

Bijlage 3

Toetsingskader waterkwaliteit

B3.1

Aanleiding, functie en afbakening

Wettelijk stramien en status toetsingskader

De Nederlandse implementatie van de voorschriften en doelstellingen uit de Kaderrichtlijn Water (KRW), de Grondwaterrichtlijn en de Richtlijn Prioritaire Stoffen vindt in principe plaats in het Besluit Kwaliteitseisen en Monitoring Water (Bkmw) dan wel in een vergelijkbare wettelijke regeling. De doelen voor de goede chemische en ecologische toestand van oppervlaktewaterlichamen worden wettelijk vastgelegd in de vorm van milieukwaliteitseisen. De chemische doelen zijn direct verwoord in het Besluit, de ecologische doelen zijn opgenomen via een verwijzing naar de referenties en maatlatten voor natuurlijke wateren (STOWA 2007-32) en omschrijving MEP en maatlatten voor sloten en kanalen (STOWA 2007-32b).

Het Besluit en de Wet milieubeheer geven daarnaast een nadere uitwerking van de KRW-doelstelling van geen achteruitgang. Het Besluit brengt uitdrukkelijk geen directe koppeling tot stand tussen individuele besluiten (bijvoorbeeld vergunningen) en de vastgelegde milieukwaliteitseisen. De milieukwaliteitseisen worden alleen gekoppeld aan de bevoegdheid tot het vaststellen van plannen in het kader van de Wet op de waterhuishouding (straks Waterwet). Dit betekent dat doorwerking van de eisen uit het Bkmw naar individuele besluiten indirect gebeurt via de water(beheer)plannen. In de water(beheer)plannen worden de doelstellingen specifiek uitgewerkt naar waterlichamen en wordt aangegeven hoe hierop voor nieuwe activiteiten wordt getoetst. Voor de rijkswateren vindt deze uitwerking plaats in het toetsingskader waterkwaliteit, dat als bijlage is opgenomen bij dit programma. Het toetsingskader is geschreven op basis van de laatste conceptversie van het Bkmw. Het Bkmw was echter op het moment van schrijven nog niet in werking getreden. Rijkswaterstaat gaat er vanuit dat ongeacht de vraag of het Bkmw op tijd in werking treedt, de inhoud van het Bkmw in regelgeving of beleid zal worden vastgelegd, zodat dit toetsingskader kan worden toegepast.

Dit toetsingskader treedt voor Rijkswaterstaat in de plaats van de inmiddels achterhaalde Leidraad KRW, vergunningverlening en handhaving in het kader van de Wvo. Indien in NWO-verband in de toekomst een nieuwe handreiking op dit gebied wordt vastgesteld, die op onderdelen afwijkt van dit toetsingskader, zal Rijkswaterstaat zich daaraan committeren. Daarnaast zal Rijkswaterstaat dit toetsingskader in de toekomst actualiseren, aanvullen en aanpassen indien nodig, en de meest recente versie of aanvullingen daarop eventueel los van het BPRW als beleidsregel publiceren, indien de daarin opgenomen wijzigingen passen binnen de kaders die in dit BPRW zijn uitgezet. Dit kan bijvoorbeeld nodig zijn als er beperkte inhoudelijke wijzigingen plaatsvinden in het Bkmw, of als de praktijkervaring met dit toetsingskader daartoe aanleiding geeft.

Het toetsingskader waterkwaliteit in een notedop

Ter bescherming en verbetering van de waterkwaliteit wordt een uitgebreid arsenaal aan maatregelen ingezet. Het reeds bestaande preventieve beleid op het gebied van emissiebeheer maakt hier integraal onderdeel van uit. Zo wordt het huidige beschermingsniveau van de waterkwaliteit gehandhaafd, zoals de KRW vereist. Dit generieke toetsingskader bevat geen aanvullend bronbeleid, maar is gericht op het beoordelen van emissies en mogelijke verslechtingen als gevolg van fysieke ingrepen. Het kan als zodanig ook als een niet-waterlichaamspecifieke maatregel beschouwd. De centrale vraag die Rijkswaterstaat zich stelt bij het uitvoeren van deze toetsing is de vraag of de KRW-doelstellingen waarop de activiteit mogelijk effecten heeft nog wel behaald kunnen worden als de activiteit daadwerkelijk plaatsvindt.

In de volgende paragrafen wordt ingegaan op de verschillende doelen die een rol spelen bij het toetsingskader en wordt daarnaast een nadere uitwerking gegeven voor de chemie en de biologie. De opzet van de

toetsing maakt het mogelijk deze in veel gevallen snel en relatief marginaal uit te voeren, omdat de toetsing het mogelijk maakt snel een scheiding te maken tussen gevallen die wel en gevallen die geen mogelijke effecten hebben op de toestand van het relevante waterlichaam (of andere waterlichamen). In het laatste geval hoeven dan geen aanvullende voorwaarden meer aan de activiteit gesteld te worden. Op deze manier kan de toetsing voor relatief kleine activiteiten, waarvan gemakkelijk gezegd kan worden dat ze geen invloed op de toestand van een waterlichaam hebben, relatief snel verlopen, en kan het merendeel van de aandacht in het kader van deze toetsing uitgaan naar de activiteiten die dat het meeste verdienen, te weten activiteiten van substantiële omvang, die wel degelijk mogelijk gevolgen hebben voor de toestand van een of meerdere waterlichamen.

Toepassingsbereik van het toetsingskader

Gedurende de planperiode kan er sprake zijn van nieuwe ontwikkelingen en initiatieven, waarmee op het moment van opstellen van het programma geen rekening is gehouden. Deze kunnen een milieubelasting opleveren die kan leiden tot een verslechtering van de toestand van waterlichamen.

Dit toetsingskader dwingt niet zelfstandig om bestaande vergunningen opnieuw te beoordelen. In het algemeen geldt dat de gestelde doelen gerealiseerd kunnen worden zonder aanpassing van bestaande vergunningen of herbeoordeling van bestaande activiteiten. Daar waar periodieke actualisatie vanuit andere wetgeving is voorgeschreven, kan het toetsingskader worden benut als aanvullende methode voor beoordeling. Hierbij dient echter ook rekening te worden gehouden met bestaande rechten van bijvoorbeeld vergunninghouders, waardoor het toetsingskader lang niet altijd in zijn volledigheid kan worden toegepast. Dit is ook niet nodig. Bestaande activiteiten en vergunningen zijn meegenomen in de belastingsanalyse die voor alle waterlichamen is uitgevoerd bij het opstellen van het programma. Indien de KRW-doelen gehaald worden gegeven de bestaande activiteiten en vergunningen, bestaat er vanuit de KRW of het Bkmw geen noodzaak deze activiteiten strenger dan aanvankelijk te beoordelen en/of bestaande vergunningen aan te scherpen. In gevallen waarin dit wel zo is, is het aanscherpen van vergunningen of het strenger beoordelen van activiteiten als maatregel opgenomen in het KRW-maatregelenprogramma voor de relevante watersystemen.

Het toetsingskader is ook niet bedoeld voor in het programma opgenomen KRW-maatregelen of andere maatregelen die op dit moment al in uitvoering of getoetst zijn. Deze zijn primair gericht op verbetering van de toestand richting KRW-doelstellingen of zijn al in het plan genoemd als voorzienbare nieuwe ontwikkelingen. Echter, dit neemt niet weg dat voor substantiële maatregelen in het KRW-maatregelenpakket op grond van andere wetgeving dan het Bkmw wel allerlei vergunningen nodig zullen zijn, waarin sprake zal zijn van beoordeling van die activiteiten op grond van hun (neven)effecten, zoals vergunningen op grond van de natuurbeschermingswetgeving en projectplannen en watervergunningen in het kader van de Waterwet.

Indien er voor een initiatief een expliciete vergunningplicht bestaat, bijvoorbeeld op grond van de Waterwet, dan is een individuele beoordeling daarvan op grond van dit toetsingskader vereist. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor het adviseren in het kader van de watertoets over voldoende concreet omschreven individuele bestemmingen. Echter, indien activiteiten via algemene regels (Bijv. Activiteitenbesluit, Besluit bodemkwaliteit, algemene regels voor gebruik waterstaatswerken in de Waterregeling) gereguleerd worden, is een beoordeling vooraf aan de hand van dit toetsingskader alleen mogelijk als de algemene regel zelf daartoe de mogelijkheid biedt via de bevoegdheid tot het stellen van nadere eisen in de vorm van maatwerkvoorschriften naar aanleiding van de melding. Bij het opstellen van algemene regels is al rekening gehouden met de effecten van de gereguleerde activiteiten op de waterkwaliteit. Doorgaans worden alleen activiteiten met een relatief beperkt negatief effect op het watersysteem vrijgesteld van vergunningplicht, en zijn bijvoorbeeld de emissienormen in de relevante algemene regels hierop toegesneden. Daarom zal het in de praktijk slechts bij uitzondering het geval zijn dat het doorlopen van dit toetsingskader tot het stellen van nadere eisen noopt. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan cumulatieve effecten van een grote hoeveelheid van dit soort lozingen op een relatief klein, stagnant waterlichaam.

Een groot aantal stoffen is niet genormeerd in het Bkmw, terwijl Rijkswaterstaat bijvoorbeeld wel bevoegd gezag is ten aanzien van het lozen van deze stoffen. Bij het uitoefenen van taken en bevoegdheden dient de waterbeheerder hierop gewoon het huidige emissie-immissiebeleid toe te passen. Dit wordt momenteel aangepast aan de Waterwet en geactualiseerd in het nog te publiceren 'Handboek waterbeheer, deelrapport

leidraad vergunningen en algemene regels directe lozings'. De stoffen die niet zijn genormeerd in het Bkmw, zijn in principe niet relevant voor de chemische en ecologische toestand van oppervlaktewateren in de zin van de KRW. Dit toetsingskader is derhalve niet van toepassing op deze stoffen.

Welke gebieden

Voor toetsing ligt de focus op ingrepen binnen KRW-waterlichamen. De KRW-waterlichamen zijn niet één op één hetzelfde als de oppervlaktewaterlichamen, bedoeld in de Waterwet. De begrenzing van oppervlaktewaterlichamen in de Waterwet is doorgaans ruimer dan die in het kader van de KRW. De KRW-waterlichamen zijn in de meeste gevallen beperkt tot het natte areaal, terwijl Rijkswaterstaat in het kader van de Waterwet ook het waterstaatkundig beheer voert over drogere gebieden in de uiterwaarden en de buitendijkse gebieden rond de grote meren. Initiatieven in gebieden die op grond van de Waterwet zijn aangewezen als de drogere oevergebieden, zullen alleen in uitzonderlijke situaties in aanmerking komen voor een toets vanuit KRW-perspectief, namelijk als daar concreet externe effecten op een KRW-waterlichaam te verwachten zijn. Dit is voor het gros van dergelijke activiteiten niet aan de orde. Een marginale toets lijkt daarvoor de aangewezen weg. Een voorbeeld van een situatie waarin er wel sprake kan zijn van externe effecten is een ingreep met gevolgen voor een natuurvriendelijke oever. Natuurvriendelijke oevers kunnen soms deels buiten het klassieke natte areaal liggen. In zo'n geval is een beoordeling aan KRW-doelstellingen wel relevant als men daar bijvoorbeeld een fysieke ingreep wil uitvoeren.

De begrenzing van de KRW-waterlichamen is te vinden op de gedetailleerde kaarten in de achterliggende brondocumenten voor de waterlichamen. De begrenzing van de oppervlaktewaterlichamen in de zin van de Waterwet voor zover in beheer bij Rijkswaterstaat is te vinden in de Waterregeling.

Welke posities en rollen

Rijkswaterstaat heeft in de praktijk meerdere mogelijke posities en rollen bij nieuwe initiatieven. Rijkswaterstaat kan zelf initiatiefnemer zijn en moet daarvoor een voldoende uitgewerkte en adequate afweging maken alvorens tot uitvoering te kunnen overgaan. Daarnaast is Rijkswaterstaat vaak het bevoegd gezag dat de initiatieven moet beoordelen in het kader van vergunningverlening of algemene regels (bij eigen werken heeft IVW de eindverantwoordelijkheid). Tot slot kan Rijkswaterstaat gevraagd worden als (wettelijk) adviseur. Dit toetsingskader is in hoofdzaak geschreven vanuit de bevoegd gezag rol van Rijkswaterstaat. Het is echter bedoeld om vanuit alle drie de rollen te worden toegepast. Dit is mogelijk, omdat de denktrant die toetsing op grond van de KRW-doelen vereist niet verschilt naar gelang de verschillende posities en rollen Rijkswaterstaat van Rijkswaterstaat in de desbetreffende procedure. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de volgende procedures en initiatieven:

- **Bevoegd gezag** voor nieuwe vergunningen op grond van de Ontgrondingenwet (OW) en Waterwet (WW), waarin onder meer de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo), een deel van de Wet beheer Rijkswaterstaatswerken (Wbr) en het natte deel van de Wet Bodembescherming (WBB) en de volledige Wet op de waterhuishouding (Wwh) zijn opgegaan. Een aantal initiatieven zijn dusdanig groot van omvang dat daarvoor een milieueffectrapportage (MER) nodig is als onderdeel van de besluitvorming. Ook daar geldt de rol als bevoegd gezag. De rol van bevoegd gezag geldt ook voor het geval van algemene regels (zoals Activiteitenbesluit) waarbij het toepassen van maatwerkvoorschriften mogelijk is.
- **Initiatiefnemer** voor nieuwe projectplannen voor wijziging van een waterstaatswerk in beheer van Rijkswaterstaat als bedoeld in de Waterwet. Bij grote projecten kan ook een MER-procedure van toepassing zijn.
- **Wettelijk adviseur** in kader van de Watertoets bij ruimtelijke ordeningsbesluiten en plannen, zoals: bestemmingsplannen, projectbesluiten, inpassingsplannen (conform Besluit ruimtelijke ordening, 2008) en alle andere waterhuishoudkundig relevante ruimtelijke plannen, zoals bijvoorbeeld rijks-, provinciale en gemeentelijke structuurvisies (conform Nationaal Bestuursakkoord Water, 2003 en 2008). Daarnaast is Rijkswaterstaat wettelijk adviseur voor visplannen door de zogenaamde Visstand Beheer Commissies (VBC's) ter uitvoering van de Visserijwet.

B3.2

De onderdelen van het toetsingskader

Algemeen kader: bestaand beleid in elk geval voortzetten

Het beheer gericht op verbetering van de waterkwaliteit blijft qua aanpak in essentie onveranderd. Elk nieuw initiatief wordt beoordeeld op basis van het voorkómen van verontreiniging of negatieve effecten op het ecosysteem door toepassing van kosteneffectieve preventieve maatregelen. Het emissiebeleid bestaat uit het brongericht spoor (toepassing Beste Beschikbare Technieken) en het waterkwaliteitsspoor (emissie-immissietoets). Voor stoffen en warmte is het preventie- en emissiebeleid in de verschillende Nota's waterhuishouding en Nationaal Waterplan verankerd en voor veel sectoren expliciet uitgewerkt in bijvoorbeeld lozingsbesluiten, BREF's en CIW-aanbevelingen. Het stand still principe blijft zo in stand.

Voor fysieke projecten is er nog geen bestaande standaardbeoordeling. Toch was het al niet ongebruikelijk dat effecten op de ecologie werden meegenomen bij het verlenen van vergunningen voor of de uitvoering van fysieke projecten. Dit toetsingskader bevat een aanvullende toetsing aan de chemische en ecologische toestand van de relevante oppervlaktewaterlichamen. Deze toetsing wordt pas uitgevoerd indien de desbetreffende activiteit of ontwikkeling op grond van het reeds bestaande emissiebeleid al aanvaardbaar is bevonden. Op deze manier wordt het huidige beschermingsniveau van de oppervlaktewaterlichamen gehandhaafd, hetgeen een van de eisen is uit de KRW.

Aanvullend kader: toets op de KRW doelen

Het aanvullende kader richt zich op de vraag of het realiseren van de milieukwaliteitseisen en het waarborgen van 'geen achteruitgang' voor de toestand van de KRW-waterlichamen nog wel mogelijk is, indien de activiteit of ontwikkeling daadwerkelijk plaats zal vinden. In het bij het BPRW opgenomen programma is aangegeven in hoeverre Rijkswaterstaat verwacht de KRW-doelstellingen in 2015 bereikt denkt te gaan hebben en welke maatregelen hiervoor nodig zijn. Achteraf zal via monitoring worden vastgesteld of dat ook echt gebeurd is. Niet alle toekomstige activiteiten zijn meegenomen bij het opstellen van het BPRW, hetzij omdat de activiteit nog niet bekend was, hetzij omdat de effecten daarvan nog niet in te schatten waren. Dat betekent echter niet dat Rijkswaterstaat tijdens de planperiode zomaar nieuwe activiteiten (zoals nieuwe fysieke ingrepen in het watersysteem, onttrekkingen of nieuwe lozingen) kan toestaan met eventuele grote negatieve gevolgen voor de toestand. Als dat wel zou mogen, zouden de KRW-doelstellingen immers nooit behaald worden. Deze aanvullende toetsing dient daarom als check om in individuele gevallen te bezien of de in het BPRW gegeven prognose over het halen van de doelstellingen nog wel overeind blijft als de te toetsen activiteit gaat plaatsvinden.

De inhoud van het programma vormt het uitgangspunt voor de toetsing van nieuwe activiteiten. Daarin is te vinden wat de huidige toestand van elk waterlichaam is, welke KRW-maatregelen voorzien zijn en welke verbetering in 2015 Rijkswaterstaat verwacht te bereiken. Het programma bevat de belangrijkste beschrijvingen en knelpunten, de achterliggende brondocumenten geven daarin nog extra beschikbare achtergronden en onderbouwing. In tegenstelling tot het programma, kunnen de brondocumenten tussentijds geactualiseerd worden, zodat deze de meest actuele toestand van het waterlichaam reflecteren. Ook kan in aanvulling op de referentiesituatie uit het programma en de brondocumenten gebruik worden gemaakt van recentere monitoringgegevens uit het KRW-monitoringsprogramma. Op deze manier vindt de toetsing altijd plaats aan de hand van een actueel beeld van de toestand van het oppervlaktewaterlichaam in kwestie.

Bij het beoordelen van een nieuwe activiteit mag rekening gehouden worden met de positieve effecten van nationaal emissiebeleid, voortschrijdende technologische ontwikkelingen en emissiereducerende maatregelen in het stroomgebied. Ook sommige maatregelen die Rijkswaterstaat zelf neemt, zoals de aanleg van natuurlijke habitats, dragen bij aan realisatie van de gestelde doelen en creëren op deze manier gebruiksruimte voor nieuwe initiatieven. Het is uiteraard niet de bedoeling dat de positieve effecten van maatregelen teniet worden gedaan door nieuwe ontwikkelingen. Het beheer is immers gericht op behalen van de goede toestand. Aangezien de meeste waterlichamen nog niet in die goede toestand zijn, voert Rijkswaterstaat een beheer gericht op gestage verbetering van de toestand. Het is niet de bedoeling dat dit beheer tussentijds gefrustreerd wordt, doordat allerlei activiteiten worden toegestaan die de effecten daarvan geheel teniet doen.

Geen achteruitgang

Naast het 'stand still' principe uit het huidige emissiebeleid, dat met dat beleid gewoon in stand blijft, kent de KRW het principe van geen achteruitgang. Dit werkt op onderdelen anders dan het Nederlandse stand still principe. Daarom is ook een aanvullende toetsing aan het principe van geen achteruitgang vereist. Op grond van het Bkmw wordt achteruitgang van de toestand getoetst per individuele stof of kwaliteitselement. Bovendien vindt de toetsing plaats op waterlichaamniveau. Hiervoor zijn de monitoringspunten uit het KRW-monitoringprogramma van belang. De beoordeling gebeurt tussen in principe tussen planperiodes, en dus niet op ieder moment of tussen jaren. Hierbij wordt het NWO-Protocol Toetsen en Beoordelen gehanteerd. De toestand over een planperiode wordt beoordeeld als voortschrijdend gemiddelde over 3 jaar op basis gegevens van het formele monitoringsprogramma.

Het beoordelen van achteruitgang van de toestand van waterlichamen wordt conform art. 5.2 Wet milieubeheer gedaan per toestandsklasse. Voor de chemische parameters zijn er twee toestandsklassen, goed en niet goed. Voor de biologie en algemene fysisch-chemische parameters (nutriënten, temperatuur, e.d.) worden naast de klassen 'zeer goed' en 'goed' drie klassen onderscheiden: matig, ontoereikend en slecht.

Door het gebruik van toestandsklassen is er ruimte voor nieuwe initiatieven. Binnen de bandbreedte van een toestandsklasse is verslechtering van de kwaliteit van een waterlichaam (normopvulling) mogelijk zonder dat dit leidt tot een beoordeling in een slechtere klasse. Deze ruimte is nadrukkelijk beperkt en begrensd door de klassengrenzen. Hoe verder de actuele toestand van een waterlichaam af ligt van de ondergrens van de klasse waarin het waterlichaam zich bevindt, hoe groter de ruimte voor nieuwe activiteiten.

Deze redenering is echter niet van toepassing indien een waterlichaam zich voor de te toetsen parameter al in de slechtste toestandsklasse bevindt (dus chemisch niet goed of ecologisch slecht). Wanneer de toestand zich reeds in de laagste klasse bevindt, dus de klasse 'niet goed' (chemie) of 'slecht' (biologie en algemene fysische chemie), is overgang naar een lagere klasse niet meer mogelijk. In dat geval is er sprake van 'achteruitgang' als sprake is van een verslechtering van de kwaliteit, zoals gemeten en beoordeeld op grond van het NWO-protocol Toetsen en Beoordelen. Niet elke kleine verslechtering van de kwaliteit, hoe miniem ook, is hierbij relevant. In het NWO-protocol Toetsen en Beoordelen wordt aangegeven wanneer sprake is van achteruitgang in geval van een verdere verslechtering in de slechtste toestandsklasse.

Voor nieuwe fysieke (morfologische) veranderingen van het waterlichaam kan een achteruitgang acceptabel zijn, voor zover deze veranderingen van een hoger openbaar belang zijn en er in dat belang redelijkerwijs niet op een andere manier voorzien kan worden. Deze uitzondering is in artikel 4.7 KRW beschreven. Het begrip hoger openbaar belang volgens de KRW zal in de praktijk nog invulling moeten krijgen.

B3.3 Doelen

Kaderrichtlijn Water

Door de implementatie van de KRW zijn bestaande waterkwaliteitsdoelstellingen aangepast. Dit betreft bijvoorbeeld de normwaarden en het statistisch beoordelingsprotocol voor chemische verontreinigingen, maar ook de specifieke doelen per waterlichaam voor biologie en de algemene fysische chemie. Deze doelen zijn in het BPRW (in het bijgevoegde programma) specifiek verankerd voor de sterk veranderde en kunstmatige waterlichamen. Bovendien is er in verschillende gevallen sprake van doelfasering. Ook dat is beschreven en verantwoord in het BPRW.

Deze doelen worden in het toetsingskader op verschillende wijze gebruikt. Bij het beoordelen van de aanvaardbaarheid van de lozing na toepassing van BBT worden ze gehanteerd als vertrekpunt voor de afweging of kan worden volstaan met BBT. Daarnaast worden de doelen in het aanvullende toetsingskader om na te gaan of aan de milieukwaliteitseis van het waterlichaam is voldaan.

De normwaarden wijken veelal af van die van de 4e Nota Waterhuishouding en de Regeling milieu-kwaliteitseisen gevaarlijke stoffen oppervlaktewateren. Voor een aantal chemische stoffen zullen de getalswaarden in de komende jaren nog worden aangepast aan de door de KRW voorgeschreven systematiek.

Een groot aantal stoffen is ook niet genormeerd in het Bkmw. Bij het uitoefenen van taken en bevoegdheden dient de waterbeheerder hierop gewoon het huidige emissie-immissiebeleid toe te passen. Dit wordt momenteel aangepast aan de Waterwet en geactualiseerd in het nog te publiceren 'Handboek waterbeheer, deelrapport leidraad vergunningen en algemene regels directe lozingen'. De stoffen die niet zijn genormeerd in het Bkmw, zijn in principe niet relevant voor de chemische en ecologische toestand van oppervlaktewateren in de zin van de KRW. Dit toetsingskader is derhalve niet van toepassing op deze stoffen.

Prioritaire (gevaarlijke) stoffen

Specifiek voor de prioritaire en gevaarlijke stoffen geldt vanuit de Richtlijn Prioritaire stoffen een vereiste van reductie van emissies van prioritaire stoffen en volledige beëindiging van emissies van prioritair gevaarlijke stoffen. In het NWP wordt aangekondigd de reductiedoelstellingen voor prioritaire (gevaarlijke) stoffen primair mee te nemen in het generieke bronbeleid. Daarnaast ijvert Nederland in de komende planperiode voor totstandkoming van een Europees bronbeleid. Nieuwe lozingen waarbij deze stoffen in substantiële hoeveelheden in het geding zijn, zullen door Rijkswaterstaat in principe terughoudend benaderd worden. Dat wil echter niet zeggen dat geen enkele nieuwe lozing kan worden toegestaan. Zolang er geen reductiebeleid is vastgesteld, kan Rijkswaterstaat weinig meer doen dan het toetsen van deze lozingen conform dit toetsingskader aan de voor prioritaire stoffen geldende normen. Aanvullende reductie van lozingen en emissies kan vooralsnog alleen op vrijwillige basis bereikt worden.

Waterbodem

Vanuit de KRW wordt de waterbodem beschouwd als integraal onderdeel van het watersysteem. Er zijn geen aparte doelstellingen voor de kwaliteit van de waterbodem. De waterbodem heeft wel invloed op de waterkwaliteit en de ecologie van het systeem. Een ingreep in de waterbodem mag er niet toe leiden dat de KRW toestandsklasse van het waterlichaam achteruit gaat.

Uitgangspunt is dat waterbodems met een kwaliteit beter dan de interventiewaarde, geen negatieve invloed op de toestand van het waterlichaam zullen veroorzaken. Toetsing van de invloed op het waterlichaam van nieuwe verontreiniging van waterbodems met een kwaliteit boven de interventiewaarde, wordt uitgevoerd door het kwaliteitsverschil tussen 'bestaande' en 'nieuwe' waterbodem als invulling te gebruiken voor de waterbodem als bron van verontreiniging. Bij onderhoudsbaggerwerkzaamheden is onwaarschijnlijk dat baggeren, dan wel de verspreiding via slibhuishouding van wezenlijke invloed is op de waterkwaliteit. In enkele waterlichamen lopen nog verkenningen om dit nader in beeld te brengen.

Daar waar ingrepen in de waterbodem aanleiding zijn voor fysiek verlies of verstoring van geschiktheid van het areaal voor waterplanten en macrofauna of verhoging van concentraties in de waterfase tengevolge van open leggen van 'oudere' bodemlagen, zal dat specifiek beoordeeld worden met de relevante maatlaten en milieukwaliteitseisen.

Beschermde gebieden algemeen

Naast de basisdoelstellingen vanuit de KRW kunnen in een waterlichaam specifieke beschermde functies aanwezig zijn, waaruit aanvullende of scherpere doelstellingen voort kunnen komen. In de rol van bevoegd gezag of wettelijk adviseur zal Rijkswaterstaat aanvullend ook op grond van de specifieke vereisten van deze beschermde gebieden toetsen. De KRW geeft aan dat als meerder doelstellingen van toepassing zijn, de strengste geldt. Dit betekent in de praktijk het volgende.

- De grenzen van verschillende beschermde gebieden komen niet 1-op-1 overeen met de grenzen van het waterlichaam. Dat betekent dat uitsluitend in het beschermde gebied of de beschermde locatie er sprake is van een toets op aanvullende eisen.
- Het is niet de bedoeling dat Rijkswaterstaat in het kader van deze toetsing appels met peren gaat vergelijken. Er is alleen sprake van strengere doelen als het gaat om exact dezelfde stoffen of kwaliteitselementen die ook in de KRW-doelen worden gehanteerd. Daarvoor is het noodzaak dat getalswaarden voor deze parameters ook expliciet zijn vastgelegd in vastgestelde regelgeving, aanwijzingsbesluiten of natuurbeheerplannen.

Drinkwater

Bij het opstellen van het BPRW is rekening gehouden met de milieukwaliteitseisen voor waterwinlocaties, opgenomen in Bijlage IV bij het Bkmw. De milieukwaliteitseisen gelden vanaf het moment van inwerking-treding van het Bkmw rechtstreeks voor de directe onttrekkingspunten, niet voor de oeverinfiltratiewinningen. De streefwaarden gelden op waterlichaamniveau voor zowel waterlichamen met directe innamepunten als voor winningen via oeverinfiltratie. Bij de streefwaarden gaat het om een inspanningsvereiste.

Rijkswaterstaat geeft invulling aan deze verplichting door rekening te houden met de belangen van drinkwaterbescherming door de milieukwaliteitseisen en streefwaarden te betrekken bij het beoordelen van activiteiten. Dat betekent concreet:

- Bij activiteiten in de beschreven beschermingszone rond onttrekkingspunten in de emissie-immissietoets expliciet toetsen aan de milieukwaliteitseisen uit het Bkmw.
- Daarbuiten bovenstrooms van onttrekkingspunten specifiek aandacht geven aan activiteiten waarbij probleemparameters (zie knelpuntanalyse in programma) in het geding zijn.

Zwemwater

Voor locaties, die op grond van de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Whvbz) zijn aangewezen als zwemlocaties, gelden specifieke normen ter bescherming van zwemmers. Het gaat met name om bacteriële parameters. Rijkswaterstaat als waterbeheerder is verantwoordelijk voor de monitoring van deze parameters gedurende het badseizoen. De waterbeheerder en de provincie zijn samen verantwoordelijk voor het nemen van maatregelen indien de geldende normen worden overschreden, zoals het instellen van een (tijdelijk) zwemverbod.

Lozingen en inrichting en beheer (leidend tot meer vogels) van het waterlichaam kunnen invloed hebben op de zwemwaterkwaliteit ter plekke of benedenstrooms. Rijkswaterstaat geeft als waterbeheerder invulling aan het zoveel mogelijk voorkomen van onaanvaardbare beïnvloeding door in de vergunningverlening indien mogelijk rekening te houden met de zwemwaterlocaties en bij risico's voor zwemmers aanvullende maatregelen te vragen (bijv. desinfectie of een andere plaats van lozen). Dat betekent concreet:

- Nabij zwemgelegenheden in de emissie-immissietoets expliciet toetsen op relevante parameters uit de zwemwaterregelgeving.
- Voor riooloverstorten streven naar opheffing nabij zwemwaterlocaties in overleg met de gemeente.
- Daarbuiten bovenstrooms van zwemwaterlocaties specifiek aandacht geven aan activiteiten waarbij probleemparameters (zie knelpuntanalyse in programma) in het geding zijn.

Vis- en schelpdierwater

Naast de KRW blijven tot 2013 de oude Viswater- en Schelpdierwaterrichtlijnen van kracht. Deze zijn in Nederlands recht omgezet via het oude Besluit kwaliteitseisen monitoring water. De relevante onderdelen van het oude Bkmw blijven daarom in stand tot 2013. Rijkswaterstaat gaat er vanuit dat in 2013 viswater en schelpdierwater afdoende beschermd zullen worden door het generieke beleid gericht op het verbeteren van de chemische en ecologische toestand. Wel zal nog bezien worden of de bacteriële parameters voor vis- en schelpdierwater na 2013 nog in stand moeten blijven. Welke waterlichamen zijn aangewezen als vis- en/of schelpdierwater is te vinden in het programma. Zolang voor deze wateren nog aparte milieukwaliteitseisen gelden op grond van het oude Bkmw, zal Rijkswaterstaat het huidige beleid ten aanzien van vis- en schelpdierwater voortzetten. Dit komt erop neer dat rekening gehouden wordt met de milieukwaliteitseisen bij het nemen van individuele besluiten, zoals het verlenen van watervergunningen.

Natura 2000-gebieden

De toetsing voor de KRW strekt zich niet uit tot toetsing op specifieke te beschermen soorten. Voor de toetsing aan dergelijke specifieke eisen vanuit Natuurbeschermingswetgeving is Rijkswaterstaat niet het bevoegd gezag en dat zal dus in de procedure van de Nbwetvergunning moeten plaatsvinden. Deze procedure staat nagenoeg geheel los van de toetsing aan de ecologische toestand van het oppervlaktewaterlichaam, die Rijkswaterstaat zelf uitvoert. Wel zal Rijkswaterstaat bij het toepassen van dit toetsingskader uitgaan van strengere doelstellingen voor stoffen of kwaliteitselementen, indien die uit de natuurwetgeving voortvloeien (zie boven).

B3.4 Uitwerking chemie

Dit onderdeel van het toetsingskader geldt voor alle individuele besluiten waar lozingen of emissies van stoffen of warmte aan de orde zijn. Hiervoor zijn de volgende doelstellingen relevant:

- chemische toestand: de normen voor prioritaire (gevaarlijke) stoffen
- ecologische toestand:
 - algemene fysisch-chemische parameters (nutrienten, temperatuur etc)
 - overige relevante stoffen

De toetsing geschiedt voor al deze parameters op een vergelijkbare wijze. Wel moet rekening worden gehouden met het feit dat voor de algemene fysisch-chemische parameters vijf toestandsklassen gelden (conform het STOWA-rapport waarin de ecologische doelen zijn vastgelegd) en voor de andere parameters niet. Voor de chemische toestand kent de KRW maar twee toestandsklassen. De overige relevante stoffen fungeren als indicatoren voor de ecologische toestand. Voor deze stoffen gelden de facto ook maar twee toestandsklassen: goed (voldoet wel aan de norm) en niet goed (voldoet niet aan de norm).

Analyse BPRW vertrekpunt voor toetsing

In het programma is de huidige toestand van de rijkswateren getoetst aan de milieukwaliteitseisen voor de chemische toestand, de overige relevante stoffen en de algemene fysisch-chemische parameters. In de achterliggende brondocumenten zijn per waterlichaam de stoffen en andere relevante parameters (zoals zuurstof, zwevend stof, pH, temperatuur) in beeld gebracht, waarvoor het tijdig realiseren van de doelen niet mogelijk is. Voor deze knelpunten zijn vervolgens belastingsanalyses gemaakt op stroomgebiedniveau en is nagegaan wat de trend is in het gehalte van de stof (stijgend of dalend). Daarnaast is het bestaande pakket aan lozingen en belastingen gescreend op het daarin voorkomen van probleemstoffen en het voldoen aan de emissie-immisietoets op het niveau van mengzones. Deze analyses vormen de basis voor het maatregelenprogramma van Rijkswaterstaat in het kader van de KRW.

Voor de stoffen die in het programma en brondocumenten niet als knelpunt zijn genoemd is de prognose dat de doelen in 2015 gehaald worden bij voortzetting van het huidige emissiebeleid. De toetsing van nieuwe lozingen van deze stoffen kan zich daarom beperken tot toepassing van het preventieve emissiebeleid en controleren of er inderdaad geen sprake is van achteruitgang van de toestand naar een klasse beneden 'goed'.

Voor de stoffen waarvoor het halen van de KRW doelstellingen een knelpunt oplevert, is aangegeven wat voor maatregelen Rijkswaterstaat in de komende planperiode zal inzetten ter verbetering van de toestand. Ook is aangegeven of daarmee in 2015 het doel wel wordt gehaald of dat beroep wordt gedaan op een van de uitzonderingsbepalingen van de KRW.

Voor eventuele nieuwe lozingen van probleemstoffen is een adequate afweging en verantwoording belangrijk. Een verdere achteruitgang binnen de laagste toestandsklasse is aan de orde als sprake is van een verslechtering van de kwaliteit, zoals gemeten en beoordeeld op grond van het NWO-protocol Toetsen en Beoordelen. Niet elke kleine verslechtering van de kwaliteit, hoe miniem ook, is hierbij relevant. In het NWO-protocol Toetsen en Beoordelen wordt aangegeven wanneer sprake is van achteruitgang in geval van een verdere verslechtering in de slechtste toestandsklasse.

Deze toetsing gebeurt op basis van enerzijds inzicht in de belasting (aandeel verschillende bronnen en toename als gevolg van extra lozing) en de huidige toestand (hoeveel ruimte is er tot een volgende onderliggende klassegrens). Als de toestand slecht is of vlak bij een lagere klassegrens ligt, lijkt een restrictieve benadering noodzakelijk (>1% toename is significant). Is de toestand goed of ligt deze ver af van een lagere klassegrens, dan is een ruimere grens voor significantie te hanteren. Als een dergelijke toets leidt tot de conclusie dat er sprake is van een reëel risico op achteruitgang dan kan een lozing of activiteit niet zonder aanvullende randvoorwaarden plaatsvinden. Deze aanvullende maatregelen kunnen liggen in extra zuiveringsstappen, aanpassing van lozingslocatie bij lozingen of aanpassing van allocatie, ontwerp of inrichting van ruimtelijke ingrepen. Dit kan leiden tot een inperking of weigering ten opzichte van wat is aangevraagd.

Warmtelozingen

Als gevolg van sterke jaarlijkse fluctuaties in meteorologische omstandigheden en een grote buitenlandse belasting blijkt dat momenteel in een 7-tal waterlichamen niet gedurende het hele jaar aan de doelstelling voor temperatuur op waterlichaamniveau kan worden voldaan. De beoordeling van warmtelozingen lijkt sterk op die van chemische lozingen. Ook hier wordt het huidige beleid voor warmtelozingen (NBW-beoordelings-systeem) ongewijzigd voortgezet in de komende planperiode. Op die wijze wordt het huidig beschermingsniveau gehandhaafd en worden de doelen veelal gehaald. De afweging of er extra maatregelen nodig zijn in de zin van aanscherping van vergunningbeleid, is reeds meegewogen bij het opstellen van het maatregelenpakket zoals neergelegd in het BPRW. Op korte termijn is dat niet effectief. Bovendien is er voor deze waterlichamen sprake van een behoorlijke voorbelasting uit het buitenland. Deze mag op grond van het Bkmw buiten beschouwing worden gelaten bij het bepalen of de doelen wel of niet worden gehaald. Indien de buitenlandse voorbelasting wordt meegerekend, worden de temperatuurdoelen voor deze waterlichamen gewoon gehaald.

Er is daarnaast specifiek beleid voor warme omstandigheden in de vorm van spreiding van de energieproductie over het land, zodat de warmtecapaciteit optimaal benut wordt en in zeer extreme omstandigheden heeft de minister van Economische Zaken bevoegdheid om een afweging milieu-maatschappelijke belangen te maken. Mocht een dergelijke situatie optreden, dan zal een beroep worden gedaan op artikel 4.6 van het KRW (buitengewone omstandigheden). Bovendien is zoals gezegd rekening gehouden met de grote buitenlandse voorbelasting, conform de regeling in het Bkmw. Dat leidt ertoe dat volstaan wordt met beoordeling van nieuwe lozingen volgens het reguliere warmtebeleid. De toetsing of de toestandklasse op waterlichaamniveau niet achteruitgaat gaat uit van normale weersomstandigheden.

Ook de beoordeling van de trend met het oog op geen achteruitgang is van belang. Bekend is dat de temperatuur van de Rijn over een zeer veel langere periode (tientallen jaren) structureel is toegenomen als gevolg van klimaat en antropogene beïnvloeding. Dat is onderwerp van nader onderzoek, mede in EU-kader. Omdat temperatuur zeer beïnvloed wordt door uitzonderlijke weersomstandigheden, kan een beoordeling van eventuele structurele achteruitgang alleen op basis van een beoordeling over een langere periode plaatsvinden. Daarvoor wordt vooralsnog de planperiode van 6 jaar gehanteerd. De trend daarin wordt als maatgevend genomen voor de beoordeling of er sprake is van overschrijding van een klassegrens tengevolge van structurele verhoging van de toestand voor temperatuur.

Stroomgebiedsafstemming

Van afwenteling is sprake als bestaande en nieuwe lozingen in een of meerdere waterlichamen het bereiken van doelstellingen in een ander waterlichaam verhinderen. Het gaat voor stoffen om de beïnvloeding van benedenstroms gelegen waterlichamen. De afstemming in stroomgebieden legt bij waterbeheerders de verantwoordelijkheid neer om bij de beoordeling van nieuwe lozingen en initiatieven rekening te houden met de effecten benedenstroms. Vaak geldt hierbij een internationale of juist regionale dimensie. Een afwentelopgave kan bij vergunningverlening resulteren in aanvullende eisen. De significantie van de bijdrage en de verwachte effecten daarvan op benedenstroomse waterlichamen is doorslaggevend of daadwerkelijk aanvullende eisen zinvol zijn. Dit zal in de komende planperiode de nodige inzet vragen om de benodigde informatie te verkrijgen die nodig zal zijn als motivering.

Biologie toereikend

De biologie is ontoereikend als de ecologische beoordeling van kwaliteitselementen niet voldoet aan de voor dat kwaliteitselement geformuleerde goede toestand. Dit is in het Programma per waterlichaam aangegeven. Met name de kwaliteitselementen vis en fytoplankton worden beïnvloed door de eutrofiëringstoestand (de kwaliteit van fosfaat en stikstof). Als ondanks een overschrijding van de doelstellingen voor P en N de biologie wel in een goede toestand verkeert, is er geen reden om extra eisen boven op de reguliere emissievoorwaarden te stellen.

Beslisschema chemie

De werkwijze is samengevat in het beslisschema (Figuur 3.1).

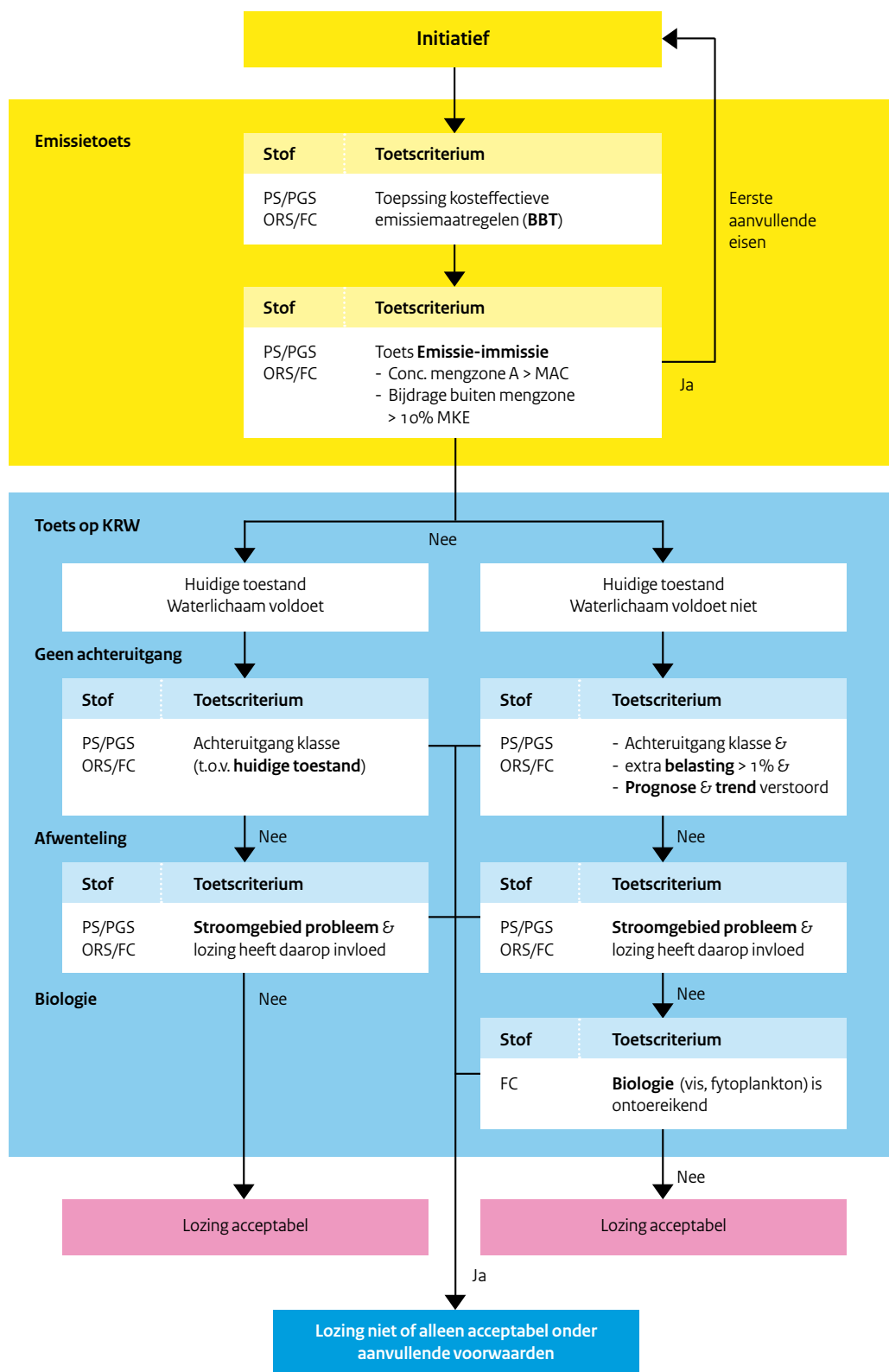
Als er sprake is van een achteruitgang van de chemische toestand of een indicatie voor achteruitgang van de ecologische toestand, kan de aanvraag niet zomaar gehonoreerd worden. In dat geval komt de vergunning-

verlener in het beslisschema op een omslagpunt van ja, mits naar nee, tenzij als leidend criterium voor de vraag of het aangevraagde vergund mag worden. In dat geval is een nadere afweging aan de orde waarbij het weigeren van de vergunning uiterste mogelijkheid is. Het stellen van aanvullende voorwaarden zodat wel voorkomen wordt dat er sprake is van achteruitgang is eveneens een optie. Het weigeren van een vergunning heeft grote rechtsgevolgen en een zorgvuldige afweging en motivering op maat. Ditzelfde geldt voor het stellen van aanvullende voorwaarden boven BBT. Hiervoor moeten geavanceerde modellen worden gebruikt, hierbij kunnen de volgende elementen betrokken worden:

- Een achteruitgang van de zeer goede naar de goede ecologische toestand is toegestaan tengevolge van nieuwe duurzame ontwikkeling (artikel 4.7 KRW).
- De te vergunnen emissie wordt voldoende gereduceerd door aanvullende maatregelen binnen de aangevraagde activiteit in kwestie (BBT-plus).
- De te vergunnen emissie wordt binnen de planperiode met zekerheid gecompenseerd door maatregelen elders binnen of bovenstrooms van het waterlichaam.
- Het lozingspunt is te verplaatsen naar een andere locatie of een andere waterlichaam waar dit geen achteruitgang van de toestand oplevert.

Gelet op het hoge abstractieniveau van deze toetsing (waterlichaamniveau) in vergelijking met de emissie-immissietoets (niveau van de mengzone) is de verwachting dat in veruit de meeste gevallen waarin een lozing aanvaardbaar is op grond van de emissie-immissietoets geen sprake zal zijn van een (indicatie voor) achteruitgang van de toestand. In die gevallen waarin dit wel zo is, dient bijzondere aandacht te worden besteed aan motivering en interne toetsing van de vergunning of het besluit.

Figuur 3.1
Beslisschema chemie.



NB. De mengzone kent verschillende zones en eisen. Mengzone A is de zone dicht bij het lozingspunt, deze grens ligt op 0,25 * breedte waterlichaam met een maximum afstand van 25 m. Daarbinnen mogen geen acute effecten optreden. Mengzone B is de grens waarbij er geen noemenswaardige toename meer zichtbaar mag zijn. Deze grens ligt op 4 * breedte met een maximum van 1000 m.

B3.5 Uitwerking biologie

Analyse BPRW vertrekpunt

Voor veel biologische kwaliteitselementen is de huidige toestand beneden 'goed'. De analyses voor de KRW hebben laten zien dat dit een gevolg is van de onnatuurlijke inrichting van veel rijkswaterlichamen. Dit is per waterlichaam beschreven en gemotiveerd in het programma en de achterliggende brondocumenten. Er ligt is een substantieel maatregelprogramma in het BPRW gericht op verbetering en herstel van de inrichting. Deze maatregelen moeten er toe leiden dat de ecologische doelstellingen in 2015, en waar nodig met uitstel tot uiterlijk 2027, worden behaald. Om te voorkomen dat nieuwe lozingen en fysieke ingrepen dit traject belemmeren is een praktisch toetsingskader ontwikkeld.

Uitwerking in watertypen en kwaliteitselementen

De toestand van de biologische kwaliteitselementen wordt beoordeeld met maatlatten. Deze maatlatten verschillen per watertype om recht te doen aan verschillen die er van nature zijn (zie Tabel 3.1). Per watertype is een aantal biologische kwaliteitselementen (bijvoorbeeld fytoplankton en vis) van toepassing voor het beoordelen van de kwaliteit. Specifieke doelsoorten vanuit N2000 zitten niet in deze beoordeling. In de brondocumenten is voor alle waterlichamen voor de afzonderlijke biologische kwaliteitselementen aangegeven wat de huidige toestand is. Het laagst scorende biologische kwaliteitselement bepaalt uiteindelijk de eindscore voor de huidige toestand. Daarnaast is achteruitgang in kwaliteitsklasse niet toegestaan voor zowel de eindscore als de individuele score per kwaliteitselement.

De biologische kwaliteitselementen hebben verschillende relaties met fysieke ingrepen. Deze zijn zoveel mogelijk gekwantificeerd. Vanwege de vergelijkbaarheid en om het toetsingskader zo praktisch mogelijk te houden zijn daarbij vier clusters van watertypen onderscheiden: Rivieren & Overgangswateren, Meren, Kanalen en Kustwateren. In Tabel 1 is deze clustering met de relevante kwaliteitselementen opgenomen. In de stroomschema's is een beperkt onderscheid gemaakt in effecten op de maatlatten voor de verschillende kwaliteitselementen. Per stap is het noodzakelijk om alle relevante kwaliteitselementen mee te nemen in de toetsing. In de stroomschema's is een beperkt onderscheid gemaakt in effecten op de maatlatten voor de verschillende kwaliteitselementen. Per stap is het noodzakelijk om alle relevante kwaliteitselementen mee te nemen in de toetsing.

Tabel B3.1
Watertypen, clustering en relevante biologische kwaliteitselementen voor de Rijkswateren.

Cluster	Watertype	Fytoplankton	Overige waterflora		Macrofauna	Vissen
			Macrofyten	Fytobenthos		
Rivieren en Overgangswateren	R7		X	X	X	X
	R8		X	X	X	X
	R16		X	X	X	X
	O2	X	X		X	X
Meren	M14	X	X		X	X
	M20	X	X		X	X
	M21	X	X		X	X
	M32	X	X		X	X
Kanalen	M6b	X	X		X	X
	M7b	X	X		X	X
	M30	X	X		X	X
Kustwateren	K1	X			X	
	K2	X	X		X	
	K3	X			X	

Principe van de stroomschema's

Afhankelijk van de antwoorden moeten 1 of 2 stroomschema's worden doorlopen. Onderstaande stroomschema's zijn uitgewerkt. De gebruikte (hoofd)letters en Romeinse cijfers refereren naar specifieke stroomschema's of onderdelen daaruit.

Deel 1: toetsingskader algemeen

Hierin staan enkele algemene vragen die voor alle waterlichamen van belang zijn en niet of nauwelijks watertype afhankelijk zijn. Hierbij wordt gekeken naar:

- 1A. De locatie van de ingreep
- 1B. Het voorkomen van de ingreep op lijsten van ingrepen zonder significante negatieve effecten op de ecologische kwaliteit
- 1C. Effecten op een geplande of reeds uitgevoerde KRW-maatregel

Indien dit stroomschema nog geen uitsluitel biedt over eventuele effecten van een ingreep op de biologische kwaliteit dan wordt het volgende stroomschema doorlopen:

Deel 2: toetsingskader watertype afhankelijk

Het watertype waar het waterlichaam toe behoort (zie programma), bepaalt waar specifiek naar moet worden gekeken bij het doorlopen van deel 2 van het toetsingskader:

- 2a. rivieren
- 2b. meren
- 2c. kanalen
- 2d. kustwateren en overgangswateren

In deel 2 van het toetsingskader wordt onderzocht welke effecten van een nieuwe ingreep zijn te verwachten op de biologische kwaliteit. Dit stroomschema is opgesteld van grof naar fijn waarin achtereenvolgens wordt getoetst of:

- I. de biologische kwaliteit wordt beïnvloed door de ingreep en of deze invloed voldoende groot is om als significant te worden aangemerkt. De biologische kwaliteit wordt gemeten met maatlatten per biologische kwaliteitselement die per watertype verschillen (zie brondocumenten en tabel 1). De onderdelen van deze maatlatten spelen onder andere in op de grootte van het ecologisch relevant areaal, de kwaliteit hiervan en voor sommige watertypen de (vis)optrekbaarheid
- II. de ingreep de sturende kenmerken van het watertype negatief beïnvloed
- III. eventuele negatieve effecten voldoende worden gemitigeerd of gecompenseerd

Het eindresultaat van het doorlopen van de beide stroomschema's is uitgewerkt in kader 1. Een verdere toelichting op de stappen in de stroomschema's is opgenomen onder 6.

Kader 1: Eindresultaat van de stroomschema's

In de stroomschema's is met groen aangegeven wanneer de effecten niet aanwezig of niet significant zijn of dat ze voldoende worden gemitigeerd/gecompenseerd. In dat geval kan de vergunning voor de ingreep worden verleend. Met oranje is aangegeven wanneer de negatieve effecten als significant worden ingeschat. Om toch tot vergunningverlening over te kunnen gaan zullen dan aanvullende voorwaarden worden overwogen. Is het mitigeren of compenseren van de negatieve effecten van de ingreep hiermee ook niet mogelijk dan zal vergunning niet of slechts onder aanvullende voorwaarden mogelijk zijn. Dit toetsingskader is een richtlijn. Bij het doorlopen moet men blijven nadenken en het kader dus niet te stringent doorlopen. Wanneer de uitkomst van het schema 'groen' is dan moet daar altijd de gedachte 'ja, mits' bij geplaatst worden. Bij een 'oranje' uitkomst is het antwoord 'nee, tenzij'.

B3.6

Toelichting op de stroomschema's

Per onderdeel van de stroomschema's is hieronder een toelichting gegeven met achtergronden, uitgangspunten en verwijzingen. De dikgedrukt hoofdletters en Romeinse cijfers refereren naar de onderdelen uit de stroomschema's.

Deel 1: toetsingskader algemeen

1A. *Vindt de ingreep plaats binnen de begrenzing van het waterlichaam of zijn er uitstralende effecten tot in het waterlichaam?*

Bij deze stap wordt getoetst of de ingreep binnen het KRW-waterlichaam is gelegen of uitstralende effecten naar het

KRW waterlichaam heeft. Denk bij uitstralende effecten aan bijvoorbeeld intensieve betreding van de oevers na of tijdens het uitvoeren van de ingreep. Vindt de ingreep niet binnen een KRW-waterlichaam plaats en zijn er geen uitstralende effecten tot in het waterlichaam, dan kan de vergunning ten aanzien van onderdeel ecologische kwaliteit verleend worden omdat er geen significant negatieve effecten op de ecologische kwaliteit zijn te verwachten.

1B. Staat de ingreep op de lijst met ingrepen die in principe altijd toegestaan zijn of heeft de ingreep enkel positieve effecten op de ecologische kwaliteit?

Er zijn een groot aantal ingrepen in rijkswateren die geen of slechts een zeer gering effect hebben op de ecologische kwaliteit omdat de omvang van de ingreep beperkt is of er geen relatie is met ecologische kwaliteit. In kader 3 wordt een overzicht gegeven van deze ingrepen. Deze ingrepen hoeven niet verder beoordeeld te worden. De vergunning kan ten aanzien van het onderdeel ecologische kwaliteit worden verleend. Dit geldt ook voor ingrepen die enkel een positieve invloed hebben op de biologische kwaliteit. Voorbeelden hiervan zijn:

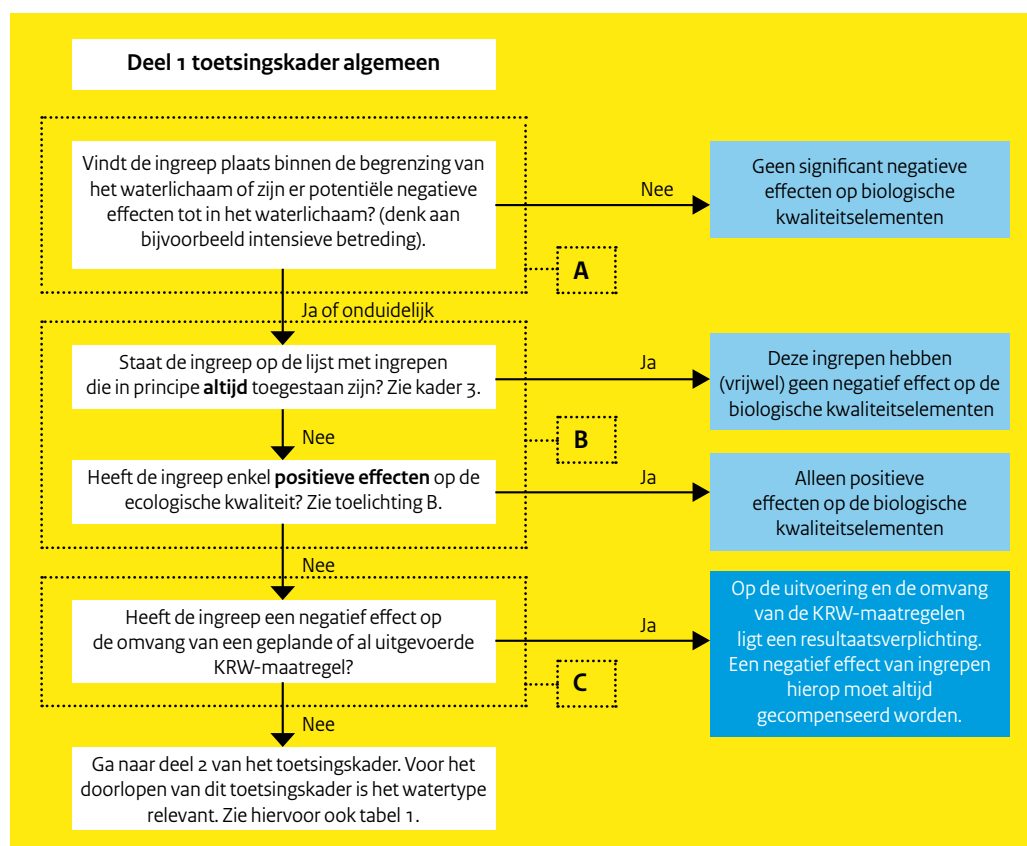
- aanleg nevengeulen
- aanleg vispassages
- aanleg paaiplaatsen
- aanleg natuurvriendelijke oevers

Voor maatregelen waarvan is ingeschat dat ze mogelijk een negatief effect op één of meerdere biologische kwaliteitselementen hebben, moet de toetsing worden vervolgd met stap 1C.

1C. Heeft de ingreep een negatief effect op de omvang van een geplande of al uitgevoerde KRW-maatregel?

In de laatste stap van het algemene toetsingskader wordt getoetst of de ingreep een negatief effect heeft op (de omvang van) een KRW maatregel. Omdat er resultaatverplichtingen liggen op het uitvoeren van de geplande KRW-maatregelen moeten ingrepen die effect hebben op de omvang van deze maatregelen altijd worden gecompenseerd.

Figuur 3.2
Beslisschema ecologie: algemeen
gedeelte.



Deel 2: Toetsingskader per watertype

2-I. Significante beïnvloeding biologische maatlatten

In deel 2 van het toetsingskader wordt in de eerste stap bepaald of een ingreep significant negatieve invloed heeft op de ecologische kwaliteit. Zie hiervoor ook altijd de brondocumenten. Allereerst wordt bepaald of de situering van de ingreep invloed kan hebben op de ecologische kwaliteit van het waterlichaam. Dit is afhankelijk van het watertype omdat er een onderscheid bestaat in het deel van het waterlichaam dat met de biologische maatlatten wordt beoordeeld:

- Bij rivieren is dit het gehele gebied dat onder water staat bij de gemiddelde hoogste waterstand.
- Bij meren is dit de oeverlijn bij het hoogste waterpeil waarbij vijf meter als extra buffer is aangehouden om de belangrijke oevervegetatie te beschermen.
- Voor kanalen wordt enkel gekeken naar het deel binnen de oeverbeschoeiing.
- Bij de kustwateren is het gebied tot de duin-/dijkvoet relevant.

Vervolgens wordt voor het deel van de ingreep dat binnen de hiervoor genoemde begrenzing valt gecontroleerd of de omvang van de ingreep voldoende groot is om significante invloed op de ecologische kwaliteit van het waterlichaam te hebben. Hiervoor wordt een percentage van 1% als grens gehanteerd. Op de maatlatten kan dit namelijk worden vertaald naar 0.01 EKR en dit is de kleinste meetbare verslechtering. Tevens wordt met dit percentage rekening gehouden met het feit dat de rijkswaterlichamen een zeer grote oeverlengte of oppervlakteareaal hebben. Een hoger percentage als ondergrens leidt tot een praktisch niet realistische criterium. Het overschrijden van dit percentage wordt op twee manieren getoetst:

- Beslaat de ingreep op 1% of meer van het ecologisch relevant areaal (raadpleeg hiervoor een expert). Dit geldt voor zowel het oppervlak als de oeverlengte van het waterlichaam. Dit omdat sommige maatregelen een klein oppervlak beslaan maar wel door een grote lengte een relatief sterk negatief effect op de ecologische kwaliteit kunnen hebben (bijvoorbeeld het aanleggen van oeverbeschoeiing). Als een van beide criteria (oppervlakte of oeverlengte) wordt overschreden is er noodzaak voor een aanvullende beoordeling.
- Heeft de ingreep een negatief effect op 1% of meer van het ecologisch relevant areaal. Een voorbeeld hiervan is een storting van baggerslib op een relatief kleine locatie die vervolgens een groot areaal beïnvloed door opwerveling en sedimentatie.

Houd voor deze stap ook in het achterhoofd dat problemen kunnen ontstaan door cumulatieve effecten van kleine ingrepen.

2-II. Beïnvloeding van belangrijke sturende kenmerken van het watertype

Per (cluster van) watertype zijn verschillende biologische maatlatten relevant waarbij meerdere stuurfactoren van belang zijn. Wanneer deze stuurfactoren negatief beïnvloed worden, kan dit leiden tot het niet behalen van de doelstellingen (zie ook tabel 1). Belangrijke voorbeelden van stuurvariabelen zijn:

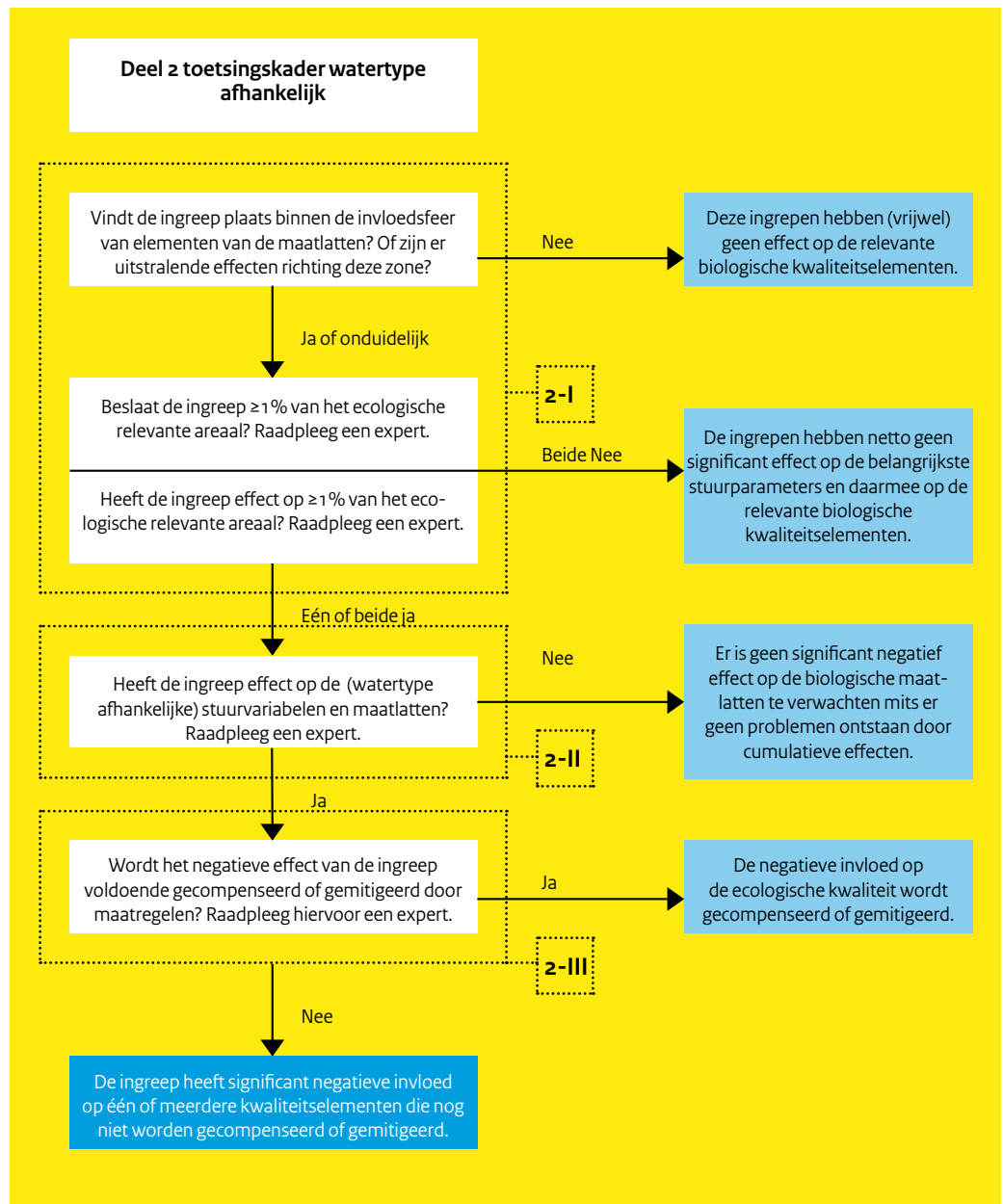
- Rivieren: de (vis)optrekbaarheid en stromingscondities (snelheid, debiet, stroomvariatie).
- Meren: het begroeibaar areaal oeverplanten, waterplanten en het doorzicht.
- Kanalen: het begroeibaar areaal, de (vis)optrekbaarheid en het doorzicht.
- Kustwateren en overgangswateren: het areaal schorren, kwelders en zeegras, de getijdenstroming, erosie en sedimentatieprocessen en de bodemfauna.

Voor de stuurfactoren wordt getoetst of sprake is van significante negatieve beïnvloeding. Hierbij is de inbreng van een expert vrijwel altijd noodzakelijk.

2-III. Mitigatie of compensatie van significante negatieve beïnvloeding

Mochten de ingrepen een significant negatieve invloed hebben op de ecologische waterkwaliteit en/of de belangrijke stuurfactoren negatief beïnvloeden dan is de slotvraag of deze effecten binnen het project reeds voldoende worden gemitigeerd of gecompenseerd. Indien dit niet het geval is, is afweging en zonodig formulering van aanvullende voorwaarden voor de vergunningverlening gewenst (zie ook kader 1).

Figuur 3.3
Beslisschema ecologie: watertype
specifiek.



Kader 2: Activiteiten van ondergeschikt belang

1. Vergunningvrije activiteiten van ondergeschikt ecologisch belang zijn voor alle wateren behalve de Noordzee:

- a. het voor een periode van ten hoogste vijftien dagen plaatsen en opslaan van materiaal en materieel om een werk of onderhoud te kunnen uitvoeren in, op, boven, over of onder een oppervlaktewaterlichaam of een bijbehorend kunstwerk, mits het gebruikte materieel tijdig wordt verwijderd bij zodanig hoog water dat overstroming of wegslag hiervan dreigt en mits de activiteit niet plaatsvindt in een ecologisch kwetsbaar gebied, zoals een kwelder of een mosselbank
- b. evenementen die niet langer duren dan vijftien dagen mits het terrein of oppervlaktewaterlichaam of bijbehorend kunstwerk in dezelfde staat wordt achtergelaten als het is aangetroffen en mits het daarbij te gebruiken materiaal en materieel tijdig wordt verwijderd bij zodanig hoog water dat overstroming of wegslag hiervan dreigt en mits de activiteit niet plaatsvindt in een ecologisch kwetsbaar gebied, zoals een kwelder of een mosselbank
- c. het plaatsen van een in- of uitstroomvoorziening, mits de in- of uitstroomsnelheid maximaal 0,3 m/s bedraagt, het niet uit de damwand steekt, niet tot schade aan vissen kan leiden en geen belemmering vormt voor de vismigratie
- d. het plaatsen van een steiger, vlonder, overhangend bouwwerk, te waterlaat plaats of veerstoepen voor het laden en lossen vanaf water naar het land en omgekeerd, om zitplaatsen voor visactiviteiten te maken, om als startpunt voor het zwemmen te fungeren of om een in- en uitstapmogelijkheid te maken voor een vaartuig en mits de activiteit niet plaatsvindt in een ecologisch kwetsbaar gebied, zoals een kwelder of een mosselbank
- e. het plaatsen van reclameborden of reclamezuilen mits deze niet groter zijn dan 2 bij 3 meter en mits de activiteit niet plaatsvindt in een ecologisch kwetsbaar gebied, zoals een kwelder of een mosselbank;
- f. een eenmalige uitbreiding van de bebouwing met ten hoogste tien procent van de bestaande bebouwing met een maximum van 25 m² en mits de activiteit niet plaatsvindt in een ecologisch kwetsbaar gebied, zoals een kwelder of een mosselbank
- g. terreinophogingen van minder dan 50 m³ per kadastraal perceel, en mits de activiteit niet plaatsvindt in een ecologisch kwetsbaar gebied, zoals een kwelder of een mosselbank;
- h. het plaatsen van visfuisen, mits deze niet geplaatst worden in de onmiddellijke nabijheid van een vispassage of nevengeul
- i. het plaatsen van palen en borden voor bijvoorbeeld bewegwijzering en recreatieve informatievoorziening mits deze niet groter zijn dan 2 bij 3 meter en mits de activiteit niet plaatsvindt in een ecologisch kwetsbaar gebied, zoals een kwelder of een mosselbank
- j. het plaatsen van vuilnisbakken, banken en tafels voor recreatieve doeleinden mits deze niet tot verstoring van de oever leiden en mits de activiteit niet plaatsvindt in een ecologisch kwetsbaar gebied, zoals een kwelder of een mosselbank

1. Vergunningvrije activiteiten van ondergeschikt belang voor de Noordzee zijn:

- a. het voor een periode van ten hoogste vijftien dagen plaatsen en opslaan van materiaal en materieel om een werk of onderhoud te kunnen uitvoeren in, op, boven, over of onder de Noordzee, mits het gebruikte materiaal en materieel tijdig wordt verwijderd bij zodanig hoog water dat overstroming of wegslag hiervan dreigt; en mits de activiteit niet plaatsvindt in een ecologisch kwetsbaar gebied, zoals een kwelder of een mosselbank
- b. evenementen, die niet langer duren dan vijftien dagen en mits het daarbij te gebruiken materiaal en materieel tijdig wordt verwijderd bij zodanig hoog water dat overstroming of wegslag hiervan dreigt; en mits de activiteit niet plaatsvindt in een ecologisch kwetsbaar gebied, zoals een kwelder of een mosselbank
- c. het maken van tijdelijke zandbanketten op het strand ten behoeve van vergunde strandpaviljoenen mits deze maximaal 6 meter +NAP hoog zijn en niet breder zijn dan 25 meter kustdwars, gemeten boven op het banket vanaf het duinfront met inachtneming van het gestelde in het tweede lid, en het verplaatsen van zand op het strand, anders dan bedoeld in onderdeel c, is toegestaan tot een hoeveelheid van maximaal 20m³ per strekkende meter per activiteit

Activiteiten van ondergeschikt ecologisch belang

Op grond van de Waterwet wordt een aantal activiteiten met potentiële gevolgen voor de ecologische toestand via algemene regels geregeld in hoofdstuk 5 van het Waterbesluit en de Waterregeling, en daarmee vrijgesteld van de vergunningplicht voor het gebruik van waterstaatswerken. Het gaat hierbij om activiteiten die voorheen vergunningplichtig waren op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken. Dit is gebeurd omdat de activiteiten van ondergeschikt **waterstaatkundig** belang zijn en daarom net zo goed via een melding kunnen worden afgedaan. Deze activiteiten zijn vaak slechts tijdelijk of kleinschalig. Daardoor kan deze lijst in principe ook gebruikt worden als indicatieve lijst van activiteiten van ondergeschikt **ecologisch** belang.

Hierbij moet wel in de gaten gehouden worden, dat niet alle activiteiten van ondergeschikt **waterstaatkundig** belang ook activiteiten van ondergeschikt **ecologisch** belang zijn. Veel hangt af van de kwetsbaarheid van het gebied waarin de activiteit plaatsvindt. De onderstaande activiteiten zijn alleen van ondergeschikt ecologisch belang, indien zij plaatsvinden **buiten ecologisch kwetsbare gebieden**, zoals kwelders, schorren, mosselbanken en (overige) Natura200 gebieden. Welke gebieden binnen een waterlichaam in dit verband als ecologisch kwetsbaar gelden, zal per waterlichaam moeten worden bepaald mede aan de hand van de biologische maatlatten. Indien een melding binnenkomt van een activiteit die zal plaats vinden in een ecologisch kwetsbaar gebied, kan dit een grondslag vormen voor het stellen van maatwerkvoorschriften ten aanzien van de locatie. De zorgplicht voor waterstaatswerken, die de grondslag voor het stellen van maatwerkvoorschriften vormt, omvat namelijk ook een zorgplicht voor de ecologische toestand van het waterlichaam in kwestie. Met andere woorden: de Waterwet biedt in principe de ruimte om in dit soort gevallen bijvoorbeeld te bepalen, dat de activiteit verplaatst moet worden naar een ecologisch minder kwetsbaar gebied in de nabijheid. Hierbij mag de activiteit niet volledig onmogelijk worden gemaakt.

B3.7

Wat is waar te vinden voor toetsing

Tabel B3.2

Aspect	Waar te vinden en van toepassing op
Waterlichamen	Begrenzing is het meest gedetailleerd te vinden op de detailkaart in de achterliggende brondocumenten
Emissie-eisen	Relevante regelgeving (AmvB, BREF, CIW-nota's, beleidsregels)
Doelen:	Staan in Bkmw (PS/PGS/OR & drinkwater), Bkmo (schelpdierwater), besluit zwemgelegenheden of programma WN (FC)
- GCT (PS/PGS)	Bkmw bevat de getalswaarden voor de goede chemische toestand (voor prioritair gevaarlijke stoffen (PGS)). Is van toepassing op alle waterlichamen
- GET (ORS/BIO/FC)	Bkmw verwijst voor de milieukwaliteitseisen naar de omschrijvingen van Bijlage V.1.2 KRW. Het Bkmw bevat de getalswaarden voor de overige relevante stoffen (ORS) als indicator om te bepalen of aan de milieukwaliteitseisen is voldaan. Het Bkmw verwijst voor de watertype specifieke getalswaarden van de indicatoren van de algemene fysisch chemische (FC) en de biologische (BIO) kwaliteitselementen voor natuurlijke waterlichamen naar het STOWA-handboek maatlaten en referenties
- GEP (BIO/FC)	Voor zover gebruikt gemaakt is van uitzonderingen van de KRW voor sterk veranderde en kunstmatige wateren is een goed ecologisch potentieel afgeleid dat af kan wijken van de waarden van de goede toestand. De getalswaarden en klassegrenzen staan voor de biologische kwaliteitselementen (BIO) en fysische chemie (FC) per waterlichaam gespecificeerd in het programma
Beschermde gebieden:	Doelen gelden uitsluitend in gebieden waar functie is aangewezen
- Drinkwater	Staan in het Bkmw. RWS en waterleidingbedrijf toetsen daarop. Milieukwaliteitseisen gelden bij directe winningen uitsluitend op het innamepunt. Streefwaarden gelden voor alle waterlichamen waaruit drinkwater wordt gewonnen. Op kaart B11.1 in het programma staan de waterlichamen en innamepunten aangegeven
- Zwemwater	Doelen staan in Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden en gelden op de aangewezen zwemlocaties. Deze zijn aangeduid op kaart B11.2 van het programma. RWS is daarvoor bevoegd gezag
- Schelpdierwater	Doelen staan in het Bkmw en worden tot 2013 in stand gehouden. De eisen gelden in de daarvoor aangegeven gebieden en staan aangeduid in kaart B11.3 van het programma
- Zalmachtigen	Doelen staan in het Bkmw en worden tot 2013 in stand wordt gehouden. De eisen gelden in de daarvoor aangegeven gebieden. In de rijkswateren zijn geen gebieden aangewezen
- Natura 2000	Doelen staan in aanwijzingsbesluiten of uitwerking in beheerplannen. Alleen relevant voor de KRW-toetsing voor zover daar strengere doelen voor KRW-parameters in naar voren komen. Doelen gelden alleen in bij Amvb vastgestelde gebieden, zie kaart B11.4 in programma. Voor N2000 is LNV, provincie en soms RWS (Noordzeewateren) bevoegd gezag
Huidige toestand	Per waterlichaam is in programma aangegeven op basis van formele meetpunten en toetsprotocol welke parameters NIET voldoen aan de normen voor goede toestand. Andere parameters voldoen WEL
Emissie-immissie	Rekentools die verandering aangeven van extra/minder belasting naar waterkwaliteit. Er zijn tools die specifiek naar de beïnvloeding rondom het lozingspunt kijken (mengzone-beoordeling) en tools die op waterlichaam en/of stroomgebieden kijken (zoals KRW-verkenner)
Probleemstoffen stroomgebied	Het Stroomgebiedsbeheerplan (SGBP) bevat overzichtskaart van probleemstoffen voor het gehele stroomgebied, in het geval dat nieuwe activiteiten bovenstrooms liggen en een substantiële toename milieubelasting tot gevolg hebben, dan relevant
Belastingsanalyse	In de achterliggende brondocumenten is voor probleemstoffen een overzicht van belastingen opgenomen waaruit blijkt welke bron welk aandeel veroorzaakt
Generiek nationaal beleid	In het programma wordt in Bijlage 5 verwezen naar NWP en Actieprogramma Diffuse bronnen als overzicht van het generiek nationaal beleid
Trend	In brondocumenten is voor probleemstoffen een trendanalyse opgenomen. In het programma is voor probleemstoffen een trendlijn weergegeven en aangegeven welke effecten van het beleid en beheer worden verwacht
Huidige toestand biologie	In programma is per waterlichaam aangegeven wat de huidige toestand is
Watertypen	In programma is per waterlichaam aangegeven welk watertype daarop van toepassing is
Welke biologische kwaliteitselementen	In programma is per waterlichaam aangegeven welke biologische kwaliteitselementen daarop van toepassing is