

Doel in zicht: redeneerlijnen oppervlaktewater Rijn-west voor SGBP3

Werkgroep doelafleiding 2021

Harm Gerrits, Gerard ter Heerdt, maart 2020

versie 1.2

Toelichting

De Kaderrichtlijn Water (KRW) kent 3 planperiodes: 2010-2015, 2016-2021 en 2022-2027. Voorafgaand aan een nieuwe planperiode worden de gestelde doelen voor het oppervlaktewater opnieuw afgeleid. De overheden van deelstroomgebied Rijn-West zijn de afgelopen jaren begonnen met watersysteemanalyses, in aanloop naar de 3^e planperiode. Onderlinge afstemming vond plaats in de Werkgroep Doelafleiding 2021.

Voorliggend document licht het resultaat van de afstemming toe: een set van redeneerlijnen die door alle partijen gebruikt zijn bij de afleiding van de KRW-doelen voor het oppervlaktewater. Dit document is een actualisatie van de redeneerlijnen die Rijn-west voor SGBP2 opstelde (ref 1). Het is de interpretatie van Rijn-west van de landelijke handreiking KRW-doelen en de referentie-documenten.

We hopen met dit document bij te dragen aan een transparante motivering van de KRW-plannen voor de periode 2022-2027. Overheden kunnen verwijzen naar dit document als onderbouwing voor de gemaakte keuzen.

De versie 1.2 van de redeneerlijnen voor het oppervlaktewater is op 12 maart 2020 door het RAO van Rijn-west vastgesteld. Het vormt een bijlage bij de Strategische Nota van Rijn-west.

Inhoud

Toelichting	1
Inhoud	2
1. Doelen SGBP3 voor Rijn-west.....	3
1.1 Afstemming doelafleiding Rijn-west	3
1.2 Gedegen afstemming, geen uniforme doelen	4
1.3 Relatie met redeneerlijnen SGBP2	4
2. Afspraken SGBP3 voor Rijn-west.....	5
2.1 Basis doelafleiding.....	5
2.2 Aanpassingen waterlichamen	6
2.3 Beoordeling ESF.....	6
2.4 Gebruik van DPSIR.....	6
3. Redeneerlijnen oppervlaktewater SGBP3	7
3.1 Redeneerlijn 1: getalswaarde GEP	7
3.2 Redeneerlijn 2: doelen ondersteunende parameters.....	8
3.3 Redeneerlijn 3: alle mogelijke maatregelen.....	9
3.4 Redeneerlijn 4: significante negatieve effecten.....	10
3.5 Redeneerlijn 5: nutriënten, landbouw en achtergrond-belasting	11
3.6 Redeneerlijn 6: NVO in kunstmatige wateren.....	12
3.7 Redeneerlijn 7: kosten en draagvlak	13
3.8 Redeneerlijn 8: afronding verbetermaatregelen 2027	14
3.8 Redeneerlijn 9: keuze maatregelen.....	15
Bijlage 1: zaken waarover in Rijn-west is afgestemd	16
Bijlage 2: voorbeeld van de verdeling van maatregelen conform de redeneerlijn kosten en draagvlak.....	19
Bijlage 3: wijziging in de basisregistratie van waterlichamen	21
Bijlage 4: algemene denklijn significante schade	26
Bijlage 5: redeneerlijn 6 uit SGBP2: niet-beïnvloedbare natuurlijke achtergrondbelasting	31
Bijlage 6: voorbeeld keuze nutriënten maatregelen: lozing effluent op een beek.....	34
Literatuur.....	39

1. Doelen SGBP3 voor Rijn-west

1.1 Afstemming doelaflleiding Rijn-west

In Rijn-West is in 2015 besloten een werkgroep Doelaflleiding 2021 in te stellen om de besluitvorming in 2021 voor de 3^e planperiode voor te bereiden. Het Regionaal Bestuurlijk overleg (RBO) heeft op 2 juni 2016 daar toe besloten en de opdracht in november 2016 aangescherpt.

Samengevat gaf het RBO van Rijn-west op 16 november 2016 de Werkgroep de volgende opdracht:

- Het ondersteunen bij de voorbereiding van de besluitvorming in 2020/2021 om te komen tot een goede doelaflleiding in 2021. De Werkgroep faciliteert bij het vormgeven van (tussen)producten die hiervoor nodig zijn.
- De Werkgroep bewaakt de planning van producten en mijlpalen en rapporteert aan het RAO en RBO.
- De Werkgroep participeert en stemt af met de landelijke Werkgroep doelstellingen. Relevante producten van het landelijke niveau worden in het deelstroomgebied Rijn-West gedeeld en indien nodig geïntegreerd met het eigen werk.
- De Werkgroep ondersteunt bij de communicatie over proces en inhoud, ook met de maatschappelijke organisaties.
- De Werkgroep werkt gezamenlijk aan een eindproduct, met daarin een totaalbeeld ten behoeve van de KRW-gebiedsprocessen in 2019/2020 en de besluitvorming in 2020/2021.
- De Werkgroep richt zich in eerste instantie op de ecologische doelaflleiding van oppervlakte-water volgens de regels van de KRW. Wat betreft de ontwikkelingen rondom de chemische doelen zullen de knelpunten benoemd worden en geagendeerd bij de organisaties die hier over gaan. Rijn-west heeft hiervoor geen instrumenten. De Werkgroep richt zich niet op de doelen van grondwater.

Samenstelling werkgroep en bijeenkomsten

In de werkgroep doelaflleiding 2021 zijn de volgende organisaties vertegenwoordigd: 8 waterschappen, 4 provincies, 1 vertegenwoordiger van RWS. Indien nodig schoven specialisten aan van het PBL, IenW en de UvW. De coördinator van de waterschappen (Pieter Massink, Harm Gerrits) zat de werkgroep voor.

De werkgroep kwam in de periode 2015-2020 maandelijks bijeen met een hoge opkomst. In de gesprekken heerste een open sfeer, met soms uitgebreide discussies. Bij de afstemming zijn partijen elkaar beter gaan begrijpen en hebben ze zich naar een vergelijkbaar kennisniveau ontwikkeld.

Bestuurlijk verankerde afspraken en redeneerlijnen

Het resultaat van de afstemming is vastgelegd in voorliggende redeneerlijnen en afspraken. Het document sluit aan op de redeneerlijnen van de vorige planperiode, SGBP2 (ref 1). Het is belangrijk om de redeneerlijnen formeel vast te stellen omdat de redeneerlijnen samen met de landelijke handreiking doelaflleiding en de landelijke referentiedocumenten de basis van de doelaflleiding van Rijn-west vormen. De landelijke basis is vastgesteld in de SG water. Het ligt voor de hand om ook de regionale basis bestuurlijk te bekrachtigen door het RBO. Partijen van Rijn-west zullen in hun plannen doorverwijzen naar deze redeneerlijnen. Juristen wijzen er telkens op dat het richting Europa belangrijk is om het doorlopen proces en de gemaakte afspraken goed vast te leggen. Een bestuurlijk vastgesteld document zal in Brussel serieuzer genomen worden dan het product van “een werkgroep”.

1.2 Gedegen afstemming, geen uniforme doelen

Binnen de werkgroep is veel gesproken over het beoogde resultaat. Provincies hebben te maken met meerdere waterschappen en hebben bij de vaststelling van de doelen door het provinciale bestuur behoefte aan een uniforme, uitlegbare en transparante doelaafleiding in Rijn-west. Ook bij waterschapsbesturen bestaat de behoefte aan een uniforme methodiek.

Gaandeweg de afstemming groeide het besef dat het streven naar volledige uniformering van doelen niet realistisch is. Redenen hiervoor zijn:

1. Autonomie van waterschappen en provincies maakt uniformering onmogelijk, ondanks grondige afstemming. De politieke samenstelling van de besturen verschilt en elk bestuur maakt zijn eigen autonome keuzes.
2. Gebieden en waterlichamen zijn fysiek en geografisch anders. De waterlichamen binnen een watertype verschillen in de mate waarin de sleutelfactoren de toestand bepalen. Tussen waterlichamen kunnen verschillen bestaan in de mate waarin maatregelen mogelijk zijn, deels door verschillende functies.
3. Partijen beschikken over verschillende kennis, informatie, modellen en meetgegevens. Specialisten werken op hun eigen manier aan een goede waterkwaliteit, waarbij er vaak meerdere oplossingen zijn. Bovendien verschilt de historie van de aanpak per gebied.

De gedegen afstemming in Rijn-west leidt dus niet logischerwijs tot uniforme doelen.

1.3 Relatie met redeneerlijnen SGBP2

Rijn-west stelde voorafgaand aan SGBP2 (2015-2021) een eerste document op met redeneerlijnen: stap voor stap naar schoon en gezond water, redeneerlijnen adviesnota schoon water Rijn-west 2016-2021 (ref 1). Onderstaande tabel licht toe hoe de redeneerlijnen voor SGBP3 aansluiten op de redeneerlijnen van SGBP2.

SGBP2	SGBP3	Aanpassing
1 Nutriënten	Nutriënten	Actualisatie.
2 Afwenteling	-	Blijft onveranderd gelden.
3 Overige wateren	Overige wateren	Blijft onveranderd gelden.
4 Motiveringen voor achterblijvend doelbereik of (schijnbare) tijdelijke achteruitgang oppervlaktewater	Verantwoording doelbereik 2027	Geactualiseerd in nieuwe redeneerlijn.
5 Motiveringen voor achterblijvend doelbereik of (schijnbare) tijdelijke achteruitgang grondwater	-	Niet relevant voor oppervlaktewater.
6 Niet-beïnvloedbare 'natuurlijke' achtergrondbelasting	Nutriënten	Actualisatie.
7 Motiveringen voor Fasering: technisch onhaalbaar (grond- en oppervlaktewater)	-	Blijft onveranderd gelden.
8 Motiveringen voor Fasering: onevenredig kostbaar (grond- en oppervlaktewater)	Verantwoording doelbereik 2027 Kosten en draagvlak	Vervalt, na 2027 geen fasering meer mogelijk op basis van onevenredige kosten.
9 Motiveringen voor Fasering: natuurlijke omstandigheden (grond en oppervlaktewater)	-	Blijft onveranderd gelden.
10 Prioritering van maatregelen	Kosten en draagvlak	Blijft onveranderd gelden, aangevuld met "kosten en draagvlak".
11 Maatregelen voor Natura2000-gebieden	-	Blijft onveranderd gelden.
12 Maatregelen voor zwemwateren	-	Blijft onveranderd gelden.
13 Maatregelen voor winning van drinkwater voor menselijke consumptie	-	Blijft onveranderd gelden.

2. Afspraken SGBP3 voor Rijn-west

2.1 Basis doelaflleiding

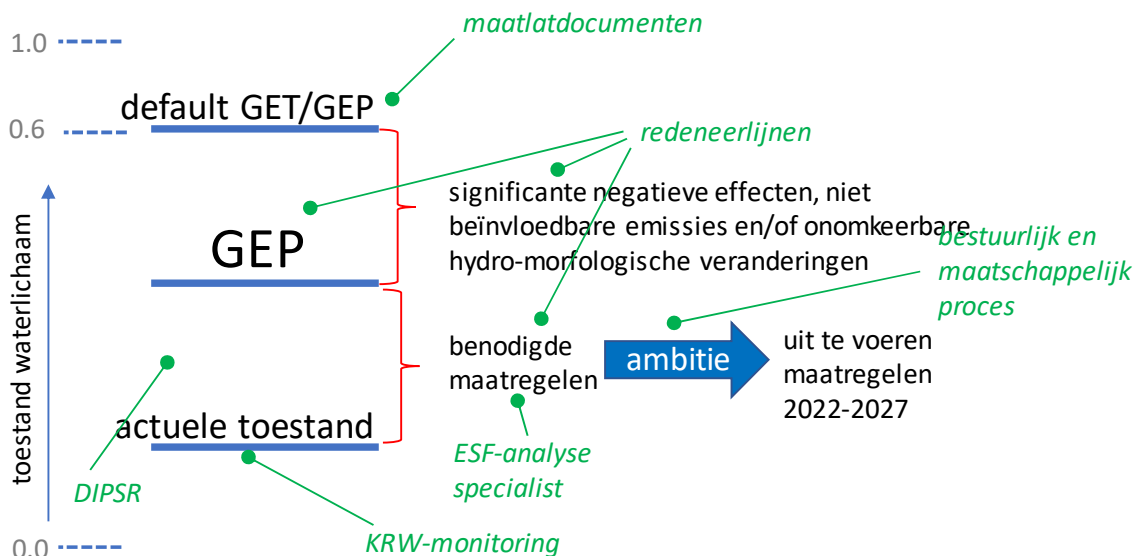
De volgende documenten zijn de landelijke basis voor de doelaflleiding:

1. Handreiking KRW-doelen (ref 2)
2. Maatlatdocumenten voor natuurlijke en kunstmatige wateren (ref 3) en (ref 4)

Deze documenten zijn bij de doelaflleiding zo letterlijk en nauwkeurig mogelijk gevolgd. De redeneerlijnen onderbouwen interpretaties, afwijkingen en discussiepunten.

De inhoudelijke analyse van de problematiek is uitgevoerd met de methodiek (denkraam) van de Ecologische Sleutel Factoren (ESF) van de STOWA (ref 5). Basis voor deze analyse zijn watersysteem-analyses die zijn uitgevoerd met computermodellen, spreadsheets en expertkennis.

Bij de technische doelaflleiding door specialisten speelt ambitie geen rol. De technisch-inhoudelijke doelaflleiding laat zien wat er nodig is om een goede toestand of goed potentieel te bereiken (haalbaar doel). De doelaflleiding geeft tevens aan welke maatregelen vanwege significante negatieve effecten, niet beïnvloedbare emissies en/of onomkeerbare hydromorfologische veranderingen niet mogelijk zijn. Dit is een voorbereiding van de bestuurlijke keuzes, waarbij ambitie wel een rol speelt. Die keuzes bepalen uiteindelijk welke maatregelen in de periode 2022-2027 worden uitgevoerd.



Dit document behandelt de natuurlijke, sterk veranderde en kunstmatige wateren. Natuurlijke en sterk veranderde wateren kennen een referentietoestand (REF) en een GET (goede ecologische toestand). Op basis van een systeemanalyse en de daaruit voortkomende maatregelen wordt een GEP (goed ecologisch potentieel) afgeleid. Kunstmatige wateren kennen een default MEP (maximaal ecologisch potentieel) en een default GEP (goed ecologisch potentieel), van waaruit op basis van een systeemanalyse en de daaruit voortkomende maatregelen een GEP wordt afgeleid. Veruit de meeste wateren in Rijn-west zijn als kunstmatig getypeerd.

Alle partijen hanteren met het bovenstaande uniforme uitgangspunten en volgen dezelfde handreiking en denklijnen.

2.2 Aanpassingen waterlichamen

In 2012 stelde het rijk een procedure op voor het melden van aanpassingen in de begrenzing, typering of status van de waterlichamen (Wijziging in de basisregistratie van de waterlichamen, IenM, 16 mei 2012). Dit document is als bijlage 3 opgenomen.

In het RAO van 26 september 2019 is afgesproken dat het in Rijn-west niet nodig om de aanpassingen van waterlichamen in het RAO te melden. In de Werkgroep Doelafleiding 2021 van 15 oktober 2019 is vervolgens afgesproken dat de aanpassing van waterlichamen een zaak is tussen waterschap en provincie. Daar waar waterschappen begrenzing, typering en/of status van waterlichamen aanpassen, stemmen ze dit af met de provincie waarin dit waterlichaam ligt. Eventuele dilemma's worden in de Werkgroep Doelafleiding 2021 besproken.

2.3 Beoordeling ESF

Bij de beoordeling van de ESF worden 4 kleurcoderingen gebruikt:

- Groen: ESF is op orde
- Rood: ESF is niet op orde
- Oranje: onduidelijk of ESF op orde is, of ESF in stukken van het waterlichaam wel/niet op orde
- Grijs: onvoldoende kennis om te beoordelen of de ESF op orde is

De beoordeling van de ESF vindt plaats door experts op basis van het volgende:

- Resultaten van modelberekeningen en analyses met spreadsheets.
- Expert-kennis en ervaring (meetgegevens, historie).
- Landelijke en regionale vuistregels.

Vanwege de fysieke verschillen tussen gebieden en tussen waterlichamen van hetzelfde type is de beoordeling van de ESF specifiek voor elk waterlichaam. De documenten met daarin de watersysteemanalyses en ESF-analyses geven per waterlichaam een toelichting.

2.4 Gebruik van DPSIR

Europa hanteert bij de KRW het principe van DPSIR. Deze afkorting staat voor Driver-Pressure-State-Impact-Responses. Ofwel stuurfactor, druk (van die factor), toestand, gevolgen en maatregelen. Dit denkraam legt per stuurfactor een relatie tussen toestand, milieudruk en de benodigde maatregelen.

De Ecologische Sleutelfactoren werken conform DPSIR, maar de resultaten van de watersysteemanalyses worden nog niet letterlijk als DPSIR gepresenteerd. Conform een landelijke afspraak worden de factsheets conform de DPSIR-denkblij worden ingevuld. Dit omdat Europa dit belangrijk vindt en aangeeft hier bij de beoordeling op te letten.

Gebruik van DPSIR betekent dat er altijd maatregelen worden geformuleerd als de huidige toestand lager is dan het doel. Met DPSIR leg je dus uit wat je doet als de actuele toestand lager is dan het GEP.

De enige uitzondering hierop is de situatie waarin verwacht wordt dat een systeem het GEP zal bereiken op basis van maatregelen die al in eerdere planperioden zijn genomen (of vanwege natuurlijke ontwikkelingen).

3. Redeneerlijnen oppervlaktewater SGBP3

3.1 Redeneerlijn 1: getalswaarde GEP

Het ecologische doel van de KRW wordt bereikt als de 4 biologische parameters voldoen aan het GEP. Daarnaast moeten de andere (ondersteunende) parameters ook aan de gestelde eisen voldoen. Het GEP is door de waterbeheerder afgeleid op basis van de mogelijkheden van een waterlichaam, rekening houdend met verstoringen als achtergrondemissie, inrichting enz.

Berekening GEP

De GEP's zijn berekend op basis van de actuele situatie en het berekende effect van de benodigde maatregelen (inclusief autonome ontwikkelingen). De GEP's kunnen berekend worden met de KRW-verkenner, zeker als het mogelijk is om op waterlichaam-niveau maatwerk te leveren. Daarnaast kunnen waterbeheerders eigen instrumenten gebruiken als die het GEP even goed of betrouwbaarder berekenen. De berekening van het GEP wordt per waterlichaam onderbouwd en gedocumenteerd. Het toepassen van expert kennis om tot getallen te komen, is een allerlaatste redmiddel als er geen alternatieven aanwezig zijn.

Afronding GEP

In principe heeft een GEP twee decimalen. In de wg doelaflleiding is gesproken over een afronding op 0,02 of 0,05. Belangrijkste argument hierbij is dat een afronding op 0,01 een nauwkeurigheid suggereert die er in de praktijk niet is. Meetwaarden verschillen per jaar sterk en veel parameters die gebruikt worden voor de berekening van het GEP hebben een behoorlijke onzekerheid. Dit laatste geldt ook voor de KRW-verkenner en andere instrumenten waarmee het GEP berekend kan worden. Het is aan de waterbeheerder om een keuze te maken in de afronding van de GEP; deze hangt mede samen met de manier waarop het GEP is berekend of geschat.

Maximale waarde GEP

Het GEP voor sterk veranderde wateren en, met uitzondering van sloten en kanalen, kunstmatige wateren wordt uitgedrukt op de maatlatten voor natuurlijke wateren, waarbij de maximale waarde voor het GEP per definitie 0,60 is. Immers, bij de aanwijzing als sterk veranderd is getoetst of het GET (0,60 op de maatlat voor natuurlijke wateren) voor alle vier de biologische kwaliteitselementen met maatregelen kan worden bereikt. Alleen indien dit niet het geval is (maatregelen niet leiden tot een EKR van 0,60 of hoger), kan een waterlichaam als sterk veranderd worden aangemerkt. Het GEP kan om die reden per definitie niet hoger zijn dan 0,60. Voor sloten en kanalen zijn specifieke beschrijvingen en maatlatten ontwikkeld, met een default GEP van 0.60.

In de praktijk wordt de vraag gesteld of een GEP hoger dan 0,60 moet worden vastgesteld indien een maatregelenpakket beschikbaar is waarbij een EKR-score van bijvoorbeeld 0,70 wordt verwacht. Men vraagt zich af of er dan maatregelen mogen afvallen tot een pakket met een verwachte EKR van 0,60 voor het laagst scorende element. Er is vanuit de KRW geen verplichting om een betere toestand dan het GEP te bereiken. Het opnemen van maatregelen die leiden tot een betere toestand dan het GEP is daarmee geen verplichting, maar het mag wel. Dat speelt als er - aanvullend op de eisen van de KRW - voldaan moet worden aan eisen vanuit N2000 of de drinkwaterrichtlijn. Dan kan het GEP boven de 0,60 uitstijgen. Bijvoorbeeld als N2000 voorschrijft dat specifieke kritische soorten in voldoende mate moeten voorkomen of als een bestuur er voor kiest om hogere doelen te stellen.

Het opnemen van maatregelen die zouden kunnen leiden tot een hogere toestand dan het GEP van 0.60 en het aftoppen van het GEP op 0.60 heeft als voordeel dat er ruimte ontstaat om tegenvallende effecten van maatregelen op te vangen. Als bij een GEP van 0.71 in 2027 de score 0.65 blijkt te zijn, is er iets om uit te leggen. Bij een GEP van 0.60 niet.

3.2 Redeneerlijn 2: doelen ondersteunende parameters

De doelen voor de zgn. ecologie-ondersteunende parameters, zoals doorzicht en nutriëntgehalten zijn zo gesteld dat deze het bereiken van GEP niet in de weg staan. Deze parameters zijn geen doel op zich. Ze spelen wel een rol in de eindbeoordeling conform de beoordelingswijze van de KRW (ref 6).

De referentie-documenten geven per watertype voor de natuurlijke- en kunstmatige wateren defaultwaarden. Deze generieke waarden zijn afgeleid uit landelijke datasets en gelden voor de gezamenlijke Nederlandse wateren van dat type. Vaak zal er per waterlichaam maatwerk nodig zijn. Hierbij zijn twee situaties denkbaar:

1. De default ecologie-ondersteunende parameters voldoen niet, maar de biologische parameters zijn wel op orde. De KRW beschrijft hoe in dat geval aangepaste waarden voor de ecologie-ondersteunende waarden kunnen worden afgeleid. Deze situatie kan er echter ook op duiden dat een systeem zich in de gevarenzone bevindt voor ecologische stabiliteit. In dat geval is het corrigeren van de ecologie-ondersteunende parameters onverstandig.
2. De ecologie-ondersteunende parameters voldoen, maar de biologische parameters voldoen niet. Dit kan meerdere oorzaken hebben. Zo kunnen er factoren nog niet op orde zijn die wel invloed hebben op de biologie, maar niet op de ecologie ondersteunende factoren, een bepaalde toxische stof. In dat geval moeten er nog maatregelen genomen worden. Het kan ook het geval zijn dat de nutriënten wel aan de default-doelen voldoen, maar er nog steeds sprake is van een duidelijk eutrofe ecologie (probleemsoorten, lage soortenrijkdom, woekering). In dat geval kan het nodig zijn om de doelen voor de ecologie-ondersteunende parameters aan te scherpen, tot ze passen bij de beoogde waarde van de biologische parameters.

Ofwel: uiteindelijk moeten de doelen voor de ecologie-ondersteunende parameters aansluiten bij de doelen voor de biologische parameters.

De berekening van de getalswaarden voor de ecologie-ondersteunende parameters is vakwerk en vraagt om een goed inzicht in het betreffende waterlichaam. Primair zijn de watersysteem-analyses hierbij leidend. Algemene rekenregels op basis van landelijke data voor de relatie tussen biologische parameters en ecologie-ondersteunende parameters zijn beschikbaar, bijvoorbeeld in de KRW-verkenner. Hiermee is zijn de getalswaarden voor de ecologie-ondersteunende parameters te berekenen. Daar waar kennis, inzicht en lokale modellen voorhanden zijn, is het belangrijk deze kennis zo goed mogelijk te gebruiken om doelen af te leiden die nog beter aansluiten bij de systeemkenmerken van het betreffende waterlichaam.

3.3 Redeneerlijn 3: alle mogelijke maatregelen

De handreiking afleiding KRW-doelen vraagt om het formuleren van alle mogelijke maatregelen, ongeacht de kosten en het draagvlak. In de Werkgroep Doelafleiding 2021 is veel gesproken over de vraag wat dan met “alle” wordt bedoeld.

Uiteindelijk is het volgende afgesproken:

- We beschouwen praktische en effectieve maatregelen. Dit zijn uitvoerbare maatregelen die bij een normale/acceptabele inspanning een effect hebben. Een ingrijpende maatregel die een beperkte verbetering van het EKR punten oplevert in een enkel waterlichaam is géén praktische en effectieve maatregel. Conform de handreiking worden onpraktische maatregelen en maatregelen met een gering effect niet genomen.
- We beschouwen alle maatregelen ongeacht de uitvoerende partij. Het GEP wordt gebaseerd op alle maatregelen die het rijk (wetgeving), provincies, waterschappen, gemeentes, bedrijven en burgers kunnen treffen.

Uiteindelijk motiveren waterbeheerder en provincie of maatregelen binnen bovenstaande passen.

Bij de beschouwde maatregelen is grote voorkeur voor kosteneffectieve maatregelen met een bewezen effectiviteit. Veelbelovende nieuwe maatregelen waarvan de effectiviteit nog niet vaststaat worden onder voorbehoud geformuleerd. Bijvoorbeeld: “met deze innovatieve techniek wordt gepoogd het aandeel zuurstoftolerante vis met 25% te verhogen. Verwacht wordt dat dit zal leiden tot een toename van het GEP met 0.05”.

Uiteindelijk schrijven we vanwege de transparantie van de afweging het volgende op:

1. Alle maatregelen die als basis dienen voor de afleiding van het GEP.
2. Daarvan de maatregelen die al zijn genomen in of nog zullen worden genomen in of vanuit de periode 2010-2015, 2016-2021.
3. Plus de maatregelen waarvan besloten wordt om die in de periode 2022-2027 in uitvoering te brengen, ongeacht de kosten of de uitvoerende partij.
4. De maatregelen die afvallen vanwege 1) significante negatieve effecten en/of 2) onpraktisch en/of 3) gering effect.

3.4 Redeneerlijn 4: significante negatieve effecten¹

De Kaderrichtlijn Water biedt de mogelijkheid om gemotiveerd aan te geven welke (potentiële) hydromorfologische herstelmaatregelen om een goede (ecologische) waterkwaliteit te halen in kunstmatige en sterk veranderde wateren zullen leiden tot significante negatieve effecten op functies en milieu in bredere zin. Op basis van deze motivatie mogen deze (potentiële) hydromorfologische herstelmaatregelen afvallen. De KRW biedt hiertoe in artikel 4 lid 3 het afwegingskader.

Net als bij SGBP1 en SGBP2 kunnen de partijen van Rijn-west zich bij de beoordeling van “significante negatieve effecten” baseren op de “algemene denklijn significante schade”, zoals Ministerie van Verkeer en Waterstaat, DG Water die op 21 augustus 2007 formuleerde ten behoeve van SGBP1. Deze denklijn is opgenomen in bijlage 3.

De beoordeling van significante negatieve effecten is een bestuurlijke keuze. Waterschappen en provincies kunnen daarom voor hun gebied op basis van de denklijn van het rijk significante negatieve effecten verder concretiseren en specificeren. Deze specifieke keuzen worden in de factsheets gemotiveerd.

Onomkeerbare hydromorfologische veranderingen

Bij sterk veranderde wateren is sprake van onomkeerbare hydromorfologische veranderingen. Dit zijn veranderingen ten opzichte van de natuurlijke toestand, die niet ongedaan gemaakt kunnen worden. Dit kan mede onderbouwd worden op basis van de argumenten voor de significante negatieve effecten.

¹ Dit document spreekt van “significante negatieve effecten”. In het verleden werd gesproken van “significante schade”. Daar waar documenten uit het verleden worden aangehaald wordt de term significante schade gehandhaafd.

3.5 Redeneerlijn 5: nutriënten, landbouw en achtergrond-belasting

Voldoende lage nutriënt gehalten zijn een cruciale randvoorwaarde voor de aquatische ecologie. Vanaf de eerste planperiode zijn we daarom bezig de nutriëntbelastingen en -gehalten te verlagen tot een niveau waarbij een gezonde aquatische ecologie kan ontstaan. Belangrijk zijn emissies uit de agrarische sector, emissies uit de afvalwaterketen, inlaat van water en natuurlijke bronnen van nutriënten.

Van “nee-tenzij” naar “ja, mits”

In SGBP1 introduceerde Rijn-west in 2009 het principe van “nee-tenzij”. Dit betekent dat er NIET verwacht werd dat het GEP gehaald zou worden tenzij: 1) het rijk de juiste generieke maatregelen zou nemen om nutriëntemissies naar water afdoende te verlagen en 2) Rijn-west zou zorgen voor afdoende regionaal beleid.

In SGBP2 gaf Rijn-west aan dat de voorgestelde doelen nog steeds niet haalbaar zouden zijn tenzij: 1) het mestbeleid voldoende effectief zou zijn, 2) voldoende maatregelen genomen zouden worden vanuit DAW en het nutriënten- advies Rijn-west en 3) er voldoende middelen vanuit POP3 beschikbaar gesteld zouden worden. Rijn-west gaf aan over te gaan op “ja, mits” als aan deze voorwaarden voldaan zou worden.

Inmiddels zijn de gelden van POP3 grotendeels toegekend en draait het DAW volop. LNV heeft een nieuwe landbouwvisie gepresenteerd, die streeft naar een duurzame landbouw met gesloten kringlopen (Landbouw, natuur en voedsel: waardevol verbonden, ref 8). Het mestbeleid wordt opnieuw bijgesteld en er wordt hard gewerkt aan de opvolger van POP3, het Nationaal Strategisch Plan (NSP). De landbouw beweegt zich sterker dan ooit richting duurzaamheid.

Voor elk waterlichaam is het GEP opnieuw afgeleid op basis van de mogelijke maatregelen. Omdat SGBP3 de laatste planperiode betreft, moeten deze maatregelen uiterlijk in 2027 genomen zijn. Dit betekent dat we met deze maatregelen het GEP zullen halen, al kan dit later zijn dan 2027. Bijvoorbeeld door na-ijling, vertraagde reactie op maatregelen of historische belastingen.

Voor SGBP3 geldt dus dat we het GEP gaan halen, mits:

- We er in slagen financiering en draagvlak voor de benodigde maatregelen te verkrijgen en deze daadwerkelijk uitvoeren.
- De maatregelen de beoogde effecten hebben.
- Alle partijen die het water vervuilen of de ecologie verstoren hun verantwoordelijkheid nemen.

Voor SGBP3 vervuilen we “nee, tenzij” dus voor “ja, mits”.

Achtergrondbelasting

Redeneerlijn 6 van SGBP2 (zie bijlage 5) geeft aan hoe we omgaan met “niet-beïnvloedbare natuurlijke achtergrondbelasting”. Deze redeneerlijn blijft onveranderd van kracht.

Daar waar dit speelt hebben waterschappen de niet beïnvloedbare natuurlijke achtergrond-belasting verwerkt in de KRW-doelen. Met als kanttekening dat de nutriënten die uit veenafbraak vrijkomen deels als natuurlijke bodemvruchtbaarheid benut kunnen voor gewasgroei. Doelaanpassingen vanwege de achtergrondbelasting is te onderbouwen vanuit natuurlijke omstandigheden (voedselrijke kwel) en vanuit onomkeerbare hydromorfologische veranderingen (veenafbraak door drooglegging veengebieden).

3.6 Redeneerlijn 6: NVO in kunstmatige wateren

Waterschappen, provincies en gemeentes legden in SGBP1 en SGBP2 forse lengtes natuurvriendelijke oevers (NVO's) aan in kunstmatige wateren. Dit omdat in deze wateren vaak een gebrek is aan vegetatie. Het gebrek aan vegetatie leidt er vaak ook toe dat de soortenrijkdom van vis en macrofauna te laag is.

Verschillende waterbeheerders onderzochten het effect van NVO's. Deze kunnen een, soms fors, positief effect hebben op de ecologische kwaliteit, mits aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan. Echter, op het niveau van het waterlichaam is dit effect vaak beperkt zichtbaar, omdat de lengtes van de NVO's relatief beperkt zijn ten opzichte van de omvang van het waterlichaam. De aanleg heeft dus vooral lokaal een goed effect. Er zijn vaak enorme lengtes nodig om dit effect ook op het niveau van een waterlichaam zichtbaar te maken in de vorm van een hoger GEP. Dat kan betekenen dat NVO's niet altijd effectief en door de benodigde omvang soms zelfs onpraktisch zijn.

Basis voor de keuze om al dan niet een NVO aan te leggen, moet een systeemanalyse zijn, zoals beschreven in de Handreiking Doelafleiding. Randvoorwaarde voor een effectieve NVO is dat deze Ecologische Sleutelfactoren (ESF's) die op rood staan, groen laat worden. In hoeverre dat met een NVO mogelijk is en welk ontwerp daarbij hoort, verschilt per sleutelfactor en per waterlichaam. De effectiviteit van een NVO is dus systeem-specifiek.

Inmiddels blijkt uit systeemanalyses dat het niet altijd zinvol is om in kunstmatige wateren NVO aan te leggen. De ESF's productiviteit van het water en de bodem, lichtklimaat en verwijdering bepalen vaak de ecologische kwaliteit, niet de morfologie van het waterlichaam. In water met een forse algenbloei, een dikke sliblaag, een laag doorzicht en veel te intensief onderhoud, zijn eerst andere maatregelen noodzakelijk dan de aanleg van NVO's. NVO's kunnen wel een fors effect hebben als de eerste drie ESF's en verwijdering op orde zijn. De systeemanalyse van het betreffende waterlichaam zal uitsluitend geven over wat zinvol is en wat niet.

De KRW verplicht waterbeheerders niet per definitie om NVO's aan te leggen. Dit omdat de default GEP's voor kunstmatige wateren zijn geformuleerd zonder de aanleg van NVO's (zie pag. 4 van het maatlatdocument (ref 4) en EU-document on artificial waterbodies (ref 7)). Het is in kunstmatige wateren niet nodig om iets te "herstellen" (mitigeren) wat er nooit is geweest. De morfologie is inherent aan hun functie en de manier waarop ze zijn ontworpen en aangelegd. De in het maatlatdocument beschreven morfologie van sloten en kanalen zal het halen van de default GEP's niet belemmeren. Een beperkte mate van habitatgeschiktheid is al verdisconteerd in de default GEP's voor lijnvormige wateren. Dat wordt anders als de morfologie veel slechter is dan de omschrijving in het maatlatdocument. Dat moet, indien mogelijk, wel worden hersteld of gemitigeerd.

De aanleg van NVO's kan ook noodzakelijk zijn om andere redenen dan de KRW. Bijvoorbeeld voor het realiseren van het Natuur Netwerk Nederland of voor het halen van Natura 2000 doelen die om een groot areaal emerse vegetatie vragen. Uiteraard kunnen deze NVO's dan ook opgevoerd worden als KRW-maatregel.

3.7 Redeneerlijn 7: kosten en draagvlak

Als de Handreiking KRW-doelen (en dus de KRW) letterlijk wordt gevolgd, moeten alle maatregelen die nodig zijn om het GEP te bereiken in de periode 2022-2027 uitgevoerd worden. De periode 2022-2027 is immers de laatste uitvoeringsperiode. Dit leidt in de praktijk tot problemen, omdat niet altijd zeker is of er voldoende financiën beschikbaar zijn en het onduidelijk is of alle partijen de benodigde maatregelen (tijdig) willen nemen. Daarom is in overleg met IenW de volgende redeneerlijn opgesteld. Deze biedt de ruimte om nu nog niet gedekte maatregelen (geen geld, geen uitvoerende partij) wel in de plannen op te nemen zonder dat uitvoering en/of financiering voor de periode 2022-2027 is geregeld.

De redeneerlijn 'kosten en draagvlak' gaat uit van het volgende:

1. Waterschappen gaan conform de Handreiking KRW-doelen voor elk waterlichaam na welke effectieve maatregelen mogelijk zijn om de waterkwaliteit/ecologie te verbeteren. Dit betreft alle maatregelen van bedrijven, gemeentes, waterschappen, provincies en rijk. Het potentieel of de toestand dat/die met deze maatregelen wordt bereikt, is het GEP. Conform de Handreiking wordt vooraf bestuurlijk bepaald welke maatregelen afvallen i.v.m. significante negatieve effecten op functies of het milieu, een 'gering effect' of hun 'onpraktische' aard. Ambtelijk vindt afstemming plaats over de concrete doorvertaling naar waarden op de maatlaten en normen voor ondersteunende stoffen. Dit GEP wordt opgenomen in SGBP3 en de nationale factsheets, inclusief het totale pakket aan maatregelen (dus alle maatregelen) dat nodig is om dit GEP te halen.
2. Sterk veranderde en kunstmatige waterlichamen verschillen in de noodzaak om hersteld te worden in de richting van een natuurlijke referentie. Uitgangspunt voor herstelmaatregelen in kunstmatige waterlichamen worden gebaseerd op de Europese (concept-)guidance (ref 7).
3. De samenwerkende partijen bespreken in het bestuurlijke en maatschappelijke proces het gehele maatregelenpakket dat nodig is om het GEP te halen. Partijen spreken af wie welke maatregelen kan nemen, maar bepalen ook waar de financiële middelen en/of het draagvlak hiervoor op het moment van vaststelling van het 3^{de} SGBP nog ontbreekt. Dit conform de wettelijke verantwoordelijkheden van de partijen.
4. De maatregelen waarvoor de financiering en het draagvlak rond komt worden geprogrammeerd voor de uitvoering in de periode 2022-2027. In SGBP3 en de factsheets wordt bij deze maatregelen de uitvoerende partij vermeld. Vermelding in SGBP3 betekent dat de maatregelen onderdeel zijn van het maatregelenpakket wat in Brussel wordt ingediend.
5. Maatregelen waarvoor in 2021 nog geen financiering en/of draagvlak wordt gevonden worden wel in SGBP3 en de factsheets vermeld, maar zonder een uitvoerende partij (eigenaar / verantwoordelijke). Als zich gedurende de periode 2022-2027 kansen voordoen, kan alsnog besloten worden ze uit te voeren. Bijvoorbeeld in samenloop met andere projecten. Dit vraagt om een actieve houding van alle partijen om alsnog financiering en draagvlak te verwerven, inclusief een documentatie van ondernomen acties en genomen besluiten.

In 2027 kan op deze manier hard worden gemaakt dat alles in het werk is gesteld om de voor het bereiken van het GEP/GET vereiste maatregelen uit te voeren, maar dat er duidelijk aanwijsbare redenen zijn (zoals politiek ontoelaatbare geachte lastenstijgingen of ontbrekend draagvlak) waarom dit niet altijd is gelukt.

Bijlage 2 geeft een voorbeeld van de toepassing van deze redeneerlijn.

3.8 Redeneerlijn 8: afronding verbetermaatregelen 2027

De uitvoering van SGBP3 loopt van 2022-2027. Dit is de laatste termijn dat reguliere verbetermaatregelen voor de KRW uitgevoerd kunnen worden om het doel te halen. Conform de Richtlijn vervalt in 2027 de hoogte van de kosten als faseringsreden. Na 2027 moeten vermoedelijk nog steeds maatregelen uitgevoerd worden die nodig zijn om (onverwachte) verslechtering van de toestand na 2027 te voorkomen en te herstellen (het doel blijvend in stand te houden).

In de factsheets van SGBP3 zal de mogelijkheid komen om maatregelen te benoemen zonder eigenaar/verantwoordelijke. Hiermee wordt het mogelijk wel alle maatregelen op te nemen, maar er in de komende planperiode een uitvoerende partij bij te zoeken.

In 2027 zijn er per waterlichaam drie situaties denkbaar, met het volgende handelingsperspectief:

Situatie 1: maatregelen zijn uitgevoerd en het doel is bereikt

De benodigde maatregelen voor het waterlichaam zijn uitgevoerd en de beoogde effecten zijn bereikt. In dat geval kunnen we aan Brussel melden dat dit waterlichaam gereed is (maatregelen uitgevoerd, doelen bereikt). Zo nodig nemen we na 2027 maatregelen om het doelbereik in stand te houden.

Situatie 2: maatregelen wel uitgevoerd of in uitvoering, doelen (nog) niet bereikt

Alle beoogde maatregelen zijn uitgevoerd of de uitvoering loopt, maar het doel is nog niet bereikt. Dit kan aan Brussel uitgelegd worden met de volgende argumenten:

- Maatregelen zijn pas gaandeweg de planperiode gestart, hebben nog niet hun volledige uitwerking en/of de uitvoeringstermijn strekt zich uit tot na 2027.
- Het ecologische systeem reageert vertraagd op de maatregelen; herstel (en doelbereik) zal dus nog een tijd duren (na-ijling).
- Maatregelen blijken niet de beoogde effecten te hebben en het doel moet bijgesteld worden.
- Er zijn onverwachte ontwikkelingen waardoor de toestand van het waterlichaam niet verder is verbeterd of zelfs is verslechterd.

In deze situatie wordt na 2027 het volgende gedaan:

- Lopende maatregelen worden verder afgerond.
- Er wordt gewacht tot de genomen maatregelen hun volledige uitwerking hebben.
- Zo nodig worden maatregelen getroffen om de achteruitgang teniet te doen.
- Zo nodig worden doelen opnieuw afgeleid.

Situatie 3: maatregelen niet allemaal uitgevoerd of in uitvoering, doelen niet bereikt

Er is in de periode 2022-2027 een deel van de benodigde maatregelen niet uitgevoerd, vanwege het ontbreken van gelden en/of draagvlak. Het gestelde doel is in 2027 niet bereikt en zal ook op termijn niet bereikt worden, vanwege het niet uitvoeren van niet te faseren maatregelen.

De enige oplossing is in dit geval dat de doelen in 2027 worden verlaagd op basis van Artikel 4.5 (minder streng doel op economische gronden), tenzij Brussel ruimte biedt voor een nieuwe uitvoeringstermijn (2028-2033). Doelverlaging betekent dat de doelen verlaagd worden tot de situatie 2027, of de situatie die op termijn verwacht wordt op basis van ontwikkelingen en genomen maatregelen. Dit sluit aan bij het landelijke besluit om op zijn vroegst in 2027 doelverlaging op basis van artikel 4.5 in te zetten.

3.8 Redeneerlijn 9: keuze maatregelen

Niet alle mogelijke maatregelen hoeven te worden uitgevoerd en opgenomen in het GEP. Vermeden moet worden dat een onrealistisch maatregelpakket met onhaalbare doelen ontstaat. Voor de onderbouwing van het eventueel niet uitvoeren van een maatregel biedt de Handreiking KRW-doelen meerdere handvatten. In deze notitie worden de verschillende opties aan de hand van een voorbeeld beknopt uitgewerkt.

Uitgezonderd mogen worden:

- maatregelen met slechts een gering effect op de ecologische toestand van het waterlichaam.
- maatregelen met significant negatieve effecten op gebruiksfuncties of het milieu in brede zin.
- Maatregelen die 'onevenredig kostbaar' blijken te zijn (na 2027). Er moet een aanmerkelijk verschil zijn tussen de kosten en de baten. Dit moet altijd goed onderbouwd worden, en daarvoor is een kosten-batenanalyse vereist.
- Onpraktische maatregelen. Niet nader gespecificeerde terugvaloptie.

De toestand van de fysisch-chemische kwaliteitselementen, waaronder de nutriëntenconcentraties, dienen als 'early warning'. Deze kwaliteitselementen worden alleen getoetst als voor minimaal één van de biologische kwaliteiten het GEP wordt gehaald. Als dan het GEP voor, bijvoorbeeld, [P-totaal] niet wordt gehaald, wordt de eindscore verlaagd van "goed" naar "matig". In dat geval moeten, indien mogelijk, nutriëntenmaatregelen worden genomen. Als géén van de biologische kwaliteitselementen het GEP haalt, worden de fysisch-chemische parameters niet getoetst en zijn deze één aanleiding voor het nemen van maatregelen. Voorwaarde hiervoor is dat de doelen voor de fysisch-chemische kwaliteitselementen zijn afgeleid op basis van de biologische doelen. Verschillende opties worden in bijlage 6 aan de hand van een voorbeeld uitgewerkt.

Bijlage 1: zaken waarover in Rijn-west is afgestemd

Doelstellingen van de Werkgroep Doelafleiding 2021 Rijn-West:

- 2_concept opleg wg doelen_v2.docx
- Opleg RAOvzs.docx
- Memo communicatie werkgroep doelafleiding 2021mrt 2016 VERSIE 2.docx
- Bijlage - RBO RW opdrachtformulering doelafleiding -V2 .docx
- Opdrachtformulering doelafleiding Rijn-West - aangepast na RBO 2016 11 16..docx
- verzoek in Bijlage 6 - RBO 2 juni '16 - Achtergrondbelasting.docx
- Evaluatie wg doelafleiding 19-12-2017.docx
- Bijlage 2 Bijdrage aan werkplan Rijn-west 2019 V3.docx

Redeneerlijn en afstemming werkgroep Rijn-West:

- Voorbeeld inzet redeneerlijn 2027.docx
- Redeneerlijn 2027 V6.docx
- Afstemming GEP-afleiding Rijn-west.docx
- presentatie CSN 9 april 2019.pdf
- Bijlage 2 discussie notitie maatregelen.docx
- Bijlage 3 Integrale redeneerlijn Rijn-west SGBP3.docx
- Bijlage 4 Afstem agenda doelafleiding Rijn-west.docx
- RAO vrz Rijn-west 4 juni 2019.ppt

Redeneerlijnen buiten werkgroep:

- 2014: adviesnota_schoon_water_rijn-west_2016-2021.pdf
- 2014: redeneerlijnen_adviesnota_rijn-west_2016-2021_def.pdf
- Bijlage 5 redeneerlijnen Adviesnota Schoon Water Rijn-West 2016-2021.pdf
- Stroomschema KRW 2021-2027 v1.0.pdf
- Bijlage 1 dialoog tussen expert en bestuurder cruciaal artikel H2O.pdf
- Bijlage 2 KRW bloedserieus artikel waterforum.pdf
- Oplegnotitie Handreiking KRW-doelen v2.docx

Communicatie:

- ESF op rood of groen HG GtH.docx
- Toetsing kleuring ESF.docx
- bijlage 2_KRW-termen doelen bestuurlijk en maatschappelijk_v2.docx
- bijlage 2 - Vragen en antwoorden ecologische KRW-doelen-def sept.'17.docx
- q_a_ecologische_doelen_2017.pdf

Casus als basis voor afstemming:

- Casus maatregelen veenplassen scenario's PBL.docx

Achtergrondbelasting en landbouw + nutriënten algemeen:

- Projectplan Achtergrondbelasting Rijn West v3.docx
- Nutriënten in het water - LTO 130116 - ingekort.pptx
- reacties-op-moties-naar-aanleiding-van-wgo-water-van-30-november-2015.pdf
- Reactie_op_rapporten_over_waterkwaliteit.pdf
- verslag nutriënten dag 17 juni 2016 concept opm Wim.doc
- 16.0179411 memo achtergrondbelasting HHNK v6.pdf

- Presentatie 'Landelijke en regionale analyses in de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater'.pdf
- Bijlage 11.2 - Aanvullend kernboodschap en QA Waterkwaliteit en landbouw.docx
- Normen 17-06 nutriëntendoelen 21 juni 2017 verslag.docx
- Bijlage 6 - rbo 2 juni '16 - Achtergrondbelasting.docx
- herkomst_bijdrage_nutriënten_bronnen_10_mei_2012[1].pdf

Omgang met "derden"?

- memo startschot en kaders 19-06-18_.docx
- Bijlage 3 PvA Strategische adviesnota.pdf
- gebiedsprocessen waterschappen 2019.docx
- tabel categorie maatregelen en verwerking 2019 04 03 V2.docx

Kunstmatige wateren:

- Artificial Waterbodies GvEe.docx

Doelen overig water:

- Leidraad UvW/IPO

Verschillende doelen bij verschillende waterschappen:

- reacties-op-moties-naar-aanleiding-van-wgo-water-van-30-november-2015.pdf

Opschrijven van ALLE maatregelen:

- Bijlage 1. Redeneerlijn 2027 V8a.docx

Maatregel-effectrelaties als basis kwantificeren doelen:

- 17-0401_Tussenrapport belasting-waterplanten.docx
- STO220-1 bouwsteen maatregel-effectanalyse concept 1.0.pdf

Doelverlaging, technische doelverlaging, doelfasering, beleidsdoelen etc.:

- Bijlage 2 - Faseringen en Doelverlagen.docx

Disproportionele kosten:

- gebiedsprocessen waterschappen 2019.docx
- 20190212 discussiememo disproportionele kosten.pdf
- Bijlage 3 casus disproportionaliteit.docx
- Bijlage 4. Hoe omgaan met bepalen disproportionele kosten.pdf
- 2014: redeneerlijnen_adviesnota_rijn-west_2016-2021_def.pdf

Significante schade:

- bijlage 3 memo_krw_171_significante schade II.doc
- memo rollen provincies en wpp bij doelaflleiding KRW versie def 2018 03 16.docx
- Bijlage Redeneerlijnen Adviesnota Schoon Water Rijn-West 2016-2021.pdf
- denklijn significante schade van wwwkaderrichlijnwater.pdf
- fasering SGBP2 Rijn-west.pdf
- MEMO significante schade Rijnland 2007.doc
- significante schade SGBP1.pdf
- Bijlage 3 significante schade 2018 voor RAO.docx

- Bijlage 4 algemene denklijn significante schade 2007.pdf

Bijlage 2: voorbeeld van de verdeling van maatregelen conform de redeneerlijn kosten en draagvlak

Stap 1: volledige lijst van maatregelen nodig om GEP te bereiken. Deze volgen uit de regionale analyses. Maatregelen met significante negatieve effecten op functies of het milieu, een ‘gering effect’ of een ‘onpraktische aard’ zijn niet in de lijst opgenomen. Vaak hebben meerdere partijen een verantwoordelijkheid bij de realisatie van maatregelen.

	Prijs	effect	Primair verantwoordelijke			
			rijk	provincie	waterschap	bedrijf
1.1 maatregel wetgeving	++	+	X			
1.2 maatregel verg/handhaving	+	++		X	X	
2.1 maatregel technisch	+++	++				X
2.2 maatregel technisch	++++	+			X	
2.3 maatregel waterhuishouding	+	++			X	
2.4 maatregel waterhuishouding	+++	+			X	
3.1 maatregel planvorming	+	+++		X		
3.2 maatregel stimulering	+	++			X	
3.3 maatregel monitoring	+++	+			X	
4.1 maatregel subsidie	+++	++	X	X		

Stap 2: maatregelen voor SGBP3 die overblijven na bestuurlijke en maatschappelijke proces. Maatregelen met “uitvoering” staan met primair verantwoordelijke partij in SGBP3, maatregelen met “uitvoering niet belegd of gefinancierd” staan zonder uitvoerende partij in SGBP3.

	Primair verantwoordelijke				SGBP3
	rijk	pro- vincie	water- schap	bedrijf	
1.1 maatregel wetgeving	X				Uitvoering rijk
1.2 maatregel verg/handhaving		X	X		Uitvoering prov/ws
2.1 maatregel technisch				X	Uitvoering bedrijf
2.2 maatregel technisch					Uitvoering niet belegd of gefinancierd
2.3 maatregel waterhuishouding			X		Uitvoering ws
2.4 maatregel waterhuishouding					Uitvoering niet belegd of gefinancierd
3.1 maatregel planvorming		X			Uitvoering prov
3.2 maatregel stimulering					Uitvoering niet belegd of gefinancierd
3.3 maatregel monitoring			X		Uitvoering ws
4.1 maatregel subsidie	X	X			Uitvoering rijk/prov

Argumenten om maatregelen niet te beleggen of te financieren (fictief):

- 2.2 leidt tot overschrijding van de maximaal toelaatbaar geachte lastenstijging en kan dus niet uitgevoerd worden.
- 2.4 effecten van deze maatregel zijn onzeker en de kosten zijn erg hoog.
- 3.2 in het gebiedsproces bleek dat het draagvlak voor deze maatregel ontbrak.

Maatregelen die niet in uitvoering worden gebracht kunnen in de periode 2022-2027 alsnog in uitvoering komen als er extra gelden beschikbaar komen, het commitment verandert (bijvoorbeeld vanwege samenloop met andere projecten) of onderzoek laat zien dat de maatregelen erg effectief zijn.

Bijlage 3: wijziging in de basisregistratie van waterlichamen

12-04-4.2b

Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

RAO Voorzitters

Contactpersoon
Cees-Jan van Westen-
T 0620417764

Datum
16 mei 2012

Bijlage(n)
1

memo

Wijziging in de basisregistratie van
waterlichamen

Aanleiding

Om verschillende redenen kan het noodzakelijk of wenselijk zijn gegevens van waterlichamen te wijzigen. De belangrijkste gegevens betreffende waterlichamen worden weergegeven in de factsheets. Deze worden elke plancyclus bijgewerkt en vastgesteld als onderdeel van de waterplannen.

Er moet een aantal stappen worden doorlopen om te waarborgen dat voldaan wordt aan juridische vereisten en aan afspraken over afstemming. Dit is onder meer aan de orde bij aanpassing van begrenzingen, wijzigingen in type en wijzigingen in het KRW-maatregelenpakket.

Het doel van dit Memo is het vastleggen van de procedure hiervoor. De bijlage geeft een voorbeeld over wat de aard van de problematiek is, en welke documenten betrekking hebben op dit onderwerp.

Proces wijzigingen in het KRW maatregelenpakket.

- a) Een wijziging kan de volgende adviesroute volgen: adjunct-coördinator CSN, bespreking in het RAO, vervolgens voorleggen aan het Regionaal Bestuurlijk Overleg (RBO) om verschillende bestuurslagen te informeren en om de wederzijdse afhankelijkheden in beeld te brengen.
- b) De betreffende waterbeheerder neemt een besluit.
- c) Wijziging van het maatregelenpakket dient te worden gemotiveerd en gemeld aan het rijk. Dit kan door aanpassing van de factsheets, zoals vermeld in paragraaf 4.5 van het Werkprogramma stroomgebiedbeheerplannen 2015.
- d) Wanneer er sprake is van een significante bijstelling naar beneden (uitstel tot na 2015 of afstel) van het maatregelenpakket voor een waterlichaam zal er een gedeeltelijke planherziening moeten worden uitgevoerd. Hierbij moet een inspraakronde worden georganiseerd, uitgaande van bestuurlijke zorgvuldigheid, wettelijke plicht en het verminderen van uitvoeringsrisico's van andere projecten (zie paragraaf 4.7).
- e) Regionale partijen dienden zelf een aantal zaken onder ogen te zien of te regelen:
 - a. Zij hebben de ruimte om zelf te beoordelen wat moet worden beschouwd als een 'significante bijstelling naar beneden' van het maatregelenpakket.
 - b. Zij zijn het ook die bepalen wanneer zij over gaan tot gedeeltelijke planherziening.
 - c. Zij wegen de juridische consequenties af.

- d. Zij passen mogelijk het monitoringprogramma aan (dit kan jaarlijks) en rapporteren dit aan de EC.

Datum
16 mei 2012

Wijzigingen in begrenzing van een waterlichaam

- a) Een wijziging kan de volgende adviesroute volgen: adjunct-coördinator CSN, bespreking in het RAO, vervolgens voorleggen aan het Regionaal Bestuurlijk Overleg (RBO) om verschillende bestuurslagen te informeren en om de wederzijdse afhankelijkheden in beeld te brengen.
- b) In de factsheets wordt de wijziging van de begrenzing toegelicht.
- c) Wijzigingen in begrenzingen kunnen van invloed zijn op maatregelen, doelen (GEP's) en monitoring.
- d) De waterbeheerder moet zelf aangeven hoe achteruitgang van de toestand zal worden beoordeeld.
- e) Bij samenvoeging van waterlichamen moet er één verdwijnen en een ander uitgebreid worden. Het maken van een nieuw waterlichaam wordt zoveel mogelijk afgeraden.
- f) De beheerder draagt ervoor zorg dat de wijzigingen, inclusief vernieuwde kaarten, in het KRW-portaal worden doorgevoerd.

Wijzigingen in type van een waterlichaam

- a) Een wijziging kan de volgende adviesroute volgen: adjunct-coördinator CSN, bespreking in het RAO, vervolgens voorleggen aan het Regionaal Bestuurlijk Overleg (RBO) om verschillende bestuurslagen te informeren en om de wederzijdse afhankelijkheden in beeld te brengen.
- b) In geval van type-wijziging moet worden gezien of dit een verandering van ambitie inhoudt. Verlaging van ambitie vereist een goede motivatie, conform de vereisten van de richtlijn.
 - a. Als het gaat om nieuwe ingrepen is een beroep nodig op art 4.7 van de KRW.
 - b. Bezien moet worden in hoeverre een beroep moet worden gedaan op art 4.5 van de KRW (inzake doelverlaging).
 - c. Indien het gaat om correctie van eerder gemaakt fouten dient dit duidelijk te worden omschreven.
- c) Wijziging van type betekent aanpassing van doelen (GET of GEP) en toestandsbeoordeling en mogelijk monitoring.
- d) Beheerders passen zo nodig het monitoringprogramma aan (dit kan jaarlijks) en rapporteren dit (via de gebruikelijke kanalen) aan de EC.
- e) De beheerder draagt ervoor zorg dat de wijzigingen in het KRW-portaal worden doorgevoerd.

Aandachtspunten

- a) CSN zal nog nagaan bij de afdeling bestuurlijk-juridische zaken hoe in het verleden werd omgegaan met functiewijzigingen,



schema-aanpassing1
.pdf

Bijlage 1 Delen uit E-mail van Nico Broodbakker (Wetterskip) aan Rob Geel (DGRW)Datum
16 mei 2012

.....

Wat jullie conclusies in bijgaande scan betreft:

- 1) het RBO heeft mijns inziens geen besluitvormende bevoegdheid maar kan alleen een provincie of een waterschap adviseren om iets te doen of afspreken dat iets op een bepaalde manier gedaan wordt. De Provincie Friesland is het bevoegd gezag om de waterlichamen en dus ook hun begrenzing of herindeling en de na te streven doelen vast te stellen en deze waar nodig bij te stellen voor de volgende planronde (per 22 december 2015). Het waterschap geeft hierbij een zwaarwegend advies;
- 2) de voorgestelde wijzigingen zijn niet van dien aard dat het monitoring programma hoeft te worden aangepast;
- 3) de herbegrenzings en herindeling kunnen via de factsheets en de digitale rapportage op 22 december 2015 aan de EU worden doorgegeven. Dit in het kader van de verplichte bijstelling en herziening van het Stroomgebiedbeheerplan. De benodigde motiveringen staan in de factsheets. Als de EU behoefte heeft aan meer informatie kunnen ze dat opvragen, lijkt me.

Voor de goede orde. Wij stellen niet voor om de begrenzing of herindeling van waterlichamen tussentijds aan te passen. Wij willen graag dat de begrenzing en indeling van waterlichamen eind 2015 wordt aangepast aan de werkelijke eigenschappen van de betreffende wateren en de beperkingen die daar van toepassing zijn vanwege (potentiële) scheepvaart, wel of geen boezemwater, wel of geen onderdeel van een bepaalde beekloop, en andere zaken die essentieel zijn om in de doelbepaling mee te nemen. Dat op basis van voortschrijdend inzicht en vanwege het feit dat er nogal wat fouten zijn gemaakt bij de oorspronkelijke indeling. Het hoe en waarom van die fouten en andere redenen van toen voor een indeling waar wij nu in ieder geval niet achter kunnen staan is bij mij (ik werk hier pas 2 jaar) en bij de huidige medewerkers van het waterschap onbekend en ook niet via stukken te achterhalen.

Verder gaat het bij de boezemkanalen om waterlichamen die eigenlijk samen maar één nummer (9) hebben en zijn onderverdeeld in categorieën 9a, 9b, 9c, 9d. Het is één watersysteem van onderling verbonden kanalen (en plassen en meren) waar de beperkingen voor doelbereik vooral voortkomen uit breedte, (oever) diepte, inrichting (al dan geen harde damwanden) en de (potentiële) intensiteit van de scheepvaart. De in 2009 gekozen indeling van waterlichaam nr. 9 blijkt nu niet optimaal en/of niet goed passend te zijn.

Het lijkt ons beter om met de kennis van nu en het continue leerproces wat we sinds 2006-7 hebben doorlopen en nog steeds doorlopen een zo realistisch en zinvol mogelijke indeling van (de onderdelen van) waterlichamen te maken en de onderdelen daarbij toe te wijzen aan de meest passende waterlichaamttypen. Formeel gezien legt de KRW ons de verplichting op om de indeling, begrenzing en doelen van waterlichamen om de zes jaar te herzien. Dat doen wij dus.

Herindeling en herbegrenzing horen niet thuis in het waterbeheerplan maar in de factsheets, die op hun beurt (digitaal) horen bij het Stroomgebiedbeheerplan. Daarin moet ook de motivatie staan, voor zover nodig. De factsheets moeten worden vastgesteld door zowel het waterschap als de provincie. Ieder voor die delen waar ze bevoegd en verantwoordelijk voor zijn. De provincie voor de herindeling, herbegrenzing en eventuele expliciete of impliciete aanpassing van de doelen. Het waterbeheerplan en waterhuishoudingplan bestaan straks niet meer. Daarvoor in de plaats komen uitvoeringsplannen en zal de provincie de hiervoor genoemde zaken wellicht in een verordening of een besluit met harde status op moeten nemen.

Naamvoering kunnen we volgens mij zelf bepalen. De nummers blijven hetzelfde de naam kan meer passend worden gemaakt. Er vervalt wel één nummer omdat twee categorieën waterlichamen op één hoop worden geveegd vanwege het gebrek aan onderscheidende eigenschappen (en veel meer bepalende overeenkomsten).

.....

Datum
16 mei 2012

Bijlage 4: algemene denklijn significante schade

Algemene denklijn Significante schade

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, DG Water, 21 augustus 2007

Vooraf

In het voorjaar 2007 bleek gedurende de regionale harmonisatie Gebiedsprocessen KRW dat er in de (deel)stroomgebieden behoefte was een algemene denklijn rondom Significante schade. DG Water heeft op basis van de criteria zoals die in de regio's worden gehanteerd en aan de hand van de KRW-tekst, in bijgaand document hiertoe een aanzet gegeven.

Bijgaande denklijn biedt een houvast bij het doorlopen van de discussie over significante schade. Deze algemene denklijn dient als handvat en kan dan ook beslist niet zonder nadere overweging in het regionale gebiedsproces worden overgenomen. Het resultaat van het doorlopen van deze denklijn is dat in de regionale gebiedsprocessen de argumenten voor keuzes duidelijk worden gemaakt ten behoeve van een transparant besluitvormingsproces. Bovendien dient deze motivatie goed te worden vastgelegd. Daartoe is in het format Milieudoelstellingen, dat onderdeel uitmaakt van de geannoteerde inhoudsopgave Stroomgebiedbeheersplan (SGBP), de motivatie van de statustoekenning als verplicht onderdeel opgenomen.

Significant negatieve effecten

De Kaderrichtlijn Water biedt de mogelijkheid om gemotiveerd aan te geven welke (potentiële) hydromorfologische herstelmaatregelen om een goede (ecologische) waterkwaliteit te halen in kunstmatige en sterk veranderde wateren zullen leiden tot significant negatieve effecten op functies en milieu in bredere zin. Op basis van deze motivatie mogen deze (potentiële) hydromorfologische herstelmaatregelen afvallen. De KRW biedt hiertoe in artikel 4 lid 3 het afwegingskader.

3. Lidstaten mogen oppervlaktewaterlichamen als kunstmatig of sterk veranderd aanmerken, indien:

- a) de voor het bereiken van een goede ecologische toestand noodzakelijke wijzigingen van de hydromorfologische kenmerken van die lichamen significante negatieve effecten zouden hebben op:
 - i) het milieu in bredere zin;
 - ii) scheepvaart, met inbegrip van havenfaciliteiten, of recreatie;
 - iii) activiteiten waarvoor water wordt opgeslagen, zoals drinkwatervoorziening, energieopwekking of irrigatie;
 - iv) waterhuishouding, bescherming tegen overstromingen, afwatering, of
 - v) andere even belangrijke duurzame activiteiten voor menselijke ontwikkeling;

artikel 4 lid 3 van de Kaderrichtlijn water

NB 1: De Kaderrichtlijn Water maakt wat betreft de beoordeling op significant negatieve effecten geen onderscheid tussen kunstmatige en sterk veranderde wateren. Het is wel zo dat in de praktijk het voor een kunstmatig water gemakkelijker is te motiveren dat hydromorfologische herstelmaatregelen niet worden genomen omdat dit leidt tot significant negatieve effecten; in het merendeel van de situaties is het bij kunstmatige wateren immers zo dat deze juist zijn aangelegd om het waterhuishoudkundig systeem ten behoeve van de overheersende gebruiksfunctie (veelal scheepvaart, waterhuishouding, afwatering etc.) optimaal in te richten.

Stappenplan

Stap 1: Bepaal de relevante functies en milieuaspecten

Functies*:	Milieuaspecten**:
Landbouw	Archeologie
Stedelijk gebied	Erfgoed
Industrie	Landschap
Beroepsscheepvaart	Geomorfologie
Recreatie	EU-milieuwetgeving
(Drink)waterwinning	
Natuur	
Energieopwekking	

Stap 2: Bepaal de relevante hydromorfologische maatregelen

Inrichting
Ecologisch beheer
Waterbeheer (peilbeheer, doorstroming etc.)

Stap 3: Beoordeel via welk mechanisme mogelijke schade wordt toegebracht

Gewijzigde aanvoercapaciteit	Gewijzigde afvoercapaciteit
Lagere (grond)waterpeilen	Hogere (grond)waterpeilen
Gewijzigd chloridegehalte	Gewijzigde belevingswaarde
Kleinere waterdiepte	Gewijzigde toegankelijkheid
Gewijzigde structuur	

Stap 4: Bepaal de omvang waarbij schade van maatregel significant wordt

Kwantificering van het effect

* De KRW noemt in art. 4, lid 3 specifiek een aantal functies en sluit onder v) af met "andere even belangrijke duurzame activiteiten voor menselijke ontwikkeling". Visserij wordt niet specifiek niet genoemd, maar zou dus onder v) kunnen vallen.
af te leiden (zie vorige pagina)!

** De KRW spreekt van "milieu in bredere zin"; daaruit zijn de genoemde milieuaspecten afgeleid.

Algemene denklijn significant schade

Op basis van de ervaringen in de regionale gebiedsprocessen en binnen de randvoorwaarden die de KRW stelt is de volgende overweging rondom significante negatieve effecten aan functies en het milieu tot stand gekomen:

1. Maatregelen die ten koste gaan van de veiligheid en de beroepsscheepvaart worden in vrijwel alle gevallen significant bevonden
Ook voor deze maatregelen geldt dat er situaties denkbaar zijn waarin geen significant negatieve effecten zullen optreden, bijvoorbeeld bij het aanpassen of weghalen van een strekdam zonder dat dit effect heeft op de scheepvaartfunctie.
2. Voor het realiseren van KRW-doelen worden geen (gedwongen) functiewijzigingen doorgevoerd. Uitzondering daarop vormen:
 - functiewijzigingen die onderdeel uitmaken van bestaand beleid
 - inrichting van bufferstroken en natuurvriendelijke oevers (dit betreft ingrepen met een beperkte omvang, die ongeacht de overheersende functie kunnen worden uitgevoerd zonder te leiden tot significant negatieve effecten aan functies of milieu).
3. Significante schade wordt afhankelijk gesteld van de belangrijkste gebruiksfuncties, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen water in gebieden met veel natuur enerzijds (zie 4) en gebieden met intensief landbouwgebied en stedelijk gebied anderzijds (zie 5 resp. 6).
*Bovendien is er in Nederland een tussencategorie aan de orde, namelijk landbouwgebieden die deels een natuurfunctie hebben (of gebieden met een overwegend landbouwkundig gebruik waarin ook kleinere natuurgebieden liggen). Voor deze tussencategorie geldt in het bijzonder dat de effecten van maatregelen op basis van de locatiespecifieke omstandigheden dienen te worden beoordeeld!
Wat betreft beekherstel/hermeandering wordt opgemerkt dat hiervoor gebiedsspecifiek maatwerk geldt. Zo zal in het algemeen in gebieden met intensieve landbouw het nemen van hydromorfologische herstelmaatregelen in de vorm van beekherstel/hermeandering al snel leiden tot significante negatieve effecten op de waterhuishouding, aangezien in de meeste gevallen de ingrepen aan het beekstelsysteem in het verleden gedaan om de waterhuishouding voor de intensieve landbouw zo optimaal mogelijk in te stellen. In gebieden met extensieve landbouw daarentegen is het veel makkelijker om beekherstel/hermeandering toe te passen zonder dat dit tot significante negatieve effecten op de aanwezige landbouw leidt.*
4. In gebieden met een hoofdfunctie natuur zijn in het algemeen veel minder snel hydromorfologische herstelmaatregelen van toepassing die significante schade aan functies veroorzaken. Bovendien, en dat is juist ook de bedoeling van de KRW: veel hydrologische herstelmaatregelen zullen vaak bijdragen aan de ecologische doelstellingen. Uitzonderingen hierop zijn gebieden waar door grote peilveranderingen wel degelijk kan leiden tot schadelijke effecten op de ecologische doelstellingen ter plaatse.
5. In gebieden met intensieve landbouw leiden de volgende hydromorfologische herstelmaatregelen mogelijk tot significant negatieve effecten aan functies. Veelal is daarbij het aangrijpingspunt dat die herstelmaatregelen leiden tot een minder optimale situatie voor de landbouw m.b.t. bijv. de waterhuishouding, afwatering, wateroverlast. Significante negatieve effecten gaan hierbij ervan uit dat hierdoor opbrengstderving ontstaat die niet te mitigeren is door bewezen aanpassingen in de goede landbouwpraktijk. Voorbeelden van potentiële maatregelen zijn:
 - het instellen van een natuurlijk peil in (grottere) waterlopen
 - opheffen van drainage of het verhogen van de drainagebasis
 - peilwijziging en/of verwijderen van stuwen en sluizen in poldergebied
 - hermeandering van beken en kreken

6. In stedelijk gebied leiden de volgende maatregelen veelal tot significant negatieve effecten (mits deze effecten zijn gerelateerd aan waterhuishoudkundige aspecten zoals droogte, wateroverlast en afwatering) in het geval hierdoor schade aan stedelijke functies ontstaat die niet te mitigeren is door bewezen aanpassingen in stedelijk waterbeheer:
- het instellen van een natuurlijk peil in (grotere) waterlopen
 - opheffen van drainage of het verhogen van de drainagebasis
 - peilwijziging en/of verwijderen van stuwen en sluizen
 - hermeandering van beken en kreken

NB 2: Bovenstaande denklijn heeft vooral betrekking op de maatregelen in relatie tot functies. Ook in relatie tot "milieu in bredere zin" kan mogelijk een vergelijkbare lijst worden opgesteld; het blijkt echter dat hieraan tot dusverre in de regionale gebiedsprocessen nauwelijks tot geen aandacht is geschonken. Door het ontbreken van deze informatie is hier geen verdere uitwerking aan gegeven.

NB 3: Wat betreft de motivatie voor het niet nemen van bepaalde maatregelen wordt opgemerkt dat deze op een 'passend niveau' en met een 'passende mate van uitvoerigheid' wordt beschreven. Zo kan het laten voortbestaan van de Afsluitdijk kort (één zin) worden gemotiveerd vanuit veiligheid, terwijl het niet laten hermeanderen van een beekloop om de reden dat dit (te) veel landbouwgrond zou kosten, een meer uitgebreide toelichting vraagt waarbij de effecten dienen te worden gerelateerd aan waterhuishoudkundige aspecten. Bovenstaande denklijn kan daarbij als denkkader worden gehanteerd.

'Positieve' maatregelenlijst

Bovenstaande denklijn is bedoeld om inzicht te krijgen in de maatregelen die leiden tot significant negatieve effecten. Op basis van de ervaringen in de regionale gebiedsprocessen zijn er daarentegen ook hydromorfologische herstelmaatregelen te onderscheiden die vaak juist wel worden genomen omdat ze - over het algemeen - niet leiden tot significant negatieve effecten en bovendien op korte termijn uitvoerbaar zijn. Dit betreft in elk geval de volgende maatregelen:

1. Aanleg vispassage

In de praktijk leidt de aanleg van een vispassage tot geen of zeer beperkte ruimtelijke vraag, terwijl de locatie en effectiviteit goed is te bepalen. In de praktijk worden vispassages geprioriteerd naarmate het afwaterend watersysteem achter de vispassage groter is.

2. Aanleg natuurvriendelijke oevers

Natuurvriendelijke oevers zijn vaak eenvoudig te realiseren en effectief. Wel is het zaak om de aanleg van natuurvriendelijke oevers in relatie tot de omgeving te beschouwen; in een intensief landbouwgebied is de ecologische relatie met het achterland kleiner en zal wellicht een lagere ambitie gelden dan in een omgeving met natuur.

3. Hermeandering

In de praktijk leidt deze maatregel tot veel ecologische winst en veel bijkomende positieve effecten (o.a. waterberging); het is dan ook een maatregel die nu al op grote schaal wordt toegepast (vanuit WB21 doelstellingen) in extensieve landbouwgebieden. Sterker dan bij de aanleg van natuurvriendelijke oevers geldt dat hermeandering als maatregel kan leiden tot afvoerproblemen of lokale verdroging, aanleidingen om de effecten als significant negatief te beoordelen. Dit geldt met name in intensieve landbouwgebieden en stedelijk gebied.

4. Meer flexibel en natuurlijk peilbeheer in wateren in grote natuurgebieden.

Bijlage 5: redeneerlijn 6 uit SGBP2: niet-beïnvloedbare natuurlijke achtergrondbelasting

6

Redeneerlijn 6 - Niet-beïnvloedbare 'natuurlijke' achtergrondbelasting

Een deel van de nutriënten is afkomstig uit niet beïnvloedbare natuurlijke bronnen zoals voedselrijke kwel. Niet-beïnvloedbare bronnen worden beschouwd als natuurlijke achtergrondbelasting¹. De omvang van deze natuurlijke achtergrondbelasting is in de afgelopen jaren voor veel gebieden vastgesteld. Voor waterlichamen die te maken hebben met een substantiële achtergrondbelasting is het behalen van eerder geformuleerde doelen niet haalbaar. Bij de vraag of doelactualisatie aan de orde is hanteren we het onderstaande stappenplan als leidraad. Het stappenplan is afkomstig uit het rapport Nutriëntenmaatwerk in de polder van de Nutriëntenadviesgroep Waterschappen Rijn-West (2012).



Figuur 1: Stappenplan voor eventuele doelactualisatie

In Rijn-West speelt natuurlijke achtergrondbelasting:

- met zekerheid een rol in 69 waterlichamen (27% van het totaal). In 8 waterlichamen is deze bijdrage zelfs overheersend. In alle 8 heeft inmiddels doelactualisatie plaatsgevonden. In 61 waterlichamen is deze bijdrage significant. Voor 28 hiervan zijn

¹ Het begrip natuurlijke achtergrondbelasting wordt regelmatig verward met het begrip historische belasting. In tegenstelling tot natuurlijke achtergrondbelasting is historische belasting niet natuurlijk en wel beïnvloedbaar.



de doelen inmiddels geactualiseerd, voor de andere 33 gebeurt dat in de loop van de komende planperiode.

- mogelijk nog een rol in 87 andere waterlichamen (34% van het totaal). Dat wordt in de loop van de komende planperiode in beeld gebracht en waar nodig zal vervolgens doelactualisatie plaatsvinden.
- niet of nauwelijks een rol in 101 waterlichamen (39% van het totaal). Hier is doelactualisatie niet aan de orde.

Met andere woorden: er ligt dus voor de komende planperiode voor 120 waterlichamen nog een opgave m.b.t. natuurlijke achtergrondbelasting.

Bijlage 6: voorbeeld keuze nutriënten maatregelen: lozing effluent op een beek

Inleiding

Welke maatregelen gaan we uitvoeren en opnemen in het GEP en welke niet? Niet alle maatregelen hoeven te worden opgenomen. De keuze moet goed onderbouwd en transparant zijn. Vooral de onderbouwing van het laten vervallen van maatregelen moet degelijk zijn. Maar ook moet worden vermeden dat een onrealistisch maatregelpakket met onhaalbare doelen ontstaat, zeker als deze met hoge financiële of maatschappelijke kosten gepaard gaan. De Handreiking KRW-doelen (STOWA, 2018) biedt hiervoor handvatten. In het eerste deel van deze redeneerlijn worden deze samengevat en de mogelijke opties worden beschreven aan de hand van een voorbeeld.

De fysisch-chemische condities, waaronder de nutriëntenconcentraties, zouden aanleiding kunnen zijn om (nutriënten) maatregelen te nemen. Dat is echter alleen noodzakelijk als achteruitgang dreigt. Vermeden moet worden, bijvoorbeeld, dat waterschappen te scherpe doelen hanteren voor de nutriënten en daardoor een te omvangrijk maatregelenpakket opvoeren. Het Protocol monitoring en toestandsbeoordeling oppervlaktewaterlichamen KRW (Hojtink, Vroege en Schreuders, 2019) biedt hiervoor handvatten. In het tweede deel van deze redeneerlijn worden deze samengevat en de mogelijke opties worden beschreven aan de hand van een voorbeeld

Het gebruikte voorbeeld is geheel fictief. Het gaat om een beek die in een matige ecologische toestand verkeerd. Op deze beek wordt het effluent van een RWZI geloosd. Moet deze RWZI worden aangepast of niet?

Deel 1: handvatten vanuit de Handreiking KRW-doelen

Stap 1: Beoordeel of aanpassingen aan de RWZI een gering of een significant effect op de ecologische toestand hebben. Volgens de handreiking (p39) kunnen maatregelen met slechts een gering effect op de ecologische toestand worden uitgezonderd.

Optie 1: Systeemanalyse toont aan dat de beek NIET nutriënten-gestuurd is. De nutriënten zijn per definitie op orde. Aanpassingen aan de RWZI zijn niet effectief en dus niet nodig.

Optie 2: De ecologische toestand wordt sterk beïnvloed door de P-belasting. De nutriënten zijn niet op orde. De RWZI levert 1.2 % van deze belasting. Maximale aanpassing leidt tot een ΔEKR van 0.0001. Dat is niet effectief. Aanpassing is daarom niet nodig.

Optie 3: De beek is P-gestuurd. De nutriënten zijn niet op orde. De RWZI levert 97% van de P-belasting. De installatie is sterk verouderd en beschikt niet over de Best Beschikbare Technieken (BBT). Het effluent voldoet niet aan de normen in het Activiteitenbesluit Milieubeheer. Na renovatie zal de P-belasting voldoende zijn gedaald om een EKR van 0.62 te realiseren. De aanpassing moet daarom zondermeer worden uitgevoerd. De maatregel wordt verwerkt in het GEP.

Optie 4: De beek is P-gestuurd. De RWZI levert 97% van de P-belasting. Het effluent voldoet wel aan de normen in het Activiteitenbesluit Milieubeheer. Echter, door de installatie van een systeem met

omgekeerde osmose zal een EKR van 0.71 worden bereikt. Vooralsnog moet die aanpassing daarom worden uitgevoerd.

Optie 5: De beek is P-gestuurd. Maar nu wordt al gebruik gemaakt van de Best Beschikbare Technieken (BBT), inclusief omgekeerde osmose. Desondanks levert de RWZI 97% van de P-belasting en is de toestand matig. Omdat beter dan BBT niet mogelijk is, kan het bestuur géén maatregelen nemen.

Stap 2: beoordeel of de aanpassing van de RWZI zal leiden tot significante schade aan maatschappelijke gebruiksfuncties en/of milieu. Volgens de handreiking (p39) kunnen maatregelen in dat geval worden uitgezonderd.

Optie 4.1: Aansluitend op optie 4. Ruimte voor de aanleg van een systeem met omgekeerde osmose is alleen mogelijk door het slopen van de bebouwing in de Bijlmermeer of door plaatsing van de installatie in het Naardermeer. De eerste optie beperkt een belangrijke functie, de tweede beperkt een functie en is schadelijk voor natuur en milieu. Het bestuur besluit dat de aanpassing niet wordt uitgevoerd.

Optie 4.2: Aansluitend op stap 4.O. Ruimte voor de aanleg van een systeem met omgekeerde osmose is op het terrein in voldoende mate aanwezig. Vooralsnog moet die aanpassing worden uitgevoerd.

Stap 3: Besluit op basis van een kosten-batenanalyse of de maatregel al dan niet “onevenredig kostbaar” is. Volgens de handreiking (p54) kunnen maatregelen in dat geval worden uitgezonderd. Deze keuze moet goed worden onderbouwd, anders kan deze uitzonderingsgrond worden afgewezen. Er moet een aanmerkelijk verschil zijn tussen de kosten en de baten en de betrouwbaarheid van dat verschil moet hoog zijn. Daarvoor is een kosten-batenanalyse vereist waarbij de diepgang van die analyse moet worden afgestemd op het doel. De definitieve beslissing kan echter pas in 2027 worden genomen. Daarbij moet duidelijk worden gemaakt dat er tot die tijd is gezocht naar financiering of alternatieven.

Optie 4.2.1: Aansluitend op stap 4.2. Uitbreiding van de installatie kost €13.500.700,--. Daarmee wordt een EKR van 0.71 bereikt. De beek is 240 kilometer lang. De beek watert af op 83 hectare kwetsbaar petgatengebied dat gevoelig is voor P-belasting. De maatregel is effectief. Het bestuur besluit dat deze wordt uitgevoerd en verwerkt in het GEP. Voor de maatregel wordt cofinanciering aangevraagd.

Optie 4.2.2: Als 4.2.1, maar de kosten bedragen nu €27.333.208,--. Door de maatregel eenvoudiger uit te voeren, bedragen de kosten €13.500.111,--. Daarmee wordt een EKR van 0.61 gehaald. De goedkopere maatregel wordt uitgevoerd en verwerkt in het GEP. Voor de maatregel wordt cofinanciering aangevraagd.

Optie 4.2.3: Als 4.2.1, maar nu bedragen de kosten €547.251.000,--. De maatregel is niet kosteneffectief. Het bestuur besluit dat deze niet wordt uitgevoerd, tenzij hier subsidie voor kan worden verkregen. Deze wordt aangevraagd, zonder veel uitzicht op succes. De maatregel wordt niet verwerkt in het GEP.

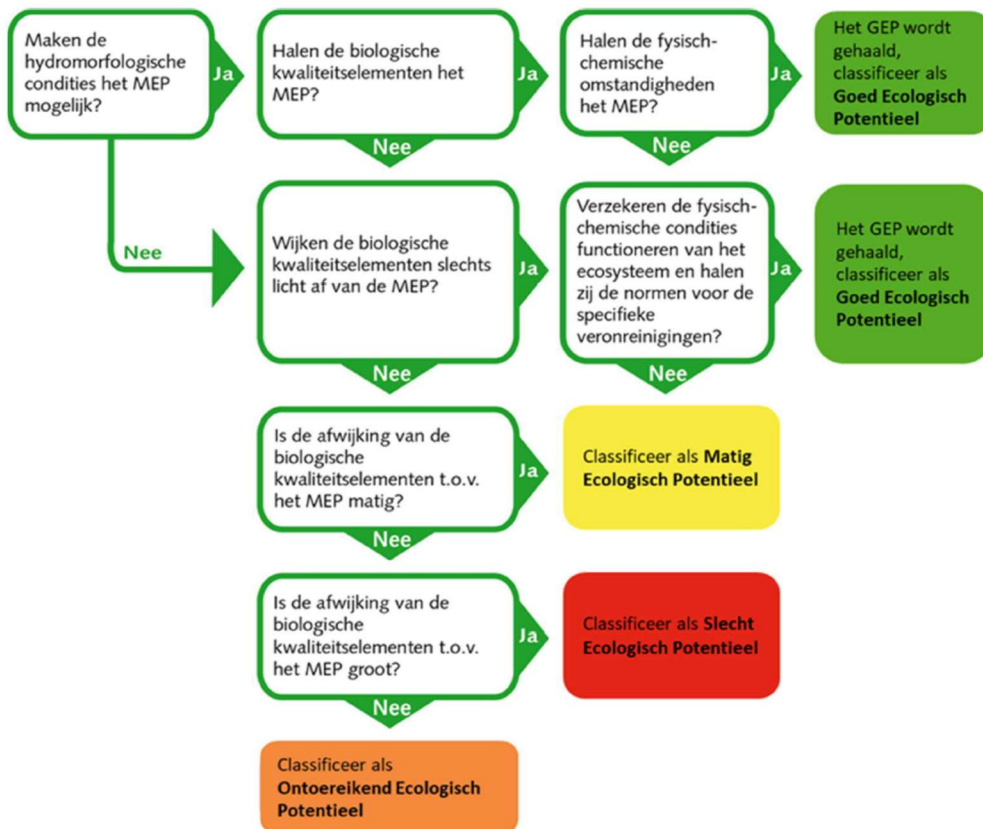
Stap 4: beoordeel of de aanpassing van de RWZI praktisch is. Volgens de handreiking (p39) mogen onpraktische maatregelen worden uitgezonderd. Dit wordt verder niet gespecificeerd in het internationale richtsnoer. In deze optie wordt dat ook niet gedaan, omdat onpraktische maatregelen meestal met de vorige stappen, wegens functie, milieu of kosten, kunnen worden vermeden. Maar het blijft een terugvaloptie.

Deel 2: handvatten vanuit het Protocol monitoring en toestandsbeoordeling

oppervlaktewaterlichamen KRW

Bij het beoordelen van de ecologische toestand is de biologie leidend (p16). Het GEP-fysische chemie (normen voor ondersteunende fysisch-chemische parameters) ziet vervolgens toe op het behoud van de goede biologische toestand zodra deze is bereikt. Het GEP-fysische chemie heeft daarmee een functie als 'early warning' (Handreiking p50). Voor het halen van het Goed Ecologisch Potentieel (GEP) dienen de algemeen fysisch-chemische kwaliteitselementen daarom aan de KRW-doelen te voldoen (Protocol p115). Onderstaand schema uit het protocol geeft dat weer. Voor elk van de vier kwaliteitselementen moet dit schema worden doorlopen. Als de toestand van een kwaliteitselement slecht, ontoereikend of matig is, speelt de toestand van de fysisch-chemische kwaliteitselementen géén rol bij de beoordeling. De toetsingsresultaten op zich zijn dan ook géén aanleiding tot het nemen van maatregelen. De toestand van de biologie wel. Indien binnen het waterlichaam een significante fysisch-chemische druk aanwezig is (belastingen zoals puntbronnen en diffuse bronnen) dient OM-monitoring van ten minste die fysisch-chemische parameters beoordeeld te worden die ondersteunend zijn aan de at-risk biologische kwaliteitselementen (p25).

Als de toestand van een kwaliteitselement goed (GEP) of hoger is, wordt de vraag: "Verzekeren de fysisch-chemische condities het functioneren van het ecosysteem?" essentieel. Als het antwoord "nee" is, dan daalt de score van Goed naar Matig. In dat geval moet worden gezocht naar (aanvullende) nutriëntenmaatregelen, om alsnog een goede ecologische toestand te kunnen bereiken.



Figuur 8.7 Schema voor het integreren van biologische, hydromorfologische en fysisch-chemische kwaliteitselementen tot het Ecologisch Potentieel (sterk veranderde en kunstmatige wateren). Aangepast naar het KRW-guidance document no. 13 (European Commission, 2003)

Belangrijk is de constatering dat voor de fysisch-chemische kwaliteitselementen door de waterbeheerders KRW-doelen per waterlichaam zijn vastgesteld (p109). Hiervoor is door de Werkgroep doelaflading 2021 een redeneerlijn opgesteld (ref...). Deze doelen zijn zo gesteld dat de fysisch-chemische kwaliteitselementen het bereiken van het GEP van de biologie niet in de weg staan en dus aansluiten bij de doelen voor de biologische parameters.

Optie 6: in de beek is de beoordeling van alle biologische kwaliteitselementen EKR 0.59 of lager. De fysisch-chemische kwaliteitselementen zijn daarom niet relevant voor de beoordeling. De KRW-score voor [P-totaal] is EKR 0.18. Een systeemanalyse toont aan dat de P-belasting niet beperkend is voor de ecologische toestand. Het bestuur besluit om de RWZI niet aan te passen.

Optie 7: Als optie 6. Maar de systeemanalyse laat nu zien dat de P-belasting te hoog is en het bestuur heeft besloten tot aanpassingen van de RWZI, na het volgen van de stappen in deel 1. Voor alle vier de biologische kwaliteitselementen zal daardoor een GEP van minimaal EKR 0.61 behaald worden. Het doel (GEP) voor [P-totaal] wordt aangepast, zodat het aansluit bij de toekomstige biologie. Na realisatie van de maatregelen zal ook dit kwaliteitselement goed scoren.

Optie 8: Als optie 7. Maar nu heeft het bestuur besloten om wegens significante schade aan functies de RWZI niet aan te passen. De biologische toestand blijft zoals deze is. GEP = huidige toestand. Dat geldt ook voor het GEP van [P-totaal].

Optie 9: de beoordeling van één of meer biologische kwaliteitselementen in de beek is 0.60 of hoger. Nu is de score van de fysisch-chemische kwaliteitselementen wel relevant. De score voor [P-totaal] is 0.18. Aangezien het KRW-doel voor [P-totaal] was gebaseerd op een goede biologische toestand is er reden voor zorg en actie. Er dreigt achteruitgang en dat dient te worden vermeden. Als geen actie wordt ondernomen, zal de beoordeling worden verlaagd tot “matig”. Daarom wordt onderzocht waarom de nutriëntenconcentratie te hoog is. Is er een toename? Wat is daarvan dan de oorzaak? Welke maatregelen zijn mogelijk. Er zijn verschillende uitkomsten mogelijk.

- a. De P-concentratie is gestegen. De RWZI blijkt defect en wordt hersteld. De doelen blijven zoals ze zijn.
- b. De P-concentratie is gestegen. De oorzaak ligt in Duitsland. Het bestuur neemt via contact op met het Rijk. De monitoring wordt versterkt. Omdat een oplossing de komende zes jaar niet in zicht is, wordt het doel voor de betreffende biologische kwaliteitselementen technisch aangepast van goed naar matig. Het GEP voor de ecologie wordt daardoor ook matig.
- c. De P-concentratie is niet toegenomen. Het GEP voor P-totaal is gebaseerd op veel lagere concentraties dan wordt gemeten, doordat een default waarde is gehanteerd. Daarom wordt dit GEP niet gehaald. Het GEP wordt aangepast aan de doelen voor de biologische parameters. De doelen voor de biologie en ecologie blijven daardoor zoals ze zijn.

Literatuur

1. Stap voor stap naar schoon en gezond water; Redeneerlijnen Adviesnota Schoon Water Rijn-West 2016-2021, Regionaal Bestuurlijk Overleg Rijn-West, juli 2014
2. Handreiking KRW-doelen, STOWA 2018-15
3. Referenties en maatlatten voor natuurlijke watertypen voor de Kaderrichtlijn Water 2021-2027, referentiedocument, STOWA 2018-49
4. Omschrijving MEP en maatlatten voor sloten en kanalen voor de Kaderrichtlijn Water 2021-2027, STOWA 2018-50
5. <https://www.stowa.nl/onderwerpen/waterkwaliteit/ecologische-krw-doelen> (aug 2019)
6. Richtlijn KRW Monitoring Oppervlaktewater en Protocol Toetsen & Beoordelen, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 3 juli 2014
7. P113 annex II Appendix to Guidance Document No. 4 Steps for defining and assessing ecological potential for improving comparability of Heavily Modified Water Bodies (2.0 draft, 24/04/2019)
8. Landbouw, natuur en voedsel: waardevol verbonden, Nederland als koploper in de kringlooplandbouw. Ministerie van LNV, december 2018