

Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit

Aan: Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten van Zuid-Holland
Postbus 90602
2509 LP Den Haag

Datum: 5 juli 2017

Onderwerp: Aanbiedingsbrief PAL-advies KRW, Waterkwaliteit

Geachte leden van GS en PS,

Hierbij biedt de Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit (PAL) u het advies 'KRW, Waterkwaliteit' aan.

In het PAL-jaarprogramma 2016 is het thema Waterkwaliteit, Kaderrichtlijn Water (KRW) benoemd als één van de twaalf adviesthema's. De insteek van dit adviesthema is met name het tijdig halen van de doelstellingen in 2027 van de Europese KRW.

De PAL is zich ervan bewust dat het thema waterkwaliteit moet worden gezien binnen de bredere, veelomvattende wateropgave waar Nederland en in het bijzonder Zuid-Holland als meest waterrijke provincie voor staat. Water biedt kansen voor natuur, recreatie, economie en woon- en werkgelegenheid, maar kent ook een keerzijde. Klimaatverandering kan zorgen voor teveel water, maar ook een tekort aan schoon (zoet) water.

De PAL waardeert de allesomvattende aanpak van de watertaken door de provincie, maar ziet mede naar aanleiding van een brede oriëntatie van deskundigen voldoende aanleiding om op het 'deelthema' waterkwaliteit te adviseren.

De kern van het advies is:

- Vorm KRW-inclusief ruimtelijk beleid
- Stimuleer de agrarische sector met POP-3 middelen
- Zet in op het principe 'de vervuiler betaalt'
- Zoek samenwerking op het gebied van handhaving

De PAL is graag bereid om naar aanleiding van dit advies met u het gesprek aan te gaan.

Met vriendelijke groet,

Jan Helder

Voorzitter Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit (PAL)

Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit

Aan: Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten van Zuid-Holland
Postbus 90602
2509 LP Den Haag

Datum: 5 juli 2017

KRW, Waterkwaliteit

1. PAL-advies

Wetende dat provincies en waterschappen weinig concrete instrumenten hebben om de waterkwaliteit rechtstreeks te beïnvloeden, ziet de PAL toch kansen voor de provincie om een grotere bijdrage te leveren aan de verbetering van de waterkwaliteit en het behalen van de KRW-doelen in Zuid-Holland.

De Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater biedt oplossingen van overheden en maatschappelijke organisaties om de waterkwaliteit in Nederland te verbeteren, ook vanuit de provincies. De PAL ziet daarnaast kansen voor een meer nadrukkelijke rol voor de provincie Zuid-Holland, met name in de stimulerende sfeer.

- **Vorm KRW-inclusief ruimtelijk beleid**
- **Stimuleer de agrarische sector met POP-3 middelen**
- **Zoek samenwerking op het gebied van handhaving**
- **Zet in op het principe 'de vervuiler betaalt'**

2. Aanleiding adviesthema KRW, waterkwaliteit

De provincies hebben in Nederland de doelen vastgesteld voor de Kaderrichtlijn Water (KRW) voor grondwater- en oppervlaktewaterlichamen. Deze doelen moeten uiterlijk 2027 zijn behaald. Daarmee hebben de provincies ook een bepaalde verantwoordelijkheid om de voortgang van de realisatie van deze doelen te bewaken.

Ondanks de inzet van waterschappen, ingelanden en belanghebbende partijen om de kwaliteit van het (grond- en oppervlakte)water te verbeteren geven de resultaten, in het deelstroomgebied Rijn-West en het stroomgebied Maas in Zuid-Holland, aan dat de maatregelen tot dusver ontoereikend lijken om de chemische en ecologische doelen voor de KRW in oppervlaktewaterlichamen en enkele grondwaterlichamen tijdig te bereiken.

De EU kan boetes opleggen aan lidstaten die de afgesproken maatregelen om deze doelen te bereiken in onvoldoende mate uitvoeren. De provincie heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de directe en indirecte gevolgen van de waterkwaliteit. Met name met betrekking tot bodemgebruik, drinkwaterwinning en kwaliteit van de leefomgeving voor de mens en de natuur. Daarom adviseert de Provinciale Adviescommissie voor de

Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit

Leefomgevingskwaliteit (PAL) Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten op het thema KRW, waterkwaliteit. Het gaat hierbij met name om het vraagstuk van het al dan niet tijdig halen van de KRW-doelstellingen in 2027.

Ter invulling en agendering van het adviesthema is een lunchlezing georganiseerd op 28 oktober 2016. Sprekers waren Lieke Coonen (Vewin) en Sofie Stolwijk (Adviescommissie Water). Uit de lezing bleek dat de provincie vooral een rol heeft in het opstellen van gebiedsdossiers en uitvoeringsprogramma's en keuzes in ruimtelijk beleid. Sofie Stolwijk stelde dat provincies verantwoordelijk zijn voor de afstemming met andere ruimtelijke functies en dat provincies meer kunnen sturen op de stimulering van de agrarische sector door het stellen van voorwaarden bij de inzet van POP3-gelden.

In vervolg op de lezing heeft de PAL op vrijdag 24 februari 2017 gesproken met Hans Oosters (Dijkgraaf van het hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard en voorzitter van de Unie van Waterschappen), met name over de regionale invulling van de afspraken uit de landelijke Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater

3. Uitwerking PAL-advies

• Vorm KRW-inclusief ruimtelijk beleid

Wat kan de rol van de provincie Zuid-Holland zijn bij het sturen op verbetering van de waterkwaliteit? Een onderzoek van de Universiteiten van Tilburg en Utrecht gericht op Noord-Brabant geeft hier inzicht in. Een belangrijke conclusie uit dit onderzoek is dat de waterkwaliteit (in Noord-Brabant) de afgelopen jaren weliswaar is verbeterd, maar dat provincie en waterschappen te weinig concrete (wettelijke) instrumenten voorhanden hebben om zelfstandig de doelen uit de KRW op tijd te realiseren:

'De provincie en de waterschappen hebben weinig concrete instrumenten om grote knelpunten in de (Brabantse) waterkwaliteit rechtstreeks te beïnvloeden. Het gaat daarbij om nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen, antibiotica en andere niet genormeerde stoffen.'

Ook na de invoering van de Omgevingswet blijft het instrumentarium van provincies en waterschappen te beperkt om zelfstandig de KRW-doelstellingen te kunnen realiseren, aldus de onderzoekers.

De insteek van de provincies ten aanzien van de KRW wordt ervaren als technisch en complex. De provincie Zuid-Holland zou meer dan tot nu toe kunnen werken aan:

- a. vergroting van het draagvlak voor maatregelen bij potentiële deelnemers en
- b. de urgentie van het tijdig halen van de KRW-doelen, door deze herkenbaarder en meer aansprekend te maken voor deelnemers en het publiek.

Deze rol voor de provincie Zuid-Holland is onder andere weggelegd op het gebied van ruimtelijk beleid. Bijvoorbeeld door meer de relatie met de inrichting van het landschap te leggen. Door KRW-inclusief beleid te maken. De provincie kan vanuit de ruimtelijke ordening meer doen in gebiedsdossiers. De waterkwaliteit is met name slecht in de gebieden waar veel landbouw en bollenteelt aanwezig is. De provincie kan in bepaalde gebieden met

Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit

slechte waterkwaliteit komen tot een andere keuze voor de functies in deze gebieden. Een visie bij de invulling van de ruimtelijke ordening die ook de waterkwaliteit kan verbeteren kan hieraan bijdragen. De Omgevingsvisie is een uitgelezen kans om die visie vorm te geven en samen met waterschappen op te trekken. Een mooi voorbeeld is de Gebiedsovereenkomst Veenweiden Krimpenerwaard.

- **Stimuleer de agrarische sector met POP-3 middelen**

De provincie kan daarnaast ook een grotere rol nemen in de stimulering en motivering van de agrarische sector, als concretisering van de ondersteuning van het landelijke Deltaplan Agrarisch Waterbeheer. Dit plan is ook regionaal doorvertaald naar uitvoering van projecten in West-Nederland. De provincie kan meer doen in de financiële stimulering. Dit kan door de POP-3 middelen meer te richten op activiteiten ter verbetering van de waterkwaliteit, door daarin als financieringsvoorwaarde een resultaatverplichting op te nemen.

- **Zoek samenwerking op het gebied van handhaving**

De Adviescommissie Water heeft in mei 2016 geconstateerd dat versterkte handhaving van het beleid noodzakelijk is, zeker gezien het feit dat zowel bij de toepassing van gewasbeschermingsmiddelen als bij bemesting illegale activiteiten plaatsvinden. De Adviescommissie Water benadrukt ook dat de samenwerking tussen de verschillende overheidsorganisaties belangrijk is. Gezien de urgentie van het onderwerp wil de PAL voorkomen dat overheden terugvallen op alleen de formele mogelijkheden. De provincie zou dan ook de samenwerking moeten zoeken met waterschappen om handhaving te intensiveren, zoals in het stimuleringsproject Schoon Erf, Schone Sloot.

- **Zet in op het principe 'de vervuiler betaalt'**

De commissie Aanpassing Belastingstelsel (CAB) onderzoekt het belastingstelsel van de waterschappen om te kijken of dit aangepast moet worden. In mei 2016 heeft de CAB in een tussenrapport geconstateerd dat er op de korte termijn geen ingrijpende wijzigingen nodig zijn in het belastingstelsel van de waterschappen. Voor de middellange termijn zijn wel aanpassingen noodzakelijk voor een duurzame financiering van het waterbeheer.

De CAB werkt nu in fase 2 van haar onderzoek aan concrete scenario's voor oplossingsrichtingen, voor de toekomstbestendigheid van de financiering van het waterbeheer, die met betrokkenen worden besproken. Ook de kostenkant van water is onderwerp van discussie. Zo stelt de EU de lage prijzen van water voor grootverbruikers in o.a. de landbouw ter discussie. De PAL adviseert de provincie om hier invloed op uit te oefenen om zoveel mogelijk het principe 'de vervuiler betaalt' vorm te geven.

4. Achtergrond

4.1 PBL, januari 2016: stagnatie waterkwaliteit

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft op 12 januari 2016 het rapport ['Waterkwaliteit nu en in de toekomst'](#) uitgebracht. Het PBL concludeert daarin dat met de huidige plannen de waterkwaliteit in veel wateren wel verbetert, maar niet voldoende. De waterkwaliteit is sinds 1980 significant verbeterd, maar vanaf 2009 stagneert in het grootste deel van de wateren de verbetering van de nutriëntentoestand. Dat komt doordat het huidige mestbeleid vooral gericht is op het verminderen van de nitraat- en fosfaatbelasting van grondwater en niet op het verminderen van de belasting van het oppervlaktewater. Dat geldt

Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit

in mindere mate voor Zuid-Holland, omdat in het veenweidegebied de nutriëntenaanpak ook nadrukkelijk is gericht op vermindering van de belasting in het oppervlaktewater.

Het PBL constateert ook dat van sommige stoffen van de Europese lijst van probleemstoffen nog regelmatig de norm wordt overschreden. Dit betreft echter vooral stoffen die inmiddels nagenoeg niet meer worden geloosd, maar die door nalevering uit bijvoorbeeld het sediment nog lange tijd in het water kunnen worden aangetroffen. Het PBL concludeert dat er extra inzet nodig is van het Rijk, de waterbeheerders en agrariërs om de KRW-doelen te halen.

4.2 Adviescommissie Water, mei 2016: waterkwaliteit in Nederland niet op orde

Op 15 juni 2015 heeft de Adviescommissie Water een [adviesbrief](#) gestuurd naar de Minister van I&M. Daarin uitte de commissie haar zorgen over de ontwikkeling van de waterkwaliteit en het tempo waarmee maatregelen worden getroffen. Op [19 mei 2016](#) heeft de Adviescommissie Water een [vervolgadvis](#) uitgebracht met een nadere uitwerking. Daarin is geconcludeerd dat de waterkwaliteit in Nederland niet op orde is. De inmiddels opgestelde Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater is een goede stap, maar het is vooral belangrijk om de verantwoordelijkheden scherper te benoemen. Dit is inmiddels in een actietabel concreet gemaakt.

De Adviescommissie Water pleit voor een voortvarende aanpak van hardnekkige problemen. Focus is nodig op nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen en nieuwe stoffen zoals residuen van geneesmiddelen. De Adviescommissie Water adviseert zo snel mogelijk te starten met de voorbereiding van de volgende generatie stroomgebiedbeheersplannen. Ruimte is nodig voor een gebiedsgerichte aanpak met gedifferentieerde doelen en maatregelen. Voor nieuwe stoffen moet, naast bronbeleid, worden ingezet op verbeterde zuivering van het afvalwater. Met name voor medicijnresten is daar niet aan te ontkomen.

De Adviescommissie Water adviseert een gezamenlijk gecoördineerd kennisprogramma op te zetten. Als onderdeel daarvan zou voor nieuwe stoffen een 'early warning and response' systeem moeten worden opgezet.

4.3 Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater

In het OESO rapport '[Water governance in the Netherlands: Fit for the future?](#)' is aangegeven dat met de huidige inzet, in 2027 de doelen voor waterkwaliteit niet worden gehaald. Dit was aanleiding voor de Tweede Kamer om eind 2014 te vragen naar een beleidsimpuls op waterkwaliteit (motie Jacobi/Hachchi). Op 27 mei 2015 is in Amersfoort een brede conferentie over waterkwaliteit georganiseerd, waaruit bleek dat de ambitie voor waterkwaliteit nog steeds hoog is, maar om deze te behalen, partijen elkaar nodig hebben. In de Stuurgroep Water is vervolgens besloten een werkprogramma waterkwaliteit op te starten met de Verklaring van Amersfoort als basis. Dit werkprogramma is nu omgedoopt tot Delta aanpak waterkwaliteit en zoet water.

De Delta aanpak is aanvullend op de stroomgebiedbeheersplannen en richt zich met name op stoffen. In de Delta aanpak zijn maatregelen opgenomen van alle betrokken partijen ter verbetering van de waterkwaliteit. Minister Schultz en de andere overheden, waterschappen en koepels van maatschappelijke organisaties hebben, op [16 november 2016](#) een [intentieverklaring Delta-aanpak Waterkwaliteit](#) en Zoetwater getekend.