

Tweede Kamer der Staten-Generaal
T.a.v. Commissie I&W

Datum 15 november 2022
Behandeld door Tom Kunzler
Telefoonnummer
Onderwerp Stop de Watercrisis en benut daarvoor het NPLG optimaal

Geachte Kamerleden,

Nederland stevent na de stikstofcrisis af op een watercrisis als we niet uiterlijk in 2027 de doelen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) behalen. Deze watercrisis is een ramp voor de natuur, maar ook voor de samenleving en onze economie. De huidige kabinetsplannen - met name het Nationaal Programma Landelijk Gebied - missen ondanks goede ambities de urgentie en voldoende waarborgen om te garanderen dat we deze watercrisis kunnen voorkomen.

Op 15 november heeft Natuurmonumenten u namens meer dan 110.000 Nederlanders een [petitie aangeboden](#) die u oproept alles in het werk te stellen om een watercrisis te voorkomen. Op 21 november spreekt u tijdens het Wetgevingsoverleg Water over de staat van ons water en Natuurmonumenten, het Wereld Natuur Fonds, SoortenNL, Floron, RAVON, Vlinderstichting, LandschappenNL, Vogelbescherming Nederland, Waddenvereniging en Natuur & Milieu vragen u daarom om met gebiedsgerichte en generieke maatregelen te zorgen voor schoon én voldoende water in 2027. Tot slot vragen we uw aandacht voor vaargeul de Boontjes.

Watercrisis met grote gevolgen voor natuur en samenleving

Op 31 december 2027 moet ons water in een goede chemische en ecologische toestand verkeren. Dit is essentieel voor onze kwetsbare flora en fauna, die door andere drukfactoren zoals stikstof al onder grote druk staat. Steeds meer [drinkwaterbronnen worden gesloten](#) door verontreinigingen en vanwege te hoge nitraatconcentraties in ons grondwater heeft de Europese Commissie besloten de mestderogatie na 2026 niet meer te verlengen. Verdroging leidt tot grote schade voor de natuur, landbouw, scheepvaart en verzakkingen leiden tot schade voor huizen en infrastructuur. [Adviesbureau Witteveen + Bos heeft begin dit jaar in kaart gebracht dat het niet voldoen aan de KRW na 2027 kan leiden tot hoge Europese boetes van tientallen miljoenen euro's, problemen met huidige of toekomstige vergunningen voor activiteiten die slecht zijn voor de waterhuishouding en nu al bestaat het risico op rechtszaken wanneer een activiteit bijdraagt aan verslechtering van de waterhuishouding.](#) Deze verslechtingen vinden al plaats, maar zijn volgens de KRW sinds 2009 niet meer toegestaan. De vergelijking met de stikstofcrisis is treffend, zij het dat we nu nog vijf jaar hebben om de dit te voorkomen.

Gaan we 2027 halen met de huidige maatregelen?

Het gaat een enorme uitdaging worden om eind 2027 te voldoen aan de vereisten van de Kaderrichtlijn Water. Met diverse plannen zoals de Stroomgebiedbeheerplannen, Actieprogramma Nitraat en het Nationaal Programma Landelijk Gebied wordt gewerkt aan KRW-doelbereik. Er is echter geen milieueffectrapportage gemaakt van deze gecombineerde plannen en het is onduidelijk of hiermee de doelen gehaald kunnen worden. Nieuwe plannen en regels zijn afhankelijk van goede toetsing, toezicht, handhaving en menskracht. Provincies moeten de gebiedsplannen voor het Nationaal Programma Landelijk Gebied nog opstellen en uitvoeren. Al deze afhankelijkheden maken het zeer onzeker of we de KRW-doelen kunnen halen en de [meeste experts](#) vrezen dat we in 2027 niet overal zullen voldoen aan de vereisten. Dit betekent echter niet dat we de handdoek in de ring moeten gooien. Als we nu alles op alles zetten is het mogelijk om in zoveel mogelijk delen van Nederland te zorgen voor schoon én voldoende water. Deze inspanning zorgt ervoor dat we ons water zo goed mogelijk beschermen en het risico op economische schade verminderen. We zijn ons nu eindelijk optimaal bewust van de gevolgen van de stikstofcrisis en hebben in het geval van de watercrisis nog vijf jaar de tijd om voortvarend aan de slag te gaan.

1) In de gebiedsgerichte aanpak vraagt ons water meer aandacht

Met het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) is 24.6 miljard euro beschikbaar voor een transitie van ons landelijk gebied. Met dit budget moet gerealiseerd worden dat we de natuur herstellen door onder meer in 2030 de helft minder stikstof uit te stoten, de KRW-doelen behalen, verdroging bestrijden en de uitstoot van broeikasgassen uit de landbouw verminderen. Stikstofreductie heeft daarbij de hoogste prioriteit omdat de natuur hierdoor op omvallen staat en ons land economisch van het slot moet, maar hierdoor bestaat onbedoeld het risico dat we de ene crisis oplossen, maar de andere vergeten. Voldoende én schoon water zijn echter net zo belangrijk voor natuurherstel als stikstofreductie.

Het vergeten van de watercrisis is een groot risico voor wanneer provincies hun gebiedsplannen moeten opstellen en moeten indienen op 1 juli 2023. Provincies dienen te beschikken over alle benodigde informatie waarmee zij hun gebiedsplan zo integraal mogelijk kunnen opstellen en deze moeten onafhankelijk getoetst worden op doelbereik voor Natura 2000, KRW en Klimaatwet. De volgende maatregelen helpen daarbij:

- **Bindende integrale toetsing van gebiedsplannen:** Door gebrek aan menskracht zal de Ecologische Autoriteit voorlopig alleen naar stikstof en KRW-doelbereik in de beekdalen kijken. Deze beperkte toetsing en de focus van de Rijksoverheid om snel stikstofruimte te realiseren kunnen leiden tot gebiedsplannen die wel stikstof reduceren, maar op andere doelen als water weinig vooruitgang boeken. Door alleen naar stikstof te kijken, kan een agrarische ondernemer wellicht verplaatst gaan worden wat stikstof reduceert voor een Natura 2000-gebied, maar als deze verplaatsing elders leidt tot een verslechtering van de waterhuishouding dan verplaatsen we problemen. Hetzelfde geldt voor agrarische ondernemers die met behulp van innovaties hun bedrijf minder stikstof kunnen laten uitstoten, maar vervolgens de waterhuishouding van een gebied niet verbeteren. Dit geeft agrarische ondernemers wederom een vals toekomstperspectief als er over een aantal jaar wederom extra inspanningen vereist zijn. De Ecologische Autoriteit moet daarom met spoed extra experts aantrekken om ook op KRW-doelbereik te kunnen toetsen. De Rijksoverheid moet daarnaast de gebiedsplannen integraal beoordelen en als

bindende voorwaarde meegeven dat voorgestelde maatregelen geen negatief effect mogen hebben op de waterhuishouding. Provincies moeten inzichtelijk maken in hoeverre hun gebiedsplan bijdraagt aan KRW-doelbereik in 2027.

- **Toets innovaties ook op KRW-doelbereik:** Remkes adviseert een nationaal innovatieprogramma waarmee innovaties gestimuleerd, gewogen en beschikbaar worden gemaakt. De huidige innovaties worden echter voornamelijk gewogen op hun effecten op stikstof, geur en fijnstof. Innovaties moeten integraal gewogen worden op effecten op waterkwaliteit, verdroging, dierenwelzijn, energieverbruik en klimaatimpact. Innovaties die op meerdere doelen goed scoren moeten gestimuleerd worden en innovaties die slechts één probleem aanpakken juist niet. Op deze manier realiseren we de meeste natuurwinst, maar geven we agrarische ondernemers het meeste perspectief door een kostbare lock-in te voorkomen.
- **Zorg voor inrichtingsmaatregelen op systeemniveau:** Maatregelen op systeemniveau zijn in veel waterlichamen nodig om condities te creëren die randvoorwaardelijk zijn voor KRW en Natura 2000 doelbereik. Denk aan het verzachten en uitbreiden van oevers, herstel van zoet-zout overgangen in het Lauwersmeer en Haringvliet en het vergroten van stroomvlaktes in het rivierengebied. In plaats van die maatregelen uit te stellen of met technische doelaanpassingen geitenpaadjes te zoeken, met alle juridisch risico's van dien, zou met het NPLG en PAGW versnelling gerealiseerd kunnen worden. Met het KRW-maatregelenpakket, Natura 2000-herstelopgave lijkt nu nog niet alles voor uit de kast gehaald te worden. Zo wachten we in sommige gevallen tot 2026 op streefbeeld en om nieuwe Natura 2000-beheerplannen op te stellen. Tot die tijd geen maatregelen en daadwerkelijk herstel. Dit natuurherstel, waar een Europese verplichting voor bestaat, zo snel mogelijk realiseren vermindert de kans dat Nederland opnieuw op slot komt te zitten.

2) Versnelde generieke maatregelen voor ons water

Overheden kunnen zich echter niet alleen verschuilen achter de gebiedsgerichte aanpak om de KRW doelen tijdig te behalen. Het stikstofreductiedoel is gesteld voor 2030, maar de KRW-deadline is al in 2027. Het opstellen van de gebiedsplannen in 2023, het beschikbaar komen van het Transitiefonds in 2024 en het uitvoeren van de gebiedsprocessen vanaf 2023 geven ons naar verwachting niet voldoende tijd om de KRW-doelen tijdig te behalen. Een gebiedsproces duurt vele jaren en de meeste maatregelen uit het NPLG zullen daarom pas tegen 2030 resultaat gaan opleveren voor onze natuur en ons water. Extra generieke maatregelen voor KRW-doelbereik door diverse overheidslagen zijn daarom de komende jaren vereist om de watercrisis te voorkomen.

- **Beter toezicht en handhaving van huidige en nieuwe regels:** Vanaf 2023 starten onder andere het nieuwe Actieprogramma Nitraatrichtlijn, de afbouw van de derogatie en de nieuwe periode voor de Europese Landbouwsubsidies (GLB-NSP). Het is heel goed dat deze programma's en maatregelen met strengere regels voor agrarische ondernemers ofwel met beloningen voor ecosysteemdiensten komen en veel van die regels of instrumenten hebben tot doel om de waterhuishouding te verbeteren. Deze extra eisen vragen echter wel om intensiever toezicht, handhaving en monitoring van de effecten. Tegelijkertijd zien we dat de huidige toezicht en handhaving op bijvoorbeeld mestregels ondermaats is en dat toezichthouders kampen met personeelstekorten als gevolg van de krappe arbeidsmarkt. De extra noodzaak voor toezicht, handhaving en monitoring van effecten, op waterkwaliteit en biodiversiteit,

vereist een plan van aanpak van de ministeries van I&W en LNV en we vragen om dit zo spoedig mogelijk op te stellen.

- **Zie toe op onttrekkingen grondwater rondom natuurgebieden:** Zowel de KRW als Natura-2000 verplichtingen kennen een verbod op verslechtering. Verdroging van de natuurgebieden geldt als een verslechtering en komt veelal door het te beperkt vasthouden van water rondom natuurgebieden, het onttrekken van grondwater voor landbouw, industrie en drinkwater, en de lage voorjaarspeilen voor de landbouw. Voor een peilbesluit is een vergunning vereist op grond van de Wet Natuurbescherming (Backes et al., 2021). Dit blijkt ook uit het arrest van het Europese Hof inzake een Duits waterschap dat een peilbesluit uitvoerde dat negatieve effecten had op een kolonie sterns (ECLI:EU:C:2020:533). Uit het arrest volgt dat waterschappen bij het uitoefenen van hun publieke taak niet alleen gebonden zijn aan afweging van belangen van landbouw en natuur onder de Waterwet, maar ook gehouden zijn om de Vogel- en Habitatrichtlijnen volledig na te leven en bij nalatigheid in beginsel aansprakelijk zijn voor de schade. Waterschappen en provincies zouden dus moeten optreden tegen deze verslechtering, maar doen dat veelal niet. Dit vraagt nu al om een duidelijke regulering op grondwater en een kritische kijk op de vergunningen nabij (kwetsbare) natuur. Onttrekkingsverboden worden nog te beperkt of te laat afgekondigd en voor veel onttrekkingen wordt geen vergunning aangevraagd. De minister van I&W zou decentrale overheden moeten aanspreken op hun verantwoordelijkheid om op te treden tegen verslechtering en inventariseren waar verslechtering is opgetreden in de afgelopen jaren. Hierbij kunnen de resultaten van de beleidstafel droogte, waarbij afspraken gemaakt worden over de waterverdeling tussen verschillende functies in tijden van droogte, ook een rol spelen. Daarnaast kan verdroging van Natura 2000-gebieden tijdens de gebiedsprocessen tegengegaan worden door overgangsgebieden aan te wijzen waar het water vastgehouden kan worden en toevoer van grondwater gestimuleerd. Grond van agrarische ondernemers in deze gebieden kan afgewaardeerd worden naar landschapsgrond waarmee zij een beloning krijgen voor de lagere productiewaarde van de grond.
- **Water en Bodem Sturend ook voor bepaalde landbouwkundige teelten:** Het afbouwen van de derogatie heeft mogelijk gevolgen voor het omzetten van grasland naar meer bouwland. Intensieve akkerbouw, zoals maisteelt, heeft een zeer negatief effect op de waterkwaliteit vanwege de hoge uitspoeling van nutriënten. Hetzelfde geldt voor het gebruik van bepaalde teelten die veel bestrijdingsmiddelen vereisen zoals bollen en sierteelt. Water en Bodem Sturend zou daarom ook moeten gelden voor landbouwkundige teelten met hoge uitspoeling of emissies. Het verbouwen van uitspoelingsgevoelige gewassen of teelten die veel bestrijdingsmiddelen vereisen in of rondom grondwaterbeschermingsgebieden, Natura 2000-gebieden, in uiterwaarden of langs KRW-waterlopen is volstrekt onwenselijk en zou daarom onderdeel moeten zijn van de structurerende keuzes van Water en Bodem Sturend. Daar hoort ook het begrip 'functie volgt peil' bij in plaats van 'peil volgt functie'.
- **Breid vergunningplicht uit voor een eerlijke waterverdeling over de sectoren:** Door het niet (tijdig) behalen van de KRW-doelen komen uiteindelijk huidige of toekomstige vergunningen voor economische activiteiten onder druk te staan. Dit is vooral vervelend voor activiteiten die vergunningplichtig zijn en deze activiteiten komen dan ook onevenredig onder druk te staan. Want lang niet alle activiteiten die potentieel schadelijk zijn voor de waterhuishouding zijn vergunningplichtig. Dit zorgt ervoor dat we maar beperkt met het vergunningen kunnen sturen op het verbeteren van de waterhuishouding en dit legt een onnodig zware last op deze activiteiten. Het

ministerie van I&W moet daarom inventariseren welke activiteiten met een potentieel negatief effect op de waterhuishouding momenteel vergunningplichtig zijn en welke niet. Op basis van de impact op de waterhuishouding zouden meer activiteiten vergunningplichtig gemaakt moeten worden of algemene regels aangescherpt moeten worden. Zo laten we alle sectoren bijdragen aan het verbeteren van onze waterkwaliteit, hebben we meer sturingsmogelijkheden in ons water te verbeteren en ontzien we de huidige vergunningplichtige meer.

3) Evaluatie de Boontjes.

Conform het antwoord op de Kamervragen over de verruiming van de sluis bij Kornwerderzand (20 juli 2020, kenmerk RWS-2020/37510, vraag 6) is aanvullend economisch, morfologisch en ecologisch onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van vaargeul de Boontjes (Harlingen – Kornwerderzand). De eerste resultaten wijzen uit dat het gebied waar deze geul ligt, sterk aan het verondiepen is. Verwacht wordt dat deze trend doorzet. Dit betekent niet alleen dat er steeds meer gebaggerd moet worden en dus de onderhoudskosten stijgen om deze geul op diepte te houden. Tevens heeft dit grotere gevolgen voor de natuur. De economische winst van de verdiepte vaargeul is nog niet goed berekend, maar lijkt beperkt. Gezien het belang van een gezonde Waddenzee voor de biodiversiteit wereldwijd en het streven de natuurkwaliteit van de Waddenzee te verbeteren, ligt het voor de hand om de huidige proef nu te staken en terug te gaan naar een vaargeuldiepte van -2,80 m NAP. Daarnaast zou, in voorbereiding op het Nationaal Water Programma vanaf 2027, onderzocht moeten worden of deze diepte van -2,80 m NAP op langere termijn wel te garanderen is of langzamerhand afgebouwd moet worden. Daar het uitgangspunt van de evaluatie geen overschrijding van het verwachte baggervolume nu al ruim 10 maal hoger is vragen we de Minister zoals afgesproken de vaargeuldiepte van de Boontjes weer op de diepte van voor de evaluatie te stellen en laten onderzoeken of deze diepte na 2027 wel houdbaar blijft.

Uiteraard zijn we beschikbaar voor uw vragen en we hopen dat u bovenstaande betreft bij de voorbereiding van het WGO Water.

Met vriendelijke groet,

Tom Kunzler
Senior Public Affairs Medewerker – Landbouw & Water

Mede namens het Wereld Natuur Fonds, SoortenNL, Floron, RAVON, Vlinderstichting, LandschappenNL, Vogelbescherming Nederland, Waddenvereniging en Natuur & Milieu