

Brussel, 14.11.2012
COM(2012) 673 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Een blauwdruk voor het behoud van de Europese wateren

{SWD(2012) 381 final}
{SWD(2012) 382 final}

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Een blauwdruk voor het behoud van de Europese wateren

**1. ACHTERGROND VAN DE BLAUWDruk: DE TOESTAND VAN DE EUROPESE WATEREN
LAAT TE WENSEN OVER**

Water is van essentieel belang voor het menselijk leven, de natuur en de economie. De watervoorraad wordt weliswaar voortdurend vernieuwd, maar is ook beperkt en kan niet door andere hulpbronnen worden vervangen. Zoetwater vormt slechts circa 2% van de totale watervoorraad op aarde en de toenemende vraag naar water voor uiteenlopende doeleinden kan tegen 2030 wereldwijd tot een voorzieningstekort van naar schatting 40% leiden¹.

Het waterbeleid van de EU heeft een bijdrage geleverd aan de bescherming van onze wateren. Deze **blauwdruk voor het behoud van de Europese wateren** is erop gericht belemmeringen voor maatregelen ter bescherming van de Europese wateren weg te nemen en is gebaseerd op een uitvoerige evaluatie van het bestaande beleid. De blauwdruk wordt onderbouwd door een grote hoeveelheid informatie en tal van analyses, waaronder het verslag over de waterstaat van het Europees Milieuagentschap (EMA)², de evaluatie van de stroomgebiedbeheersplannen van de lidstaten en de toetsing van het beleid inzake waterschaarste en droogte³ door de Commissie, en de 'fitness check' van het zoetwaterbeleid van de EU.⁴ Bovendien gaat de blauwdruk vergezeld van een effectbeoordeling⁵. Bij de ontwikkeling van de blauwdruk en in het kader van de 'fitness check' zijn uitgebreide openbare raadplegingen gehouden onder het publiek, de belanghebbenden, de lidstaten alsook onder de instellingen en organen van de EU⁶. In de blauwdruk wordt erkend dat de aquatische milieus in de EU een grote verscheidenheid vertonen en wordt dan ook, in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel, geen alles over één kam scherende benadering voorgesteld. De

¹ *Charting our water future*, verslag van de 2030 Water Resources Group: http://www.mckinsey.com/client_service/sustainability/latest_thinking/charting_our_water_future.

² <http://www.eea.europa.eu/themes/water/publications-2012>.

³ Verslag van de Commissie over de tenuitvoerlegging van de kaderrichtlijn water (2000/60/EG) – stroomgebiedbeheersplannen, en de mededeling van de Commissie over het verslag inzake de toetsing van het EU-beleid inzake waterschaarste en droogte, die samen met deze blauwdruk zijn goedgekeurd.

⁴ Werkdocument van de diensten van de Commissie inzake de 'fitness check' van het zoetwaterbeleid van de EU.

⁵ Werkdocument van de diensten van de Commissie – effectbeoordeling, begeleidend document bij de mededeling van de Commissie "Blauwdruk voor het behoud van de Europese wateren", waarin een volledige lijst is opgenomen van de studies waarop de blauwdruk is gebaseerd.

⁶ Resolutie van het Europees Parlement van 3 juli 2012 inzake de uitvoering van de EU-waterwetgeving in afwachting van een noodzakelijke algemene aanpak van de Europese uitdagingen op het gebied van water,

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0273&language=NL&ring=A7-2012-0192>. Zie ook het advies van het Comité van de Regio's (30 juni 2011) over "De rol van regionale en lokale overheden in de bevordering van een duurzaam waterbeheer", http://www.toad.cor.europa.eu/ViewDoc.aspx?doc=cdt%5cenv-v%5cdossiers%5cenv-v-008%5cEN%5cCDR5-2011_REV2_PAC_EN.doc&docid=2770279, en het advies van het Europees Economische en Sociaal Comité van 15 juni 2011 over de "Verwerking van waterbeleid in al het andere beleid van de Europese Unie", <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.nat-opinions.18788>.

hoofdpunten die in de blauwdruk aan de orde worden gesteld, zijn: bodemverbetering, het aanpakken van waterverontreiniging, efficiënter watergebruik en verhoging van de veerkracht van de waterhuishouding en verbetering van de governance door de bij het waterbeheer betrokken actoren.

1.1. Beleidscontext

Het waterbeleid van de EU heeft de voorbije drie decennia met succes bijgedragen tot de waterbescherming. De Europese burgers kunnen zonder risico water uit de kraan drinken en in duizenden kustwateren, rivieren en meren in de EU zwemmen. Doordat verontreinigingsbronnen in steden, industrie en landbouw door regelgeving aan banden zijn gelegd, is de kwaliteit van de Europese wateren er sterk op vooruitgegaan, met name door het terugdringen van de verrijking van het water met nutriënten. Als gevolg hiervan zijn karakteristieke vissoorten als zalm en steur her en der teruggekeerd naar de Europese rivieren.

In 2000 werden met de Europese kaderrichtlijn water (KRW)⁷ voor het eerst alle uitdagingen op watergebied in de EU op een alomvattende manier aangepakt en werd duidelijk gemaakt dat waterbeheer meer behelst dan watervoorziening en -zuivering alleen. Waterbeheer strekt zich tevens uit tot het landgebruik en –beheer, vereist coördinatie met het ruimtelijkeordeningsbeleid van de lidstaten en moet deel uitmaken van de financieringsprioriteiten. In de KRW werd de doelstelling opgenomen om tegen 2015 voor een goede watertoestand te zorgen. Het einde van deze termijn nadert. Zowel in het verslag over de waterstaat van het EMA als in de evaluatie van de in het kader van de KRW ontwikkelde stroomgebiedbeheersplannen van de lidstaten door de Commissie wordt gesteld dat deze doelstellingen voor iets meer dan de helft (53%) van de wateren in de EU zullen worden gehaald. Er moeten daarom omvangrijke aanvullende maatregelen worden genomen ter bescherming en verbetering van de Europese wateren.

De belangrijkste factoren die een negatieve invloed hebben op de watertoestand zijn onderling verbonden. Tot deze factoren behoren klimaatverandering, bodemgebruik, economische activiteiten als energieproductie, industrie, landbouw en toerisme, alsook verstedelijking en demografische veranderingen. Deze factoren zorgen voor druk in de vorm van verontreinigende emissies, te intensief watergebruik (watertekort), veranderingen van de waterloop en extreme verschijnselen als overstromingen en droogten, die zich frequenter zullen voordoen indien geen actie wordt ondernomen. Als gevolg hiervan wordt de ecologische en de chemische toestand van de Europese wateren bedreigd, lopen grotere delen van de EU het risico door watertekorten te worden getroffen, en kunnen waterecosystemen – waarop de samenleving in verschillende opzichten is aangewezen – kwetsbaar worden voor extreme verschijnselen als overstromingen en droogten. Het is van cruciaal belang deze uitdagingen aan te pakken om deze essentiële hulpbron voor de mens, de natuur en de economie te behouden en de volksgezondheid te beschermen.

De EU moet zich op groene groei concentreren en efficiënter gebruik maken van hulpbronnen (met inbegrip van water) om een duurzaam herstel van de huidige economische en milieucrisis te bereiken, voor de noodzakelijke aanpassingen aan de klimaatverandering te zorgen en beter bestand te zijn tegen rampen. Het aanpakken van deze uitdagingen biedt veel potentieel om de concurrentiepositie en de groei van de Europese watersector, die 9 000 kleine en middelgrote ondernemingen telt en alleen al in de waterbedrijven goed is voor 600 000 rechtstreekse banen, te bevorderen. Daarnaast bestaat er potentieel voor groene groei

⁷ Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid. PB L 327 van 22.10.2000.

in andere watergerelateerde sectoren (waterverbruikende bedrijven, ontwikkeling van watertechnologie enz.), waar innovatie de bedrijfsefficiëntie kan opdrijven.

Zestig procent van het grondgebied van de EU is in grensoverschrijdende stroomgebieden gelegen. De hydrologische kringlopen zijn zo nauw met elkaar verweven dat het landgebruik in het ene land van invloed kan zijn op de neerslag over de grens. Bovendien hebben de Europese markt, het gemeenschappelijk beleid van de EU en het beleid van de lidstaten ieder voor zich een grote impact op de watertoestand. Daarom komt de Commissie met dit voorstel voor een **blauwdruk voor het behoud van de Europese wateren**. De blauwdruk heeft ten doel er op de lange termijn voor te zorgen dat alle activiteiten die gevolgen hebben voor de watervoorraad, een duurzaam karakter krijgen, om zo te waarborgen dat water van goede kwaliteit beschikbaar is voor een duurzaam en eerlijk watergebruik. Deze doelstelling is reeds op verschillende wijzen in de KRW verankerd. De blauwdruk zal bijdragen tot de verwezenlijking van die doelstelling door obstakels te identificeren en middelen aan te reiken om deze weg te nemen.

2. EEN 'GOEDE WATERTOESTAND' EN DE WEG DAARHEEN: VERBETEREN, VERSTERKEN EN VERNIEUWEN

De doelstelling van de blauwdruk is weliswaar niet nieuw, maar het is de eerste keer dat er zoveel informatie over de watertoestand in Europa beschikbaar is, met name dankzij de ontwikkeling van stroomgebiedbeheersplannen in het kader van de KRW en de bovengenoemde evaluaties. Uit zowel de evaluaties als de standpunten van de belanghebbenden komt naar voren dat het huidige wetgevingskader van de EU inzake water veelomvattend en flexibel is en in hoofdlijnen geschikt is om de uitdagingen voor de aquatische milieus aan te pakken. Er is evenwel behoefte aan een **betere tenuitvoerlegging** en een **sterkere integratie** van de doelstellingen van het waterbeleid in andere beleidsgebieden, zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), de cohesie- en structuurfondsen en het beleid ten aanzien van energie uit hernieuwbare bronnen, vervoer en geïntegreerd rampenbeheer. De complexe redenen voor de momenteel ontoereikende uitvoering en integratie worden in de begeleidende effectbeoordeling geanalyseerd. Het gaat om een aantal problemen op het gebied van het waterbeheer die te wijten zijn aan het te beperkte gebruik van economische instrumenten, het gebrekkige draagvlak voor bepaalde maatregelen, zwakke governance en kennishiaten. Slechts in een klein aantal gevallen werden lacunes geconstateerd die een **aanvulling** van het huidige wetgevingskader met nieuwe maatregelen op wetgevingsgebied zouden vergen.

Vast staat dat het succes van de in de blauwdruk voorgestelde benadering afhangt van de bereidheid van de lidstaten om maatregelen te nemen om de belanghebbenden bij de uitvoering te betrekken en gevolg te geven aan de voorstellen van de Commissie om de tenuitvoerlegging van de bestaande wetgeving te verbeteren. In dit verband dient de gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie (GUS) voor de KRW, met deelneming van alle lidstaten en de relevante belanghebbenden, een ondersteunende rol te blijven spelen bij de tenuitvoerlegging van de KRW. De bedoeling is dat de blauwdruk waar mogelijk op de gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie voortbouwt om de inbreng van alle betrokkenen te bevorderen en de uitvoering van de voorstellen van de Commissie te vergemakkelijken. Dit betekent echter niet dat de Commissie geen rol meer speelt bij de handhaving van de waterwetgeving. Afhankelijk van de vooruitgang die de lidstaten boeken bij het aanpakken van tekortkomingen op het gebied van de tenuitvoerlegging, kan het nodig zijn dat de Commissie inbreukprocedures inleidt. Mogelijk moeten ook wetgevingsinitiatieven worden overwogen.

In de onderstaande hoofdstukken worden de probleemgebieden belicht en oplossingen voorgesteld met betrekking tot landgebruik/ ecologische toestand, chemische toestand en waterverontreiniging, efficiënt watergebruik, kwetsbaarheid en kwesties die zich uitstrekken over verschillende terreinen. Er zij echter op gewezen dat dit allemaal onderling samenhangende aspecten van het waterbeheer zijn en dat de voorgestelde maatregelen zullen bijdragen tot het bereiken van verschillende doelstellingen. Zo zullen bijvoorbeeld de maatregelen met betrekking tot efficiënt watergebruik en kwetsbaarheid naar verwachting een positief effect hebben op de ecologische en chemische toestand en omgekeerd.

2.1. Bodemgebruik en de ecologische toestand van de Europese wateren: problemen en oplossingen

Uit het verslag over de waterstaat van het EMA en de beoordeling van de stroomgebiedbeheersplannen door de Commissie blijkt dat momenteel 43% van de bestudeerde zoetwaterlichamen in een ecologisch goede toestand verkeert en dat dit percentage naar verwachting tegen 2015 tot 53% kan worden verhoogd door de aanvullende maatregelen waarin de plannen voorzien.

De beoordelingen van de ecologische toestand zijn nog voor verbetering vatbaar, en tevens is gebleken dat de grootste druk op de ecologische toestand van de wateren in de EU (19 lidstaten) te wijten zijn aan veranderingen van de waterloop⁸, bijvoorbeeld als gevolg van de bouw van dammen voor waterkrachtcentrales of de scheepvaart, drainage in de landbouw of de aanleg van waterkeringen.

De middelen om dergelijke negatieve effecten aan te pakken zijn bekend en moeten worden toegepast. Waar de riviercontinuïteit wordt onderbroken door bestaande waterbouwwerken die zijn aangelegd voor waterkracht, de scheepvaart of andere doeleinden, wat vaak ook de vistrek belemmert, dienen als standaardpraktijk verlichtende maatregelen te worden getroffen, zoals de aanleg van **visluizen en visliften**. Op grond van de voorschriften van de KRW (artikel 4, lid 7) is dit inmiddels bij de meeste nieuwe projecten het geval, maar daarnaast moeten ook steeds meer bestaande waterbouwwerken worden aangepast om de watertoestand te verbeteren. Wanneer het voornemen bestaat om omvangrijke veranderingen aan waterlichamen aan te brengen, moeten voor specifieke projecten naast **milieueffectbeoordelingen** (MEB's)⁹ ook **strategische milieubeoordelingen** (SMB's)¹⁰ worden verricht. Zo moeten bijvoorbeeld nationale en regionale plannen voor de ontwikkeling van waterkracht aan een SMB worden onderworpen om te bepalen waar de stuwdammen het best kunnen worden geplaatst om de negatieve effecten voor het milieu en het risico op rampen tot een minimum te beperken, of om de geplande maatregelen te vergelijken met de ontwikkelingen van andere hernieuwbare energiebronnen¹¹. Tevens dient bij de strategische

⁸ Zogeheten hydromorfologische druk, die rond 40% van de waterlichamen treft.

⁹ Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PB L 197 van 21.7.2001).

¹⁰ Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PB L 175 van 5.7.1985), zoals gewijzigd. De Commissie gaat ervan uit dat de komende herziening van de MEB-richtlijn ook zal bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het waterbeleid, doordat uitvoeriger zal worden stilgestaan bij de effecten voor de watertoestand.

¹¹ Zie "WFD and Hydro-morphological pressures Policy Paper, Focus on hydropower, navigation and flood defence activities - Recommendations for better policy integration": http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/hydromorphology/hydromorphology/ EN 1.0 &a=d.

milieubeoordeling van plannen voor de ontwikkeling van de binnenscheepvaart te worden onderzocht hoe op de betrokken waterwegen zo veel mogelijk verkeer mogelijk is tegen zo gering mogelijke milieukosten en in een zo duurzaam mogelijke combinatie met andere vormen van vervoer.¹² De Commissie zal in het bijzonder waken over de tenuitvoerlegging van artikel 4, lid 7. Grensoverschrijdende kwesties moeten ook in de context van de betrekkingen van de EU met derde landen worden aangepakt, onder meer in het kader van het nabuurschapsbeleid en het uitbreidingsbeleid van de EU.

Druk door de landbouw of de aanleg van waterkeringen kunnen worden verminderd of voorkomen. Dit kan onder meer door middel van de ontwikkeling van **bufferstroken**, die voor biologische continuïteit tussen rivieren en het oeverlandschap zorgen, of door zo veel mogelijk gebruik te maken van **groene infrastructuur**, bijvoorbeeld door het herstellen van oeverzones, waterrijke gebieden en uiterwaarden met het oog op waterberging, bevordering van de biodiversiteit en de vruchtbaarheid van de bodem en ter voorkoming van overstromingen en droogten. Dergelijke methoden vormen een waardevol alternatief voor de aanleg van traditionele grijze infrastructuur (zoals kades, dijken en dammen). Er moet met name op worden gelet dat een verslechtering van de watertoestand in de bovenloop van rivieren wordt voorkomen. Bovenlopen zijn kleine waterlichamen (en paaigebieden van tal van vissoorten) die volgens het EMA vaak door landbouwactiviteiten (drainage, dempen) en door droogten worden bedreigd. Visvijvers spelen eveneens een belangrijke rol voor de waterberging in het landschap en de preventie van overstromingen en erosie.

Met het oog hierop zijn in de voorstellen van de Commissie voor het meerjarig financieel kader 2014-2020 (MFK)¹³ krachtige instrumenten voor beleidsintegratie opgenomen die de verspreiding van groene infrastructuur duidelijk kunnen verbeteren. Door de voorgestelde verplichting om in het MFK 20% van de EU-begroting uit te trekken voor de integratie van het klimaatbeleid in alle andere beleidsgebieden, zou de steun voor alle watergerelateerde maatregelen in verband met de aanpassing aan de klimaatverandering worden verhoogd. Sommige elementen van de ecologische aandachtsgebieden, zoals bufferstroken, die deel uitmaken van het voorstel van de Commissie voor de vergroening van **pijler I van het GLB**, kunnen worden beschouwd als op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen, dus als een vorm van groene infrastructuur. Op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen zouden met middelen van de **cohesie- en structuurfondsen** ook financieel kunnen worden ondersteund als alternatief voor grijze infrastructuur. Het voorstel voor het nieuwe **Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij** (EFMZV) omvat maatregelen ter bevordering van de ontwikkeling van duurzame aquaculturen waarbij steun wordt verleend aan activiteiten op het gebied van milieu-instandhouding en -verbetering, biodiversiteit en beheer van het landschap en de traditionele kenmerken van aquacultuurgebieden.

De voorstellen van de Commissie met betrekking tot het MFK moeten gestalte krijgen en verder worden uitgewerkt in uitvoeringsbepalingen. In het kader van de onderhandelingen met de Commissie over partnerschapsovereenkomsten voor de programmering van EU-middelen moeten de lidstaten voldoende prioriteit geven aan de doelstellingen van het waterbeleid.

¹² Zie bijvoorbeeld: International Convention for the Protection of the Danube River, Joint Statement on Navigation, http://www.icpdr.org/main/sites/default/files/Joint_Statement_FINAL.pdf.

¹³ http://ec.europa.eu/budget/reform/commission-proposals-for-the-multiannual-financial-framework-2014-2020/index_en.htm.

Om groene infrastructuur op bredere schaal in te voeren dienen de lidstaten hun inspanningen voor de beleidsintegratie op nationaal niveau te versterken. Zij dienen hiertoe volledig gebruik te maken van de stroomgebiedbeheersplannen, die een geïntegreerde benadering van het waterbeheer vereisen op uiteenlopende beleidsgebieden als landbouw, aquacultuur, energie, vervoer en geïntegreerd rampenbeheer. De Commissie stelt voor om **GUS-richtsnoeren inzake op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen** te ontwikkelen om deze geïntegreerde benadering in de hand te werken en zal tevens overwegen richtsnoeren op te stellen om voor een toereikende bescherming van schelpdierwateren te zorgen.

De op één na belangrijkste vorm van druk waaronder de ecologische toestand van de Europese wateren te lijden heeft (in 16 lidstaten), is de **onttrekking van te grote waterhoeveelheden**. Te ruime toewijzingen van water aan gebruikers in stroomgebieden als gevolg van een overschatting van de beschikbare hoeveelheden of als gevolg van economische of politieke druk moet worden onderscheiden van het illegaal onttrekken van water zonder vergunning of in strijd met de voorwaarden van een afgegeven vergunning.

Om het probleem van een **te ruime toewijzing** aan te kunnen pakken, moet het kwantitatieve waterbeheer in tal van stroomgebieden in de EU op een betere maatstaf worden gebaseerd: namelijk op die van een **ecologisch verantwoord debiet**, d.w.z. de hoeveelheid water die nodig is om een goede ontwikkeling van het aquatische ecosysteem te waarborgen en tegelijkertijd de diensten te leveren waarop de samenleving is aangewezen. Hierbij is het van cruciaal belang te erkennen dat de waterkwaliteit, maar ook de waterkwantiteit nauw verband houden met het concept van een 'goede watertoestand'. Er bestaat echter nog geen definitie van 'ecologisch verantwoord debiet', noch is er sprake van een gemeenschappelijke zienswijze wat betreft de wijze waarop het moet worden berekend, hoewel dit voorwaarden zijn voor een consequente toepassing van die maatstaf. Om deze lacune te dichten stelt de Commissie voor om **richtsnoeren** op te stellen in het kader van de GUS voor de KRW en gebruik te maken van de open en op inspraak gerichte procedures waarin deze strategie voorziet. Wanneer overeenkomst is bereikt over een gemeenschappelijke definitie en een methodologie voor de berekening dienen deze te worden toegepast in de volgende ronde van stroomgebiedbeheersplannen, die tegen het einde van 2015 zal worden aangenomen.

Met betrekking tot **illegale onttrekking**¹⁴ kan worden opgemerkt dat het aan de lidstaten is om alle beschikbare middelen aan te wenden om de Europese en nationale wetgeving te handhaven, maar dat het gebruik van satellietbeelden en daarvan afgeleide informatie, zoals de gegevens verkregen in het kader van het initiatief Global Monitoring for Environment and Security (GMES), de lidstaten in aanzienlijke mate zouden helpen vast te stellen welke gebieden zonder vergunning worden geïrrigeerd of meer worden geïrrigeerd dan volgens de nationale vergunningen is toegestaan. Daarom stelt de Commissie voor om samen te werken met de lidstaten die met het probleem van illegale onttrekking te kampen hebben, teneinde **GMES-diensten** voor te stellen die de op nationaal niveau beschikbare informatie voor de opsporing van illegale onttrekking van water ten volle benutten.

Tabel 1

Blauwdruk: voorgestelde maatregelen	Wie neemt de maatregelen?	Wanneer worden de maatregelen
-------------------------------------	---------------------------	-------------------------------

¹⁴ Het is moeilijk om betrouwbare cijfers over illegale onttrekking te geven, maar volgens het Spaanse ministerie van Milieuzaken waren er in 2006 510 000 illegale waterbronnen in Spanje (WWF, "Illegal water use in Spain. Causes, effects and solutions", mei 2006).

		genomen?
Ontwikkelen van GUS-richtsnoeren inzake op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen (groene infrastructuur)	Commissie, lidstaten en belanghebbenden	2014
Groene pijler I van het GLB ter ondersteuning van op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen (via ecologische aandachtsgebieden)	Commissie en lidstaten	Vanaf 2014
Gebruik van cohesie- en structuurfondsen en EIB-leningen ter ondersteuning van op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen	Commissie, EIB en lidstaten	2014-2021
Ontwikkeling van GUS-richtsnoeren inzake ecologisch verantwoord debiet (en waterrekeningen)	Commissie, lidstaten en belanghebbenden	2014
Gebruik van GMES-dienst voor de opsporing van illegale onttrekking van water	Commissie en lidstaten	Vanaf 2013

2.2. Chemische toestand en verontreiniging van Europese wateren: problemen en oplossingen

De in de stroomgebiedbeheersplannen verstrekte informatie over de chemische toestand van de Europese wateren is niet duidelijk genoeg om 2009, het jaar van goedkeuring van de plannen, als referentiesituatie vast te leggen. Weliswaar is de chemische kwaliteit van de waterlichamen in de afgelopen 30 jaar op een aantal punten verbeterd, maar de situatie met betrekking tot prioritare stoffen – op basis waarvan de chemische toestand overeenkomstig de KRW wordt beoordeeld – is slechter dan verwacht.

Uit de beoordeling van de **chemische toestand** komt naar voren dat de toestand van een groot deel (ongeveer 40%) van de waterlichamen **onbekend** is. De monitoring is in tal van lidstaten klaarblijkelijk onvolledig en ontoereikend, met name doordat niet alle prioritare stoffen worden gemonitord, doordat slechts een zeer beperkt aantal waterlichamen wordt gemonitord en/of doordat voor de monitoring van die stoffen een ongeschikt segment van het aquatisch milieu wordt gekozen.

Het nakomen van de **monitoringverplichtingen** van de KRW is van essentieel belang voor een krachtige besluitvorming, vooral gezien het feit dat de monitoringkosten van een veel lagere orde van grootte zijn dan de kosten die verkeerde besluiten met zich brengen.

Voor de invoering van de KRW heeft de EU puntbronnen en diffuse bronnen van chemische en andere verontreiniging van het aquatisch milieu aangepakt door verschillende wetgevingsbesluiten aan te nemen, waaronder de **richtlijn stedelijk afvalwater**¹⁵, de

¹⁵ Richtlijn 91/271/EEG van de Raad inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PB L 135 van 30.5.91).

nitraatrichtlijn¹⁶, de **richtlijn gewasbeschermingsmiddelen**¹⁷ en de **richtlijn industriële emissies**¹⁸. Door deze richtlijnen worden de Europese wateren beschermd tegen verontreiniging met nutriënten en/of andere chemische stoffen uit de landbouw, huishoudens en de industrie.

Hoewel belangrijke vooruitgang is geboekt bij de tenuitvoerlegging van deze richtlijnen, is nog steeds geen sprake van volledige naleving, waardoor ook de milieudoelstellingen van deze wetgeving nog niet zijn bereikt. Diffuse bronnen en puntbronnen van verontreiniging zorgen nog steeds voor een aanzienlijke belasting van het watermilieu in respectievelijk ongeveer 38% en 22% van de waterlichamen in de EU. Eutrofiëring als gevolg van een buitensporige toevoer van nutriënten blijft een grote bedreiging voor een goede watertoestand; in ongeveer 30% van de waterlichamen in 17 lidstaten werd een verrijking met nutriënten geconstateerd. Om deze bedreigingen het hoofd te kunnen bieden, moeten de nitraatgevoelige zones uitgebreid en actieprogramma's geïntensiveerd worden. Tevens is het belangrijk om met betrekking tot de behandeling van afvalwater in grotere mate te voldoen aan de richtlijn door investerings- en uitvoeringsplannen voor de lange termijn te ontwikkelen (ook wat betreft EU-middelen en EIB-leningen). De nationale autoriteiten dienen erop toe te zien dat de door hen afgegeven vergunningen voor industriële emissies in emissiegrenswaarden voorzien die in overeenstemming zijn met de beste beschikbare technieken en rekening houden met toepasselijke waterdoelstellingen.

In de EU-wetgeving inzake chemische stoffen (REACH)¹⁹ en inzake gewasbeschermingsmiddelen en biociden²⁰ is de noodzaak erkend om de risico's daarvan voor het aquatisch milieu te beoordelen en waar nodig beperkingen aan het gebruik ervan te stellen of het gebruik volledig te verbieden. In elk geval moeten maatregelen aan de bron de voorkeur krijgen boven oplossingen achteraf (bestrijding van verontreiniging).

De richtlijn inzake duurzaam gebruik van pesticiden²¹ kon volgens de voorstellen van de Commissie voor de hervorming van het GLB mogelijk worden opgenomen in het randvoorwaardenmechanisme. Een doeltreffende handhaving van deze richtlijn zou een aanvulling vormen op de maatregelen die op grond van de wetgeving inzake

¹⁶ Richtlijn 91/676/EEG van de Raad inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PB L 375 van 31.12.91).

¹⁷ Richtlijn 91/414/EEG van de Raad betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen (PB L 230 van 19.8.1991, ingetrokken bij Verordening (EG) nr. 1107/2009 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 309 van 24.11.2009).

¹⁸ Richtlijn 2008/1/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (PB L 28 van 29.1.2008); deze richtlijn zal worden vervangen door Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake industriële emissies (PB L 334 van 17.12.2010).

¹⁹ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van Richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en Verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede Richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de Richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PB L 396/1 van 30.12.2006).

²⁰ Richtlijn 98/8/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende het op de markt brengen van biociden (PB L 123 van 24.4.1998); deze richtlijn zal worden vervangen door Verordening (EU) nr. 528/2012 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het op de markt aanbieden en het gebruik van biociden (PB L 167 van 27.6.2012).

²¹ Richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden (PB L 309 van 24.11.2009).

gewasbeschermingsmiddelen worden genomen en zou ertoe bijdragen de waterverontreiniging als gevolg van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen verder te verminderen. In dit verband is het belangrijk dat het voorstel van de Commissie om deze richtlijn in de randvoorwaarden op te nemen, wordt gesteund.

Wat betreft de wetgeving betreffende **farmaceutische producten** wordt een onderscheid gemaakt tussen de milieubescherming in het kader van de wetgeving inzake geneesmiddelen voor menselijk gebruik²² en in het kader van de wetgeving inzake geneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik²³. Voor beide moeten de milieurisico's worden beoordeeld en moet per geval worden overwogen of beschermende maatregelen²⁴ noodzakelijk zijn, maar alleen voor diergeneesmiddelen kan bij de toelating rekening worden gehouden met milieuvraagstukken. De verontreiniging van het milieu met residuen van farmaceutische producten is oprukkend probleem. De Commissie moet een verslag presenteren over de omvang van dit probleem, vergezeld van een beoordeling van de vraag of er al dan niet wijzigingen van de Uniewetgeving inzake geneesmiddelen of andere toepasselijke Uniewetgeving vereist zijn.²⁵ Op basis van de beschikbare informatie heeft de Commissie op 31 januari 2012 een wijziging voorgesteld van de richtlijn inzake milieukwaliteitsnormen en de kaderrichtlijn water²⁶, onder meer om 15 stoffen, waaronder drie geneesmiddelen, toe te voegen aan de bij die richtlijnen vastgestelde lijst van prioritaire stoffen. Indien deze wijziging wordt aangenomen, komt de kaderrichtlijn water een grotere rol toe bij de vaststelling van risico's voor of via het aquatische milieu. Tevens zal de Commissie monitoringgegevens beschikbaar maken, die van nut zullen zijn bij de ontwikkeling van verdere maatregelen.

Tabel 2

Blauwdruk: voorgestelde maatregelen	Wie neemt de maatregelen?	Wanneer worden de maatregelen genomen?
Kaderrichtlijn water: handhaving van rapportageverplichtingen	De Commissie	doorlopend
Nitraatrichtlijn: uitbreiding van	De lidstaten	doorlopend

²² Richtlijn 2001/83/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik (PB L 311 van 28.11.2001).

²³ Richtlijn 2001/82/EG van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor diergeneeskundig gebruik (PB L 311 van 28.11.2001).

²⁴ Richtlijn 2004/27/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 tot wijziging van Richtlijn 2001/83/EG tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik (PB L 136 van 30.4.2004).

²⁵ Zie overweging 6 van Richtlijn 2010/84/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2010 tot wijziging, wat de geneesmiddelenbewaking betreft, van Richtlijn 2001/83/EG tot vaststelling van een communautair wetboek betreffende geneesmiddelen voor menselijk gebruik (PB L 348 van 31.12.2010); en overweging 3 van Verordening (EU) nr. 1235/2010 tot wijziging, wat de geneesmiddelenbewaking van geneesmiddelen voor menselijk gebruik betreft, van Verordening (EG) nr. 726/2004 tot vaststelling van communautaire procedures voor het verlenen van vergunningen en het toezicht op geneesmiddelen voor menselijk en diergeneeskundig gebruik en tot oprichting van een Europees Geneesmiddelenbureau, en Verordening (EG) nr. 1394/2007 betreffende geneesmiddelen voor geavanceerde therapie (PB L 348 van 31.12.2010).

²⁶ Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijnen 2000/60/EG en 2008/105/EG betreffende prioritaire stoffen op het gebied van het waterbeleid (COM(2011) 876 van 31.1.2012).

nitraatgevoelige zones en versterking van actieprogramma's		
Richtlijn stedelijk afvalwater: verhoging van de mate waarin aan de richtlijn wordt voldaan door investeringsplanning op lange termijn (ook voor EU-middelen en EIB-leningen).	De lidstaten (alsmede de Commissie voor EU-middelen en de EIB voor leningen)	2018
Uitwerking van uitvoeringsplannen	Commissie en lidstaten	2014
Richtlijn industriële emissies: waarborgen dat de afgegeven vergunningen voor industriële emissies in emissiegrenswaarden voorzien die in overeenstemming zijn met de beste beschikbare technieken en rekening houden met toepasselijke waterdoelstellingen.	De lidstaten	Vanaf 2016
Richtlijn inzake duurzaam gebruik van pesticiden: toevoeging van de richtlijn aan de randvoorwaarden van het GLB.	Raad, EP, Commissie	Zodra aan de in het Commissievoorstel genoemde voorwaarden is voldaan (d.w.z. niet eerder dan 2014).
Farmaceutische producten: presenteren van een verslag over farmaceutische producten en het milieu.	Commissie	2013
Richtlijn inzake milieukwaliteitsnormen: goedkeuring van het wijzigingsvoorstel van de Commissie.	Raad en EP	2012-2013

2.3. Efficiëntie van het watergebruik in de EU: problemen en oplossingen

Een duurzaam gebruik van de Europese wateren, met name in kwantitatief opzicht, is een grote uitdaging voor waterbeheerders, gezien de wereldwijde impact van de klimaatverandering en demografische ontwikkelingen. Het verslag over de waterstaat van het EMA vestigt de aandacht op zorgwekkende trends waaruit een toename en verdere verspreiding van **waterschaarste en waterstress** valt op te maken die in 2030 ongeveer de helft van de stroomgebieden in de EU zullen treffen. Om deze ontwikkeling het hoofd te kunnen bieden, moeten er naast een betere toewijzing van water op basis van een ecologisch verantwoord debiet, **waterefficiëntiemaatregelen** komen om water, en in veel gevallen ook energie, te besparen.

In artikel 9 van de KRW is bepaald dat een **prijsbeleid** moet worden ingevoerd dat prikkels voor efficiënt watergebruik biedt. De prijsstelling is een krachtig instrument dat kan helpen de consumenten bewuster te maken en dat niet alleen milieu-, maar ook economische voordelen

oplevert en innovatie bevordert. **Meting van het watergebruik** is een voorwaarde voor een stimulerend prijsbeleid. In artikel 9 wordt tevens bepaald dat voor **terugwinning van de kosten** van waterdiensten, (inclusief milieukosten en kosten van de hulpbronnen) moet worden gezorgd, met inachtneming van het beginsel dat de vervuiler betaalt. In de mededeling van de Commissie over waterschaarste en droogte van 2007²⁷ werden beleidsopties besproken als "een correct prijskaartje voor water", "een efficiëntere toewijzing van water" en "bevordering van waterefficiënte technologieën en praktijken". Deze waterefficiëntiemaatregelen sluiten aan bij de algemene doelstellingen van de Europa 2020-strategie inzake efficiënt gebruik van hulpbronnen²⁸.

Uit de evaluatie van het beleid ten aanzien van waterschaarste en droogte is gebleken dat weinig vooruitgang is geboekt bij de tenuitvoerlegging van de in de mededeling van 2007 genoemde beleidsinstrumenten. In de evaluatie wordt gewezen op het grote onbenutte potentieel voor waterefficiëntiemaatregelen in alle waterverbruikende sectoren (landbouw, industrie, distributie, bouw en energieproductie). Door op sectoraal niveau waterrekeningen in te voeren en streefdoelen voor efficiënt watergebruik vast te leggen, zou volgens de evaluatie een betere basis worden geboden voor effectieve en doelgerichte waterbeschermingsmaatregelen. Uit een doorlichting van de overeenkomstig de KRW opgestelde stroomgebiedbeheersplannen komt naar voren dat het met de uitvoering van artikel 9 niet veel beter is gesteld: nog niet in alle lidstaten en waterverbruikende sectoren is sprake van een stimulerende en transparante prijsstelling, mede als gevolg van ontoereikende meting van het watergebruik. Slechts 49% van de stroomgebiedbeheersplannen voorziet in een wijziging van het waterprijsbeleid om een efficiënter gebruik van water in de hand te werken, terwijl slechts 40% van die plannen maatregelen ter bevordering van de meting van het watergebruik omvatten. Wanneer geen prijskaartje wordt verbonden aan een schaarse hulpbron als water, kan dit als subsidiëring worden beschouwd die ook nog eens schadelijk is voor het milieu. Doordat sommige lidstaten een restrictieve uitlegging aan het begrip 'waterdiensten' geven, wordt bovendien de invoering van maatregelen voor de terugwinning van kosten belemmerd voor zover het om andere diensten dan die met betrekking tot drinkwater en water voor sanitair gebruik gaat²⁹. Hierdoor wordt het effect van de desbetreffende bepalingen van de KRW aanzienlijk beperkt.

De Commissie zal handhavingsmaatregelen blijven treffen om de naleving van artikel 9 van de KRW te verzekeren en zal daarnaast trachten de tenuitvoerlegging te bevorderen door in het kader van de **GUS** een **document met richtsnoeren** te ontwikkelen. In dit document zal vooral worden ingegaan op de methodologie voor de raming van de **kosten en baten** van watermaatregelen die de kosteneffectiviteit en de bredere invoering van regelingen voor betaling voor ecosysteemdiensten moeten bevorderen. Hierdoor worden de ontwikkeling van waterefficiëntiemaatregelen en de toepassing van het beginsel dat de vervuiler betaalt vergemakkelijkt. Voorts wordt in de Commissievoorstellen voor het Europees Fonds voor plattelandsontwikkeling en het Cohesiefonds de mogelijkheid naar voren geschoven om van de invoering van een waterprijsbeleid een ex-antevoorwaarde te maken voor het verkrijgen van financiële steun. Indien deze voorstellen de nodige steun krijgen, wordt aldus een extra prikkel voor een doeltreffend waterprijsbeleid gegeven.

²⁷ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad "De aanpak van waterschaarste en droogte in de Europese Unie" (COM(2007) 414 van 18.7.2007).

²⁸ Stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa (COM(2011) 571 van 20.9.2011).

²⁹ Naar aanleiding van een klacht heeft de Commissie tegen negen lidstaten een inbreukprocedure ingeleid vanwege een te restrictieve uitlegging van het begrip 'waterdiensten'.

De Commissie heeft daarnaast een aantal andere maatregelen aangewezen die het kwantitatieve waterbeheer en de efficiëntie van het watergebruik in Europa in grote mate kunnen bevorderen en zodoende ook een bijdrage kunnen leveren tot de verwezenlijking van de doelstellingen inzake waterkwaliteit.

Ten eerste heeft de Commissie in samenwerking met het EMA **waterrekeningen** op stroomgebied- en substroomgebiedniveau ontwikkeld. Weliswaar moeten deze rekeningen samen met de lidstaten en de belanghebbenden nog verder worden uitgewerkt in het kader van de gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie voor de KRW, maar zij vormen de ontbrekende schakel in het waterbeheer in tal van stroomgebieden. Op grond van de rekeningen kunnen de waterbeheerders bepalen hoeveel water een stroomgebied in- en uitstroomt en hoeveel water realistisch gezien beschikbaar zal zijn en kan worden toegewezen. De waterrekeningen vullen een hiaat door tot dusver versnipperde en mondjesmaat beschikbare kennis samen te voegen. Indien de rekeningen op brede schaal worden toegepast, kunnen zij in grote mate helpen problemen in verband met waterschaarste op te lossen, bijvoorbeeld doordat zij een betere analyse van structureel en incidenteel voorkomende vormen van waterstress mogelijk maken en meer inzicht bieden ten behoeve van de vaststelling van indicatoren. Waterrekeningen spelen ook een rol bij het bepalen van het ecologisch verantwoord debiet, aangezien zij erop gericht zijn te waarborgen dat rekening wordt gehouden met de behoeften van de natuur en dat de waterbalans in een stroomgebied binnen ecologisch duurzame grenzen blijft. Waterrekeningen op zich volstaan echter niet, aangezien zij slechts de basis vormen voor te nemen maatregelen.

Ter verhoging van de efficiëntie van het watergebruik moeten ten tweede door de stroomgebiedautoriteiten voor stroomgebieden waar zich waterstress voordoet of zich naar verwachting kan voordoen, **streefdoelen voor efficiënt watergebruik** worden vastgesteld op basis van **waterstressindicatoren** die in het kader van het GUS-proces worden ontwikkeld en op stroomgebiedniveau worden toegepast. Dergelijke streefdoelen moeten betrekking hebben op alle belangrijke waterverbruikende sectoren (industrie, energieproductie, landbouw, huishoudens enz.) en moeten nauw gekoppeld zijn aan de doelstelling van een goede watertoestand. Deze doelen moeten worden nagestreefd en geflankeerd door het bovengenoemde waterprijsbeleid, ter voorkoming van een mogelijk **rebound effect** (waarbij verbeteringen op het gebied van efficiënt watergebruik tot een toename in plaats van een afname van het watergebruik en -verbruik leiden). Tevens kunnen zij een rol spelen bij het watertoewijzingsproces en bij de vastlegging van doelstellingen in de stroomgebiedbeheersplannen. Dit kan water- en energiebesparingen opleveren, bijdragen tot het behoud van waterecosystemen, kosten verlagen en broeikasgasemissies verminderen. Om voor de nodige samenhang en vergelijkbaarheid te zorgen, stelt de Commissie voor om een **gemeenschappelijke EU-methodologie** te ontwikkelen voor het bepalen van streefdoelen voor efficiënt watergebruik, die in het kader van de GUS dienen te worden overeengekomen.

Ten derde heeft de Commissie ter bevordering van efficiënt watergebruik in de bouwsector een analyse gemaakt van de beschikbare beleidsopties. Op basis hiervan heeft zij besloten om voor belangrijke watergerelateerde producten vrijwillige criteria voor de EU-milieukeur en voor groene EU-overheidsopdrachten³⁰ te ontwikkelen en **watergerelateerde producten** in het werkplan inzake **ecologisch ontwerp** op te nemen, in de in dat plan vastgestelde toepassingsgebied³¹. Deze optie heeft verschillende voordelen: zij biedt duidelijkheid aan de

³⁰ EU-milieukeur: <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/>; groene EU-overheidsopdrachten: http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm.

³¹ Richtlijn 2009/125/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de totstandbrenging van een kader voor het vaststellen van eisen inzake ecologisch ontwerp voor energiegerelateerde producten (PB

consument, die in de toekomst op de markt enkel efficiëntere watergerelateerde toestellen en producten zal aantreffen welke duidelijk zijn geëtiketteerd op basis van hun efficiëntie; zij is gebaseerd op een toekomstgerichte aanpak die niet in een aanpassing van voorzieningen in bestaande gebouwen, maar in een geleidelijke vervanging op de markt van oudere door efficiëntere producten voorziet; zij levert aanzienlijke energiebesparingen op, aangezien een groot deel van het door huishoudens verbruikte water wordt verwarmd. De energiebesparingen voor kranen en douches zullen in 2020 10,75 Mtoe bedragen, in 2030 het dubbele daarvan. Deze besparingen komen neer op ongeveer 3,5% van het totale energieverbruik door huishoudens in de EU-27, oftewel ongeveer 1% van het totale energieverbruik in de EU-27.

Op het gebied van de landbouw voorzien de actuele Commissievoorstellen voor de hervorming **van het GLB** (in pijler II inzake plattelandontwikkeling) ten vierde in financieringsmogelijkheden ter verhoging van de **effectiviteit van irrigatie** in overeenstemming met de doelstellingen van de KRW en met vermindering van het rebound effect. Dit moet onder meer worden bereikt door het watergebruik terug te dringen. De Commissie spreekt de hoop uit dat deze maatregelen de nodige steun zullen krijgen en worden opgenomen in de definitieve wetgevingsteksten inzake het GLB. Dit is niet onbelangrijk, aangezien de landbouw verantwoordelijk is voor 24% van de hoeveelheid water die aan de Europese waterlichamen wordt onttrokken. Dit lijkt misschien weinig vergeleken met de 44% die in de vorm van koelwater wordt onttrokken voor de energieproductie, maar het effect van de onttrekking voor landbouwdoeleinden is veel groter. Bij de energieproductie wordt vrijwel al het koelwater teruggeleid, terwijl dit in de landbouw slechts voor een derde van de onttrokken hoeveelheid geldt³².

Ten vijfde is de Commissie van mening dat het probleem van het **weglekken van water uit distributienetten** alleen per geval kan worden aangepakt, waarbij de economische en milieubaten van een vermindering van het weglekken specifiek voor elke situatie moeten worden beoordeeld. Deze kan namelijk binnen en tussen de lidstaten sterk verschillen, daar het weglekpercentage uiteenloopt van 7% tot wel 50% of meer. De Commissie is voornemens met de waterbedrijven in de EU samen te werken om de ontwikkeling en verspreiding van **goede praktijken** met betrekking tot economisch duurzame weglekpercentages (Sustainable Economic Leakage Levels – SELL) te bespoedigen en meer algemeen een strategische visie te ontwerpen voor toekomstige waterinfrastructuur, teneinde de aanpassing ervan aan klimaatverandering en aan het steeds schaarser worden van de hulpbronnen, te bevorderen.

Tot slot moet de **handel in water** worden genoemd, een instrument dat grotendeels buiten de EU wordt toegepast en dat ertoe zou kunnen bijdragen de efficiëntie van het watergebruik te verhogen en waterstress te verhelpen, mits een duurzame beperking van het totale watergebruik wordt ingevoerd. De handel in water brengt nogal hoge administratieve lasten met zich en is in beginsel alleen zinvol tussen watergebruikers binnen één bepaald stroomgebied. Hoewel het niet zinvol is om op EU-niveau een stelsel voor de handel in water op te zetten, stelt de Commissie voor om **GUS-richtsnoeren** uit te werken om de ontwikkeling van de waterhandel te vergemakkelijken in lidstaten die daarvan gebruik willen maken.

Tabel 3

L 285 van 31.10.2009); Richtlijn 2010/30/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende de vermelding van het energieverbruik en het verbruik van andere hulpbronnen op de etikettering en in de standaardproductinformatie van energiegerelateerde producten (PB L 153 van 18.6.2010).

³²

<http://www.eea.europa.eu/articles/the-water-we-eat>.

Blauwdruk: voorgestelde maatregelen	Wie neemt de maatregelen?	Wanneer worden de maatregelen genomen?
Handhaving van de verplichtingen van de KRW inzake waterprijsstelling en terugwinning van de kosten van waterdiensten, met inbegrip van meting van het watergebruik, voor zover van toepassing Van invoering van een waterprijsbeleid en de terugwinning van de kosten een ex ante-voorwaarde maken voor de steunverlening in het kader van het Europees Fonds voor plattelandsontwikkeling en het Cohesiefonds	De Commissie Raad, EP, Commissie	doorlopend Vanaf 2014
Ontwikkeling van GUS-richtsnoeren voor handelsregelingen en voor een kosten/baten-analyse	Commissie, lidstaten en belanghebbenden	2014
Van de vermindering van het watergebruik een voorwaarde maken voor sommige irrigatieprojecten die in het kader van plattelandsontwikkeling worden gefinancierd	Raad, EP, Commissie	Vanaf 2014
Ontwikkeling van GUS-richtsnoeren inzake waterrekeningen (en ecologisch verantwoord debiet)	Commissie, lidstaten en belanghebbenden	2014
Ontwikkeling van GUS-richtsnoeren inzake bepalen van streefdoelen voor efficiënt watergebruik	Commissie, lidstaten en belanghebbenden	2014
Opnemen van watertoestellen in het werkplan inzake ecologisch ontwerp Ontwikkelen van vrijwillige criteria voor de EU-milieukeur en groene EU-overheidsopdrachten	Commissie	2012 2013
Verspreiding van goede praktijken en instrumenten met het oog op de totstandbrenging van economisch duurzame weklegpercentages	Commissie, lidstaten en waterbedrijven	2013

2.4. Kwetsbaarheid van de Europese wateren problemen en oplossingen

Uit de effectbeoordeling die met het oog op de blauwdruk is uitgevoerd blijkt dat zowel het aantal gevallen waarin rivieren droogvallen, alsook het aantal gevallen waarin schade door overstromingen wordt berokkend, in de afgelopen decennia een opwaartse trend vertoont.

Hieruit blijkt nog eens de noodzaak van een verhoging van het aanpassingsvermogen van het aquatisch ecosysteem aan het veranderende klimaat, dat naar alle waarschijnlijkheid nog voor grotere druk zal zorgen in de vorm van hogere watertemperaturen en invasieve uitheemse soorten. Tegelijkertijd moeten maatregelen worden overwogen die op een geïntegreerde benadering voor rampenbeheer zijn gebaseerd en specifiek zijn gericht op de bestrijding van de gevolgen van extreme verschijnselen als droogten en overstromingen, die in de afgelopen dertig jaar frequenter zijn geworden, qua intensiteit zijn toegenomen en steeds grotere economische en milieuschade hebben aangericht.

Volgens de overstromingsrichtlijn dienen uiterlijk in 2015 overstromingsrisicobeheersplannen te worden opgesteld in volledige coördinatie met de tweede ronde van stroomgebiedbeheersplannen, die eveneens in 2015 moeten worden ingediend. Ook bij de ontwikkeling van sectoroverschrijdende risicobeheersplannen en beheersplannen voor meervoudige risico's ("multi hazard risk management plans") moet rekening worden gehouden met de overstromingsrisicobeheersplannen. Dit zal hopelijk tot een beter bodemgebruik en een beter ruimtelijke ordening leiden waarbij naar behoren rekening wordt gehouden met klimaatverandering, rampbestendigheid en de behoefte aan aanpassingen.³³

De aanleg van groene **infrastructuur**, met name op het gebied van **op natuurlijke processen gebaseerde waterretentie** is een van de maatregelen die in grote mate kunnen bijdragen tot het beperken van de negatieve gevolgen van overstromingen en droogten. Daartoe behoren onder meer het herstellen van uiterwaarden en waterrijke gebieden, die gedurende perioden met veel of buitensporige neerslag water kunnen vasthouden, dat vervolgens in perioden van waterschaarste weer kan worden gebruikt. Groene infrastructuur kan bijdragen tot het waarborgen van de verlening van ecosysteemdiensten overeenkomstig de EU-strategie voor de biologische diversiteit³⁴. Het terugdringen van de bodemafdekking is een andere maatregel ter vermindering van het overstromingsrisico³⁵. Deze maatregelen dienen te worden geïntegreerd in zowel de stroomgebiedbeheersplannen als de overstromingsrisicobeheersplannen en moeten prioriteit krijgen bij de steunverlening in het kader van het **GLB en de cohesie- en structuurfondsen**.

De mededeling van de Commissie van 2007 over waterschaarste en droogte bevatte naast een bespreking van de bovengenoemde beleidsopties op het gebied van efficiënt watergebruik ook het voorstel om "de aanleg van extra watervoorzieningsinfrastructuur" te overwegen. In de mededeling werd tevens een waterhiërarchie voorgesteld volgens welke aanvullende opties voor de watervoorziening (bijv. ontzilt) alleen dienen te worden overwogen wanneer alle andere mogelijkheden tot verbetering van de efficiëntie aan de vraagzijde zijn uitgeput. Dit dient te worden gebaseerd op een kosten-batenanalyse.

In het overleg dat in de aanloop naar de blauwdruk met de belanghebbenden is gevoerd, kwam een alternatieve optie voor de watervoorziening – **hergebruik van water voor irrigatie of industriële doeleinden** – naar voren die aandacht van de kant van de EU verdient. Hergebruik van water (bijv. water afkomstig uit industriële of zuiveringsinstallaties)

³³ De Commissie heeft het European Flood Awareness System ontwikkeld als doeltreffend instrument om de paraatheid met betrekking tot transnationale overstromingen in Europa te verhogen. Dit instrument is ingevoerd in het kader van de GMES Emergency Management Service (GIO EMS).

³⁴ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Onze levensverzekering, ons natuurlijk kapitaal: een EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020" (COM(2011) 244 van 3.5.2011).

³⁵ Werkdocument van de diensten van de Commissie "Guidelines on best practice to limit, mitigate or compensate soil sealing" (SWD(2012) 101 final/2 van 15.5.2012).

heeft minder nadelige gevolgen voor het milieu dan andere alternatieve vormen van watervoorziening (bijv. omleiding van water of ontzilting), maar wordt in de EU slechts op beperkte schaal toegepast. Dit lijkt te wijten te zijn aan het gebrek van gemeenschappelijke Europese milieu- en gezondheidsnormen voor hergebruikt water en de potentiële belemmeringen van het vrije verkeer van landbouwproducten die met hergebruikt water zijn geïrrigeerd. De Commissie zal onderzoeken welk **EU-instrument het meest geschikt** is voor de bevordering van hergebruik van water en daarbij ook aandacht besteden aan een regeling voor de vaststelling van gemeenschappelijke normen. In 2015 zal zij na uitvoering van een passende effectbeoordeling een voorstel voorleggen om ervoor te zorgen dat een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid en het milieu in de EU wordt gewaarborgd.

Met betrekking tot droogten zal de Commissie blijven werken aan de ontwikkeling van het **Europees Waarnemingscentrum voor droogte**, dat moet fungeren als systeem voor vroege waarschuwing waarmee de paraatheid van de lidstaten en de belanghebbenden wordt verhoogd. Voorts zal zij toezien op de handhaving van de toepasselijke voorschriften van de KRW en zal zij – in haar feedback op de eerste ronde van stroomgebiedbeheersplannen – de lidstaten aanmoedigen het beheer van droogterisico's en klimaatveranderingsaspecten beter te integreren in hun toekomstige stroomgebiedbeheersplannen en er sterker rekening mee te houden bij de ontwikkeling van sectoroverschrijdende risicobeheersplannen en beheersplannen voor meervoudige risico's.

Tabel 4

Blauwdruk: voorgestelde maatregelen	Wie neemt de maatregelen?	Wanneer worden de maatregelen genomen?
Ontwikkelen van GUS-richtsnoeren inzake op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen (groene infrastructuur)	Commissie, lidstaten en belanghebbenden	2014
Groene pijler I van het GLB ter ondersteuning van op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen (via ecologische aandachtsgebieden)	Commissie en lidstaten	Vanaf 2014
Gebruik van cohesie- en structuurfondsen en EIB-leningen ter ondersteuning van op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen	Commissie, EIB en lidstaten	2014-2021
Handhaving van voorschriften van de KRW die van belang zijn voor het beheer van droogterisico's	Commissie	doorlopend
Ontwikkelen van overstromingsrisicobeheersplannen	De lidstaten	2015
Voorstellen van (regelgevings-)instrumenten inzake normen voor het hergebruik van water	Commissie	2015

Verder ontwikkelen van het Europees Waarnemingscentrum voor droogte	Commissie	2013-2014
---	-----------	-----------

2.5. Overkoepelende oplossingen

De Commissie heeft een aantal overkoepelende opties aangewezen ter bevordering van de doelstellingen van het waterbeleid van de Unie.

De **innovatiepartnerschappen** inzake water en inzake productiviteit en duurzaamheid in de landbouw die eerder dit jaar werden gelanceerd³⁶, zullen bijdragen tot het vinden van oplossingen voor de uitdagingen in verband met water waarmee steden, de industrie en de landbouw zich geconfronteerd zien. Dit zal zowel in milieudoelstellingen als in marktkansen resulteren. De in snel tempo groeiende wereldwijde watermarkt zal in 2020 naar schatting een omvang van 1 biljoen euro bereiken. Door een toename van de groei van de waterindustrie in Europa met 1% zouden tussen de 10 000 en 20 000 nieuwe banen kunnen worden gecreëerd. Door gebruik te maken van de nieuwe, belangrijke marktmogelijkheden kan Europa op wereldniveau in toenemende mate een leidende rol spelen in watergerelateerde innovatie en technologie. De innovatiepartnerschappen zijn erop gericht koppelingen tussen de vraag naar en het aanbod van innovatieve oplossingen te vergemakkelijken en beproefde oplossingen te verspreiden, bijvoorbeeld door een elektronische marktplaats te creëren en specifieke netwerken op te zetten.

De andere overkoepelende opties kunnen globaal in twee rubrieken worden ingedeeld: **verbetering van de kennisbasis** en **verbetering van de governance**.

Wat betreft de kennisbasis wordt door het **waterinformatiesysteem voor Europa** (Water Information System for Europe — WISE) reeds een indrukwekkende hoeveelheid gegevens over de watertoestand en het waterbeleid in de hele EU verzameld. Toch bestaan er nog lacunes. Vaak is de informatie versnipperd of is zij op de verschillende besluitvormingsniveaus niet altijd even gemakkelijk toegankelijk. De Commissie stelt voor om dit instrument verder te ontwikkelen en via de opeenvolgende uitvoeringsplannen te waarborgen dat het **volledig interoperabel** is met de informatiesystemen die op nationaal en Europees niveau worden toegepast, teneinde het inzicht in de aquatische ecosystemen te verruimen. Met name zal de kennisbasis worden verbreed door de ontwikkeling en uitvoering van INSPIRE³⁷, SEIS³⁸ en GMES alsmede door het wateronderzoek dat thans binnen het zevende kaderprogramma voor onderzoek wordt verricht, en het toekomstige onderzoek in het kader van het programma Horizon 2020³⁹. Wat betreft waterstatistieken zal de Commissie voorstellen om in de **verordeningen inzake milieurekeningen en -statistieken**⁴⁰ informatievereisten op te nemen die zo goed mogelijk aansluiten op de behoeften van het waterbeleid. In nauwe samenwerking met de lidstaten zal de Commissie er ook naar streven

³⁶ Mededeling van de Commissie betreffende het Europees innovatiepartnerschap inzake water (COM(2012) 216 definitief van 10.5.2012). Mededeling van de Commissie over het Europees Innovatiepartnerschap "Productiviteit en duurzaamheid in de landbouw" (COM(2012) 79 definitief van 29.2.2012).

³⁷ Zie <http://inspire.jrc.ec.europa.eu/>.

³⁸ Zie <http://ec.europa.eu/environment/seis/>.

³⁹ Zie http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm.

⁴⁰ Verordening (EU) nr. 691/2011 van het Europees Parlement en de Raad inzake Europese milieu-economische rekeningen (PB L 192 van 22.7.2011).

de bij de waterwetgeving vastgestelde **rapportagecycli te harmoniseren** om de administratieve lasten te verlichten. Hiertoe zal zij voorstellen indienen voor een verdere integratie en, waar nodig, gerichte wijzigingen van de toepasselijke wetgeving (KRW, nitraatrichtlijn, richtlijn stedelijk afvalwater).

Om de in verband met de blauwdruk uitgevoerde effectbeoordeling verder te onderbouwen zal de Commissie steun blijven bieden voor werkzaamheden gericht op de verbetering van de **wetenschap-beleidinterface** en de verdere ontwikkeling van het door het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek (JRC) ontworpen **hydro-economische model**. Dit zal, in coördinatie met andere instrumenten op nationaal of stroomgebiedniveau, tevens bijdragen tot de evaluatie van de kosten en baten van de referentiescenario's en de maatregelenprogramma's van de lidstaten.

Op het vlak van governance stelt de Commissie voor om in het kader van de GUS een eenvoudig **systeem van collegiale toetsing** op vrijwillige basis op te zetten, dat de bevoegde autoriteiten van de stroomgebieddistricten de mogelijkheid geeft om hun ontwerp-stroomgebiedbeheersplannen ter beoordeling voor te leggen aan andere districtsautoriteiten in dezelfde of in andere lidstaten. Dit zal naar verwachting wederzijdse leerprocessen bevorderen, de kwaliteit van de plannen verhogen en ervoor zorgen dat zij beter aan de voorschriften van de KRW voldoen. Op basis van haar beoordeling van de eerste ronde van stroomgebiedbeheersplannen kan de Commissie aangeven welke bevoegde autoriteiten van de stroomgebieddistricten het meest bij een dergelijke uitwisseling gebaat zijn.

Als onderdeel van de hervorming van het GLB heeft de Commissie voorgesteld **specifieke voorschriften van de KRW op te nemen in de randvoorwaarden van het GLB**. Dit voorstel moet nog nader worden uitgewerkt in gedelegeerde handelingen, maar zou, als het wordt aangenomen, op het niveau van de landbouwbedrijven sterke prikkels bieden om de voorschriften van de KRW na te leven, bijvoorbeeld wat betreft vergunningen voor het onttrekken en opstuwen van water, om zo de druk op het watermilieu door de landbouw aan te pakken.

In het kader van de follow-up van de recente mededeling van de Commissie inzake de tenuitvoerlegging van milieumaatregelen van de EU⁴¹ werkt de Commissie momenteel aan de verscherping van de voorschriften inzake inspecties en toezicht die voor de volledige EU-milieuwetgeving gelden. De watersector is een van de gebieden waaraan in dit kader bijzondere aandacht moet worden besteed. De Commissie zal eveneens onderzoeken hoe de naleving kan worden verbeterd en inbreuken als de toewijzing van te grote hoeveelheden water of de illegale onttrekking van water in de toekomst beter kunnen worden tegengegaan door nauwer met de lidstaten samen te werken in de vorm van partnerschapsovereenkomsten voor de tenuitvoerlegging.

Reeds in het stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik in Europa werd benadrukt, dat water een schaarse hulpbron is en dat een efficiënt gebruik ervan aanzienlijke economische voordelen oplevert voor tal van economische sectoren. Waar passend zal de Commissie daarom in de **jaarlijkse groeianalyse** en in de **landenspecifieke aanbevelingen** in het kader van het **Europese semester** voor individuele lidstaten aandacht besteden aan watergerelateerde aspecten. Voor derde landen zal zij dit doen in de context van het toetredingsproces en de gestructureerde dialogen met de buurlanden van de EU.

⁴¹ Mededeling van de Commissie "[Meer voordelen door EU-milieumaatregelen: vertrouwen kweken door de kennis en de reactiecapaciteit te verbeteren](#)" (COM(2012) 95 final van 7.3.2012).

Tot slot steunt de Commissie het gebruik van **bewustmakingsinstrumenten** als voorlichtingscampagnes⁴², certificeringsstelsels⁴³ en voetafdrukken⁴⁴, teneinde watergebruikers prikkels te geven om een duurzame keuze te maken.

De blauwdruk dient ertoe om een verbetering van de aquatische ecosystemen op brede schaal te bereiken en zo een positieve bijdrage te leveren aan de verwezenlijking van de doelstelling van de EU-strategie voor biodiversiteit om tegen 2020 een halt toe te roepen aan het verlies van biodiversiteit en de achteruitgang van ecosysteemdiensten in de EU en de biodiversiteit en de ecosysteemdiensten, voor zover dit haalbaar is, te herstellen. De blauwdruk voorziet in een intensivering van de maatregelen ter verhoging van de rampbestendigheid⁴⁵ en voor de aanpassing aan de klimaatverandering⁴⁶ en dient ter verwezenlijking van de watermijlpaal in het stappenplan voor efficiënt hulpbronnengebruik. Aangezien druk als gevolg van het bodemgebruik ook van grote invloed is op de toestand van het mariene milieu, zal de blauwdruk bijdragen tot het bereiken van een goede milieutoestand als bedoeld in de kaderrichtlijn mariene strategie⁴⁷, op voorwaarde dat wordt gezorgd voor een goede coördinatie met het programma van maatregelen uit hoofde van de mariene strategie, dat uiterlijk in 2015 moet zijn ontwikkeld.

Wat betreft grensoverschrijdende waterlichamen zal de Commissie doorgaan met haar werkzaamheden die erop zijn gericht kandidaat-lidstaten en buurlanden aan te moedigen hun wetgeving af te stemmen op het milieu-acquis van de Unie, en deze landen technische bijstand te bieden.

Tabel 5

Blauwdruk: voorgestelde maatregelen	Wie neemt de maatregelen?	Wanneer worden de maatregelen genomen?
Invoering van innovatiepartnerschappen inzake water en inzake productiviteit en duurzaamheid in de landbouw	Commissie en belanghebbenden	Vanaf 2013
Uitbreiding van het waterinformatiesysteem voor Europa (WISE)	EMA, Commissie, lidstaten en belanghebbenden	2015
Stroomlijning van de voorschriften voor rapportage en statistieken	EMA, Commissie, lidstaten en belanghebbenden	2014
Uitwerking van het hydro-economische	EMA, Commissie,	2013

⁴² Zie de voorlichtingscampagne "Generation Awake": <http://www.generationawake.eu/nl>.

⁴³ Zie het "European Water Stewardship": <http://www.ewp.eu/activities/water-stewardship/>.

⁴⁴ Zie ISO: http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=43263.

⁴⁵ Mededeling van de Commissie "Een communautaire aanpak van de preventie van natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen" (COM (2009) 82 definitief).

⁴⁶ De Commissie werkt momenteel aan de ontwikkeling van een geïntegreerde Europese aanpassingsstrategie, die in 2013 zal worden gepresenteerd.

⁴⁷ Richtlijn 2008/56/EG tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (PB L 164 van 25.6.2008).

model	lidstaten en belanghebbenden	
Voortzetting van de werkzaamheden in het kader van de GUS inzake de wetenschap-beleidinterface	EMA, Commissie, lidstaten en belanghebbenden	doorlopend
Opzetten en toepassen van een systeem voor wederzijdse toetsing van stroomgebiedbeheersplannen in het kader van de GUS	Commissie, lidstaten en belanghebbenden	2013-2016
Integratie van voorschriften van de KRW in de randvoorwaarden van het GLB	Raad, EP, Commissie	Zodra aan de in het Commissievoorstel genoemde voorwaarden is voldaan (d.w.z. niet eerder dan 2014).
Indienen van een voorstel voor een wetgevingsinitiatief van de EU inzake inspecties en toezicht	De Commissie	2013
Bestuderen van landenspecifieke aanbevelingen met betrekking tot water in het Europese semester	Commissie, Raad	2013
Steunen van bewustmakingsinstrumenten inzake watergebruik (bijv. vrijwillige etiketterings- en certificeringsstelsels)	Commissie, lidstaten en belanghebbenden	doorlopend

2.6. Mondiale aspecten

Het zwaartepunt van de blauwdruk ligt in de eerste plaats op de Europese wateren. Water is een lokale kwestie, maar ook een mondiaal probleem dat verband houdt met tal van kwesties als voedselzekerheid, verwoestijning, klimaatverandering, de gevolgen van natuurrampen en door de mens veroorzaakte rampen enz., die allemaal een belangrijke economische, sociale en veiligheidsdimensie hebben. De EU is op veel van deze gebieden actief op grond van de verbintenissen die zij is aangegaan in het kader van de Agenda 21, de drie Verdragen van Rio (inzake verwoestijning, klimaatverandering en biologische diversiteit), de millenniumontwikkelingsdoelstellingen (MOD's) met betrekking tot water, het uitvoeringsplan van Johannesburg en de meest recente conferentie Rio+20. Deze activiteiten zullen voor de EU grote prioriteit blijven behouden.

Weliswaar heeft de wereld in 2011 de millenniumontwikkelingsdoelstelling bereikt om het percentage mensen dat geen duurzame toegang tot veilig drinkwater heeft, tegen 2015 te halveren, maar tal van Afrikaanse landen hebben wat betreft de toegang tot water te weinig vooruitgang geboekt. De wereld is nog steeds ver verwijderd van de verwezenlijking van de

MOD betreffende de toegang tot sanitaire voorzieningen, aangezien 2,5 miljard mensen nog steeds verstoken zijn van goede sanitaire voorzieningen.

De groei van de bevolking en de uiteenlopende behoeften van watergebruikers zullen tegen 2025 in een toename van de vraag naar water met 35 à 60% resulteren. De vraag kan tegen 2050 nog eens zijn verdubbeld⁴⁸. Deze trends zullen nog worden aangewakkerd door de klimaatverandering, met ernstige gevolgen voor de voedselzekerheid.

Gezien de nieuwe richting die aan het ontwikkelingsbeleid van de EU wordt gegeven⁴⁹, en gezien de prioriteiten en strategieën van de ontwikkelingspartnerlanden en –regio's van de EU, dient de nadruk van het waterbeheer in de ontwikkelingssamenwerking door de EU op de volgende aspecten te komen liggen:

- **toegang tot veilig drinkwater en basale sanitaire voorzieningen**, wat door de Verenigde Naties in 2010 tot mensenrecht is verklaard, wat in de verklaring van Rio+20 in 2012 werd onderschreven;⁵⁰
- **water voor economische groei en duurzame ontwikkeling**. De EU zal bijzondere aandacht besteden aan de toewijzing en het gebruik van water in de industrie, aan duurzame landbouw en aan de verbanden tussen water, landbouw, energie en het milieu.
- **watergovernance**: Een doeltreffende institutionele opzet ter bevordering van een goede watergovernance op stroomgebiedniveau is van essentieel belang om aan de verplichting van de verklaring van Rio+20 te kunnen voldoen om de tenuitvoerlegging van een geïntegreerd beheer van waterbronnen voor zover nodig op alle niveaus aanzienlijk te verbeteren. Goede governance en duurzaam waterbeheer op regionaal en grensoverschrijdend niveau dragen er op grond van het verband tussen water en veiligheid ook toe bij vrede en politieke stabiliteit te waarborgen.

Tevens zijn mechanismen voor de coördinatie tussen de EU-partners en de partnerregio's nodig, die zouden kunnen worden gebaseerd op het waterinitiatief van de EU (EUWI).

Bij het verlenen van bijstand aan partnerlanden en –regio's dient gebruik te worden gemaakt van de ervaringen en kennis die bij het waterbeheer in de EU zijn opgedaan, met name bij de tenuitvoerlegging van de KRW. Het innovatiepartnerschap van de EU inzake water zou tevens innovatieve oplossingen voor waterproblemen in ontwikkelingslanden kunnen bieden en tot de verspreiding van die oplossingen kunnen bijdragen.

Virtueel water in ingevoerde landbouw- en industrieproducten uit ontwikkelingslanden moet in aanmerking worden genomen in de waterbeheersplannen voor partnerlanden en in het beleid van de EU. In dit verband dient de EU steun te verlenen aan de ontwikkeling van duurzaam waterbeheer in exporterende landen, onder meer door in het kader van het ontwikkelingsbeleid van de EU de efficiëntie van het watergebruik te verhogen en de keuze van gewassen en andere producten te optimaliseren.

Tabel 6

⁴⁸ Europees Ontwikkelingsverslag 2011/2012: http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/research-development/erd-2011-2012_en.htm.

⁴⁹ Een agenda voor verandering – COM (2011) 637 definitief, aangenomen op 13 oktober 2011.

⁵⁰ Zie <http://www.uncsd2012.org/index.html>.

Blauwdruk: voorgestelde maatregelen	Wie neemt de maatregelen?	Wanneer worden de maatregelen genomen?
Steun voor de verbetering van de toegang tot veilig drinkwater en basale sanitaire voorzieningen	Commissie, lidstaten en belanghebbenden	doorlopend vanaf 2014
Ondersteuning van geïntegreerd en duurzaam beheer van waterbronnen	Commissie, lidstaten en belanghebbenden	doorlopend vanaf 2014

3. CONCLUSIES EN VOORUITZICHTEN VOOR HET WATERBELEID VAN DE EU

In de blauwdruk zijn de belangrijkste maatregelen beschreven die door waterbeheerders en beleidsmakers moeten worden genomen om de uitdagingen voor het aquatisch milieu het hoofd te kunnen bieden.

De lidstaten kunnen en moeten de tenuitvoerlegging van de KRW verbeteren en de hydromorfologische druk op de Europese stroomgebieden verminderen door de riviercontinuïteit te herstellen, bijvoorbeeld door de aanleg van groene infrastructuur. Hierdoor kan ook de kwetsbaarheid van de EU voor overstromingen en droogten worden beperkt. Het GLB en de cohesie- en structuurfondsen voorzien in mogelijkheden om de invoering van groene infrastructuur te financieren, met name wanneer de bestaande voorstellen van de Commissie voor het MFK de nodige steun krijgen. Tevens kunnen in het kader van de GUS richtsnoeren worden ontwikkeld om de verwezenlijking van deze doelstelling te bevorderen.

Te ruime toewijzingen van water moeten worden gecorrigeerd en er moet rekening worden gehouden met de behoeften van de natuur: het ecologisch verantwoord debiet. De Commissie zal in het kader van de GUS werken aan de ontwikkeling van een gemeenschappelijke interpretatie van het concept van het ecologisch verantwoord debiet en van methoden voor de berekening ervan. Tijdens de werkzaamheden in verband met de blauwdruk heeft de Commissie in samenwerking met het EMA waterrekeningen ontwikkeld die waterbeheerders in staat zullen stellen de beschikbaarheid van water op het niveau van stroomgebieden of substroomgebieden beter in kaart te brengen. Deze instrumenten zullen uiteindelijk, na de nodige verfijning in het kader van de GUS, een sterk verbeterde toewijzing van water mogelijk maken.

Diffuse bronnen en puntbronnen van verontreiniging vormen nog steeds een bedreiging voor de watertoestand in de EU, ondanks alle vooruitgang die op basis van de wetgeving inzake nitraten, de afvalwaterbehandeling, industriële emissies, prioritaire stoffen en gewasbeschermingsmiddelen is geboekt. Deze wetgeving moet in ruimere mate worden toegepast en de Commissie zal haar handhavingsmaatregelen dan ook voortzetten. Er is weliswaar financiële steun van de EU beschikbaar, maar deze kan alleen een aanvulling op en geen vervanging vormen van investeringsplannen van de lidstaten en de particuliere sector die voor de lange termijn op deze gebieden noodzakelijk zijn.

Een efficiënt gebruik van water kan bijdragen tot de vermindering van waterschaarste en de verlichting van waterstress. Een op volumemetingen gebaseerd prijsstellingsbeleid is een

krachtig instrument voor de verhoging van de efficiëntie van het watergebruik, dat echter ondanks de wettelijke voorschriften van de KRW nog niet volledig wordt benut. De Commissie zal verder toezien op de handhaving van de voorschriften en tegelijkertijd in het kader van de GUS werken aan een verbeterde methodologie voor een passende terugwinning van de kosten van waterdiensten die zich ook uitstrekt tot de milieukosten. Daarnaast stelt de Commissie voor om in de GUS een gemeenschappelijke methodologie te ontwikkelen voor streefdoelen voor efficiënt watergebruik die, waar nodig, dienen te worden geïntegreerd in de stroomgebiedbeheersplannen. Een verhoging van de efficiëntie van het watergebruik is in bepaalde sectoren bijzonder urgent. Op landbouwgebied voorziet het voorstel van de Commissie voor pijler II van het GLB (plattelandontwikkeling) in steun voor de verhoging van de efficiëntie van irrigatie, mits deze in een vermindering van het watergebruik resulteert. Met betrekking tot gebouwen stelt de Commissie voor om watergerelateerde producten op te nemen in het werkplan inzake ecologisch ontwerp, in het in dat plan vastgestelde toepassingsgebied – een kostenefficiënte oplossing die het extra voordeel van een aanzienlijke vermindering van het energieverbruik kan hebben.

De Commissie zal overwegen een regelgevingsinstrument te ontwikkelen ter vaststelling van EU-normen voor het hergebruik van water, om zo belemmeringen uit de weg te ruimen voor het gebruik van deze alternatieve watervoorzieningsbron op brede schaal. Dit zou ertoe bijdragen waterschaarste te verlichten en de kwetsbaarheid te verminderen.

Met behulp van een aantal overkoepelende instrumenten zal de uitvoering van de in het kader van de blauwdruk geplande maatregelen worden ondersteund. De innovatiepartnerschappen inzake water en inzake productiviteit en duurzaamheid in de landbouw dienen ertoe de beproeving en verspreiding van innovatieve oplossingen te ondersteunen door vraag en aanbod op innovatiegebied op elkaar af te stemmen. Het door het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek ontwikkelde hydro-economische model zal waterbeheerders helpen de kosteneffectiviteit van de in hun stroomgebiedbeheersplannen opgenomen maatregelen te beoordelen. Door het waterinformatiesysteem voor Europa verder te ontwikkelen en meer interoperabel te maken kunnen beleidsmakers gemakkelijker toegang krijgen tot essentiële informatie. Er wordt een systeem voor wederzijdse beoordeling ingevoerd om wederzijdse leerprocessen bij de ontwikkeling van stroomgebiedbeheersplannen te bevorderen. Indien het huidige GLB-voorstel van de Commissie wordt goedgekeurd, zal de integratie van specifieke voorschriften van de KRW in de randvoorwaarden sterke prikkels bieden om die voorschriften na te leven. Tot slot zou de Commissie in het kader van het Europese semester landenspecifieke aanbevelingen kunnen doen voor individuele lidstaten om maatregelen aan te wijzen die zowel economische als milieuvoordelen opleveren.

Aan het eind van de huidige onderhandelingen over het MFK zal de Commissie een inventaris opmaken van de resultaten ervan en vervolgens, mocht dit nodig blijken om de doelstellingen van het waterbeleid te bereiken, aanvullende wetgevingsvoorstellen indienen, bijvoorbeeld met betrekking tot de meting van het watergebruik, op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen en streefdoelen voor efficiënt watergebruik.

De uitvoering van de voorstellen van de blauwdruk en het toezicht daarop zullen, waar passend, plaatsvinden op basis van de gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie van de KRW. De Commissie zal de voorstellen in dit kader presenteren en voor de nodige follow-up zorgen. De Commissie zal een scorebord ontwikkelen en regelmatig bijwerken om de bij de uitvoering gemaakte vorderingen te controleren. De KRW moet uiterlijk in 2019 aan een herziening worden onderworpen en mogelijk worden gewijzigd. Bij de voorbereiding op deze herziening zal de Commissie de stand van de tenuitvoerlegging van alle aspecten van de

blauwdruk in kaart brengen en zo nodig wijzigingen van de richtlijn voorstellen om de verwezenlijking van de daarin vervatte doelstellingen te bevorderen. Indien de vrijwillige aanpak ontoereikend blijkt kan er met dergelijke wijzigingen voor worden gezorgd dat sommige niet-bindende voorstellen van de blauwdruk in wettelijk bindende voorschriften worden veranderd.

In de blauwdruk zijn het doel van het waterbeleid van de EU en de weg daarheen duidelijk uitgestippeld. Het bereiken van dit doel is een kwestie politieke wil en engagement van de kant van de belanghebbenden in de komende jaren.

Tabel 7 – Overzicht van de in deze mededeling beschreven voorstellen voor maatregelen in het kader van de blauwdruk en tijdschema's voor de uitvoering ervan

Specifieke doelstellingen van de blauwdruk	Hoe worden ze bereikt?			
	Vrijwillig	Regelgeving	Conditionaliteit	Prioritaire financiering
Waterprijsbeleid ter stimulering van efficiënt gebruik	GUS-richtsnoeren inzake handelsstelsels (uiterlijk 2014)	Handhaving van artikel 9 van de KRW (doorlopend)	Ex ante-voorwaarden voor steunverlening uit het Europees Fonds voor plattelandsontwikkeling en het Cohesiefonds (vanaf 2014)	
Meting van het watergebruik		Handhaving van artikel 9 van de KRW (doorlopend)		
Vermindering van het waterverbruik in de landbouw			Voorwaarde voor steun voor bepaalde irrigatieprojecten uit het Europees Fonds voor plattelandsontwikkeling (vanaf 2014)	
Tegengaan van het illegaal onttrekken/opstuwen van water	Toepassing van het GMES (vanaf 2013)	Mogelijk EU-initiatief inzake inspecties (2013)	Randvoorwaarden, zodra aan de in het Commissievoorstel genoemde voorwaarden is voldaan (d.w.z. niet eerder dan 2014).	
Bewustmaking inzake watergebruik (bijv. met betrekking tot het virtuele water in wereldwijd verhandelde producten)	Ondersteuning van vrijwillige etiketterings- en certificeringsstelsels			
Maximalisatie van het gebruik van op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen (groene infrastructuur)	GUS-richtsnoeren (uiterlijk 2014)		Vergroening van pijler I van het GLB (ecologische aandachtsgebieden) (vanaf 2014)	Cohesie- en structuurfondsen & EIB-leningen (2014-2021)
Efficiënte watertoestellen in gebouwen	EU-milieukeur en groene EU-overheidsopdrachten: (2013)	werkplan inzake ecologisch ontwerp (2012)		

	Hoe worden ze bereikt?			
Specifieke doelstellingen van de blauwdruk	Vrijwillig	Regelgeving	Conditionaliteit	Prioritaire financiering
Vermindering van het weglekken van water in distributienetten	Goede praktijken en instrumenten inzake economisch duurzame weglekpercentages (2013)			Cohesie- en structuurfondsen & EIB-leningen (2014-2021)
Maximalisatie van het hergebruik van water		Mogelijke regelgeving (2015)		Cohesie- en structuurfondsen & EIB-leningen (2014-2021)
Verbetering van de governance	Wederzijdse beoordeling van stroomgebied-beheersplannen (2013-2016)			
Invoering van waterrekeningen Invoering van het ecologisch verantwoord debiet Vaststellen van doelstellingen	GUS-richtsnoeren inzake waterrekeningen en ecologisch verantwoord debiet (uiterlijk 2014) GUS-richtsnoeren inzake doelstellingen (uiterlijk 2014)			
Vermindering van overstromingsrisico's	Aanleg van groene infrastructuur (zie boven) European Flood Awareness System	Ontwikkelen van overstromingsrisicobeheersplannen (uiterlijk 2015)		
Vermindering van droogterisico's	Aanleg van groene infrastructuur (zie boven) Europees Waarnemingscentrum voor droogte (2013-2014)	Handhaving van de voorschriften van de KRW (doorlopend)		
Betere raming van kosten en baten	GUS-richtsnoeren (uiterlijk 2014)			

	Hoe worden ze bereikt?			
Specifieke doelstellingen van de blauwdruk	Vrijwillig	Regelgeving	Conditionaliteit	Prioritaire financiering
Bredere kennisbasis	Uitbreiding van het waterinformatiesysteem voor Europa (uiterlijk 2015) Hydro-economisch model van het JRC (uiterlijk 2013) Activiteiten inzake de wetenschap-beleidinterface in het kader van de GUS (doorlopend)	Voorschriften inzake rapportage en statistieken (uiterlijk 2014)		
Steun voor ontwikkelingslanden				Steun voor de verbetering van de toegang tot veilig drinkwater en basale sanitaire voorzieningen Ondersteuning van geïntegreerd en duurzaam beheer van waterbronnen (doorlopend en vanaf 2014-2021)

	Hoe worden ze bereikt?			
Specifieke doelstellingen van de blauwdruk	Vrijwillig	Regelgeving	Conditionaliteit	Prioritaire financiering
Aanpakken van verontreiniging	Verslag inzake farmaceutische stoffen en het milieu (2013)	Gerichte versterking van de KRW, de richtlijn milieukwaliteitsnormen, de nitraatrichtlijn, de richtlijn stedelijk afvalwater en de richtlijn industriële emissies, met speciale aandacht voor: 1. Toezicht op de naleving van de voorschriften van de KRW en de richtlijn milieukwaliteitsnormen. 2. Uitbreiding van nitraatgevoelige zones en versterking van actieprogramma's (doorlopend). 3. Verhoging van de mate waarin aan de richtlijn wordt voldaan door investeringsplanning op lange termijn (ook voor EU-middelen en EIB-leningen) (uiterlijk 2018, opstelling van uitvoeringsplannen uiterlijk in 2014). 4. Waarborgen dat de afgegeven vergunningen voor industriële emissies in emissiegrenswaarden voorzien die in overeenstemming zijn met de beste beschikbare technieken en rekening houden met relevante waterdoelstellingen (vanaf 2016). Goedkeuring van de voorgestelde wijzigingen van de richtlijn milieukwaliteitsnormen	Integratie van de richtlijn inzake duurzaam gebruik van pesticiden in het randvoorwaarden-mechanisme van het GLB, zodra aan de in het Commissievoorstel genoemde voorwaarden is voldaan (d.w.z. niet eerder dan 2014).	

	Hoe worden ze bereikt?			
Specifieke doelstellingen van de blauwdruk	Vrijwillig	Regelgeving	Conditionaliteit	Prioritaire financiering
Overkoepelende maatregelen	Innovatiepartnerschappen inzake water en inzake productiviteit en duurzaamheid in de landbouw vanaf 2013	Algehele handhaving van de KRW, de richtlijn milieukwaliteitsnormen, de nitraatrichtlijn, de richtlijn stedelijk afvalwater en de richtlijn industriële emissies	Mogelijke aanbevelingen in het kader van het Europese semester (2013)	Algemene toekenning van prioriteit aan waterdoelstellingen bij steunverlening in het kader van het GLB, de cohesie- en structuurfondsen en EIB-leningen (2014-2021)