

Marleen van Rijswick

26 januari 2022

Juridische aspecten van de verdrogingsproblematiek

het watergebruik en waterbeheer perspectief

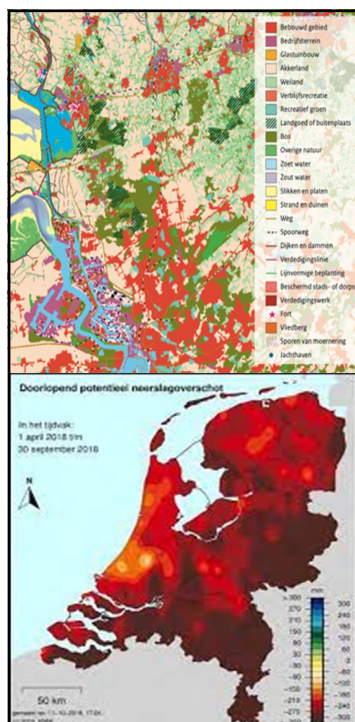


Utrecht University

CENTRE FOR
WATER, OCEANS AND
SUSTAINABILITY LAW

VMR Webinar
Watercrisis: conflicterende belangen
en mogelijke aanpak

1



Oorzaken, Gevolgen en Oplossingen

Oorzaken:

- Landgebruik (landbouw, verstedelijking, industrie);
- Watergebruik voor drinkwater, industrie, landbouw, drainage en peilbeheer;
- Klimaatverandering en droogte;
- Bestaande gebruiksrechten, historische verontreiniging

Gevolgen:

verdroging, verlies van biodiversiteit, nadelige gevolgen voor waterecologie, drinkwatervoorziening, industrie en landbouw, onbalans tussen onttrekkingen en aanvullingen, achteruitgang grondwatertoestand

Oplossingen:

Gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle partijen met recente Hofuitspraak als hulpmiddel om tot verbetering te komen

2



Europees en nationaal omgevingsrecht dient zowel de oorzaken als de gevolgen aan te pakken

en dat geldt ook voor niet-juridische oplossingen

3

Juridisch kader

Europees: **Kaderrichtlijn water (2000/60/EC);**

Richtlijn stedelijk afvalwater (91/271/EEC); Drinkwaterrichtlijn (98/83/EC); Nitraatrichtlijn (91/676/EEC) en Richtlijn overstromingsrisicobeheer (2007/60/EC).

Maar ook wetgeving op andere beleidsterreinen: natuur, industrie, landbouw

Nationaal: Waterwet, Drinkwaterwet, Wet natuurbescherming, Wet milieubeheer, Wet ruimtelijke ordening, Wabo, (tzt Omgevingswet)

Jurisprudentie (Europees en nationaal)

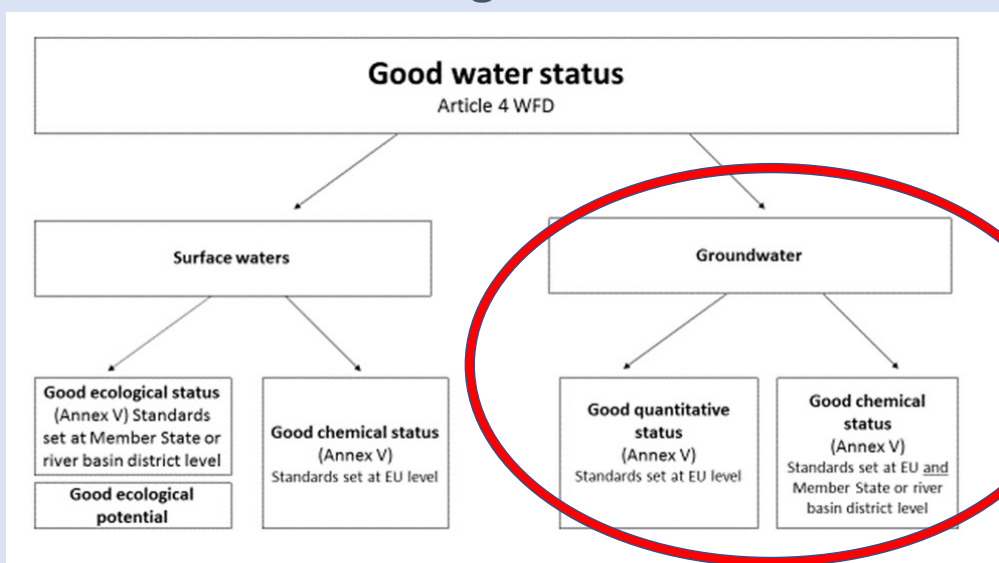
4

Doel van de KRW (art. 1)

De KRW beoogt bij te dragen aan de beschikbaarheid van **voldoende** oppervlaktewater en grondwater van **goede kwaliteit** voor een **duurzaam, evenwichtig** en **billijk** gebruik van water

5

Doel van de KRW (art.4) het bereiken van een goede toestand van alle water



6

Doelen voor grondwater (KRW)

Geen significante effecten voor grondwaterafhankelijke ecosystemen

Beschermen, verbeteren en herstellen van alle grondwaterlichamen: **geen achteruitgang**

Verzekeren van een balans tussen onttrekkingen en aanvullingen van grondwater

Bescherming van grondwater als bron van drinkwater

7

Dubbele doelstelling

(HvJ EU, C 559/19 (Doñana, 24 juni 2021), AB 2022/28)

1. **Verbod op achteruitgang**

Vanaf december 2009 (vaststellen beheerplannen): door middel van het nemen van de noodzakelijke maatregelen (art. 4, lid 1, onder b), punt i) KRW).

2. **Verbeteringsvereiste**

Vanaf 2015 (het jaar dat het maatregelenprogramma op grond van art. 11 KRW operationeel moet zijn): alle grondwateren beschermen, verbeteren en te herstellen met de bedoeling uiterlijk eind 2027 een „goede grondwatertoestand” te bereiken (art. 4, lid 1, onder b), punt ii) KRW).

3. **Goede kwantitatieve grondwatertoestand = Evenwicht tussen onttrekkingen en aanvullingen van het grondwater.**

8

Wanneer is er sprake van achteruitgang?

Het arrest van het HvJ EU geeft duidelijkheid wat de KRW doelstellingen voor grondwater zijn en wanneer er sprake is van achteruitgang

- Het verbod op achteruitgang heeft een **dwingend karakter in elke fase van de procedure die door de KRW wordt voorgeschreven** (C-535/18, EU:C:2020:391, r.o. 72 en 73)
- Verbod is bindend voor de lidstaten **sinds 22 december 2009**, de datum waarop de termijn is verstreken waarbinnen de lidstaten de stroomgebiedbeheerplannen in de zin van de richtlijn dienden op te stellen en toe te passen (r.o. 42 en 43).
- De **overgang van een goede naar een slechte toestand** komt neer op een achteruitgang
- Een **toename van de onbalans tussen onttrekkingen en aanvullingen** van grondwater komt neer op een achteruitgang.

De goede toestand nog niet hebben bereikt is niet perse een achteruitgang, maar maakt deel uit van de verbeterdoelstelling

9

Welke werkelijkheid is relevant om de toestand te meten en maatregelen vast te stellen?

- **Alle gebruik van alle sectoren** (drinkwater, landbouw, industrie) telt mee voor het bepalen van de kenmerken van het stroomgebiedsdistrict, de beoordeling van de milieueffecten van menselijke activiteiten en de economische analyse van het watergebruik (art. 5 KRW)
- Op basis van die gegevens worden de maatregelen vastgesteld die nodig zijn om op tijd de doelen te halen (art. 4 en art. 11 KRW).
- Het gaat om **legaal gebruik én illegale onttrekkingen**
- **Monitoring** is van belang voor het bepalen van de toestand, de trends én voor het beoordelen van de effectiviteit van de maatregelen. Monitoring ziet daarmee op de **feitelijke toestand** en niet op de juridische werkelijkheid (bijvoorbeeld latente vergunningsruimte)

10

Risico's vanuit juridisch perspectief

- Beperkte controle op de totale omvang van grondwaterwinningen: Vergunningvrije berekening (zowel op grond van de Waterwet als de Natuurbeschermingswet) wordt niet beperkt tot een maximale cumulatieve onttrekking.
- Niet alle vergunningen maken volledig gebruik van de toegestane onttrekkingen (latente ruimte), maar deze latente ruimte wordt vaak ervaren als bestaande rechten;
- Risico op juridische geschillen. Dit geldt met name voor de korte termijn vanwege de verslechteringsverboden van het Natura 2000-regime en de KRW, het Natura 2000-toetsingskader voor nieuwe plannen en projecten, en in de toekomst mogelijk ook vanwege het in gevaar brengen van de realisatie van het 2027- KRW-doelstellingen voor grondwater.

11



Praktische, bestuurlijke en juridische oplossingen

- Verbeter de implementatie van huidige richtlijnen (KRW, Grondwaterrichtlijn, Nitraatrichtlijn, Habitatrichtlijn)
- Gebruik de instrumenten die beschikbaar zijn in huidige richtlijnen en wetgeving (KRW, Grondwaterrichtlijn, Nitraatrichtlijn, Habitatrichtlijn) (mke/omgevingswaarden, vergunningen/algemene regels, maatwerkregels en voorschriften, peilbeheer, bergingsgebieden)
- Verbeter de handhaving
- Vergroot de aanvulling: Verhoog waterpeilen of sla water op tijdens natte periodes (en meer)
- Verminder de onttrekkingen: zoek alternatieven voor grondwatergebruik (zuiniger, gebruik oppervlaktewater, gebruik circulair afvalwater)

12



Deltaprogramma hoge zandgronden

<https://www.deltaprogramma.nl/gebieden/hoge-zandgronden/maatregelen>

- flexibel peilbeheer in het hoofdwatersysteem van de regionale waterbeheerders;
- beekherstel en herprofilering van waterlopen;
- verharding loskoppelen van een opslag- of infiltratievoorziening;
- aanpassing landgebruik: functie veranderen in ruimte voor water;
- gebiedsgericht werken aan het vasthouden van zoet water en/
- of het zuinig omgaan met water met alle belanghebbenden;
- naaldbos omzetten in heide of loofbos;
- verstelbare en onderwaterafvoer;
- vermindering drainage;
- bedrijfsgerichte stimuleringsplannen
- gerichte bewateringssystemen;
- bodemstructuur verbeteren;
- VOOR DE MEESTE ZIJN WETTELIJKE INSTRUMENTEN NODIG

13



Praktische, bestuurlijke en juridische oplossingen

- Combineer maatregelen om meerdere doelen te dienen (beekherstel, waterberging, beschermen en verhogen grondwaterstanden, bijdragen aan adaptatie aan klimaatverandering en verbeteren ecologische toestand en natuurgebieden)
- Werk samen aan gebiedsgerichte oplossingen, flexibiliteit in soorten maatregelen is vanuit de KRW mogelijk mits doelen in 2027 zijn bereikt.
- Verbind de juridische en bestuurlijke werkelijkheid en gebruik het recht en de Hofuitspraak als inspiratie en stimulans om maatregelen te nemen.

14

**Het juridisch perspectief laat zien dat
er een noodzaak is te handelen
maar ook dat er veel mogelijkheden zijn**

- De KRW vereist een goede kwantitatieve toestand in 2027.
- Daarvoor is een balans tussen onttrekkingen en aanvullingen nodig.
- Als er sprake is van achteruitgang (meer onttrekkingen dan aanvullingen) dan is dat in strijd met de KRW
- Een disbalans kan bijdragen aan de achteruitgang van natuurgebieden (art. 6 lid 2) van de Habitatrichtlijn
- Klimaatverandering kan bijdragen aan periodes van droogte en een vermindering van de aanvulling van grondwater terwijl tegelijkertijd de vraag groter wordt

15

**Dank!
Vragen?**



16