematiek naast one-out-all-out wordt bepleit²⁰. Het unanieme standpunt van de Europese Raad is, dat er in de herziening van de KRW aanvullende indicatoren moeten komen om voortgang inzichtelijk te maken. **PM verdere opvolging na trilogie t.z.t.**

¹⁸ [Protocol monitoring en toestandsbeoordeling oppervlaktewaterlichamen KRW | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](#)

¹⁹ <https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-water> **PM verwijzing nieuw dashboard EEA**

²⁰ [Kamerbrief bij Non-papers aanpassing Kaderrichtlijn Water | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#) en ook [Kamerbrief over voortgang waterkwaliteitsbeleid en KRW | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

Kadertekst monitoring en toestand

Om een goed beeld te krijgen van de toestand van het water kent Nederland een uitgebreid monitoringsprogramma. Dit is nodig om te bepalen waar maatregelen nodig zijn en welke dat moeten zijn. Niet alle parameters worden in alle waterlichamen gemeten. Er wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid om waterlichamen te clusteren en op een representatief meetpunt voor het cluster te monitoren. Het Regionaal Afstemmingsoverleg Monitoring (RAM) zorgt voor afstemming rond monitoring en toestandsbeoordeling van oppervlaktewaterlichamen. De toestand wordt bepaald met de Aquo-kit, een internetapplicatie voor de gegevensverwerking in de monitoringcyclus van waterkwaliteitsbeleid. Met de Aquo-kit worden fysisch-chemische en biologische monitoringsgegevens van oppervlaktewater- en grondwaterkwaliteit op eenduidige wijze door waterbeheerders getoetst aan de landelijke waterkwaliteitsnormen. Het Informatiehuis Water is beheerder van deze applicatie.

4.5 Uitzonderingen

De KRW verplicht ertoe om uiterlijk op 22 december 2015 een goede toestand (dan wel een goed ecologisch potentieel, GEP) te bereiken in alle KRW-waterlichamen. Dit betekent dat op die datum alle KRW-parameters in alle KRW-waterlichamen in een goede toestand moeten verkeren. Dit geldt juridisch als een resultaatsverplichting. Om dit te bereiken moeten de lidstaten de daarvoor benodigde maatregelen opnemen in het maatregelenprogramma en die ten uitvoer leggen. Uiterlijk drie jaar na de vaststelling van het maatregelenprogramma moeten de daarin opgenomen maatregelen operationeel zijn.

De kwalificatie van de verplichting om een goede toestand te bereiken als resultaatsverplichting, betekent dat het bij het niet bereiken van een KRW-doel onvoldoende is om aan te voeren dat een maximale inspanning heeft plaatsgevonden om al het mogelijke te doen (inspanningsverplichting). In plaats daarvan biedt de KRW zelf enkele zogenoemde 'uitzonderingsmogelijkheden' op deze resultaatsverplichting. Dit zijn de enige legitieme redenen om een KRW-doel niet te halen.

Deze uitzonderingsmogelijkheden moeten gebruikt worden per stof of kwaliteitselement in een KRW-waterlichaam, die/dat niet tijdig aan de doelstelling voldoet. Het gebruik van deze uitzonderingsmogelijkheden moet gemotiveerd worden in de stroomgebiedbeheerplannen. Bij een terecht beroep op een uitzonderingsmogelijkheid wordt het KRW-doel (voor een stof of kwaliteitselement) niet gehaald, maar wordt wél aan de KRW voldaan.

De KRW onderscheidt de volgende vier uitzonderingsmogelijkheden:

1. Een fasering van een KRW-doel in de tijd (doelfasering);
2. Het bereiken van een vastgesteld, lager doel (doelverlaging);
3. Het tijdelijk achteruit laten gaan van een stof/kwaliteitselement (tijdelijke achteruitgang);
4. Het toestaan dat nieuwe activiteiten van hoger openbaar belang het tijdig bereiken van een KRW-doel belemmeren;

Voor elk van deze uitzonderingsmogelijkheden geldt dat ze alleen in specifieke gevallen kunnen worden gebruikt, en dat een beroep alleen slaagt als onderbouwd kan worden dat in het betreffende geval waarin een KRW-doel in een waterlichaam niet wordt gehaald, aan bepaalde, strikte randvoorwaarden is voldaan.

In Nederland is tot nu toe met name de uitzonderingsmogelijkheid van doelfasering toegepast, waardoor voor veel KRW-doelen de termijn verlengd is met tweemaal zes jaar, tot 22 december 2027. In ongeveer 60% van de gevallen waarin de termijn is verlengd, kwam dat omdat de maatregelen niet eerder konden worden uitgevoerd.²¹

²¹ In de derde ronde stroomgebiedbeheerplannen is ongeveer 39% van de termijnverlengingen toegeschreven aan de technisch onhaalbaarheid om maatregelen eerder uit te voeren en ongeveer 20% is toegeschreven aan de onevenredige kostbaarheid om maatregelen eerder uit te voeren. Bron: gebruik uitzonderingsbepalingen in het waterkwaliteitsportaal ([KRW-bronbestanden | Het Waterkwaliteitsportaal](#)). Percentages zijn gebaseerd op het gebruik van uitzonderingsmogelijkheden per waterlichaam, niet op hoe vaak uitzonderingsmogelijkheden per waterlichaam zijn gebruikt.

Als op 22 december 2027 niet aan een KRW-doel voor een stof of kwaliteitselement is voldaan, moet in de volgende stroomgebiedbeheerplannen (2028-2033) worden gemotiveerd waarom dat het geval is. In die nieuwe stroomgebiedbeheerplannen kan – voor de doelen die op 22 december 2015 bereikt moesten zijn²² – voor het eerst niet meer worden aangevoerd dat de daarvoor benodigde maatregelen niet tijdig konden worden uitgevoerd. Die mogelijkheid is dan volledig uitgenut. Is het doel op 22 december 2027 nog steeds niet bereikt, dan moet dus een andere motivering worden aangevoerd voor een geldig beroep op een legitieme uitzonderingsmogelijkheid, wil Nederland aan de KRW kunnen voldoen.

Het zijn de provincies – voor de regionale wateren – en de minister van IenW – voor de Rijkswateren – die in 2027 uitzonderingsmogelijkheden moeten inroepen en onderbouwen, waar dat nodig en mogelijk is. Zij gebruiken daarbij de gegevens van de waterschappen en Rijkswaterstaat.

Vanuit het KRW-impulsprogramma worden per uitzonderingsgrond handreikingen opgesteld voor waterbeheerders om te helpen bij de eventuele toepassing hiervan, inclusief de (strikte) randvoorwaarden waaraan hierbij voldaan moet worden. **PM verwijzing handreikingen wanneer gereed, evt. Overwegen om in bijlage korte samenvatting te geven van de uitzonderingsmogelijkheden.**

4.6 Belastingen

Verschillende bronnen van belasting beïnvloeden de toestand van het waterlichaam. De belasting van watersystemen is dan ook een belangrijk onderdeel van de 'gap-analysis' (verschil tussen huidige toestand en beoogde doelen); het vormt de basis van de opgave en geeft daarmee richting aan de benodigde maatregelen. Iedere planperiode wordt een actualisatie gedaan van de bronnen van belasting. Dit wordt mede gedaan op basis van regionale en landelijke analyses. Ook wordt gebruik gemaakt van data uit de Emissieregistratie²³. De belasting per waterlichaam wordt tevens weergegeven in de factsheets. Stoffiches bevatten informatie over de belasting voor chemische stoffen die verspreid over Nederland in een groot aantal oppervlaktewaterlichamen niet aan de norm voldoen. Hier wordt ook per stroomgebied ingegaan op de belastingen.

4.7 Maatregelen

De maatregelen in de stroomgebiedbeheerplannen zijn erop gericht om de goede (chemische en ecologische) toestand te bereiken en achteruitgang te voorkomen. Het op- en vaststellen van maatregelpakketten en het afleiden van de daarmee samenhangende doelen is een cyclisch proces dat elke planperiode doorlopen moet worden. Bij het opstellen van de maatregelpakketten wordt waar nodig ook rekening gehouden met de doelen die in andere KRW-waterlichamen (benedenstroms) gelden en doelen die volgen uit andere richtlijnen (zie paragraaf *Afstemming van de implementatie van verschillende Europese richtlijnen*).

Alle maatregelen uit de planperiode 2022-2027 die nodig zijn voor doelbereik moeten tijdig genomen zijn. Echter, als in (aanloop naar) 2027 blijkt dat er aanvullende maatregelen nodig zijn, bijvoorbeeld vanwege onzekerheden in de eerdere prognose, dan kan dat in de plannen van 2027 worden opgenomen. Bovendien volgt uit de KRW (artikel 4.3) dat iedere zes jaar moet worden bezien of alsnog maatregelen kunnen worden genomen, die eerder als disproportioneel kostbaar of technisch onuitvoerbaar werden beschouwd. Dit kan ook betekenis hebben voor de doelen (zie ook paragraaf 4.3 Doelen).

Bij eerdere planperiodes zijn maatregelen die niet tijdig uitgevoerd konden worden in de planperiode, doorgeschoven naar de volgende planperiode. Gezien de deadline van 2027 voor doelbereik die voor de meeste KRW-doelen geldt, zal doorschuiven van maatregelen naar de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033 niet of slechts zeer beperkt mogelijk zijn. Mede daarom richt het KRW-impulsprogramma er zich op deze maatregelen zoveel mogelijk vóór eind 2027 uitgevoerd te krijgen. Als benodigde maatregelen desondanks niet tijdig uitgevoerd worden, bestaat er het risico van een ingebrekestelling waaruit boetes of dwangsommen kunnen volgen.

²² De KRW staat wel toe dat maatregelen later worden uitgevoerd waar het gaat om doelen met een andere deadline dan 22 december 2027. Het gaat dan bijvoorbeeld om de nieuwe of gewijzigde doelen die zijn vastgesteld bij de herziening van de Richtlijn Prioritaire Stoffen in 2013.

²³ [Alle emissiegegevens op één plek | Emissieregistratie](#)

Deze sancties zullen erop gericht zijn de benodigde maatregelen voor doelbereik alsnog af te dwingen. Daarom zullen dergelijke maatregelen die niet voor 2027 zijn uitgevoerd, alsnog zo snel mogelijk moeten worden uitgevoerd in de nieuwe planperiode.

Voor de doelen die later dan 2027 gehaald mogen worden, worden ook nieuwe maatregelen opgenomen in de stroomgebiedbeheerplannen. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om maatregelen voor de later toegevoegde prioritaire stoffen en stofgroepen.

Ook zullen er naar verwachting nieuwe maatregelen nodig zijn met het oog op de gevolgen van klimaatverandering, zoals langere periodes van droogte. Zonder mitigerende maatregelen van deze effecten bestaat het risico dat hierdoor achteruitgang kan optreden. In sommige gevallen zullen mogelijk ook doelen moeten worden bijgesteld vanwege (niet-mitigeerbare) effecten van klimaatverandering (zie paragraaf *Doelen*).

De belangrijke waterbeheerkwesties vormen de basis voor het formuleren van de benodigde maatregelen (zie hoofdstuk *Belangrijke Waterbeheerkwesties*).

4.8 Economische analyse

De KRW schrijft voor dat elke lidstaat voor haar eigen (deel)stroomgebieden een economische analyse van het watergebruik uitvoert, en deze waar nodig ieder planperiode actualiseert. Dit is mede relevant vanuit het beginsel dat de kosten voor waterdiensten moeten worden teruggewonnen, conform het principe van dat de vervuiler (of gebruiker) betaalt.

Hiertoe worden de volgende analyses uitgevoerd en beschreven in de stroomgebiedbeheerplannen:

- Overzicht van de economische situatie en ontwikkeling in de verschillende stroomgebieden;
- Beschrijving van hoe de kostenwinning van waterdiensten is georganiseerd (bijvoorbeeld via heffingen, belastingen of andere prijsmechanismen);
- Beschrijving van de kosten van maatregelen en bijbehorende financieringsbronnen van de verschillende overheden (Rijk, provincies, waterschappen, gemeenten en bedrijven);
- Beschrijving van de primaire (maatschappelijke) baten van de KRW (kwalitatief);
- Overzicht van het gebruik van subsidies ten behoeve van de KRW.

Daarnaast kan een economische analyse van kosten en baten ook nodig zijn bij een eventueel beroep op de uitzonderingsgrond doelverlaging op grond van 'onevenredig hoge kosten', indien bepaalde potentiële maatregelen om deze reden niet zijn genomen. In dat geval zou onderbouwd moeten worden dat de baten van deze maatregelen niet in verhouding zouden staan tot de kosten die hiermee gemoeid zijn. Vanuit actielijn 6 (*Verantwoording*) van het KRW-impulsprogramma zal worden geïnventariseerd of en voor welk type (niet genomen) maatregelen dit aan de orde zou kunnen zijn.

4.9 PlanMER-plicht

Voor de (ontwerp) stroomgebiedbeheerplannen is het verplicht om een planMER op te stellen. Plannen die een kader vormen voor toekomstige besluiten waarvoor een MER of MER-beoordeling moet worden opgesteld en/of waarvoor een passende beoordeling nodig is, zijn plan-mer-plichtig. Deze plan-mer-plicht is ook van toepassing op de (ontwerp) stroomgebiedbeheerplannen. Deze planMER zal worden opgesteld in 2026, samen met de planMER voor het Nationaal Water Programma.

Voor elk water(beheer)programma van de provincies of waterschappen zal moeten worden bekeken of er concrete uitspraken worden gedaan over activiteiten zoals opgenomen in de Omgevingswet²⁴. Indien dit het geval is dient bepaald te worden of het plan kaderstellend is voor toekomstige mer-(beoordelings-)plichtige besluiten. In dat geval moet er een plan-MER worden opgesteld.

²⁴ [Plannen en programma's en de milieueffectrapportage | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](#)

5. Proces, organisatie en planning

5.1 Inleiding

De KRW, en daarmee het opstellen en uitvoeren van de stroomgebiedbeheerplannen, is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle bestuursorganen in Nederland (Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten). In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de verantwoordelijkheden van de verschillende bestuursorganen bij de KRW en hoe de samenwerking tussen hen wordt vormgegeven. Ook wordt ingegaan op hoe maatschappelijke partijen worden betrokken bij uitvoering van de KRW en de totstandkoming van de stroomgebiedbeheerplannen. Tot wordt een schematisch overzicht van de planning naar de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen gegeven.

5.2 Rollen en verantwoordelijkheden overheden

Voor de periode 2022-2027 gelden de bevoegdheden zoals vastgelegd in de vigerende regelgeving²⁵. In het algemeen geldt dat de verantwoordelijkheid voor het realiseren van de beoogde watertoestand een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van alle bestuursorganen in Nederland.

Uitvoering van de KRW (en andere verwante richtlijnen) is voornamelijk in handen van Rijkswaterstaat (hoofdwatersysteem), provincies en waterschappen (regionaal watersysteem en terrestrische natuur). De minister van IenW stelt de KRW-doelen vast voor het hoofdwatersysteem, de provincies doen dit voor de regionale waterlichamen. Bij maatregelen voor de inrichting van het watersysteem houden de betrokken overheden rekening met de doelen van de verschillende relevante richtlijnen (zie paragraaf *Afstemming van de implementatie van verschillende Europese richtlijnen*). Rijkswaterstaat en de waterschappen zijn bevoegd gezag voor directe lozingen op en onttrekkingen uit oppervlaktewater, provincies zijn dit voor grondwateronttrekkingen. Daarnaast spelen gemeenten een belangrijke rol, zoals bij het verlenen van vergunningen, toezicht en handhaving (via de Omgevingsdiensten, onder meer voor indirecte lozingen), en bij maatregelen in het rioolwaterstelsel. Ook hebben zij samen met de provincies een centrale rol in de sturing op de inrichting en het gebruik van de ruimte, onder meer door hier voorwaarden aan te stellen via omgevingsplannen, waarbij ook rekening gehouden dient te worden met de impact van landgebruik op de waterkwaliteit. Voor een uitgebreidere beschrijving van de bevoegdheden en rollen van de verschillende overheden bij de implementatie en uitvoering van de KRW, wordt verwezen naar de huidige stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027, in bijzonder *Hoofdstuk 7. Bevoegde autoriteiten en proces*.

Een bestuursorgaan kan worden aangesproken op de maatregelen die in een waterplan zijn opgenomen, waarvoor het zelf verantwoordelijk is en die het ook wettelijk verplicht is uit te voeren. Verder is een bestuursorgaan verantwoordelijk voor maatregelen die niet in zijn plan zijn opgenomen, maar die het wel had moeten nemen. Zo is het Rijk bijvoorbeeld aan zet bij gebruiksnormen voor meststoffen op landbouwgrond, zijn vergunningverlenende instanties aan zet voor het actueel houden van vergunningen en zijn waterschappen veelal aan zet voor een meer natuurlijke inrichting van het regionale watersysteem. Indien uit de monitoring blijkt dat de waterkwaliteit niet beantwoordt aan de verwachtingen, moet worden bekeken of er extra maatregelen moeten worden getroffen en wie daarvoor verantwoordelijk is. In verschillende publicaties is nader ingegaan op de rollen en verantwoordelijkheden bij de uitvoering van KRW²⁶.

Alle lidstaten van de Europese Unie zorgen vanuit het oogpunt van gemeenschapstrouw voor een goede uitvoering van de Europese verdragen. Indien de Commissie van mening is dat een lidstaat zijn verplichtingen niet nakomt, dan kan zij de lidstaat voor het Europese Hof van Justitie dagen. Dit is het starten van de zogenaamde inbreukprocedure. Daarbij kan de Commissie eventueel een boete of last onder dwangsom eisen om beëindiging van de inbreuk af te dwingen. Het Rijk kan indien nodig een beroep doen op de wet Naleving Europese regelgeving publieke entiteiten

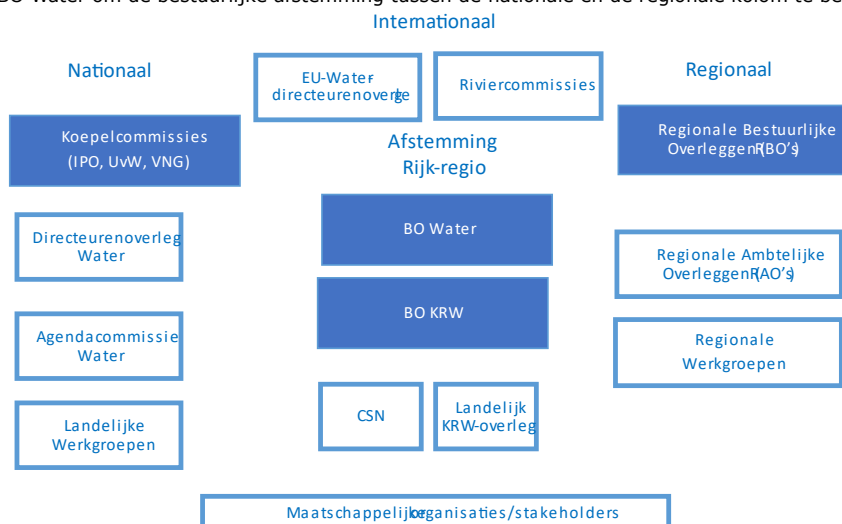
²⁵ [De Kaderrichtlijn Water in Nederland | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](https://www.kaderrichtlijnwater.nl/informatiepunt-leefomgeving)

²⁶ Zie bijvoorbeeld <https://www.uu.nl/files/rebo-ucwosl-2010-advies-vallei-en-eem2.pdf>, https://www.uu.nl/sites/default/files/eindrapport_krw_noord-brabant-final.pdf, of <https://www.uu.nl/sites/default/files/rebo-ESSAY%20KRW%20NBWB%2022%20september%202023%20FINAL.pdf>

(Nerpe), om te zorgen voor naleving van de KRW-verplichtingen door publieke entiteiten. Het instrument bevat aanwijzingsbevoegdheid en verhaalsrecht²⁷.

5.3 Afstemming overheden regionaal – nationaal- internationaal

Bestuurlijke afstemming en samenwerking tussen de vier overheden in de landelijke kolom vindt plaats in het Bestuurlijk Overleg KRW (BO KRW) en het Bestuurlijk Overleg Water (BO Water) (figuur 1). Bestuurlijke afstemming in de regio vindt plaats in Regionale Bestuurlijke Overleggen (RBO's) per (deel)stroomgebied, waarna de afzonderlijke besturen de gemaakte afspraken vaststellen. De RBO's zijn naast hun koepelorganisaties vertegenwoordigd in het BO KRW en het BO Water om de bestuurlijke afstemming tussen de nationale en de regionale kolom te bewaken.



Figuur 1. Organisatiestructuur KRW: regionaal, nationaal en internationaal (opgevulde kolommen = bestuurlijk).

Voor aanpalende onderwerpen is er deels een aparte structuur. Dit geldt bijvoorbeeld voor drinkwater en Natura2000.

Bestuurlijk Overleg KRW

Het BO KRW is in aanvulling op het BO Water ingesteld in 2023, teneinde de bestuurlijke aansturing van de KRW en het Impulsprogramma te verstevigen. Hierin nemen deel: de minister van IenW (voorzitter), de voorzitters en vicevoorzitters van de 5 RBO's, het IPO, de UvW, en VNG, en hoog-ambtelijk IenW, RWS, en LNV (Agro en NPLG). Op ambtelijk niveau is er het landelijk KRW-overleg, waarin bovengenoemde organisaties zijn vertegenwoordigd.

De voorbereiding van het BO Water ligt bij het Directeurenoverleg (DO) Water. Net als in het BO Water nemen hieraan deel: Ministeries van IenW en LNV, IPO, UvW, VNG, Vewin, staf Deltacommissaris en RAO/RBO-vertegenwoordigers. Daaronder functioneren diverse landelijke werkgroepen. Het DO Water wordt voorbereid via de Agendacommissie (AC) Water.

In de RBO's zijn provincies, waterschappen, gemeenten, drinkwaterbedrijven en het Rijk (IenW en LNV) vertegenwoordigd. Hier vindt de bestuurlijke afstemming plaats op het niveau van (deel)stroomgebieden. De bijeenkomsten van RBO's worden voorbereid door Regionale Ambtelijke Overleggen (RAO's) en daaronder functionerende werkgroepen.

²⁷ Wet naleving Europese regelgeving publieke entiteiten (Stb. 2012, 245). Zie ook de reactie op vraag 28 in Kamerstuk 31752, nr. 3 en meer recent het antwoord op vraag 37 in Kamerstuk 3318, Q (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/33118/kst-33118-Q>).

Maatschappelijke partijen worden – naast de formele inspraak – structureel betrokken via de periodieke stakeholderbijeenkomsten op landelijk niveau (circa 4 keer per jaar), regionale klankbordgroepen (als onderdeel van de RAO/RBO-structuur) of als deelnemers aan de RAO's/RBO's, en bilaterale gesprekken.

Ambtelijke afstemming tussen Rijk en regio wordt voor een belangrijk deel ingevuld door Coördinatie Stroomgebieden Nederland (CSN), ingesteld door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Adjunct-stroomgebiedcoördinatoren zijn in alle vijf de (deel)stroomgebieden het aanspreekpunt voor het Rijk en vormen een brug tussen Rijk en regio bij de uitvoering en implementatie van de KRW. Bij de afstemming tussen Rijk en regio vervult het bovengenoemde landelijke KRW-overleg ook een centrale rol.

Naast deze structuur is er regulier overleg met andere lidstaten binnen de stroomgebieden, onder meer via de internationale riviercommissies voor de vier internationale stroomgebieden van de Rijn, Maas, Schelde en Eems. In de internationale stroomgebieden staat integraal waterbeheer centraal. Hiermee wordt onder andere afstemming bereikt voor de KRW, Richtlijn Overstromingsrisico's en ook de laagwaterproblematiek. Op Europees niveau is er – in aanvulling op de formele structuren van de Europese Unie (Raad, Parlement en Commissie) – een EU-Waterdirecteurenoverleg ingericht, waarin directeuren van de lidstaten en de Europese Commissie tweejaarlijks overleggen over de implementatie en voortgang van de KRW en andere water-gerelateerde zaken.

In bijlage 1 staat een overzicht opgenomen van ambtelijke werkgroepen die een belangrijke rol spelen bij de uitvoering van de KRW en de totstandkoming van de stroomgebiedbeheerplannen.

Versterking samenwerking overheden bij de KRW (governance)

In het bestuurlijk overleg KRW is geconstateerd dat ondanks het vorig jaar gestarte KRW-impulsprogramma het helaas nog niet snel genoeg gaat met de verbetering van de waterkwaliteit. Er zijn veel goede plannen en bestuurlijke afspraken, maar deze komen nog onvoldoende snel tot uitvoering. Voor een deel hangt dit samen met de wijze waarop bestuurders met elkaar en richting de eigen organisaties sturen: de governance. Daarin zijn aanpassingen nodig om meer versnelling en daadkracht te bewerkstelligen. Er is een scherpe analyse door bureau Berenschot verricht welke verbeteringen nodig en mogelijk zijn, mede op basis van een vertrouwelijke interviewronde gericht op de ervaringen en ideeën van ongeveer vijftig bestuurlijke (en hoog-ambtelijke) sleutelspelers. Momenteel wordt opvolging aan deze aanbevelingen gegeven.

Eén van deze aanbevelingen is om naast de hierboven beschreven gezamenlijke overleggen in de zogeheten 'functionele kolom' met alle vier de overheden samen, in de aansturing voor de KRW ook de 'formele kolom' waarin de verschillende bestuurslagen elkaar gericht aanspreken meer te benutten. Met name om scherper het gesprek te kunnen voeren over de voortgang bij de doelrealisatie van de verschillende KRW-doelen, en wat hiervoor nog (aanvullend) nodig is vanuit de rijksoverheid en regionale overheden. Daarbij gaat de minister van IenW in gesprek met de 12 provincies, en de provincies met de waterschappen en gemeenten in hun provincie. In deze gesprekken staat *wederkerigheid* centraal (beide overheidslagen spreken elkaar waar nodig aan op verantwoordelijkheden). Deze gesprekken vinden periodiek plaats.

5.4 Informatiehuis Water

Het Informatiehuis Water heeft een centrale rol bij de inzameling van gegevens, het verwerken van gegevens tot overzichten en het leveren van informatie voor (waterkwaliteits-)rapportages. De regionale partijen en Rijkswaterstaat leveren gegevens aan bij het Waterkwaliteitsportaal. Het betreft onder meer doelen, belastingen, de toestand, maatregelen en motiveringen voor uitzonderingsbepalingen. De benodigde informatie voor de stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033 is gebaseerd op – en een voortzetting van – de scope en werkwijze van de informatievoorziening voor de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027.

Landelijke overzichten van KRW-gegevens worden via het Waterkwaliteitsportaal publiek beschikbaar gemaakt in de vorm van bestanden, de KRW-factsheets en kaarten. Met de

vernieuwing van het Waterkwaliteitsportaal in 2024 en 2025 wordt het mogelijk om deze gegevens op een meer interactieve wijze te raadplegen en gebruiken.

De informatie over de voortgang van de uitvoering van de maatregelen uit het voorgaande jaar (peildatum 31 december) wordt jaarlijks voor 1 maart aangeleverd door de waterbeheerders. Daarnaast wordt ieder jaar voor 1 juli de actuele toestand van de waterkwaliteit verstrekt. De gebruikte monitoringsgegevens lopen voor chemie veelal door tot het voorgaande jaar, voor biologie kunnen de gegevens door de lagere monitoringsfrequentie ouder zijn. De waterbeheerders voeren de toetsing zelf uit en leveren het toestandsoordeel aan het Waterkwaliteitsportaal. De informatie wordt gebruikt om de factsheets (zie hoofdstuk 4) actueel te houden en voor de beleidsverantwoording aan de Tweede Kamer. Waterbeheerders kunnen de informatie ook gebruiken voor eigen rapportages.

Voor de (ontwerp) stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033 moet - naast de jaarlijkse actualisatie van voortgang maatregelen 2022-2027 en KRW-toestandsbepaling - ook alle overige informatie geactualiseerd worden: geografische bestanden van waterlichamen, significante belastingen, doelen 2028-2033, maatregelenpakket 2028-2033, motiveringen uitzonderingsbepalingen en prognose doelbereik voor 2033.

De informatie die via het Waterkwaliteitsportaal is aangeleverd wordt net als in voorgaande jaren middels bronbestanden openbaar gemaakt. In september worden 'tussentijdse versies' van de factsheets op het openbare deel van het Waterkwaliteitsportaal²⁸ geplaatst. Deze factsheets zijn niet altijd formeel door de waterbeheerder goedgekeurd, wat met een disclaimer wordt aangegeven. Regionale partijen kunnen desgewenst vóór 1 september het bestuur de inhoud van de factsheets laten goedkeuren.

Een detailplanning van de gegevenslevering aan Informatiehuis Water staat in het 'Sporboekje KRW'.²⁹ Dit document wordt jaarlijks uitgebracht met een detailplanning van het volgende jaar en een globale planning van de resterende planperiode.

5.5 Samenwerking met buurlanden

Landen die een stroomgebied delen zijn voor het realiseren van hun KRW-doelstellingen mede afhankelijk van elkaar. Water staat immers in verbinding en stopt niet bij de landgrenzen. Zo kunnen opgeloste stoffen met het water worden meegevoerd en benedenstrooms leiden tot problemen. Wateronttrekkingen kunnen elders leiden tot watertekorten. Er kunnen barrières zijn voor planten en dieren, waardoor op andere plaatsen in het stroomgebied de doelstellingen voor biologie niet kunnen worden gerealiseerd. Ook het ontbreken van essentiële biotopen (bijvoorbeeld paaiplaatsen voor vis bovenstrooms) kan elders leiden tot het niet kunnen realiseren van de doelen. Daarom schrijft de KRW een stroomgebied-brede benadering voor, waarbij landen in een stroomgebied moeten samenwerken en voor gezamenlijke planvorming moeten zorgen. Voor de stroomgebiedbeheerplannen resulteert dit in internationale delen voor de stroomgebieden Rijn, Maas, Schelde en Eems, die in gezamenlijkheid worden opgesteld en onder meer via de internationale rivier- en grenswatercommissies worden afgestemd. Voor deze plannen wordt eveneens een werkprogramma en overzicht met belangrijke waterbeheerkwesties opgesteld. Aangezien de planning hiervoor grotendeels parallel loopt aan het opstellen van nationale stroomgebiedbeheerplannen en regionale water(beheer)programma's (zie 5.7 Tijdschema), is een goede afstemming en uitwisseling tussen deze trajecten essentieel.

Nederland is (als benedenstrooms gelegen land) ook zeer gebaat bij en afhankelijk van internationale samenwerking voor het realiseren van de KRW-doelen. Naast het erkennen van de eigen opgave voor KRW-doelbereik, hebben waterbeheerders in het kader van de Delta-aanpak Waterkwaliteit namelijk aangegeven dat in bepaalde waterlichamen in het grensgebied de KRW-doelen niet gehaald kunnen worden, deels als gevolg van een oorzaak in het buitenland. Daarom is samenwerking en afstemming met buurlanden nodig over deze kwesties. In 2020 heeft dat geresulteerd in het voor de regionale wateren, hernieuwd, vastleggen van enkele [bestuurlijke afspraken](#), die als volgt kunnen worden samengevat:

- Waterbeheerders bouwen "een dossier" op:

²⁸ <http://www.waterkwaliteitsportaal.nl/>

²⁹ <https://www.ihw.nl/rapportage-kaderrichtlijn-water-krw>

- o Waterbeheerders brengen in kaart welke waterlichamen in 2027 dreigen niet te voldoen aan de waterkwaliteitseisen als gevolg van de waterkwaliteit van bovenstroomse grensoverschrijdende waterlichamen.
- o Waterbeheerders agenderen deze problemen bij de buitenlandse waterbeheerders en documenteren de betreffende acties en de behaalde resultaten.
- Er worden nationale zienswijzen ingediend op de ontwerp-stroomgebiedbeheerplannen van de buurlanden (en andere plannen van buurlanden die raken aan de waterkwaliteit, zoals de Actieprogramma's Nitraatrichtlijn).
- Indien het agenderen door regionale waterbeheerders bij de buurlanden onvoldoende resultaat oplevert, kunnen de waterbeheerders opschalen en kan het ministerie van IenW verdere stappen ondernemen.

Voor een uitgebreidere beschrijving van de verschillende stappen in de afstemming van waterbeheerders met buurlanden over grensoverschrijdende kwesties, zie bijlage 2.

De Minister van IenW is zelf verantwoordelijk voor de rijkswateren (die worden beheerd door Rijkswaterstaat). Hier zijn daarom geen nadere bestuurlijke afspraken nodig omtrent eventuele opschaling.

5.6 Terinzagelegging

De formele terinzagelegging van dit werkprogramma, het tijdschema en de belangrijke waterbeheerkwesties zal in de eerste helft van 2025 plaatsvinden. De reacties en de wijze waarop daarmee is omgegaan zullen worden opgenomen in de Nota van Antwoord bij de definitieve versie van dit document, dat eind 2025 zal worden vastgesteld en gepubliceerd. Daarnaast is publieke participatie en formele inspraak ook onderdeel van de totstandkoming van de stroomgebiedbeheerplannen en de plannen van het Rijk (inclusief Rijkswaterstaat), de waterschappen en provincies, die daaraan ten grondslag liggen.

5.7 Tijdschema

Hieronder worden de belangrijkste producten en (tussen)stappen die eerder zijn toegelicht samengevat, evenals de momenten waarop deze gereed moeten zijn en de verantwoordelijkheid voor de vaststelling. Deze planning vormt het kader waarbinnen het Informatiehuis Water zijn jaarlijkse planning 'spoorboekje KRW' opstelt.³⁰

Nationaal	Gereed	Besluitvorming
Rapportage uitvoering maatregelen - Staat van ons Water - Landelijk KRW-dashboard - Conceptrapportage Europese Commissie 2024 - Rapportage Europese Commissie 2024	2 ^e kwartaal (jaarlijks) 2 ^e kwartaal (jaarlijks) 3 ^e kwartaal 2024	Minister IenW BO Water BO Water
Factsheets - Jaarlijkse tussentijdse publicaties - Factsheets bij ontwerp-Stroomgebiedbeheerplannen - Definitieve factsheets bij Stroomgebiedbeheerplannen	Uiterlijk 22 dec 2024 September (jaarlijks) September 2026 September 2027	Minister IenW Waterbeheerders & BO Water
Actualisatie plannen - Vaststelling Ontwerp werkprogramma - Tussenevaluatie KRW - Vaststelling Ontwerp Stroomgebiedbeheerplannen - Inspraak Ontwerp Stroomgebiedbeheerplannen - Vaststellen Stroomgebiedbeheerplannen	Uiterlijk 22 dec 2024 Eind 2024 1 november 2026 <22 juni 2027 22 december 2027	BO Water Waterbeheerders Kabinet Kabinet

³⁰ <https://www.ihw.nl/rapportage-kaderrichtlijn-water-krw>

- Plan-MER Nationaal Water Programma & Stroomgebiedbeheerplannen	Medio 2026	Kabinet
Regionale partijen en Rijkswaterstaat	Gereed	Besluitvorming
Werkzaamheden uitvoering maatregelen		
- Aanleveren informatie voor Landelijk dashboard KRW en Staat van ons Water	1 maart (jaarlijks)	Waterbeheerders
- Bespreking concept dashboard in de Regionale Bestuurlijke Overleggen (RBO's)	2 ^e kwartaal (jaarlijks)	RBO's
Overige werkzaamheden		
- Toestandsbepaling	Juli (jaarlijks)	Waterbeheerders
- Bijwerking factsheets	September (jaarlijks)	Waterbeheerders
Actualisatie plannen		
- Tussenevaluatie KRW	Eind 2024	Waterbeheerders
- Regionaal gebiedsproces	2025	Waterbeheerders
- PlanMER waterbeheerders	Medio 2026	Waterbeheerders
- Technische doelaanpassingen en aanpassingen in waterlichamen t.b.v. ontwerp plannen (en factsheets)	Eind 2025 ³¹	Waterbeheerders
- Vaststellen ontwerp regionale water(beheer)programma's	15 november 2026	
- Inspraak ontwerp regionale water(beheer)programma's	<22 juni 2027	Waterschappen/Provincies
- Vaststellen regionale water(beheer)programma's	<15 november 2027	Waterschappen / Provincies
Internationaal	Gereed	Besluitvorming
- Belangrijke waterbeheerkwesties per stroomgebied	2024-2025	Delegatieleiders riviercommissies Rijn, Schelde, Maas en Eems
- Gegevenslevering voor de internationale delen	2025-2026	IHW en delegatiesecretarissen
- Vaststellen ontwerp overkoepelende stroomgebiedbeheerplannen	22 december 2026	Delegatieleiders riviercommissies Rijn, Schelde, Maas en Eems
- Inspraak ontwerp overkoepelende stroomgebiedbeheerplannen	<22 juni 2027	
- Gegevenslevering voor de internationale delen	2027	IHW en delegatiesecretarissen
- Vaststellen overkoepelende stroomgebiedbeheerplannen	22 december 2027	Delegatieleiders riviercommissies Rijn, Schelde, Maas en Eems

6. Relevante kaders en regelgeving

6.1 Inleiding

Er zijn verschillende nationale en internationale kaders relevant bij de uitvoering van de KRW en het opstellen van de stroomgebiedbeheerplannen. Hieronder wordt een korte beschrijving hiervan gegeven. Voor uitgebreidere informatie wordt verwezen naar de huidige stroomgebiedbeheerplannen, in bijzonder *Hoofdstuk 7. Bevoegde autoriteiten en proces* en *Bijlage 4.1 Communautaire waterbeschermingswetgeving*.

³¹ Definitieve termijn volgt in Spoorboekje IHW.

6.2 Planvorming onder de Omgevingswet

De Omgevingswet is per 1 januari 2024 inwerking getreden. Het planstelsel onder de Omgevingswet verschilt enigszins van dat van de Waterwet. Zo is er onder de Omgevingswet geen apart beheerplan voor de Rijkswateren meer, maar maakt dit deel uit van een nationaal waterprogramma, waarin ook de nationale maatregelen uit het KRW-maatregelenprogramma voor de periode 2028-2033 worden opgenomen. De stroomgebiedbeheerplannen en andere Europese plannen, zijn na inwerkingtreding van de Omgevingswet aparte programma's onder die wet geworden. Onder de Omgevingswet maken waterschappen waterbeheerprogramma's en provincies regionale waterprogramma's. Voor de KRW-onderdelen zijn deze programma's gehouden aan de planning van de richtlijn. Aangezien bij het opstellen van de huidige stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027 al rekening met de inwerkingtreding van de Omgevingswet werd gehouden, brengt dit geen aanvullende wijzigingen in de opzet voor de nieuwe plannen voor 2028-2033.

6.3 Afstemming van de implementatie van verschillende Europese richtlijnen

De politieke verantwoordelijkheid voor de implementatie van de KRW, de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM) en de Richtlijn Overstromingsrisico's (ROR) ligt bij de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Besluitvorming tussen rijk en regionale partners geschiedt in het BO KRW en BO Water. Landelijk wordt de inspraak voor de plannen van deze richtlijnen gelijktijdig gedaan, indien de tijdschema's overeenkomen. De bewindspersonen van het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) zijn politiek verantwoordelijk voor de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn en diverse Europese regelgeving die toeziet op emissies vanuit de landbouw. Dit ministerie is ook vertegenwoordigd in het BO Water en BO KRW. Realisatie van de doelen van de KRW levert een essentiële bijdrage aan het realiseren van de KRM-doelen voor de Noordzee en natuurdoelen in Natura2000-gebieden.

Er zijn diverse richtlijnen en verordeningen relevant voor de emissie van stoffen naar het water. De Richtlijn Behandeling van Stedelijk Afvalwater vormt het kader voor emissies uit rioolwaterzuiveringsinstallaties. De Nitraatrichtlijn is het kader voor het nationale mestbeleid en de emissie van meststoffen vanuit de landbouw naar het water, dat iedere 4 jaar wordt vastgelegd in Actieprogramma's (AP). Momenteel is het 7^e AP in uitvoering, dat loopt van 2022-2025. In het addendum bij het 7^e AP is grondgebonden landbouw als doel opgenomen en worden regionale overheden gevraagd invulling te geven aan grootschalig herstel van beekdalen op zandgronden. Dit is nodig omdat gebruiksnormen voor mest zijn afgestemd op de gewasbehoefte en de nitraatnorm in grondwater, terwijl de eisen aan waterkwaliteit van oppervlaktewater veel strenger zijn.

De derogatie bij de Nitraatrichtlijn, op basis waarvan Nederland onder voorwaarden meer dierlijke mest mocht aanwenden dan de voorgeschreven 170 kg/ha uit de Nitraatrichtlijn, wordt geleidelijk afgebouwd en stopt volledig per 2026. Ook de implementatie van de maatregelen uit de derogatiebeschikking draagt bij aan de KRW-doelen. De Verordening voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en de Biocidenverordening vormen kaders voor de toelating en het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en biociden. REACH vormt het kader van de toelating van andere chemische stoffen. Andere Europese regelgeving die bijdraagt aan de KRW-doelen is opgenomen in bijlage 4 van de stroomgebiedbeheerplannen 2022-2027.

De KRW-doelen bevatten ook eisen die voortkomen uit andere richtlijnen, zoals de Drinkwaterrichtlijn, Grondwaterrichtlijn en de Richtlijn Prioritaire Stoffen. De Richtlijn Prioritaire Stoffen wordt regelmatig geactualiseerd. In 2013 zijn er 12 nieuwe stoffen en stofgroepen geïntroduceerd voor het bepalen van de chemische toestand. De doelen voor deze stoffen moeten in 2027 zijn behaald (eerste termijn). Er kan voor deze stoffen nog twee termijnen een beroep gedaan worden op doelfasering (artikel 4.4)³².

Als onderdeel van de lopende herziening van de Richtlijn Prioritaire stoffen, de Grondwaterrichtlijn en de KRW, kunnen mogelijk nieuwe stoffen en stofgroepen worden toegevoegd. **PM uitkomst traject (indien stemming afgerond is voorafgaand aan publicatie werkprogramma)** Hier zal vervolgens ook een aanvullend monitoringprogramma en maatregelenprogramma voor moeten

³² Na deze twee termijnen is een beroep op verdere doelfasering alleen nog mogelijk op grond van 'natuurlijke omstandigheden' (zie paragraaf 4.5 uitzonderingen)

worden opgesteld. Verder worden stroomgebied-relevante stoffen onderdeel gemaakt van de chemische toestand.

6.4 Afstemming met aanpalende programma's en trajecten

Bij de uitvoering van (gebiedsgerichte) KRW-maatregelen wordt zoveel mogelijk mee gekoppeld en rekening gehouden met andere wateropgaven, de opgave voor natuur en andere maatschappelijke opgaven, zodat kansen voor synergie benut worden en ongewenste neveneffecten voorkomen. Daarbij zijn er diverse programma's die direct of indirect raken aan de KRW-opgaven, waarvan hieronder enkele worden uitgelicht ter illustratie.

Er is er een Nationaal Programma Landelijk Gebied ingesteld. In dat kader stellen provincies provinciale gebiedsprogramma's op. Deels als uitvoering van de Wet stikstof en natuurherstel, maar er wordt breder gekeken naar de doelen van natuur, klimaat en water. Een gebiedsgerichte aanpak staat hier voorop. De financiële basis hiervoor was het Transitiefonds, maar dat is met het hoofdlijnenakkoord niet meer beschikbaar. Voor de uitwerking van grootschalig herstel van beekdalen op zandgronden (de beekdalenaanpak), waar de nutriëntenopgaven voor de KRW in samenhang met andere wateropgaven worden aangepakt, is begin 2023 een werkgroep beekdalen gestart, met vertegenwoordiging vanuit de betrokken provincies, waterschappen en het Rijk. Ook zijn hierover afspraken gemaakt in het BO Water en in de bestuurlijke commissie van het Interprovinciaal Overleg.

De Programmatie Aanpak Grote Wateren (PAGW) is in 2018 gestart in opdracht van de ministeries van IenW en LNV, en heeft tot doel de ecologische waterkwaliteit te verbeteren en de natuur te versterken in de grote wateren. Hiertoe worden t/m 2050 diverse projecten uitgevoerd in 4 gebieden: het Waddengebied, IJsselmeergebied, Rivierengebied en de Zuidwestelijke Delta. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het water meer ruimte geven, het zorgen voor verbindingen tussen grote en kleinere wateren, en het ontwikkelen van leefgebieden passend bij het grote water. Hiermee wordt het ecosysteem van de grote wateren hersteld, waardoor deze de gevolgen van klimaatverandering, zoals extremen in neerslag en temperatuur, beter kunnen opvangen. Ook helpt dit de rijkdom aan plant- en diersoorten te bewaren. De systeemingrepen van de PAGW dragen daarmee ook bij aan het duurzaam behalen van de doelen van de KRW en Natura 2000. Het programma werkt intensief samen met overheden, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en bedrijven. Zie voor meer informatie de website van PAGW³³. Met PAGW en RWS wordt nog overleg gevoerd om te bezien in hoeverre PAGW-projecten in de stroomgebiedbeheerplannen 2028-2033 een plek krijgen.

Met het Deltaprogramma³⁴ werken de overheden samen aan de (lange termijn) opgaven voor waterveiligheid, klimaatadaptatie en zoetwater. Het doel van het Deltaprogramma is dat Nederland in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust is. Dit betekent dat de waterveiligheid, de zoetwatervoorziening en de ruimtelijke inrichting op orde moeten zijn. Hiermee wordt (waar mogelijk) ook bijgedragen aan - en rekening gehouden met - de KRW-opgaven.

Eind 2022 heeft het kabinet besloten dat water en bodem voortaan leidend worden bij de ruimtelijke inrichting van Nederland³⁵. Hierbij staan 33 structurerende keuzes centraal die richting geven aan beleid om het water- en bodemsysteem meer sturend te maken. Een belangrijk deel van deze keuzes is gericht op het zorgen voor voldoende en schoon (zoet)water, mede in overeenstemming met de doelen van de KRW. Momenteel wordt door de verschillende overheden nadere uitwerking gegeven aan de toepassing van 'water en bodem sturend' in de praktijk.

6.5 Jurisprudentie

Op 25 april 2024 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie een arrest³⁶ gepubliceerd over de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW). Het arrest geeft een verduidelijking van de reikwijdte van enkele KRW-verplichtingen op twee punten: ten eerste de aanwijzing van waterlichamen en ten tweede het beschermingsniveau in die waterlichamen. Het oordeel van het Hof wijkt daarbij niet af

Met opmerkingen [KB(D1): Updaten o.b.v. uitwerking Hoofdlijnenakkoord in Regeerprogramma (wanneer gereed).

³³ www.pagw.nl

³⁴ www.deltaprogramma.nl

³⁵ PM link WBS

³⁶ Zaak C-301/22.

van het huidige stelsel in Nederland en er is geen sprake van een verandering van het bestaande beschermingsniveau.

6.6 Europese inzet Nederland bij herziening KRW

In het kader van de Europese onderhandelingen over de herziening van de KRW, heeft Nederland samen met een aantal andere lidstaten een tweetal non-papers ingediend³⁷. In één van deze non-papers wordt een alternatieve indicator naast one-out-all-out bepleit, die beter inzichtelijk maakt wat de voortgang op KRW-doelbereik is en die beter een vergelijking mogelijk maakt tussen verschillende lidstaten met een verschillend monitoringsprogramma. In de andere non-paper wordt een aanpassing van de definitie van achteruitgang onder de KRW bepleit, waarbij effecten die enkel tijdelijk van aard zijn en geen lange termijngevolgen hebben worden uitgesloten, en activiteiten die enkel bestaande verontreiniging verplaatsen anders worden beoordeeld dan activiteiten waarbij nieuwe verontreiniging wordt toegevoegd. Deze inzet is opgenomen in de door de lidstaten overeengekomen compromistekst voor het voorstel. Vervolgstep zijn de trilogie hierover tussen het voorzitterschap, het Europees Parlement en de Europese Commissie. **PM opvolging non-papers/voortgang onderhandelingen (trilogie) t.z.t.**

³⁷ [Kamerbrief bij Non-papers aanpassing Kaderrichtlijn Water | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

Bijlagen

Bijlage 1: Werkgroepen

Hieronder een (niet uitputtend) overzicht van relevante werkgroepen die een belangrijke rol spelen bij de KRW en de totstandkoming van de Stroomgebiedbeheerplannen. Onder het KRW-impulsprogramma is een aantal tijdelijke werkgroepen ingesteld. Deze zijn niet opgenomen in onderstaand overzicht.

Regionaal Afstemmingsoverleg Monitoring

Het Regionaal Afstemmingsoverleg Monitoring (RAM) zorgt voor afstemming rond het onderwerp monitoring van oppervlaktewaterlichamen. Belangrijke onderwerpen zijn:

- Ontwikkelen van een toetsingsmethodiek voor metalen waarin rekening is gehouden met de regionale variaties in natuurlijke achtergrondconcentraties (2024).
- Opleveren van een geactualiseerd document met de richtlijnen voor monitoring en toetsing, inclusief de nieuwe regels voor metalen (2025).
- Afstemming van Aquo-kit op de nieuwe richtlijnen voor monitoring en toetsing.
- Bevorderen van de volledigheid en juistheid van de rapportages over de ecologische en chemische toestand, onder meer door monitoring in biota te bevorderen.

De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers uit elk (deel-) stroomgebied, Rijkswaterstaat en Informatiehuis Water en wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van CSN.

Landelijke werkgroep chemische stoffen

In 2023 is in het kader van het KRW-impulsprogramma (tijdelijk) een landelijke werkgroep ingesteld met vanuit elk deelstroomgebied een deskundige op het gebied van Chemische Waterkwaliteit en daarnaast vertegenwoordigers vanuit IenW, UvW en IPO.

Er wordt gewerkt aan de 42 stoffen waarvoor geldt dat zonder aanvullende maatregelen naar verwachting in 2027 sprake is van overschrijding van de norm. Voor 30 stoffen geldt dat de KRW-norm uiterlijk in 2027 moet zijn gehaald (deze hebben de hoogste prioriteit), voor 8 stoffen uiterlijk in 2033 en voor 4 stoffen uiterlijk in 2039. De lijst is vastgesteld door het cluster MRE en gepubliceerd op Informatiepunt Leefomgeving³⁸.

PM opvolging werkgroep aanpak opkomende stoffen

PM check Cagla/Paul (evt. Onderverdeling 'opkomende stoffen' en 'zeer zorgwekkende stoffen')

Werkgroep Grondwater

De Landelijke Werkgroep Grondwater (LWG) werkt aan grondwatervragen. Hierbinnen wordt onder meer opvolging gegeven aan het advies van de Studiegroep Grondwater uit 2022³⁹. De LWG is een schakel tussen de verschillende waterbeheerders en zorgt voor input in en afstemming met de Europese werkgroep grondwater.

Hierbij wordt ook aangesloten bij de werkgroepen RAM, doelstellingen en rapportages. Voor de grondwatermonitoring benut de LWG de expertise van het landelijke Platform Meetnetbeheerders.

In de werkgroep zijn provincies, waterschappen, RIVM, Informatiehuis Water, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat/Rijkswaterstaat en Vewin vertegenwoordigd. De LWG wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de provincies.

³⁸ [Memo stoffenlijst KRW impuls \(IPLO, 5 oktober 2023\)](#)

³⁹ [Grondwater: onzichtbaar en onmisbaar advies Studiegroep Grondwater | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

Bijlage 2: Stappenplan afstemming over grensoverschrijdende belasting

De bestuurlijke afspraken voor de afstemming van waterbeheerders met buurlanden over grensoverschrijdende belasting, vallen uiteen in onderstaande stappen:

Stap 1: Gegevensverzameling

In eerste instantie is het de verantwoordelijkheid van de waterbeheerder op de hoogte te zijn van de waterkwaliteit in de waterlichamen in zijn beheer en te weten welke parameters⁴⁰ niet voldoen aan de hier geldende KRW-normen.⁴¹ Wanneer een parameter niet aan de norm voldoet, is het aan de waterbeheerder om de oorzaken daarvan te achterhalen en, indien van toepassing, het aandeel van het buurland daarin te onderzoeken. Dit laatste bij voorkeur in samenwerking met het betreffende buurland. Indien deze informatie niet afdoende beschikbaar is, wordt van de waterbeheerder verwacht dat deze, bijvoorbeeld door middel van aanvullende monitoring, zich inzet om deze gegevens zo spoedig mogelijk te verkrijgen. Zonder deze gegevens is het immers niet mogelijk het probleem op te lossen, noch om uiteindelijk een eventueel beroep te doen op een uitzonderingsmogelijkheid indien een doel niet wordt gehaald door een oorzaak die in het buitenland ligt.

Stap 2: Agendering

De daaropvolgende stap is dat de geconstateerde knelpunten worden aangekaart bij het buurland. Hierbij moet in overleg bekeken worden of de geconstateerde knelpunten opgelost zouden kunnen worden en welk tijdspad hierbij hoort.

Het agenderen heeft tot doel:

- Het betreffende buurland informeren en waar mogelijk via joint fact finding met het buurland meer inzicht te krijgen in de opgaven van het betreffende waterlichaam;
- Inzicht krijgen in de maatregelen in het buurland en de te verwachten effecten op de waterkwaliteit van het water dat Nederland binnenstroomt, inclusief zicht krijgen op het tijdspad voor de uitvoering van deze maatregelen die het buurland neemt;
- Indien nodig het buurland aanmoedigen tot het nemen van aanvullende maatregelen om te komen tot het KRW-doelbereik in Nederland;
- Bij te dragen aan de motivering van een eventueel beroep op een uitzonderingsmogelijkheid in 2027.

Agendering heeft in beginsel de vorm van gesprekken, maar kan ook de vorm aannemen van het aanwenden van rechtsmiddelen richting het buitenland.

De agendering vindt allereerst plaats op regionaal niveau door de waterbeheerders zelf. Indien dit niet het gewenste resultaat oplevert kan opgeschaald worden naar nationaal of Europees niveau.

Samengevat worden daarvoor de volgende stappen doorlopen:

1. Agendering op niveau waterbeheerders

De waterbeheerders zijn primair zelf verantwoordelijk om de door hen geconstateerde problemen te agenderen bij hun buitenlandse counterparts. Dit kan gebeuren in bilateraal overleg of via de (sub)commissies van de internationale gremia waarin zij zitting hebben.

2. Agendering op nationaal niveau door Minister IenW

Als het agenderen door waterbeheerders van de geconstateerde knelpunten niet leidt tot het gewenste resultaat kan opschaling plaatsvinden namens of door de Minister van IenW. Deze opschaling dient voor de regionale wateren te verlopen via de lijn: RAO-voorzitter en waterbeheerder benaderen adjunct-stroomgebiedcoördinator (CSN'er in de betreffende regio) die vervolgens – bij voldoende dossieropbouw – met de landelijke stroomgebiedcoördinator (IenW) de opschaling via het ministerie van IenW organiseert.

⁴⁰ Hieronder wordt iedere parameter verstaan waarvoor een KRW-doel geldt. Dit betreft onder andere prioritair en specifieke verontreinigende stoffen, nutriënten, biologische kwaliteitselementen en grondwaterproeven (de tests die conform het protocol voor de beoordeling van grondwater gebruikt worden om de toestand van een grondwaterlichaam te bepalen).

⁴¹ Het gegeven dat de normen voor diverse stoffen in Nederland verschillen van die van de buurlanden (zie rapport vergelijking normen buurlanden) kan complicerend werken. Richtinggevend bij het gesprek over afwenteling zijn de Nederlandse normen, aangezien dat de voor Nederland geldende doelstellingen zijn. Indien de Nederlandse normen strenger zijn kan er hierdoor, ook als het buurland aan de eigen normen voldoet, nog steeds sprake zijn van een probleem.

3. *Agendering bij Europese Commissie*

Indien opschaling via Minister van IenW onvoldoende resultaat oplevert, kan de hulp van de Europese Commissie worden ingeroepen. Voorwaarde hiervoor is dat alle voorgaande stappen zijn doorlopen en er specifiek kan worden aangegeven per stof, parameter, of waterkwaliteitselement wat het aandeel van het buurland is. Ook is het van belang dat de eigen KRW-maatregelen zijn uitgevoerd.

Dossievorming

De grensoverschrijdende belasting, het agenderen daarvan en de resultaten daarvan worden door de waterbeheerders gedocumenteerd. De waterbeheerders zijn verantwoordelijk voor de dossieropbouw. In actielijn 6 'Verantwoording 2027' worden handreikingen uitgewerkt voor deze dossieropbouw. De Minister van IenW en provincies hebben daarnaast de verantwoordelijkheid voor het adequaat motiveren van eventuele beroepen op uitzonderingsgronden indien KRW-doelen in respectievelijk het hoofdwatersysteem of de regionale wateren niet worden gerealiseerd door de invloed van grensoverschrijdende belasting.

In de dossieropbouw moeten per waterlichaam de feiten uiteengezet worden; de waterbeheerder toont aan wat de belasting vanuit het buitenland is. Dit wordt gedaan per KRW-doel, waarbij wordt aangegeven wat niet gehaald wordt door belasting door het buurland. Vervolgens moet in het dossier een overzicht opgenomen zijn waar dit geagendeerd is, wat dit heeft opgeleverd en welke acties vervolgens genomen zijn. Het is daarbij van belang besprekverslagen te archiveren.

Voor de verantwoording in 2027 is het beschikbaar zijn van het dossier uiterlijk eind 2026 (bij publicatie ontwerp-stroomgebiedbeheerplannen) nodig.

CONCEPT