

Vergaderjaar 2024–2025

27 625

Waterbeleid

Nr. 716

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 juli 2025

Voldoende, schoon en gezond water is essentieel voor mens en natuur: voor ons drinkwater, onze landbouw en industrie, onze recreatie en als leefgebied voor dieren en planten. Daarom is het van groot belang dat we gezamenlijk inzetten op een goede waterkwaliteit.

De doelen voor waterkwaliteit zijn vastgelegd in de Europese Kader-richtlijn Water (KRW). Met volle inzet zijn veel partijen bezig om de waterkwaliteit te verbeteren en om dichterbij de doelen van de KRW te komen, en die waar mogelijk te halen uiterlijk in 2027. Daar waar nodig, mogelijk en verstandig gaan we wel gebruik maken van de uitzonderingen die de KRW biedt. Hiermee verwachten we in 2027 voor veruit de meeste doelen te voldoen aan de KRW.

Zoals de Europese Commissie (EC) heeft aangegeven in haar evaluatie van de stroomgebiedbeheerplannen 2022–2027, is er meer inspanning nodig om de vervuiling door lozingen en door uitspoeling uit de landbouw te verminderen. Ook roept de EC op om dringend werk te maken van het verbeteren van de inrichting van de wateren en blijft het daarom belangrijk dat de afgesproken inrichtingsmaatregelen tijdig worden uitgevoerd.

Tijdens het Commissiedebat Water van 26 maart (Kamerstuk 27 625, nr. 713) is aan de Kamer toegezegd om een juridische analyse uit te voeren naar de stand van zaken van de risico's met betrekking tot de KRW en de Kamer hierover voor de zomer te informeren. Ter uitvoering van deze toezegging is opdracht gegeven aan de Landsadvocaat om deze analyse uit te voeren. Volgens de analyse van de Landsadvocaat zal voor met name doelen die niet gehaald worden door belasting door mest (nutriënten) en gewasbeschermingsmiddelen vanuit de landbouw naar verwachting ook kritisch gekeken worden naar een beroep op een uitzondering, waardoor dit niet zonder juridische risico's is. De hoofdlijnen van de analyse zijn opgenomen in **bijlage 1** bij deze brief. De juridische

analyse van de Landsadvocaat zelf wordt gelet op het belang van de Staat (en dan met name het procesbelang) als een separaat document alleen vertrouwelijk met de Kamer gedeeld.

We zien dat de inspanningen en resultaten sinds 2023 fors zijn toegenomen. Er wordt alles op alles gezet om de waterkwaliteit richting 2027 te verbeteren. Hiermee proberen we ook de aanzienlijke risico's op Europese bezwaren en bij nationale rechtszaken te beperken. Mede door het gezamenlijke KRW-impulsprogramma en regionale impulsen zoals bijvoorbeeld in Noord-Brabant, Utrecht, Fryslân en Zuid-Holland zien we flinke vooruitgang en zijn mooie resultaten geboekt zoals:

- Fors meer inzet op het KRW-proof maken van vergunningen;
- Meer betrokkenheid van gemeenten, zo heeft de provincie Zuid-Holland samen met gemeenten, omgevingsdiensten en waterschappen het convenant «Samen grip krijgen op indirecte lozingen» gesloten¹;
- Verscherpt toezicht, bijvoorbeeld met een risicogestuurde aanpak in de glastuinbouw² en het verplichtstellen om bewijsvoering te bewaren dat mobiele zuivering van gewasbeschermingsmiddelen heeft plaatsgevonden;
- Extra investeringen in zuiveren bij rioolwaterzuiveringen;
- Versnelling en extra inzet op (vertraagde) uitvoeringsprogramma's. Zo heeft Rijkswaterstaat afgelopen jaar de plannen voor projecten versneld en wordt de budgetspanning aangepakt³. Ook veel provincies en waterschappen hebben hun uitvoering geïntensiveerd, wat opgenomen is in hun regionale impuls- en actieprogramma's. Voorbeelden hiervan zijn de KRW-impulsen van de provincies Noord-Brabant⁴ en Utrecht⁵, en het actieplan van het waterschap Hunze en Aa's⁶;
- Gericht overleg met buurlanden over buitenlandse verontreiniging;
- Steviger inzetten van ruimtelijk instrumentarium zoals beschreven in de Omgevingswet en de Nota Ruimte.

We voldoen nu aan ruim 80% van de doelen van de KRW. Dit percentage zal richting 2027 toenemen, maar – ook met de voorgenomen extra inspanningen – niet op 100% uitkomen. Zoals in het tweeminutendebat van 24 april jl. naar voren kwam, is de verwachting dat geen enkel EU-land alle doelen tijdig zal halen. We werken samen met andere landen om van elkaar te leren en waar nodig met elkaar op te trekken, onder meer over de wijze van verantwoording hoe wordt voldaan aan de KRW. In veel gevallen waarin een doel niet wordt gehaald, zal een beroep op een uitzondering mogelijk zijn.

Aan het lid Gabriëls is toegezegd⁷ om de Kamer te informeren over welke concrete extra acties beoogd zijn om te gaan nemen om de doelen van de KRW wel te halen. Mede op basis van de resterende opgaven uit de in 2024 opgestelde tussenevaluatie zijn veel extra acties en maatregelen in gang gezet. In de bijlagen van deze brief wordt de Kamer geïnformeerd over hoe het staat met de acties en wordt ingegaan op alle andere toezeggingen die over de KRW gingen uit het Commissiedebat Water van

¹ <https://www.zuid-holland.nl/actueel/nieuws/januari-2025/koplopergroep-gaat-samenwerking-grip-krijgen/>

² <https://www.h2owaternetwerk.nl/h2o-actueel/delfland-stelt-aanzienlijk-meer-lozingsovertredingen-in-tuinbouwgebieden-vast>

³ Zoals vermeld in Kamerstukken 27 625, nr. 699 van 11 februari 2025

⁴ <https://www.brabant.nl/onderwerpen/water-bodem/kaderrichtlijn-water/>

⁵ <https://www.provincie-utrecht.nl/actueel/nieuws/kw-impuls-utrecht-nieuwe-maatregelen-voor-schoon-en-gezond-water>

⁶ <https://www.hunzeenaas.nl/vervolgacties/>

⁷ TZ202504-057

26 maart jl. en het tweeminutendebat Water van 24 april jl. Hierbij wordt voortgebouwd op de brief over de tussenevaluatie KRW van 20 december 2024⁸ en de verzamelbrief water van 20 maart 2025⁹.

Hieronder vindt u een overzicht van de bijlagen die bij deze brief gevoegd zijn, inclusief een korte toelichting wat in welke bijlage terug te lezen is.

Bijlage 2: chemische stoffen: voor de aanpak van 42 onder de KRW genormeerde stoffen waar nog normoverschrijdingen zijn, is vanuit het KRW-impulsprogramma een uitvoeringsplan chemische stoffen opgesteld. De betrokken overheden hebben bestuurlijk commitment uitgesproken om zich volop in te zetten voor de uitvoering van het plan.

Bijlage 3: ecologie (biologie, nutriënten en inrichting): te hoge nutriëntenconcentraties (stikstof en fosfor) zijn een belangrijke oorzaak voor het niet halen van de biologische doelen. Bij de voorbereidingen voor het 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn zijn provincies en waterschappen aangehaakt waar het gaat om het adresseren van de restopgaven voor nutriënten vanuit de landbouw. Nutriënten uit rioolwaterzuiveringsinstallaties worden via het uitvoeringsplan chemische stoffen opgepakt.

Bijlage 4: belasting vanuit het buitenland: in overleg met het buitenland brengen we oorzaken van doeloverschrijdingen beter in kaart en bespreken we die met hen. En zetten we erop in concrete afspraken te maken over terugdringing. Waterschappen, provincies en het Ministerie van IenW zijn daar druk mee bezig, bijvoorbeeld via grenswatercommissies.

Bijlage 5: verantwoording en inzet richting Europese Commissie: er is gestart met de motivering van mogelijke uitzonderingen. De partners van het impulsprogramma trekken intensief samen op. Er zijn handreikingen uitgewerkt en Nederland neemt initiatief in de afstemming met de andere EU-lidstaten en de Europese Commissie.

Bijlage 6: nieuwe stroomgebiedbeheerplannen 2028–2033: de uitwerking van de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen 2028–2033 is gestart, waarbij alle bevindingen en resultaten van het impulsprogramma worden meegenomen.

Bijlage 7: aansturing en samenwerking: voor het eerst zijn formele voortgangsgesprekken gevoerd door de coördinerend Minister van IenW met alle individuele gedeputeerden betreffende de voortgang van de KRW in hun regio. Ook geeft deze bijlage een reactie op de «*position paper* Doelbereik KRW vraagt om slagvaardige overheid» van de provincie Zuid-Holland en wordt ingegaan op welke wijze IenW vervolg wil geven aan de adviezen van de expertgroep tussenevaluatie KRW.)

Bijlage 8: landelijk dashboard KRW 2025: het landelijk dashboard KRW geeft een beeld van de voortgang van de gebiedsspecifieke maatregelen en van de verwachting of deze maatregelen uiterlijk eind 2027 uitgevoerd zijn. Tevens geeft het dashboard een beeld van de voortgang van generieke maatregelen. In november 2024 ontving de Kamer de vorige versie van dit dashboard¹⁰. Op 7 juli jl. werd door het Bestuurlijk Overleg Water de geactualiseerde versie van het dashboard vastgesteld, waarin gerapporteerd wordt over de uitvoering tot 1 januari 2025. Het dashboard is een separate bijlage bij deze brief.

Tot slot

Waterkwaliteit is van ons allemaal. De grote inzet van alle partijen is zeer te waarderen. In de Bestuurlijk Overleggen KRW van november 2024 en

⁸ Kamerstukken 27 625, nr. 696 van 20 december 2024

⁹ Kamerstukken 27 625, nr. 701 van 20 maart 2025

¹⁰ Kamerstukken 27 625, nr. 693 van 12 november 2024

januari en mei 2025 hebben alle betrokken overheden zich gecommitteerd om de restopgaven op te pakken met aanvullende inzet en maatregelen om de waterkwaliteit te verbeteren. Tegelijk is de voorbereiding gestart van de verantwoording. Samen met de Nederlandse overheden, maar ook in overleg met andere Europese landen. Ook al halen we niet tijdig alle KRW-doelen, we kunnen mogelijk wel aan de voorwaarden van de KRW voldoen, maar dat vraagt een grote inzet van ons allemaal.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
R. Tieman

Tijdens het Commissiedebat Water van 26 maart is aan de Kamer toegezegd om een juridische analyse uit te voeren naar de stand van zaken van de risico's met betrekking tot de KRW en de Kamer hierover voor de zomer te informeren. Het gaat hierbij om zowel het risico voor de overheid, als het risico voor bedrijven.

Ter uitvoering van deze toezegging is opdracht gegeven aan de Landsadvocaat om deze analyse uit te voeren. Het resultaat hiervan ontvangt de Kamer separaat. Gelet op het belang van de Staat (en dan met name het procesbelang), wordt deze analyse alleen vertrouwelijk met de Kamer gedeeld. Desgewenst kunnen de uitkomsten van deze analyse nader worden toegelicht in een vertrouwelijke technische briefing.

Op hoofdlijn kan het resultaat van deze analyse wel gedeeld worden: Nederland kan voor de meeste doelen aan de KRW voldoen, doordat deze doelen ofwel bereikt zullen zijn, ofwel een beroep op een legitieme uitzondering kansrijk lijkt. Daar waar doelen niet gehaald worden doordat maatregelen die feitelijk niet onmogelijk zijn, achterblijven, is een beroep op een uitzondering juridisch gezien minder robuust. Dit betreft volgens de Landsadvocaat met name de normoverschrijdingen voor nutriënten, aan de uitspoeling van nutriënten gerelateerde metalen, gewasbeschermingsmiddelen en in mindere mate ook de biologische doelen (namelijk vooral waar die gekoppeld zijn aan de negatieve effecten van gewasbeschermingsmiddelen en nutriënten). Er blijft ook een significante groep gevallen over waarin niet op voorhand gezegd kan worden hoe kansrijk het inzetten van een uitzondering is. De Europese Commissie kan bij een onterecht beroep op een uitzondering een inbreukprocedure starten, die uiteindelijk kan uitmonden in een boete (van meer dan € 5 miljoen) en/of een dwangsom (tot wel € 350.000 per dag).

Risico's voor Nederlandse overheden (niet alleen de Rijksoverheid, maar ook provincies en waterschappen) kunnen zich verder voordoen doordat voor de nationale rechter een beroep wordt gedaan op de verplichting om uiterlijk per 22 december 2027 de doelen bereikt te hebben of daarvoor tijdig de nodige maatregelen te nemen. Hierbij kan in uiterste gevallen de rechter een bevel opleggen om alsnog of sneller dan nu gebeurt de nodige maatregelen uit te voeren, al dan niet gekoppeld aan een last onder dwangsom. Dergelijke procedures zijn al aangekondigd door belangenorganisaties.

Risico's voor bedrijven zijn lastiger te duiden. Voor bedrijven die afhankelijk zijn van een goede waterkwaliteit is een (langdurig) beroep op een uitzonderingsgrond wellicht niet wenselijk. Voor bedrijven die verontreiniging toevoegen aan het watersysteem geldt het volgende. Hoewel niet gevreesd hoeft te worden voor een scenario waarbij activiteiten generiek niet meer mogelijk zijn (bijvoorbeeld omdat geen vergunningen meer verleend kunnen worden), kan het voorkomen dat specifieke activiteiten niet verricht kunnen worden, of dat aanvullende voorwaarden worden gesteld. Daarnaast kunnen activiteiten die in strijd komen met een KRW-doel voor de rechter worden aangevochten.

Activiteiten van bedrijven lopen dergelijke risico's als ze in strijd komen met de KRW-doelen in een KRW-waterlichaam. Dat geldt niet alleen voor bedrijven die actief zijn direct naast een dergelijk waterlichaam, maar ook bijvoorbeeld voor bedrijven op enige afstand zitten maar die via de riolering lozen op zo'n waterlichaam. Ook kunnen er potentieel gevolgen zijn voor individuele (bouw)projecten. Als in een waterlichaam al bepaalde KRW-doelen niet gehaald worden en een bedrijf verergert die

situatie, dan loopt het bedrijf meer risico's dan wanneer het gaat om een waterlichaam waarin de doelen al wel gehaald worden. Dat betekent echter niet dat bedrijven die bijvoorbeeld lozen op een KRW-waterlichaam waar de doelen al gehaald worden, geen risico lopen. Ook die lozingen mogen dan niet tot normoverschrijdingen leiden. Omgekeerd geldt ook niet dat lozingen op waterlichamen waarin de doelen niet gehaald zijn, geheel onmogelijk worden. In dergelijke gevallen kan nog geloosd worden, zolang dat maar niet leidt tot een voorzienbare concentratieverhoging. In algemene zin geldt dat er meer ruimte is voor lozingen in waterlichamen waarin de betreffende norm nog niet wordt overschreden.

Het is dus erg lastig te zeggen welk bedrijf precies welke risico's loopt. Dat hangt af van de activiteiten van het bedrijf en van de locatie en omvang van de effecten daarvan. Het is niet mogelijk dit voor alle bedrijven/sectoren in Nederland te duiden. In de analyse van de Landsadvocaat worden wel enkele sectoren aangeduid die met name kwetsbaar lijken. Voor een overzicht van welke doelen waar wel/niet bereikt zijn, wordt verwezen naar wkp.rws.nl/geoviewer.¹¹ Hier kan per KRW-doel een kaart worden gegenereerd, waarmee bijvoorbeeld inzichtelijk kan worden gemaakt in welke oppervlaktewaterlichamen lozingen tot aan de KRW-norm mogelijk zijn (omdat die norm nog niet overschreden wordt) en in welke oppervlaktewaterlichamen geen enkele voorzienbare concentratieverhoging is toegestaan. Voor meer details wordt verwezen naar de (vertrouwelijke) analyse van de Landsadvocaat.

Met het KRW-impulsprogramma wordt ingezet op het zoveel mogelijk verkleinen van deze risico's. Risico's voor overheden kunnen het beste vermeden worden door zoveel mogelijk doelen alsnog te halen (hierop wordt ingezet met actielijnen 1 tot en met 4 van het impulsprogramma) en anders een beroep op een uitzondering zo robuust mogelijk te maken (actielijn 6). Risico's op rechtszaken (voor overheden en bedrijven) worden verder opgepakt in actielijn 7 van het impulsprogramma. Onder andere wordt erop ingezet dat de toetsingskaders die gebruikt worden om besluitvorming KRW-proof te maken, ook zo praktisch mogelijk toepasbaar zijn, niet alleen voor overheden maar ook voor bedrijven zelf (bijvoorbeeld middels een self-assessment¹²).

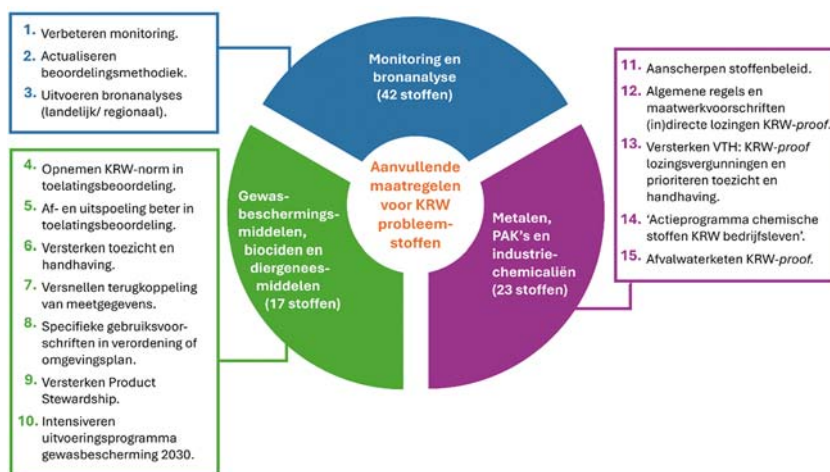
¹¹ Klik op «Kaderrichtlijn Water», selecteer «Oppervlaktewaterlichamen», kies bij stijl «Toestandsbeoordeling», bij rapportagejaar «2024» en bij Categorie «Chemische stoffen». Vervolgens kan per KRW-stof een kaart gegenereerd worden.

¹² <https://krw.ondernemen.nl>.

Nederland heeft ca. 125 KRW-genormeerde chemische stoffen. Voor bijna tweederde van deze stoffen voldoen we aan de norm. Van 42 stoffen die genormeerd zijn onder de KRW is vastgesteld dat deze landelijk of regionaal nog een probleem vormen¹³. Dit beeld wordt bevestigd door de tussenevaluatie. De stoffen die het vaakst niet aan de norm voldoen zijn polybroomdifenylenethers (PBDE's oftewel brandvertragers), polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK's), gewasbeschermingsmiddelen, biociden en metalen.

De aanvullende inzet op deze chemische stoffen, waaronder bestrijdingsmiddelen, is vanuit het KRW-impulsprogramma uitgewerkt tot een uitvoeringsplan met een pakket van 15 maatregelen. Voor de uitvoering van de lenW-maatregelen wordt dekking gezocht binnen de bestaande budgettaire kaders van het Deltafonds. Het uitvoeringsplan gaat uit van een stofspecifieke aanpak: dit betekent dat niet voor iedere stof dezelfde (mix aan) maatregel(en) nodig of effectief zijn. In het Bestuurlijk Overleg KRW¹⁴ hebben alle partners commitment uitgesproken om zich volop in te zetten voor de uitvoering van het plan. De maatregelen zijn schematisch weergegeven in onderstaande figuur en worden in het vervolg van deze bijlage nader toegelicht.

Figuur 1: overzicht aanvullende maatregelen en inzet op chemische stoffen



Met de uitvoering van dit plan worden er goede stappen voorwaarts gezet om de waterkwaliteit voor zover mogelijk komende jaren te verbeteren en daar waar voor chemische stoffen normoverschrijdingen resteren, gebruik te maken van uitzonderingsbepalingen. Voorwaarde daarbij is dat alle genoemde maatregelen voldoende stevig worden opgepakt. Voor gewasbeschermingsmiddelen binnen de landbouw loopt het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie Gewasbescherming en worden met het KRW-impulsprogramma extra stappen gezet. Aandachtspunten zijn de huidige verschillen tussen (de systematiek van) de toelatingsnorm van gewasbeschermingsmiddelen en de norm voor de KRW wat risico's met zich meebrengt voor nieuwe normoverschrijdingen.

¹³ <https://iplo.nl/thema/water/oppervlaktewater/kaderrichtlijn-water/stoffenlijst-krw-impuls/>

¹⁴ Deelnemers aan het Bestuurlijk Overleg KRW zijn de Minister van lenW, de Minister van LNV, het Interprovinciaal Overleg (IPO), Unie van Waterschappen, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), en de (vice)voorzitters van de vijf Regionale Bestuurlijke Overleggen.

Specifiek heeft het lid Kostić gevraagd om de Kamer in samenspraak met de Minister van LVVN te informeren over hoe de doelen met betrekking tot bestrijdingsmiddelen (gewasbeschermingsmiddelen en biociden) wel kunnen worden gehaald. Dit is onderdeel van de extra acties voor chemische stoffen. De Minister van LVVN heeft de Kamer recent geïnformeerd over een aantal aspecten met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen binnen de landbouw (Kamerstukken 27 858, nr. 712).

Aanvullende maatregelen: monitoring en bronanalyse

Maatregel 1, 2 en 3

De waterschappen en Rijkswaterstaat zetten extra in op het doorvoeren van verbeteringen in de monitoring van chemische stoffen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het gebruiken van verbeterde analysemethoden of het meewegen van metingen in biota (levende organismen zoals vissen en schelpdieren) bij de toestandsbepaling. Hierdoor krijgen de waterbeheerders een beter beeld van waar nog normoverschrijdingen zijn. Ook onderzoekt lenW samen met het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen en de Vewin de mogelijkheden om een landelijke meetronde in het bovenste grondwater uit te voeren, om zo sneller verontreiniging van grondwater te kunnen opsporen en aanpakken.

Deltares heeft in opdracht van lenW aanvullend onderzoek uitgevoerd naar regionale verschillen in natuurlijke achtergrondconcentraties van metalen. Voor een aantal metalen blijken de natuurlijke achtergrondconcentraties hoger te zijn dan tot nu toe is meegewogen in het toestandsoordeel. De verwachting is dat bij de volgende toestandsbepaling voor vijf van deze metalen het aantal normoverschrijdingen fors zal afnemen.

Voor een deel van de stoffen worden zowel landelijk als regionaal (aanvullende) bronanalyses uitgevoerd. Er zijn verspreid over het land diverse initiatieven voor bronanalyses en aanpak indirecte lozingen. Provincie Zuid-Holland heeft een aanpak ontwikkeld waarbij vanuit een bronanalyse van KRW-stoffen geprioriteerd wordt naar bedrijfstakken die relevant zijn voor de KRW. Vervolgens kunnen op basis hiervan gemeenten worden verzocht een plan van aanpak te maken om lozingen te beperken. Vergelijkbare initiatieven lopen bijvoorbeeld in de Maasregio (Schone Maaswaterketen) en in de provincies Flevoland en Fryslân (zie ook maatregel 15).

Aanvullende maatregelen: gewasbeschermingsmiddelen, biociden en diergeneesmiddelen

Toelating (maatregel 4 en 5)

LVVN en lenW werken aan het in overeenstemming brengen van de toelating van gewasbeschermingsmiddelen van 11 KRW genormeerde werkzame stoffen die de normen overschrijden en waarvan de grootste bron vanuit de landbouw afkomstig is. Tevens wordt gewerkt aan verbetering van beoordelingsmethodieken die meer rekening houden met af- en uitspoeling. Begin 2026 is er naar verwachting een interim-methodiek inzetbaar om herbeoordelingen van de toelating uit te voeren en vanaf 2027 zal de definitieve methodiek beschikbaar komen.

Daarnaast is het van belang dat in de toekomst de normstelling van toelatingscriteria en KRW- milieukwaliteitsnormen voor in ieder geval de EU geharmoniseerde prioritaire stoffen op elkaar worden afgestemd. Dat zorgt voor een gelijk speelveld tussen EU-lidstaten. De Europese Commissie is ambtelijk al geïnformeerd over deze Nederlandse wens.

De Minister van LVVN heeft de Tweede Kamer op 13 mei 2025 over deze drie aspecten geïnformeerd (Kamerstukken 27 858, nr. 712).

Toezicht en handhaving (maatregel 6 en 7)

Ook vanuit toezicht en handhaving wordt bijgedragen aan het doelbereik KRW. Op verschillende manieren wordt gewerkt om de beperkt beschikbare capaciteit zo goed mogelijk in te zetten. lenW spreekt regelmatig met de betrokken organisaties die een rol hebben in toezicht en handhaving zoals de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), Unie van Waterschappen en Omgevingsdienst NL. Recent hebben de ILT en de NVWA de krachten gebundeld en een plan uitgewerkt om te werken aan de verbetering van de waterkwaliteit.

Ook wordt door lenW gewerkt aan een snellere terugkoppeling van monitoringsresultaten zodat adequaat, en nog tijdens een groeiseizoen, een relatie kan worden gelegd tussen het handelen van agrariërs en loonwerkers en vastgestelde normoverschrijdingen. Hiermee kan gebruik van gewasbeschermingsmiddelen tijdig worden aangepast en het toezicht daarop gericht worden ingezet. Ook helpt het voorkomen dat het aanzien van de sector als geheel wordt bezoedeld door laakbaar handelen van een individu.

Specifiek voor de glastuinbouw stuurt lenW aan op de inzet van watercoaches die toezicht houden en adviseren om lekstromen naar het water te voorkomen. In het Bestuurlijk Overleg KRW van 20 januari jl. zijn aanvullende acties voor de glastuinbouw vastgesteld¹⁵.

Gebruik (maatregel 8, 9 en 10)

Het Uitvoeringsprogramma Toekomstvisie Gewasbescherming 2030 focust op het voorkomen van emissies naar het water. Daar wordt aan gewerkt door diverse werkgroepen die zich richten op specifieke landbouwsectoren. De Minister van LVVN heeft in april de Tweede Kamer het Jaarplan 2025 van het Uitvoeringsprogramma toegestuurd (Kamerstukken 27 858, nr. 706). Hierin is beschreven op welke acties de verschillende werkgroepen in 2025 de focus leggen.

In mei heeft de Minister van LVVN de Tweede Kamer ook geïnformeerd over ondersteuning van een LTO/NAJK sectorplan om emissies naar oppervlaktewater terug te dringen en de relatie van dit plan met de uitvoering van de motie Grinwis (Kamerstuk 27 858, nr. 663) over snellere terugkoppeling van monitoringsresultaten van Waterschappen naar agrariërs. (Kamerstukken 27 858, nr. 712). Voor de uitvoering van de motie Grinwis, heeft onderzoeks- en adviesbureau CLM in opdracht van lenW een handreiking¹⁶ opgesteld. Recent heeft lenW opdracht gegeven om met toepassing van deze handreiking de praktische aanpak in de door de land- en tuinbouw geselecteerde pilotgebieden te ondersteunen.

Ook wordt er vanuit het Deltaprogramma Agrarisch Waterbeheer (DAW) op vrijwillige basis door agrarische collectieven met medefinanciering vanuit lenW, onder andere in de bovengenoemde pilotgebieden, gewerkt aan maatregelen die de waterkwaliteit verbeteren waaronder een reductie van gewasbeschermingsmiddelen naar het water. Het Deltaplan Agrarisch

¹⁵ <https://www.glastuinbouwnederland.nl/nieuws/extra-maatregelen-ter-verbetering-van-waterkwaliteit-in-glastuinbouwgebieden/>

¹⁶ <https://www.clm.nl/wp-content/uploads/2024/12/Handreiking-Gebiedsgerichte-Terugkoppeling.pdf>

Waterbeheer is in 2013 begonnen toen de agrarische sector en de waterbeheerders de handen ineensloegen voor een gezamenlijke aanpak op waterkwaliteit, waterkwantiteit en toekomstbestendig boeren. Aanvullend levert lenW gedeeltelijk de financiering voor het Platform Duurzame Glastuinbouw (PDG), waarin de overheden en de glastuinbouwsector samenwerken om duurzaam te opereren; waaronder het voorkomen van emissies van gewasbeschermingsmiddelen vanuit kassen naar het water.

Ook van particulieren en bedrijven buiten de landbouw moet worden gevraagd dat zij hun emissies naar het water voorkomen of in ieder geval minimaliseren. Tuincentrum Intratuin heeft zichzelf als doel gesteld om in 2030 het assortiment voor 70% te laten bestaan uit planten die geteeld zijn met minder of helemaal zonder chemische gewasbeschermingsmiddelen. Een ander voorbeeld is zorgvuldig gebruik van antivlooienmiddelen. Het hoogheemraadschap van Rijnland geeft recentelijk aandacht aan dit probleem en roept hondenbezitters op om antivlooienmiddelen bewust te gebruiken¹⁷. De Staatssecretaris van lenW heeft bovendien aangekondigd een wetsvoorstel opnieuw in te dienen, waarmee regels kunnen worden gesteld aan het particulier gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

De mogelijke verschillende bronnen van de emissie van imidacloprid naar het water worden nader in beeld gebracht. De Kamer zal hierover uiterlijk begin 2026 worden geïnformeerd.

Sierteelt

Aan het lid Gabriëls is eerder ook toegezegd (TZ202411-065) de mogelijkheden van het beperken van de sierteelt aan te geven. De zorgen in de samenleving over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de sierteelt (en met name in de lelieteelt) en de mogelijke effecten daarvan voor mens, dier en milieu zijn groot. Specifiek voor de waterkwaliteit geldt dat het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen, ook in de sierteelt, leidt tot emissies naar het water. Het voorkomen dat dit gebeurt, is van groot belang voor de waterkwaliteit want deze stoffen zorgen er mede voor dat de doelen van de KRW niet gehaald worden. Ongeveer de helft (5 van de 11) normoverschrijdende gewasbeschermingsmiddelen die onder KRW zijn genormeerd worden ook in de sierteelt toegepast.

De vraag is wat de mogelijkheden zijn om het areaal sierteelt te beperken. Het bestaande ruimtelijke instrumentarium biedt hiervoor mogelijkheden. Een voorbeeld hiervan is het verbod dat de provincie Gelderland heeft ingesteld voor de niet-biologische teelt van bloembollen in grondwaterbeschermingsgebieden. In opdracht van lenW is een factsheet¹⁸ gemaakt dat de juridische instrumenten beschrijft die overheden onder de Omgevingswet tot hun beschikking hebben. Het gaat dan om het aanpassen van het agrarische grondgebruik en het voorkomen van emissies zodat de waterkwaliteit verbeterd kan worden. Deze beschikbare instrumenten worden op dit moment niet of nauwelijks toegepast omdat regionale overheden sturing op gewasbeschermingsmiddelen zien als generiek beleid. lenW werkt daarom aan een afweegkader tussen de verschillende overheidslagen (Rijk en regionale overheden) voor het toepassen van de instrumenten. De Kamer zal naar verwachting voor het einde van het jaar over dit afweegkader worden geïnformeerd.

¹⁷ <https://www.rijnland.net/actueel/nieuwsoverzicht/antivlooienmiddelen-voor-huisdieren-schadelijk-voor-de-waterkwaliteit-bij-noordwijk/>

¹⁸ <https://iplo.nl/publish/pages/237418/factsheet-aanpassen-grondgebruik-definitief-versie-2.pdf>

De motie van het lid Tjeerd de Groot verzocht de regering «het gebruik van bestrijdingsmiddelen in grondwaterbeschermingsgebieden te stoppen» (Kamerstukken 27 858, nr. 587).

Gezien de impact van mogelijke maatregelen, zoals het in de motie gesuggereerde generieke verbod, op het gebruik van bestrijdingsmiddelen in grondwaterbeschermingsgebieden en de verantwoordelijkheid van provincies voor grondwaterbeschermingsgebieden gaan LVVN, lenW en de provincies in gesprek over de uitwerking. Na het zomerreces zal de Minister van LVVN de Kamer informeren over de uitkomst van die besprekingen¹⁹.

Voor beekdalen geldt dat een extensivering van de landbouw in zones langs de beekloop en in de infiltratiezones op nabije hoger gelegen plateaus een significante bijdrage kan leveren in het verminderen van emissies van nutriënten en naar verwachting ook van gewasbeschermingsmiddelen naar water. Er wordt nu in aansluiting op de brieven van de Minister van LVVN over respectievelijke «Ruimte voor landbouw en natuur» (RLN) en «Agrarisch Natuurbeheer» (Anb) verkend of en in welke vorm deze extensivering kan worden gerealiseerd.

Biociden en gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw

Het Ministerie van lenW is verantwoordelijk voor biociden en voor gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw. Wat betreft de gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw heeft de Staatssecretaris van lenW in de brief van 24 april 2025 (Kamerstukken 35 756, nr. 28) aan de Kamer aangegeven het oorspronkelijke wetsvoorstel op het verbod van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw opnieuw in te dienen. Dit wetsvoorstel biedt een versterking en verbreding van bevoegdheden, op basis waarvan beperkingen kunnen worden gesteld aan het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw.

Wat betreft de inzet van biociden is de IPM-aanpak (Integrated Pest Management) het uitgangspunt. Bij deze aanpak staat preventie voorop, vervolgens niet chemische plaagbestrijding en als laatste terugvaloptie een aanpak met alleen toegelaten biociden. Deze aanpak is een onderdeel van het een interdepartementaal strategisch kader biociden wat met de Kamer gedeeld is in oktober 2023 (Kamerstukken 27 858, nr. 638). Daarnaast is het Ministerie van lenW bezig om beter zicht te krijgen in de belasting voor mens en milieu door het gebruik en belasting van biociden. In het kader van het «Impulsprogramma Chemische Stoffen» wordt in samenwerking met de brancheorganisaties en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gezien hoe dit in beeld kan worden gebracht.

Aanvullende maatregelen: metalen, PAK's en industriechemicaliën

Stoffenbeleid en algemene regels (maatregel 11 en 12)

De activiteiten uit het Bal worden systematisch langsgelopen en gezien wordt in hoeverre de algemene regels KRW-proof zijn. De uit de regionale bronanalyses verkregen inzichten en resultaten zal lenW gebruiken om een selectie te maken voor welke bedrijfstakken prioritair de algemene regels zouden moeten worden gezien. Daarbij wordt ook meegenomen of er beste beschikbare technieken (BBT) zijn voorgeschreven en of deze voor de KRW voldoende zijn.

¹⁹ Kamerstukken 27 858, nr. 712

Lozingsvergunningen aan bedrijven worden vergund door Rijkswaterstaat, provincies, waterschappen en gemeenten. De overheden bezien momenteel voor de KRW relevante vergunningen en herzien deze waar nodig. Voorbeelden zijn IPPC-bedrijven²⁰, de voedingsmiddelenindustrie, stortplaatsen en wasplaatsen op boerenerven die direct op het water lozen. Daarnaast wordt, in het bijzonder bij waterschappen, bij toezicht en handhaving prioriteit gegeven aan KRW-stoffen. Bij zowel de vergunningverlening, als toezicht en handhaving is de beschikbaarheid van de benodigde kennis en kunde een aandachtspunt.

Als onderdeel van het «actieprogramma chemische stoffen bedrijven» zetten VNO-NCW en MKB-Nederland zich in om de relevantie van de KRW onder de bedrijven te vergroten. In april is via www.ondernemen.nl/krw een communicatiecampagne over de KRW voor bedrijven gestart. Onderdeel hiervan is een self assessment. Hiermee kunnen ook de kleinere bedrijven zelf hun bedrijfsactiviteiten checken op mogelijke strijdigheden met de KRW. Vergunningverleners en toezichthouders hebben dan sneller de benodigde informatie beschikbaar.

Afvalwaterketen KRW-proof (maatregel 15)

lenW zet samen met de waterschappen in op het uitvoeren van een emissie-immissietoets voor alle rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's) om beter zicht te krijgen op de lozingen van RWZI's op het oppervlaktewater. De emissie-immissietoetsen geven inzicht in welke stoffen waar een probleem vormen. Als eerste stap wordt momenteel een handreiking opgesteld en wordt er op verschillende plekken in het land ervaring opgedaan met de emissie-immissietoetsen aan de hand van pilotgebieden. Ook zijn er diverse regionale initiatieven, waarbij provincies en waterschappen in samenwerking met omgevingsdiensten metingen uitvoeren om grip te krijgen op (voor de KRW relevante) indirecte lozingen. De pilot indirecte lozingen in Noorderkwartier²¹ is een goed voorbeeld en doet een aantal aanbevelingen voor onder meer toezicht en handhaving. In diverse andere regio's zijn vergelijkbare pilots gestart.

Gemeenten zijn bevoegd gezag voor lozingen op het riool, de indirecte lozingen. De waterbeheerder die verantwoordelijk is voor de rioolwaterzuivering of het oppervlaktewater waarop het riool uitkomt, adviseert op de aanvraag voor de eventuele vergunning om op het riool te lozen. lenW evalueert samen met betrokken partijen de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving bij indirecte lozingen en de aansturing ervan. In 2026 wordt een pakket aan oplossingsrichtingen geformuleerd. Dit kan gaan om maatregelen ter verbetering van de huidige situatie of aanpassingen in de aansturing rondom indirecte lozingen, waaronder de optie om meer taken en verantwoordelijkheden (terug) te leggen bij de waterschappen.

Daarnaast werkt lenW aan de implementatie van de herziene richtlijn stedelijk afvalwater ((EU) 2024/3019), waarin deze onderwerpen ook worden geadresseerd. De herziene richtlijn stedelijk afvalwater is op 1 januari 2025 vastgesteld en moet voor 31 juli 2027 in wet- en regelgeving zijn geïmplementeerd. De herziene richtlijn stelt onder andere strengere eisen aan de rioolwaterzuivering voor nutriënten en microver-

²⁰ IPPC staat voor Integrated Pollution Prevention and Control. Bedoeld worden bedrijven die vallen onder de Richtlijn Industriële Emissies (RIE).

²¹ <https://www.hhnk.nl/pilot-indirecte-lozingen>

ontreinigingen. Ook worden er strengere eisen gesteld aan vergunningen en algemene regels.

Voor de ecologie gaat het om vier biologische kwaliteitselementen (vis, macrofauna, fytoplankton en overige waterplanten) waarvoor op dit moment de KRW-doelen niet overal behaald worden. De onnatuurlijke inrichting en beheer van watersystemen en te hoge nutriëntenconcentraties (stikstof en fosfor) zijn belangrijke oorzaken voor het niet halen van de biologische doelen.

Waterbeheerders blijven inzetten op tijdige uitvoering van alle afgesproken maatregelen om de inrichting van watersystemen te verbeteren, zoals de aanleg van natuurvriendelijke oevers en vispassages. Inmiddels is een groot deel van afgesproken maatregelen uitgevoerd (zie ook bijlage 8). Het duurt vaak jaren voordat de maatregelen volledig effect hebben.

Nutriënten

Een teveel aan nutriënten in het water kan zorgen voor algenbloei of dominantie van enkele soorten. Voor nutriënten zijn er vooral nog opgaven voor de landbouw en in mindere mate voor de rioolwaterzuiveringsinstallaties. Verder geldt voor een deel van de regionale waterlichamen dat bovenstroomse belasting met nutriënten vanuit het buitenland nog (mede) een belemmering vormt voor doelbereik in Nederland, doordat de concentraties in het binnenkomende water boven de norm liggen. Hierover zijn we met de buurlanden in gesprek. We zetten in op afspraken maken om belasting verder terug te dringen of, als dit onvoldoende oplevert of niet mogelijk is, we doen een beroep op uitzonderingen (zie bijlage 4). Riooloverstorten kunnen lokaal en tijdelijk invloed hebben op de nutriëntenconcentraties in een waterlichaam, maar zijn op de totale belasting geen bron van betekenis (zie ook Kamerstukken 27 625, nr. 693).

Nutriëntenopgave voor landbouw

Met het 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn wordt ingezet om, conform de Nitraatrichtlijn, te voldoen aan de norm van 50 mg/l nitraat in het bovenste grondwater en eutrofiëring van oppervlaktewater te voorkomen. Hiermee wordt ook een bijdrage geleverd aan het doelbereik van de KRW, waar het nutriënten afkomstig van de landbouw betreft. Op 11 april jl. heeft het kabinet een brief over de hoofdlijnen van het 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn naar de Tweede Kamer gestuurd²² en op 14 juli heeft de Kamer het ontwerp ontvangen en de resultaten van doorrekening van de verschillende maatregelen²³.

De voorgestelde maatregelen zijn deels in lijn met de maatregelen uit het 7^e actieprogramma en de derogatiebeschikking 2022–2025 en beogen een balans te zijn tussen de bescherming van de waterkwaliteit, bedrijfseconomische effecten en draagvlak bij landbouwers. Uit de berekeningen blijkt dat er, mede ten opzichte van de huidige 20% korting op de stikstofgebruiksnormen in nutriëntverontreinigde-gebieden, in bepaalde gebieden onvoldoende verbetering van de grondwaterkwaliteit is. Daarom zal op basis van een advies in de gebieden zand noord, zand midden, zand zuid en löss een aanpassing van de totale stikstofgebruiksnorm worden voorgesteld gericht op het behalen van het doel van 50 mg/l nitraat in het grondwater. In sommige gebieden is ook aanvullende inzet nodig om de

²² Kamerstukken 33 037, nr. 597

²³ Kamerstukken 33 037, nr. 607

verontreiniging van het oppervlaktewater vanuit de landbouw terug te dringen. Daarvoor worden aandachtsgebieden voor stikstof en fosfor aangewezen, waar aanvullende generieke maatregelen zullen worden genomen. Daarnaast blijft het Ministerie van LVVN hierover in gesprek met regionale overheden (provincies en waterschappen), met het oog op het voldoen aan de doelen van de KRW. Het ontwerpactieprogramma ligt nu ter inzage en voor advies bij de Commissie voor de Milieueffectrapportage. Het 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn zal op 1 januari 2026 ingaan.

Dit sluit aan bij de ingezette aanpak Ruimte voor Landbouw en Natuur (RLN) en het Agrarische Natuurbeheer²⁴. De bijdrage die de aanpak RLN levert voor het terugdringen van waterverontreiniging door nutriënten afkomstig van de landbouw is in aanvulling op de generieke inzet van het kabinet in onder andere het 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn. In deze aanpak voor het landelijk gebied is het van belang om ruimtelijk en gebiedsgericht de KRW-opgaven voor nutriënten te adresseren, onder andere voor het grootschalig herstel van de beekdalen op zandgronden en in de grondwaterbeschermingsgebieden. Op 29 november 2024 is een Kamerbrief²⁵ gepubliceerd over de contouren van de aanpak RLN. Met de aanpak RLN wordt een bijdrage geleverd aan het behalen van de doelen voor natuur, water en klimaat. De aanpak RLN werkt op meerdere niveaus; voor het gehele landelijk gebied worden ruimtelijke keuzes gemaakt. In deze gebieden wordt ook via extra rijksinzet in een selectie van 15–20 gebieden inzet geleverd om de uitvoering in die gebieden en op boerenerven te versnellen.

Nutriëntenopgave voor rioolwaterzuiveringsinstallaties

Voor een deel van de rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's) worden al verbetermaatregelen uitgevoerd. De waterschappen investeren jaarlijks ruim 1 miljard euro in rioolwaterzuiveringen²⁶. Op basis van het uitgevoerde STOWA onderzoek²⁷ zullen waterbeheerders in 2025 kijken welke aanvullende maatregelen zij gaan toepassen. Daarbij zal ook de kennis benut worden uit de emissie-immissietoetsen die worden uitgevoerd bij alle 314 RWZI's en die inzicht geeft in de nutriënten en andere stoffen die worden geloosd (zie ook maatregel 15, uitvoeringsplan chemische stoffen in bijlage 2). Vanuit de herziene richtlijn stedelijk afvalwater ((EU) 2024/3019) gaan strengere normen voor stikstof en fosfor gelden voor alle RWZI's. Daarnaast zal op grotere RWZI's verplicht een zuivering moeten worden geplaatst voor nutriënten. Hiervoor geldt een ingroeipad, waarbij per 2045 alle benodigde RWZI's zullen moeten zijn aangepakt.

²⁴ Kamerstukken 33 576, nr. 460

²⁵ Kamerstukken 36 600 XIV, nr. 66

²⁶ <https://unievandwaterschappen.nl/uitdagingen-in-het-waterbeheer-leiden-tot-hogere-investeringen-waterschappen/>

²⁷ <https://www.stowa.nl/publicaties/krw-maatregelen-voor-nutriëntenverwijdering-de-afvalwaterketen>

Waar belasting vanuit het buitenland een belemmering vormt voor de doelen in onze wateren, stemmen de Nederlandse waterbeheerders af met de waterbeheerders van onze buurlanden. In de internationale riviercommissies werkt Nederland structureel samen met de landen waarmee wij onze vier stroomgebieden (Rijn, Maas, Schelde, Eems) delen. In aanvulling daarop is Nederland specifiek voor de grensoverschrijdende wateren een traject van gezamenlijk feitenonderzoek («joint fact finding») voor de waterkwaliteit gestart met de buurlanden. Nederland en Noordrijn-Westfalen en Nederland en Vlaanderen hebben op ministersniveau commitment uitgesproken voor de samenwerking aan de KRW. De uitkomsten van het gezamenlijk feitenonderzoek zullen worden betrokken bij de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen 2028–2033 (inclusief verantwoording) die eind volgend jaar in ontwerp worden vastgesteld (zie bijlage 6).

De gesprekken worden momenteel gevoerd door de verschillende waterbeheerders met hun counterparts in de buurlanden (provincies en waterschappen voor regionale wateren, het Rijk voor het hoofdwatersysteem). Het gaat allereerst om uitwisseling over de actuele toestand aan weerszijden van de grens en het bespreken van de oorzaken die het behalen van doelen nog in de weg staan. Hiervoor kan bijvoorbeeld samen met de buurlanden bezien worden waar extra maatregelen mogelijk zijn om doelen (op termijn) alsnog te kunnen behalen.

Ook kan een legitiem beroep op uitzonderingen gedaan worden in gevallen waar geen handelingsperspectief meer is om de doelen tijdig te halen. Als buitenlandse belasting de oorzaak is dat in een waterlichaam bepaalde KRW-doelen niet (tijdig) gehaald kunnen worden, dan kan legitiem gebruik gemaakt worden van een KRW-uitzondering²⁸. De waterbeheerders monitoren hiervoor de waterkwaliteit aan de grens. Ter ondersteuning bij het invoeren van deze uitzondering is een handreiking opgesteld vanuit het KRW-impulsprogramma (zie ook bijlage 5).

Bij de gesprekken met de buurlanden is er ook aandacht voor verschillen in gehanteerde normen, mede indachtig de afspraak uit het Regeerprogramma om de stikstof- en fosfaatnormen in oppervlaktewater in lijn te brengen met de ons omringende landen. De Tweede Kamer is in de brief van 11 november 2022 geïnformeerd over de vergelijking van KRW-normen van Nederland met de buurlanden²⁹. In beantwoording van vragen van de Eerste Kamer van 13 maart 2025 is toegelicht dat Nederland geen strengere invulling geeft aan de nutriëntnormen dan andere lidstaten³⁰. Op Europees niveau is er in het kader van de onderhandelingen over de herziening van de KRW en Richtlijn Prioritaire Stoffen aandacht voor meer harmonisatie van normen in Europa.

²⁸ Hierbij blijft het nodig om binnenlandse bronnen voldoende te beteugelen om aan de KRW te kunnen voldoen.

²⁹ Kamerstukken 27 625, nr. 590

³⁰ Kamerstuknummer nog niet bekend. Dit betreft de brief met kenmerk IENW/BSK-2025/45705, ter beantwoording van vragen met kenmerk 175573.01U

In deze bijlage wordt ingegaan op de verantwoording en handreikingen en inzet richting de Europese Commissie. Daarbij wordt invulling gegeven aan vier toezeggingen.

Verantwoording en handreikingen

Nederland moet op 22 december 2027 verantwoording afleggen over de voortgang van de implementatie van de KRW. Hierbij moet worden aangegeven welke doelen zijn bereikt, en indien (nog) niet, op welke legitieme uitzonderingsmogelijkheden een beroep wordt gedaan om dit te onderbouwen. Vanuit het KRW-impulsprogramma zijn handreikingen opgesteld om waterbeheerders maximaal te ondersteunen bij het gebruik en het onderbouwen van uitzonderingen, op een wijze die juridisch zoveel mogelijk robuust is. De handreikingen, waaronder de aan de Kamer toegezegde handreiking buitenland (lid Heutink, TZ202411-063), zijn te vinden op de website van het IPLO³¹. Het KRW-impulsprogramma richt zich nu verder op de ondersteuning van overheden bij het toepassen van deze handreikingen in de praktijk. Ook werken we samen met andere landen om van elkaar te leren en waar nodig met elkaar op te trekken over de meest robuuste en werkbare wijze van verantwoording.

Inbreukprocedure

Het lid Gabriëls heeft gevraagd de Kamer te informeren over de mogelijkheden voor het aanpassen van de huidige termijn voor het bezien en indien nodig herzien van vergunningen voor lozingen³².

In reactie hierop wordt eerst ingegaan op de stand van zaken bij de daaraan gerelateerde Europese inbreukprocedure.

Nederland heeft in haar reactie aan de Europese Commissie laten weten de regels voor lozingen op en onttrekkingen van grond- en oppervlaktewater aan te scherpen. De volgende varianten worden in dat kader onderzocht:

- 1) het vaststellen van een periodiek moment voor het bezien van lozings- en onttrekkingsvergunningen en
- 2) het uitfasen van eeuwigdurende lozings- en onttrekkingsvergunningen door alleen nog vergunningen met een bepaalde eindtermijn af te geven.

Bij beide varianten wordt onderzocht welke termijn passend is. In die afweging wordt bijvoorbeeld meegenomen dat de herziene richtlijn stedelijk afvalwater³³ aan sommige vergunningen voor indirecte lozingen een termijn van maximaal 10 jaar stelt voor het evalueren en zo nodig aanpassen van deze vergunningen. De resultaten van het onderzoek worden meegenomen bij het opstellen van de conceptregelgeving.

Nederlandse inzet bij Europese onderhandelingen

De Europese Commissie heeft een voorstel gedaan voor de herziening van de KRW, de Richtlijn prioritaire stoffen en de Grondwaterrichtlijn. Met het voorstel beoogt de Commissie meer uniformiteit in de beoordeling van de chemische stoffen en een gelijk speelveld te bevorderen. Zo is het

³¹ iplo.nl/water-krw-verantwoording

³² TZ202504-055

³³ Richtlijn (EU) 2024/3019 van het Europees Parlement en de Raad van 27 november 2024 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater

voorstel om de specifiek verontreinigende stoffen³⁴ mee te wegen in het oordeel over de chemische toestand, in plaats van de ecologische toestand. En om de normen ook voor specifiek verontreinigende stoffen op Europees niveau te harmoniseren. Verder worden stoffenlijsten en normen geactualiseerd op nieuwe wetenschappelijke informatie; stoffen gaan van de lijst, andere worden toegevoegd en soms worden normen bijgesteld. Hiermee wordt invulling gegeven aan de wens van een groot deel van de Kamer om de uitvoerbaarheid van de KRW zoveel mogelijk te bevorderen en tegelijk de mens en het ecosysteem te beschermen.

Bij de Nederlandse inzet voor de onderhandelingen over de herziening van de KRW pleit Nederland voor een verruiming van de legitieme uitzonderingen van de KRW, opdat tijdelijke effecten van een project niet worden gezien als «achteruitgang van de waterkwaliteit» en er onderscheid wordt gemaakt tussen nieuwe lozing van stoffen en het verplaatsen van stoffen die reeds in het milieu aanwezig zijn. Zo wordt beoogd het omgaan met ubiquitaire stoffen in de praktijk te vereenvoudigen. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 22 februari 2024 (Kamerstukken 27 625, nr. 664) is niet ingezet op het afschaffen van het one-out, all-out principe. De reden hiervoor is dat alle parameters die de toestand van een waterlichaam bepalen nodig zijn ter bescherming en verbetering van de waterkwaliteit. Wel pleit Nederland voor een aanvullende indicator. Immers, door bijvoorbeeld de negatieve beoordeling van de toestand voor ubiquitaire (alomtegenwoordige) stoffen, is het niet mogelijk de verbetering van de toestand zichtbaar te maken. De Nederlandse inzet is onderdeel geworden van het Raadsvoorstel (zie ook Kamerstukken 27 625, nrs. 664 en 672).

De onderhandelingen tussen de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad van Ministers over het Raadsvoorstel (triloog) lopen nog. In de triloog van 20 mei is overeenstemming gekomen op het punt om een alternatief naast one-out, alle-out principe te ontwikkelen. In september vindt naar verwachting de laatste triloog plaats. Alleen als dan ook overeenstemming op de andere punten wordt bereikt (waaronder het Nederlandse voorstel voor verruiming van de uitzondering van artikel 4.7) is er een totaalakkoord, dat vervolgens wordt geëffectueerd door de wetgeving aan te passen.

Ubiquitaire stoffen

Aan lid Soepboer is toegezegd³⁵ om de Kamer te informeren over de inzet om ubiquitaire stoffen uit de KRW-doelstellingen te halen. Ubiquitaire stoffen zijn stoffen waarvoor de maatregelen in het verleden veelal reeds zijn genomen, maar die nog alomtegenwoordig in het milieu voorkomen, zoals bijvoorbeeld PFOS en broomhoudende brandvertragers. Ubiquitaire stoffen maken onderdeel uit van de chemische toestand en hebben (dus) een Europees afgeleide norm. Wanneer deze stoffen nog steeds de norm overschrijden, betekent het dat ze veelal invloed uitoefenen op de waterinsecten en/of andere delen van het ecosysteem. Het is daarom ook niet logisch om ubiquitaire stoffen «uit de KRW te halen». Het is daarbij ook niet nodig. De KRW staat nu al toe om apart over de ubiquitaire stoffen te rapporteren. Bovendien staat de KRW onder voorwaarden ook na 2027 toe de termijn voor doelbereik te verlengen met een legitieme uitzondering als dit komt door «natuurlijke omstandigheden», mits alle mogelijke maatregelen genomen zijn om het doel wel te halen en de

³⁴ Specifiek verontreinigende stoffen zijn chemische stoffen die meewegen in het oordeel over de «ecologische toestand». Prioritaire stoffen zijn op Europees niveau aangewezen en bepalen de «chemische toestand».

³⁵ TZ202504-050

toestand van het waterlichaam niet verder verslechtert. Het zeer langzaam verdwijnen van ubiquitaire stoffen uit het milieu (door afbraak en/of verdunning) kan worden gezien als natuurlijke omstandigheid.

Het totaaloordeel op basis van het one-out, all-out principe omvat ook het oordeel over ubiquitaire stoffen. Dit betekent echter niet dat een lidstaat aan het eind wordt afgerekend op basis van het one-out, all-out principe: lidstaten worden afgerekend op doelbereik van de afzonderlijke parameters en dan met name op de onderbouwing van de legitieme uitzonderingen, die nodig zijn als een doel niet tijdig wordt bereikt.

Inschatting permanente vertegenwoordiging

Zoals toegezegd aan het lid Buijsse (TZ202504-051) is de Permanente Vertegenwoordiging in Brussel gevraagd om een inschatting te geven van wat de Europese Commissie proportioneel acht met betrekking tot de KRW. Volgens de Permanente Vertegenwoordiging *«beoordeelt de Commissie de KRW-doelen en de gehanteerde methode zelf als proportioneel, en is er op dit moment onvoldoende draagvlak in het Europees Parlement en onder lidstaten om van dit principe af te stappen omdat dit de KRW-doelen zou kunnen ondermijnen. Wel wordt in lopende onderhandelingen over een aanpassing van de KRW gesproken over de introductie van een «voortgangsindicator», die, in aanvulling op de bestaande methode, de verbetering van de waterkwaliteit beter inzichtelijk moet maken.»* In aanvulling hierop zal Nederland de Europese Commissie zelf ook vragen naar de proportionaliteit van de KRW-doelen, als de gesprekken over de evaluatie van de huidige stroomgebiedbeheerplannen gaan plaatsvinden (zoals vermeld in Kamerstukken 27 625, nr. 701).

In de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen 2028–2033 zal verantwoording worden afgelegd over het KRW-doelbereik in 2027 en wordt een samenvatting van het KRW-programma met maatregelen voor de periode na 2027 opgenomen. Eind 2024 is het ontwerp werkprogramma voor een half jaar ter inzage gelegd.³⁶ Daarin staat een beschrijving van het proces voor de totstandkoming van de nieuwe plannen, en de rollen en betrokkenheid van alle partijen daarbij. Hierbij is op basis van de tussenevaluatie van de KRW tevens een overzicht gegeven van de belangrijkste resterende en nieuwe KRW-opgaven die in deze planperiode geadresseerd moeten gaan worden. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over de KRW-opgaven voor klimaatverandering en de komst van invasieve exoten.

De waterbeheerders actualiseren iedere zes jaar de waterkwaliteitsopgaven en de vertaling in maatregelen. Daarbij hebben waterbeheerders ook aandacht voor rivierkreeften, zoals de motie Pierik vraagt (Kamerstukken 27 625, nr. 709). De resultaten van de analyse van de drukfactoren en eventuele maatregelen worden onderdeel van de stroomgebiedbeheerplannen 2028–2033. De stroomgebiedbeheerplannen zullen eind 2026 in ontwerp worden vastgesteld. In aanloop hiernaartoe zal de Kamer regelmatig geïnformeerd worden over de voortgang, in ieder geval in aanloop naar de halfjaarlijkse waterdebatten.

Parallel aan de stroomgebiedbeheerplannen 2028–2033 stelt het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat samen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur het Nationaal Waterprogramma 2028–2033 op. Het Nationaal Waterprogramma zal een overzicht geven van de ontwikkelingen binnen het waterdomein en legt nieuw ontwikkeld beleid vast, waaronder voor waterkwaliteit. Voor de besluitvorming over het Nationaal Waterprogramma wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. Als eerste stap zal dit jaar een Notitie Reikwijdte en Detailniveau ter inzage worden gelegd.

³⁶ Platform publieksparticipatie: <https://www.platformparticipatie.nl/stroomgebieden/default.aspx>. Inspraak liep tot en met 19 juni 2025. Eind 2025 wordt het werkprogramma definitief vastgesteld.

Met het Bestuurlijk Overleg KRW hebben de betrokken overheden een stevige gezamenlijke sturing op (het impulsprogramma van) de KRW. In de verzamelbrief water van maart 2025³⁷ is beschreven hoe de aansturing aanvullend verscherpt is met de formele voortgangsgesprekken die de Minister van Infrastructuur en Waterstaat halfjaarlijks voert met de 12 gedeputeerden die waterkwaliteit in hun portefeuille hebben. In het Bestuurlijk Overleg KRW is afgesproken hoe die gesprekken nog effectiever kunnen worden gemaakt door scherpere voortgangsinformatie te gebruiken en elkaar concreter op de voortgang te bevragen en aan te spreken. De gedeputeerden doen ditzelfde richting «hun» inliggende waterschappen en gemeenten.

Op verzoek van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat³⁸ wordt hieronder een reactie gegeven op de position paper «Doelbereik KRW vraagt om slagvaardige overheid» van de provincie Zuid-Holland die zij aan de commissie stuurde voorafgaande aan het commissiedebat Water van 26 maart 2025 (zie paragraaf 7.1).

In het Commissiedebat Water van 26 maart is door het lid Kostić een overzicht gevraagd hoe de adviezen van de expertgroep³⁹ voor de Tussenevaluatie van de KRW zijn of worden opgepakt. Deze expertgroep bestond uit experts van verschillende kennisinstellingen (RIVM, PBL, STOWA, NIOO-KNAW/Universiteit Twente). De adviezen bevatten goede aanknopingspunten voor een volgende evaluatie. In paragraaf 7.2 wordt per advies beschreven hoe deze wordt opgepakt.

7.1 Reactie op position paper provincie Zuid-Holland

Op verzoek van de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat (zie brief met kenmerk 2025Z04480/2025D12951) staat hieronder de reactie op de position paper KRW van de provincie Zuid-Holland die zij aan de commissie stuurde voorafgaande aan het commissiedebat Water van 26 maart 2025.

Algemeen

De betrokkenheid van de provincie Zuid-Holland wordt gewaardeerd en de geschetste ontwikkelingen herkend. In 2023 zijn alle betrokken overheden gestart met het landelijke KRW-impulsprogramma. Inmiddels zijn ook diverse regionale impulsprogramma's van start gegaan. Daarmee is er sprake van een aanzienlijke extra inzet op het tijdig realiseren van KRW-maatregelen, bijvoorbeeld door het versnellen van het KRW-proof maken van vergunningverlening, het aanpakken van knelpunten rond chemische stoffen en het uitbreiden van rioolwaterzuiveringsinstallaties.

In de position paper vraagt de provincie Zuid-Holland aandacht voor het doelbereik van de KRW tot aan 2027 en daadkrachtige sturing vanuit het Rijk. Naar aanleiding van de resterende opgaven uit de tussenevaluatie, worden in het Bestuurlijk Overleg KRW afspraken gemaakt tussen ministeries en regio's waarin wordt bepaald wie welke acties oppakt. Als onderdeel van het verstevigen van de aansturing van de KRW heeft de Minister van IenW in januari en februari jl. met de gedeputeerden met water in de portefeuille gesproken over de voortgang van de uitvoering. Er is onder meer stilgestaan bij de voortgang van de uitvoering van de

³⁷ Kamerstukken 27 625, nr. 701.

³⁸ Brief met kenmerk 2025Z04480/2025D12951.

³⁹ <https://open.overheid.nl/documenten/b4fd7e7c-7f17-451e-8ddb-f71abd3c66bc/file>

afgesproken KRW-maatregelen uit de stroomgebiedbeheerplannen 2022–2027, inclusief de risico's op vertraging. Deze onderwerpen staan ook geagendeerd voor de volgende periodieke gespreksronde, voorlopig gepland voor november en december.

Hierna wordt ingegaan op de vijf voorgestelde acties die de provincie formuleert richting de Rijksoverheid.

Doelstelling ten aanzien van nutriënten-verontreiniging steviger normeren, verankeren en monitoren

De gevraagde monitoring van de voortgang, evaluatie en bijsturing van het mestbeleid op punten waar onvoldoende resultaten worden behaald, wordt opgepakt via het 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn dat eind dit jaar gereed zal zijn. In het Bestuurlijk Overleg KRW bespreken de Ministers van IenW en LVVN en de regionale overheden de samenhang met KRW-doelbereik en de aanvullend benodigde acties.

Toelating en gebruik gewasbeschermingsmiddelen KRW-proof maken

Zie hiervoor de tekst over toelating en gebruik in bijlage 2 van deze brief.

Faciliteren van juridische en financiële impuls op wegvangen rivierkreeften

De problematiek rond exoten is de afgelopen jaren steeds scherper in beeld gekomen. Over de bestrijding van rivierkreeften, waaronder de juridische en financiële facilitering, worden afspraken gemaakt in het Bestuurlijk Overleg Rivierkreeften door de Staatssecretaris van LVVN met de regionale overheden.

Concrete afspraken ten aanzien van versterkte inzet VTH-taken afvalwaterlozingen

De zorgen van de provincie Zuid-Holland over de belasting van het oppervlaktewater vanuit de rioolwaterzuivering worden herkend. Daarbij wordt het belang onderschreven dat omgevingsdiensten voldoende zijn toegerust om hun vergunningverlenings-, toezicht- en handhavingstaken (VTH-taken) adequaat uit te voeren, met specifieke aandacht voor het terugdringen van schadelijke stoffen uit afvalwaterstromen. Er is waardering voor het initiatief dat de provincie Zuid-Holland heeft genomen om een praktijkpilot op te zetten waarin ervaring wordt opgedaan met het controleren van afvalwaterstromen en het (her)beoordelen van vergunningen. IenW is in overleg met de provincie over de wijze waarop steun kan worden gegeven aan dit project. De opgedane ervaringen zullen gezamenlijk worden benut om het VTH-stelsel verder te versterken. Daarnaast wordt landelijk, vanuit het interbestuurlijk programma VTH, gewerkt aan afspraken over een minimale basisinspanning op VTH-taken.

Versterken productenbeleid ten behoeve bescherming drinkwater

Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan een verkenning van de mogelijkheden tot een nationaal verbod van PFAS-stoffen. Deze verkenning zal binnenkort aan de Kamer worden gestuurd. Het toelaten van stoffen tot de markt is EU geharmoniseerd via de REACH-verordening. Deze verordening is primair een registratiesysteem, dus zo gauw een stof is geregistreerd met de benodigde informatie, kan deze gelijk op de markt worden gebracht. Inperkingen zijn mogelijk via een

beperkings- of een autorisatieprocedure. In het eerste geval is veel onderbouwing nodig, onder meer van het risico, de beschikbaarheid van alternatieven en de proportionaliteit van een beperkingsmaatregel. In het tweede geval is nodig dat de stof ook in de EU wordt aangemerkt als zeer zorgwekkend, ofwel «Substance of Very High Concern» en dat de stof wordt geplaatst op bijlage XIV van REACH. In beide gevallen gaat het om maatregelen per stof of stofgroep en vergt het instellen meerdere jaren. REACH is een generiek instrument, voor emissies zijn er daarnaast specifiekere, gerichte instrumenten beschikbaar. Het belang van drinkwater is bovendien verankerd in de immissietoets; bij lozingen wordt daarmee expliciet getoetst op mogelijke effecten op drinkwaterbronnen.

7.2 Omgang adviezen expertgroep tussenevaluatie KRW

Eind 2024 heeft een expertgroep geadviseerd over de Tussenevaluatie van de KRW⁴⁰. Deze expertgroep bestond uit experts van verschillende kennisinstellingen (RIVM, PBL, STOWA, NIOO-KNAW/Universiteit Twente).

Hieronder is per advies aangegeven hoe deze wordt opgepakt.

- *De KRW gaat uit van een systeemaanpak. Het verdient aanbeveling om in vervolgrapportages duidelijker het spoor van deze systeemaanpak te volgen.*

De systeemaanpak komt tot uiting bij het bepalen van de doelen en maatregelen. Waterbeheerders hebben watersysteemanalyses uitgevoerd om inzicht te krijgen in het (ecologisch) functioneren van hun watersystemen. Deze watersysteemanalyses waren het vertrekpunt om te komen tot realistische doelen en effectieve maatregelen. Bij het formuleren van maatregelen, is daarbij (op regionale schaal) integraal naar andere (water)opgaven gekeken. Waar nodig worden de watersysteemanalyses geactualiseerd. De rapportage over de KRW richt zich op de doelen en maatregelen. Omdat de systeemaanpak verweven is in de doelen en bijbehorende maatregelen, en omdat de rapportage van de KRW zich richt op deze doelen en maatregelen, focust de tussenevaluatie zich ook op deze onderdelen. In een volgende vervolgrapportage kan de gevolgde systeemaanpak mogelijk beter worden beschreven.

- *De expertgroep constateert dat er onvoldoende consistentie is in de evaluaties van de KRW in de afgelopen planperiodes. De expertgroep beveelt aan om te komen tot een consortium dat in de toekomst het KRW-beleid breed kan evalueren om te komen tot een stabiele, gestandaardiseerde lange termijn (beleid) monitorings- en evaluatiemethodiek. In dit consortium zouden behalve onderzoekers uit het fysieke domein ook nadrukkelijk beleidsonderzoekers moeten zitten, zodat in de (beleids)monitoring en evaluatie zowel het systeembegrip als de integrale aanpak met andere beleidsopgaven naar voren kunnen komen.*

Omdat de opdrachten voor deze evaluaties (zowel de formele als de minder formele) op de markt moeten worden gezet is het (vanwege de grootte van de opdracht en de geldende aanbestedingsregels) niet mogelijk om de opdracht altijd aan dezelfde partij te geven. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wil wel graag met partijen (o.a. van de expertgroep) bekijken hoe de evaluerende rapportages eenduidiger kunnen worden gemaakt.

- *Het verbeteren van de waterkwaliteit is niet alleen de verantwoordelijkheid van partijen in de watersector, maar nadrukkelijk ook van de landbouw en industrie. De expertgroep adviseert heldere afspraken te maken tussen verschillende overheden en tegelijkertijd ook met*

⁴⁰ Eindadvies expertgroep tussenevaluatie KRW, <https://open.overheid.nl/documenten/b4fd7e7c-7f17-451e-8ddb-f71abd3c66bc/file>

betrokken private partijen bestuurlijke afspraken te maken. Een breed gedragen uitvoeringsprogramma met concrete acties zou hiervoor een goed instrument zijn. Daarnaast vraagt de expertgroep nadrukkelijk ook om het afstemmen van beleidsvelden.

Er is ervoor gekozen om in het koepelrapport alleen de opgaven te benoemen. Maar het is zeker belangrijk om vervolgens de stap te maken naar duidelijke afspraken met de partijen. Deze stap wordt nu gezet. Met alle regionale partijen en met het Ministerie van LNV is en wordt met name via het Bestuurlijk Overleg KRW bekeken welke maatregelen nog mogelijk/nodig zijn om de opgaven aan te pakken (waar mogelijk nog voor 2027). In het uitvoeringsplan chemische stoffen zijn ook maatregelen opgenomen waaraan ook de sector aan bijdraagt, bijv. via het Actieplan chemische stoffen van VNO NCW/MKB Nederland (zie ook bijlage 2 van deze brief).

- *Door een sterke focus op het numeriek behalen van de EKR-scores en stofnormen wordt niet noodzakelijkerwijs een veerkrachtig en robuust aquatisch ecosysteem bereikt. De Expertgroep adviseert om de bestaande denkkaders en methodieken te gebruiken om, op basis van deze sleutelfactoren inzicht te verkrijgen in de acties die nodig zijn om het functioneren van het watersysteem te verbeteren.*

Deze tips worden meegenomen bij een volgende evaluatie.

- *De bestaande en toenemende drukfactoren op aquatische ecosystemen, zoals klimaatverandering, vermesting en aanwezigheid van toxische stoffen, maken een robuust aquatisch ecosysteem een complex vraagstuk. De interactie tussen de verschillende drukfactoren behoeft nader onderzoek. Het verdient aanbeveling om op korte termijn te bekijken of de huidige maatregelen nog voldoen in het licht van deze nieuwe drukfactoren en deze indien nodig aan te passen.* De KRW vraagt om het iedere 6 jaar opnieuw vaststellen van doelen. In het kader van de nieuwe stroomgebiedbeheerplannen 2028–2033 wordt dit gedaan. Zie hiervoor bijlage 6 van deze brief en het ontwerp-werkprogramma⁴¹.

- *Slechts een aantal van de maatregelen (handelingsperspectieven) die in het koepelrapport zijn benoemd zijn doorgerekend om te bepalen of daarmee de doelen in 2027 worden behaald. Hierdoor wordt niet een compleet beeld gegeven van welke maatregelen uitgevoerd en geprioriteerd moeten worden om de doelen te bereiken. De Expertgroep adviseert om hier nadere analyses op uit te voeren.*

In de tussenevaluatie zijn die doorrekeningen gedaan die nodig en mogelijk waren. Aanvullende doorrekeningen lopen bijvoorbeeld via het traject van het 8^e actieprogramma Nitraatrichtlijn en lokale analyses van waterbeheerders.

- *Om zicht te krijgen op het doelbereik, suggereert de Expertgroep om in de monitorings- en evaluatiemethodiek gebruik te maken van Key Performance Indicators (KPI's) voor uit te voeren acties zodat het bepalen van de effectiviteit van de KRW-aanpak in Nederland op een gestandaardiseerde wijze uitgevoerd wordt. Het is hierbij belangrijk dat dergelijke KPI's niet alleen betrekking hebben op de uit te voeren acties voor gebiedsgerichte maatregelen maar ook op relevant aanpalend beleid.*

Met actielijn 1 (dashboard met maatregelen⁴²) wordt gestuurd op de uitvoering van de KRW-maatregelen. Dan gaat het om ruim 1.700 maatregelen. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zal bekijken of het mogelijk/behulpzaam is om meer standaardisering toe te voegen aan het dashboard. Het ook nog meenemen van nog meer maatregelen, zoals ook die vanuit aanpalend beleid (in de breedte) maakt het sturen op de uitvoering juist lastiger.

⁴¹ Platform publieksparticipatie: <https://www.platformparticipatie.nl/stroomgebieden/default.aspx>

⁴² Zie bijlage 8 bij deze brief voor het meest recente dashboard KRW