



Brussel, 9.3.2015
COM(2015) 120 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**De kaderrichtlijn water en de overstromingsrichtlijn: acties om de „goede toestand” van
EU-wateren te bereiken en overstromingsrisico's te beperken**

{SWD(2015) 50 final}

{SWD(2015) 51 final}

{SWD(2015) 52 final}

{SWD(2015) 53 final}

{SWD(2015) 54 final}

{SWD(2015) 55 final}

{SWD(2015) 56 final}

1. INLEIDING

Voor de uitvoering van de kaderrichtlijn water¹ uit 2000 is het nodig dat de lidstaten op transparante en participatieve wijze een reeks kosteneffectieve maatregelen nemen. De lidstaten moeten deze maatregelen (opgenomen in hun „maatregelenprogramma's”) samenvatten in hun stroomgebiedsbeheersplannen, die om de zes jaar worden bijgewerkt. In 2012 heeft de Commissie haar beoordeling gepubliceerd van de stroomgebiedsbeheersplannen die op dat moment beschikbaar waren².

Doeltreffend waterbeheer, zoals vereist door de kaderrichtlijn water, helpt lidstaten voorbereid te zijn op extreme weersomstandigheden die als gevolg van klimaatverandering vaker voorkomen en enorme schade veroorzaken³. Als aanvulling op de kaderrichtlijn water werd in 2007 de overstromingsrichtlijn vastgesteld (ook wel hoogwaterrichtlijn genoemd), die de lidstaten ertoe verplicht de overstromingsrisico's in kaart te brengen en deze door het invoeren van overstromingsrisicobeheersplannen onder controle te brengen⁴.

Beide richtlijnen zijn op een cruciaal punt in hun uitvoering aanbelaand. In deze mededeling wordt de tot nu toe geboekte vooruitgang geëvalueerd vanuit het besef dat de twee richtlijnen met elkaar samenhangen en hun uitvoering gecoördineerd moet verlopen. De evaluatie is gebaseerd op de eerste verslagen over specifieke acties van de lidstaten om de maatregelen uit hun stroomgebiedsbeheersplannen uit te voeren. De evaluatie, die voortbouwt op de beoordeling door de Commissie van de stroomgebiedsbeheersplannen die in 2012 beschikbaar waren⁵, voldoet aan de eisen van artikel 18, lid 4, van de kaderrichtlijn water, op grond waarvan de Commissie in 2015 een tussentijds verslag moet publiceren over de vooruitgang die door de lidstaten bij de uitvoering van hun maatregelenprogramma's geboekt is.

De beoordeling door de Commissie van de maatregelenprogramma's van de lidstaten en haar evaluatie van hun voorlopige beoordelingen van het overstromingsrisico vormen de basis van de aanbevelingen aan het eind van dit document. Deze worden hier gepresenteerd met het oog op de tweede stroomgebiedsbeheersplannen en de eerste overstromingsrisicobeheersplannen, die eind 2015 door de lidstaten moeten worden aangenomen en momenteel aan openbare raadpleging onderworpen zijn.

Deze mededeling gaat vergezeld van zeven werkdocumenten van de diensten van de Commissie. Twee ervan omvatten een meer gedetailleerde beoordeling van de vooruitgang die inmiddels bij de uitvoering van de kaderrichtlijn water en de

¹ Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PB L 327 van 22.12.2000).

² Zie <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52012DC0670>

³ In het scenario zonder aanpassing (d.w.z. wanneer de huidige bescherming tegen overstromingen van rivieren wordt voortgezet tot een gebeurtenis die momenteel eens in de 100 jaar plaatsvindt) zal de schade in de EU door het gecombineerde effect van klimaatverandering en sociaaleconomische ontwikkelingen naar verwachting stijgen van 6,9 miljard EUR/jaar tot 20,4 miljard EUR/jaar in de jaren 2020, 45,9 miljard EUR/jaar in de jaren 2050 en 97,9 miljard EUR/jaar in de jaren 2080. Zie Rojas et al. (2013) Climate change and river floods in the European Union: Socio-economic consequences and the costs and benefits of adaptation, *Global Environmental Change* 23, 1737–1751, beschikbaar op <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959378013001416#>

⁴ Richtlijn 2007/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 over beoordeling en beheer van overstromingsrisico's (PB L 288 van 6.11.2007).

⁵ Zie http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm#third

overstromingsrichtlijn is geboekt⁶. De overige vijf zijn beoordelingen van de stroomgebiedsbeheersplannen van België, Griekenland, Spanje, Portugal en Kroatië⁷, die in 2012 nog niet vastgesteld waren.

2. PROFITEREN VAN DE KANSEN VAN HET EU-WATERBELEID

De kaderrichtlijn water en andere met water verband houdende richtlijnen⁸ hebben geleid tot een betere waterbescherming in de EU. In het algemeen kunnen de Europese burgers zonder risico water uit de kraan drinken en zwemmen in duizenden kustwateren, rivieren en meren in de EU. Verontreiniging uit stedelijke, industriële en agrarische bron is onderworpen aan regulering.

De „fitness check” van het zoetwaterbeleid van de EU in 2012⁹ heeft bevestigd dat het huidige beleidskader op watergebied de uitdagingen aangaat waar de Europese binnenwateren mee geconfronteerd worden. Maar na tientallen jaren van achteruitgang en aanhoudend ondoelmatig beheer is er nog een lange weg te gaan voordat de waterkwaliteit overal in de EU goed genoeg is. Zo constateerde de Commissie in haar „Blauwdruk voor het behoud van de Europese wateren”¹⁰ in 2012 dat het voor ongeveer de helft van de oppervlaktewateren in de EU in 2015 onwaarschijnlijk is dat zij een ecologisch goede toestand zullen bereiken. Bovendien vertoonde het toezicht op de chemische toestand van oppervlaktewateren in 2012 zulke lacunes dat de toestand van meer dan 40 % van de waterlichamen onbekend was en er geen referentiesituatie kon worden vastgelegd. Voor het grondwater ziet het er beter uit, maar toch kampen bepaalde gebieden nog met ernstige problemen¹¹.

⁶ Verslag over de uitvoering van de maatregelenprogramma's in het kader van de kaderrichtlijn water; Verslag over de voortgang bij de uitvoering van de overstromingsrichtlijn.

⁷ Verslag over de uitvoering van de stroomgebiedsbeheersplannen in het kader van de kaderrichtlijn water.

⁸ Richtlijn 2006/118/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand (PB L 372 van 27.12.2006); Richtlijn 2008/105/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid (PB L 348 van 24.12.2008); Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PB L 375 van 31.12.1991); Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater (PB L 135 van 30.5.1991); Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (PB L 334 van 17.12.2010); Richtlijn 98/83/EG van de Raad van 3 november 1998 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (PB L 330 van 5.12.1998); Richtlijn 2006/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende het beheer van de zwemwaterkwaliteit (PB L 64 van 4.3.2006); Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (Kaderrichtlijn mariene strategie) (PB L 164 van 25.6.2008); Richtlijn 2009/128/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van een kader voor communautaire actie ter verwezenlijking van een duurzaam gebruik van pesticiden (PB L 309 van 24.11.2009).

⁹ SWD(2012) 393 final.

¹⁰ COM(2012) 673 final.

¹¹ Gezien de verschillen in situatie tussen Europese stroomgebieden worden door het EU-gemiddelde (naar verwachting bereikt circa 90 % van de waterlichamen in 2015 een goede kwantitatieve toestand van het grondwater en 77 % een goede chemische toestand van het grondwater) aanzienlijke regionale problemen aan het oog onttrokken. Bovendien moeten de resultaten, vanwege de grote lacunes en zwakke punten in de methoden waarmee door sommige lidstaten de toestand van het grondwater wordt beoordeeld, met de nodige terughoudendheid worden geïnterpreteerd.

In haar antwoord op het eerste Europese burgerinitiatief over water als mensenrecht¹² verklaarde de Commissie meer werk te zullen maken van de uitvoering van haar wetgeving inzake waterkwaliteit, voortbouwend op de verbintenissen van het zevende milieuactieprogramma en de Blauwdruk voor water. De blauwdruk stelde een grote verscheidenheid aan uitvoeringsinstrumenten voor, die in het werkprogramma 2013–2015 voor de gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie van de kaderrichtlijn water¹³ zijn opgenomen. Daarnaast heeft de Commissie sinds 2012 de dialoog met de lidstaten geïntensiveerd en intensieve bilaterale gesprekken met hen gevoerd om van gedachten te wisselen over haar beoordeling van hun stroomgebiedsbeheersplannen en het eens te worden over concrete acties ter verbetering van de uitvoering ervan.

De gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie en de bilaterale processen hebben de lidstaten geholpen door de vereisten van de kaderrichtlijn water te verduidelijken, nieuwe uitvoeringsinstrumenten in het leven te roepen en oplossingen voor te stellen op basis van opgedane ervaringen. Als de lidstaten deze elementen tijdens het bijwerken van de stroomgebiedsbeheersplannen in 2015 met succes integreren en implementeren, zijn verdere handhavingsmaatregelen niet nodig¹⁴. De Commissie zal echter doorgaan met het inleiden van inbreukprocedures op prioritair terrein¹⁵ in gevallen waarin de bovengenoemde middelen niet genoeg bijdragen aan een betere uitvoering.

Het waterbeleid van de EU heeft er ook voor gezorgd dat zich in de EU een dynamische, wereldwijd toonaangevende watersector heeft kunnen ontwikkelen met 9000 actieve kleine en middelgrote bedrijven¹⁶ en bijna 500 000 voltijdequivalente banen¹⁷. Dit beleid is daarom veel meer dan een antwoord op een onontkoombare milieurei: het is een bouwsteen voor meer groei in de milieu- en watersector en een stimulans om zuiniger om te springen met natuurlijke hulpbronnen. Zo is bij eco-innovatie een centrale plaats ingeruimd voor technologieën op het gebied van waterbeheer en ging op initiatief van de Commissie in 2012 het Europees innovatiepartnerschap (EIP) inzake water¹⁸ van start, waarmee de ontwikkeling wordt bevorderd van innoverende oplossingen die tegelijkertijd een bijdrage kunnen leveren aan duurzaam economisch herstel en ondersteuning kunnen bieden bij de aanpassing aan klimaatverandering.

¹² COM(2014) 177 final.

¹³ De gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie is een open samenwerkingsproces tussen de Commissie, de lidstaten en belanghebbenden. Dit proces is in 2001 van start gegaan en heeft tot doel de uitvoering van de kaderrichtlijn water te versoepelen.

¹⁴ De bijlage bij het Verslag over de uitvoering van de maatregelenprogramma's in het kader van de kaderrichtlijn water bevat specifieke aanbevelingen voor maatregelen die door de lidstaten moeten worden genomen. Deze weerspiegelen de beoordeling van de Commissie en de uitkomst van het bilaterale proces.

¹⁵ Hieronder vallen de handhaving van de termijnen voor het vaststellen van de stroomgebiedsbeheersplannen, toezicht en beoordeling, diffuse verontreiniging uit agrarische bron, infrastructuur die niet voldoet aan de vereisten van de kaderrichtlijn water enz., gecoördineerd met de handhaving van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater en de nitratenrichtlijn.

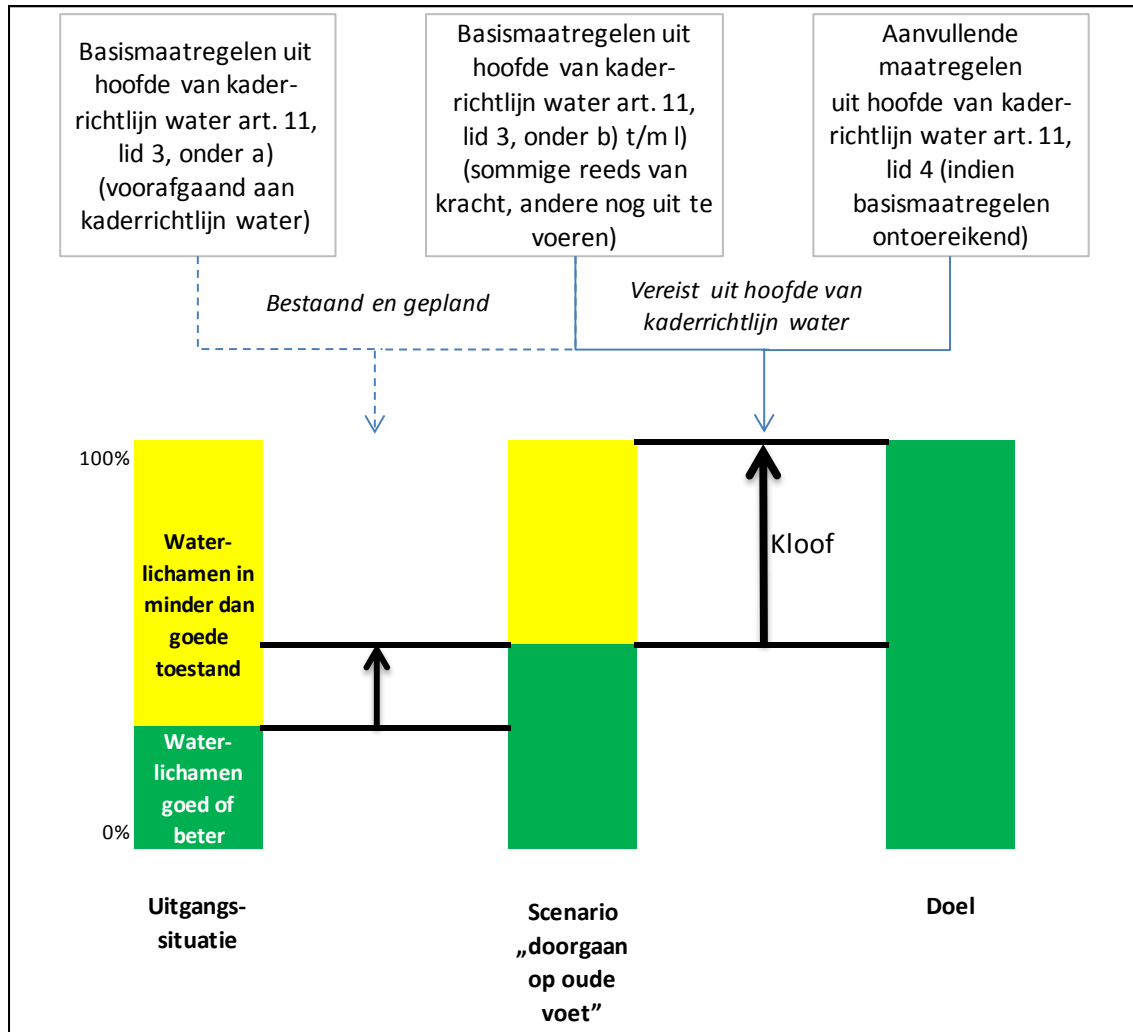
¹⁶ COM(2012) 216 final.

¹⁷ „Potential for stimulating sustainable growth in the water industry sector in the EU and the marine sector — input to the European Semester” („Potentieel voor het stimuleren van duurzame groei in de waterindustrie in de EU en de mariene sector — inbreng voor het Europees semester”), eindrapport over de waterindustrie, Acteon — nog niet gepubliceerd.

¹⁸ http://ec.europa.eu/environment/water/innovationpartnership/about_en.htm

3. DE BEOORDELING DOOR DE COMMISSIE VAN DE MAATREGELENPROGRAMMA'S IN HET KADER VAN DE KADERRICHTLIJN WATER

De maatregelenprogramma's bestaan uit verplichte basismaatregelen, waarvan sommige voortkomen uit richtlijnen die aan de kaderrichtlijn water voorafgingen en andere uit de kaderrichtlijn water zelf, bijvoorbeeld toezicht op wateronttrekking, lozingen, diffuse verontreiniging of fysieke verandering van waterlichamen. Daarnaast zijn de lidstaten verplicht aanvullende maatregelen te nemen als dit noodzakelijk is om de milieudoelstellingen te bereiken.



Afbeelding 1: Versimpelde weergave van een proces om de kloof te overbruggen tussen „doorgaan op de oude voet” en de doelstelling voor 2015 van een goede watertoestand.

De beoordeling van de Commissie laat zien dat veel lidstaten bij de planning van hun maatregelen zijn uitgegaan van „wat al geïmplementeerd en/of gepland is” en „wat haalbaar is”, zonder rekening te houden met de huidige toestand van de waterlichamen en de in de stroomgebiedsbeheersplannen geïdentificeerde knelpunten die het bereiken van de „goede toestand” in de weg staan. Veel lidstaten hebben niet gezocht naar de meest geschikte en rendabele methoden om hun water in een „goede toestand” te brengen en de bestaande tekortkomingen te overwinnen, maar hebben slechts ingeschat in hoeverre reeds bestaande maatregelen zouden bijdragen aan het bereiken van de milieudoelstellingen van de kaderrichtlijn water. Dit leidt ertoe dat ontheffingen te vaak

en zonder deugdelijke onderbouwing worden verleend. Wanneer ontheffingen zijn verleend en het bereiken van de „goede toestand” wordt uitgesteld, blijft in de meeste gevallen onduidelijk of er, zoals de richtlijn vereist, maatregelen worden genomen om het doel dichterbij te brengen.

De milieudoelstellingen van de kaderrichtlijn water zijn gekwantificeerd en aan een duidelijk tijdschema gebonden. De aanpak van veel lidstaten – „de goede kant opgaan” door grotendeels gewoon door te gaan op de oude voet – is duidelijk niet voldoende om de milieudoelstellingen voor de meeste waterlichamen te bereiken.

3.1. Waterverontreiniging veroorzaakt door landbouw, industrie en huishoudens

Om de doelstellingen van de kaderrichtlijn water te realiseren door verontreiniging tegen te gaan, moeten eerst een aantal andere richtlijnen en verordeningen correct zijn geïmplementeerd. Hieronder vallen de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater, de nitratenrichtlijn, de richtlijn inzake een duurzaam gebruik van pesticiden en de richtlijn industriële emissies. Deze richtlijnen vervullen een essentiële rol bij de aanpak van verontreiniging uit puntbronnen en diffuse verontreiniging en moeten daarom in stroomgebiedsbeheersplannen en maatregelenprogramma's in beschouwing worden genomen.

In de **landbouwsector** wijst het meest recente verslag over de nitratenrichtlijn¹⁹ op een lichte verbetering als het gaat om grondwaterverontreiniging met nitraat, maar het verslag benadrukt tegelijkertijd de noodzaak van verdere maatregelen om verontreiniging te verminderen en te voorkomen. Dit wordt bevestigd door de analyse van de maatregelenprogramma's die door de lidstaten zijn gemeld. Ondanks het feit dat 63 % van de stroomgebiedsdistricten heeft gemeld dat de uitvoering van de nitratenrichtlijn niet toereikend is om diffuse verontreiniging op een niveau te brengen dat aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water voldoet, zijn de noodzakelijke maatregelen om de resterende tekortkomingen te verhelpen niet genomen. In de hele EU heeft 90 % van de stroomgebiedsdistricten, 50 % van de oppervlaktewaterlichamen en 33 % van de grondwaterlichamen in aanzienlijke mate²⁰ te kampen met diffuse verontreiniging. De landbouwsector is de voornaamste bron van diffuse verontreiniging. Hoewel er enige vooruitgang is geboekt bij het terugdringen van het gebruik van minerale meststoffen²¹, vertonen de maatregelen die door de lidstaten worden genomen om de door landbouw op het milieu uitgeoefende druk te beperken nog steeds een groot aantal lacunes, zoals het ontbreken van maatregelen om de emissie van fosfaten en nitraten te beperken in zones die niet tot de onder de nitratenrichtlijn vastgestelde kwetsbare zones behoren. De gerapporteerde aanvullende maatregelen op het gebied van landbouw dragen grotendeels een vrijwillig karakter, bijvoorbeeld adviesregelingen en milieumaatregelen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB), zoals landbouwextensivering en biologische landbouw.

Wat de **huishoudens** betreft verliep de uitvoering van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater niet zonder problemen, vooral vanwege de plannings- en

¹⁹ COM(2013) 683 final.

²⁰ Een waterlichaam dat onder aanzienlijke druk staat, loopt het risico met de huidige maatregelen de „goede toestand” niet te bereiken.

²¹ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agri-environmental_indicator_-_mineral_fertiliser_consumption

financiële aspecten van de aanzienlijke investeringen in infrastructuur voor rioolssystemen en zuiveringsinstallaties. In de EU-15 is de uitvoering in een gevorderd stadium²², waarbij in een aantal lidstaten zelfs het punt van volledige naleving bijna is bereikt. In de meeste lidstaten uit de EU-13 lopen de overgangsperioden die in de toetredingsverdragen waren overeengekomen ten einde, maar zijn de meeste landen nog ver verwijderd van volledige naleving, ondanks het vele werk dat de afgelopen tien jaar is verzet. De voornaamste uitdagingen voor de EU-15 hebben te maken met het onderhouden en vernieuwen van de riolerings- en zuiveringssystemen, terwijl de nieuwere lidstaten zich moeten concentreren op het realiseren van de minimaal vereiste infrastructuur. Bovendien vormen riooloverstorten²³ in stedelijke gebieden nog steeds een van de grootste bronnen van verontreiniging, waar in de hele EU aanzienlijke investeringen voor nodig zijn. Om de mate van naleving te verhogen, heeft de Commissie de lidstaten verzocht om in 2014 gedetailleerde uitvoeringsplannen in te dienen, inclusief plannen voor investeringen in infrastructuur. De Commissie is deze plannen momenteel aan het bestuderen.

De **verontreiniging door industriële activiteiten** kan voor bepaalde verontreinigende stoffen en waterlichamen zeer grote invloed hebben. De richtlijn industriële emissies beschrijft de belangrijkste manieren om dit probleem aan te pakken, met name door de exploitanten van industriële installaties te verplichten de „beste beschikbare technieken” toe te passen om een hoog beschermingsniveau van het milieu als geheel (d.w.z. water-, lucht- en grondkwaliteit) te waarborgen. De verantwoordelijke nationale autoriteiten zien erop toe dat de in vergunningen met betrekking tot industriële emissies opgenomen emissiegrenswaarden overeenstemmen met de „beste beschikbare technieken” en rekening houden met relevante waterdoelstellingen. Hoewel dit in zekere mate gebeurt, blijkt uit de maatregelenprogramma’s dat dit niet stelselmatig het geval is of, als het gebeurt, niet altijd wordt gemeld²⁴.

De meeste lidstaten zijn begonnen met het inventariseren van de uitstoot van **prioritaire stoffen**, zoals vereist door de richtlijn milieukwaliteitsnormen. Zij gebruiken deze informatie en hun analyse van de milieudruk en de gevolgen voor het milieu bij het identificeren van bronnen van verontreiniging. De verhouding tussen waterlichamen die geïdentificeerd worden als aangetast door verontreiniging uit puntbronnen respectievelijk diffuse bronnen verschilt aanzienlijk per lidstaat. Bij de inventarisatie verzamelen de meeste lidstaten nog geen gegevens over diffuse emissies uit een verscheidenheid aan bronnen. Het aantal verontreinigende stoffen dat door de lidstaten wordt aangemerkt als zorgwekkend op nationaal niveau²⁵ varieert ook aanzienlijk. Als gevolg hiervan zijn de meeste maatregelen van de lidstaten met betrekking tot chemische verontreiniging te algemeen en zonder kwantificeerbaar resultaat, in plaats van specifiek toegespitst op een bepaalde stof of bron.

²² De lidstaten die voor 1 mei 2004 tot de EU zijn toegetreden. De leden van de EU-13 zijn na die datum toegetreden.

²³ Zowel overstort van overtollig regenwater en gecombineerde riooloverstort (rioolwater en regenwater).

²⁴ Maatregelen voor het moderniseren of verbeteren van industriële waterzuiveringsinstallaties worden slechts in 29 stroomgebiedsdistricten in acht lidstaten als een belangrijk type maatregel vermeld.

²⁵ Dit zijn ofwel oppervlaktewaterverontreinigende stoffen die specifiek zijn voor een bepaald stroomgebied of grondwaterverontreinigende stoffen, waarvoor lidstaten grenswaarden vastleggen.

3.2. Te hoog waterverbruik: overmatige wateronttrekking

Als er meer water wordt onttrokken dan op natuurlijke wijze kan worden aangevuld, ontstaat er grote druk op het oppervlakte- en grondwater in de EU. In mediterrane landen en landen rond de Zwarte Zee is dit met name het gevolg van irrigatie; in verschillende regio's van de EU wordt dit ook veroorzaakt door verstedelijking en andere economische activiteiten. 10 % van de oppervlaktewaterlichamen en 20 % van de grondwaterlichamen heeft in aanzienlijke mate te kampen met overmatige wateronttrekking. In stroomgebieden waar al sprake is van overmatige wateronttrekking door intensief waterverbruik, verplicht de kaderrichtlijn water de lidstaten tot het nemen van maatregelen om duurzame wateronttrekking op de lange termijn weer mogelijk te maken, bijvoorbeeld door herziening van vergunningen of betere handhaving. De eerste maatregelenprogramma's laten echter zien dat dit probleem niet doelmatig wordt aangepakt, doordat in de desbetreffende waterlichamen veel ontheffingen van kracht zijn, die vaak niet deugdelijk zijn onderbouwd.

Uit de eerste stroomgebiedsbeheersplannen bleek ook dat de meeste lidstaten geen rekening hielden met de waterbehoeften van de natuur – iets wat noodzakelijk is om de milieudoelstellingen van de kaderrichtlijn water te kunnen halen. Ze hielden vaak alleen rekening met het minimaal te behouden debiet in de zomer en besteedden geen aandacht aan de verschillende factoren²⁶ die doorslaggevend zijn om ecosystemen optimaal te laten gedijen en hun volledige potentieel te laten leveren. Dit betekent dat in veel waterlichamen die te lijden hebben onder aanzienlijke wateronttrekking of regulering van de waterstroom (bijvoorbeeld voor irrigatie, waterkracht, drinkwatervoorziening of scheepvaart) niet kan worden gegarandeerd dat met de genomen maatregelen de „goede toestand” zal worden bereikt. Tegelijkertijd zijn de lidstaten echter wel actief betrokken geweest bij de ontwikkeling van een consensus over ecologische waterstromen en manieren om hier bij het uitvoeren van de kaderrichtlijn water meer aandacht aan te besteden. Het resultaat was een document met richtsnoeren die de lidstaten in 2015 moeten beginnen om te zetten²⁷. De gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie van de kaderrichtlijn water maakte ook de uitwisseling mogelijk van goede praktijken bij het gebruik van waterbalansen die ecologische behoeften mee laten wegen om te garanderen dat de toewijzing van water op duurzame wijze geschiedt²⁸, en bij het gebruik van teledetectietechnologie ter ondersteuning van inspecties en reacties in het geval van illegale wateronttrekking²⁹.

3.3. Verandering van de stroming en de fysieke vorm van waterlichamen

Hoewel veranderingen in de stroming en de fysieke vorm van waterlichamen (de „hydromorfologie”) tot de belangrijkste factoren behoren die het bereiken van een goede watertoestand in de weg staan, bieden de eerste maatregelenprogramma's in het algemeen onvoldoende maatregelen om dit tegen te gaan. Dergelijke veranderingen

²⁶ Bijv. debiet, frequentie, duur, tijdstip en veranderingssnelheid bij overstromingen.

²⁷ Zie het document in het kader van de gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie (CIS) met richtsnoeren over de toepassing van ecologische waterstromen („ecological flows”) bij de uitvoering van de kaderrichtlijn water, beschikbaar op <https://circabc.europa.eu/w/browse/a3c92123-1013-47ff-b832-16e1caaafc9a>

²⁸ Een document in het kader van de gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie (CIS) met richtsnoeren over waterbalansen wordt in het voorjaar van 2015 verwacht.

²⁹ Zie het onderzoek „Applying Earth observation to support the detection of non-authorised water abstractions”, beschikbaar op <https://circabc.europa.eu/w/browse/fe1bf504-5dc4-4e12-a466-37c3a8c3eab4>

komen meestal voort uit de ontwikkeling van grijze infrastructuur, zoals ontwateringskanalen, dammen voor irrigatie of waterkracht, opstuwingen ten behoeve van de scheepvaart, wallen of dijken als bescherming tegen overstromingen, enz. In bijna alle stroomgebiedsbeheersplannen zijn maatregelen voorzien om dit tegen te gaan, maar deze maatregelen zijn vaak erg algemeen en niet gerangschikt naar prioriteit, terwijl het verband tussen de maatregelen en de bestaande milieudruk of de verwachte effecten onduidelijk blijft. Bovendien zijn de methoden die in sommige lidstaten voor het beoordelen van de watertoestand worden gebruikt niet gevoelig voor hydromorfologische veranderingen, waardoor ze dit probleem slechts in beperkte mate aan kunnen pakken.

4. HET VERBAND MET DE OVERSTROMINGSRICHTLIJN

Het wordt in brede kringen aanvaard dat grote gedeelten van Europa als gevolg van klimaatverandering vaker met overstromingen zullen worden geconfronteerd. In 2007 werd met de overstromingsrichtlijn een pan-Europees kader geschapen om de lidstaten te helpen bij het opsporen, beoordelen en aanpakken van overstromingsrisico's.

Zoals gebruikelijk bij risicobeheer wordt de overstromingsrichtlijn in iteratieve cycli geïmplementeerd. Aan het eind van elke (zes jaar durende) cyclus worden overstromingsrisicobeheersplannen voorbereid. De eerste reeks plannen staat voor eind 2015 gepland; deze moeten worden afgestemd op de stroomgebiedsbeheersplannen³⁰ die in het kader van de kaderrichtlijn water zijn opgesteld om te profiteren van synergie-effecten tussen de instrumenten. Op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen³¹ zijn een voorbeeld van maatregelen die bijdragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van zowel de kaderrichtlijn water als de overstromingsrichtlijn door de natuurlijke capaciteit voor retentie en opslag van waterhoudende aardlagen, grond en ecosystemen te versterken en te behouden. Met maatregelen als het opnieuw verbinden van overstromingsgebieden met de rivier, het hermeanderen van rivieren en het herstel van moerasgebieden kunnen hoogwaterpieken stroomafwaarts worden beperkt of vertraagd, terwijl tegelijkertijd de beschikbaarheid en de kwaliteit van het water wordt verbeterd, leefgebieden worden beschermd en de weerstand tegen klimaatverandering wordt verhoogd.

De eerste stap in het risicobeheerproces van de overstromingsrichtlijn was de opstelling, eind 2011, van voorlopige overstromingsrisicobeoordelingen en de vastlegging van gebieden met een potentieel aanzienlijk overstromingsrisico. Op basis hiervan konden de lidstaten bij de uitvoering de nadruk leggen op gebieden waar dat risico aanzienlijk was. De voorlopige beoordelingen waren grotendeels gebaseerd op de beschikbare informatie over eerdere aanzienlijke overstromingen en op de verwachtingen met betrekking tot potentiële aanzienlijke overstromingen in de toekomst.

De meeste lidstaten hebben nieuwe voorlopige overstromingsrisicobeoordelingen opgesteld, terwijl andere lidstaten uitgingen van bestaande beoordelingen of een combinatie van nieuwe en bestaande. Verreweg de meeste van de gemelde

³⁰ Zie het brondocument in het kader van de gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie (CIS) over „Links between the Floods Directive (FD 2007/60/EC) and Water Framework Directive (WFD 2000/60/EC)” („Verbanden tussen de overstromingsrichtlijn (2007/60/EG) en de kaderrichtlijn water (2000/60/EG)”), beschikbaar op <https://circabc.europa.eu/w/browse/b91b99c7-835f-48fe-b0f5-57740b973d4c>

³¹ Zie het beleidsdocument in het kader van de gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie (CIS) over op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen op <https://circabc.europa.eu/w/browse/2457165b-3f12-4935-819a-c40324d22ad3>

overstromingen worden veroorzaakt door rivieren, gevolgd door regenwater en zeewater. Gevolgen van economische aard worden het meest gemeld, gevolgd door gevolgen voor de gezondheid van mensen³². De criteria om te bepalen wat als een aanzienlijke overstroming wordt beschouwd en de methoden om de gevolgen ervan te meten, zijn zeer verschillend en soms niet nauwkeurig beschreven.

Slechts een derde van de lidstaten heeft bij de beoordeling van het overstromingsrisico expliciet rekening gehouden met ontwikkelingen op de lange termijn (klimaatverandering en sociaaleconomische ontwikkelingen). Dit is verrassend, aangezien de schade als gevolg van overstromingen de afgelopen decennia aanzienlijk is toegenomen, met name als gevolg van sociaaleconomische factoren, zoals de toename van bezittingen die gesitueerd zijn in overstromingsgevoelige gebieden, en van klimaatverandering.

De tweede stap in het risicobeheerproces van de overstromingsrichtlijn was het realiseren, voor eind 2013, van overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten voor gebieden waar een potentieel aanzienlijk overstromingsrisico is vastgesteld. De Commissie beoordeelt op dit moment de door de lidstaten verstrekte gegevens³³.

Ondanks de hierboven vermelde lacunes is het voor het eerst dat alle lidstaten binnen eenzelfde kader actie ondernemen om de schade van overstromingen op sociaal, economisch of milieugebied te voorkomen of te beperken. Bovendien heeft de overstromingsrichtlijn voor hen gefunctioneerd als een sterke prikkel om naast bescherming meer aandacht te besteden aan preventie en bewustwording³⁴. Nu moeten beleidsmakers en overheden door de overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten worden aangemoedigd tot het nemen van maatregelen die erop gericht zijn overstromingsrisico's te beperken op een manier die doeltreffend en duurzaam is, zowel voor de waterhuishouding als voor de samenleving.

5. DE AANPAK: INEFFICIËNTIE TERUGDRINGEN VIA INVESTERINGEN EN WATERTARIEVEN

Het is duidelijk dat de doelstellingen op het gebied van waterbeleid beter moeten worden geïmplementeerd en nauwer in andere beleidsterreinen (waaronder financieringsprogramma's zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de Europese structuur- en investeringsfondsen) moeten worden geïntegreerd. De financieringsperiode 2007–2013 laat zien dat de lidstaten, ondanks een aantal goede voorbeelden³⁵, de financieringsmogelijkheden van de EU niet optimaal hebben weten in te zetten voor de ondersteuning van doelstellingen in het kader van de kaderrichtlijn

³² Van de meer dan 8 000 gebieden met potentieel aanzienlijk overstromingsrisico die door de lidstaten werden gemeld, is ca. 90 % verbonden met overstromingen van rivieren en in de meeste gevallen worden met name potentiële negatieve economische gevolgen gemeld.

³³ Drie lidstaten hebben in februari 2015 nog geen overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten ingediend.

³⁴ Risicobeheer is binnen het cohesiebeleid 2014–2020 als nieuwe voor bijstand in aanmerking komende zone erkend. Dit betekent dat projecten die te maken hebben met het voorkomen en beheren van door het weer veroorzaakte risico's en natuurrampen kunnen worden medegefinancierd.

³⁵ Bijvoorbeeld het gebruik van niet-productieve investeringen overeenkomstig artikel 41 van de verordening inzake plattelandsontwikkeling (1698/2005) om de toestand van de oevers van waterlopen te verbeteren (bijv. Vlaanderen) en om moerasgebieden te herstellen (bijv. Denemarken).

water³⁶. Zo is nauwelijks een beroep gedaan op artikel 38 van de voormalige verordening inzake plattelandontwikkeling³⁷, op basis waarvan maatregelen die voortvloeien uit de kaderrichtlijn water konden worden gefinancierd³⁸. Fondsen die beschikbaar waren voor het opzetten van zuiveringsinstallaties voor stedelijk afvalwater zijn in bepaalde gevallen niet volledig gebruikt of het gebruik ervan is vertraagd, deels door het ontbreken van een geschikte planning. De Commissie heeft de lidstaten in 2014 opgedragen uitvoeringsplannen in te dienen, inclusief een gedetailleerde investeringsplanning, uit hoofde van artikel 17 van de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater, en zal nauwlettend toezien op de uitvoering ervan. Meer in het algemeen benutten de maatregelenprogramma's niet altijd alle financieringsmogelijkheden van de EU ter ondersteuning van de doelstellingen van de stroomgebiedsbeheersplannen.

Uit de maatregelenprogramma's blijkt ook dat niet in alle landen en in alle waterverbruikende sectoren gebruik wordt gemaakt van stimuleringsmaatregelen om zuinig met water om te springen en de waterprijs evenmin overal transparant wordt vastgesteld, mede als gevolg van het ontbreken van metingen. Om de waterprijs als sturende factor in te kunnen zetten, moeten vormen van watergebruik waarbij water aan de voorraad wordt onttrokken, standaard onderworpen zijn aan volumetrische heffingen op basis van werkelijk gebruik. Hiervoor zijn uitgebreide metingen nodig, met name bij landbouwactiviteiten in stroomgebieden waar het grootste waterverbruik voor rekening van irrigatie komt. Ondanks de aanzienlijke vooruitgang die in een aantal lidstaten is geboekt bij het afstemmen van het waterprijsbeleid op de vereisten van de kaderrichtlijn water, is het aantal maatregelen dat bedoeld is om ervoor te zorgen dat de kosten aan het milieu en aan natuurlijke hulpbronnen worden teruggewonnen beperkt. Het feit dat de kosten, onder meer op het gebied van milieu, natuurlijke hulpbronnen en infrastructuur, niet worden teruggewonnen, maakt dat de rekening voor toekomstige generaties in gebieden die te maken zullen krijgen met dramatische waterschaarste en een tekortschietende waterinfrastructuur almaar hoger wordt.

Als stimulans voor een correcte uitvoering van het waterprijsbeleid zijn in de verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen³⁹ ex-antevoorwaarden vastgesteld voor personen en instanties die een beroep willen doen op fondsen uit hoofde van de plattelandontwikkeling en het cohesiebeleid. In deze context beoordeelt de Commissie momenteel het beleid van de lidstaten op het gebied van waterprijzen en

³⁶ Zie speciaal verslag 04/2014 van de Rekenkamer „Integratie van doelstellingen van het EU-waterbeleid in het GLB: een gedeeltelijk succes”, http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR14_04/SR14_04_nl.pdf

³⁷ Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO), PB L 277 van 21.10.2005.

³⁸ Tijdens de programmeringsperiode 2007–2013 werden maatregelen op het gebied van waterbeleid uit hoofde van artikel 38 van verordening 1698/2005 inzake plattelandontwikkeling actief vanaf 2010, toen de maatregelenprogramma's in het kader van de kaderrichtlijn water beschikbaar kwamen. Wat betreft de maatregelen uit hoofde van artikel 30 van de verordening inzake plattelandontwikkeling 1305/2013 zijn de plattelandontwikkelingsprogramma's voor de periode 2014–2020 voor het grootste deel nog niet goedgekeurd en blijft onduidelijk of hierin maatregelen op watergebied vertegenwoordigd zullen zijn.

³⁹ Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad.

kostenterugwinning en vraagt zij in geval van tekortkomingen om het voorleggen van een actieplan. Een recent arrest van het Hof van Justitie van de EU⁴⁰ bevestigde onlangs dat kostenterugwinning — via prijsbeleid of andere middelen — van toepassing kan zijn op een grote verscheidenheid aan waterdiensten die gevolgen hebben voor de toestand van het water. Als een lidstaat ervoor kiest om geen kostenterugwinning toe te passen op een specifieke activiteit waarbij water wordt gebruikt, moet de lidstaat duidelijk toelichten welke andere maatregelen van toepassing zijn om te waarborgen dat de doelstellingen van de kaderrichtlijn water worden bereikt.

6. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De volgende conclusies en aanbevelingen schetsen het kader waarbinnen maatregelenprogramma's:

- milieudoelen en economische doelen met elkaar kunnen verzoenen met maatregelen die zorgen voor voldoende schoon water voor natuur, mens en industrie;
- de duurzaamheid en economische levensvatbaarheid van de landbouw en aquacultuur van de EU op de lange termijn kunnen waarborgen;
- de opwekking van energie, duurzaam vervoer en de ontwikkeling van het toerisme ondersteunen en zo bijdragen tot een werkelijk groene groei van de economie van de EU.

De noodzaak om de maatregelenprogramma's van een solide basis te voorzien

De lidstaten moeten hun inspanningen opvoeren om hun maatregelenprogramma's te baseren op een gedegen beoordeling van de druk op, en gevolgen voor, het aquatische ecosysteem en op een betrouwbare beoordeling van de watertoestand. Als ze dit nalaten en uitgaan van een ondeugdelijke basisbeoordeling van de druk op het watersysteem, zijn de stroomgebiedsbeheersplannen in hun geheel gebrekkig gefundeerd en bestaat het risico dat de lidstaten niet ingrijpen waar dat het meest nodig is of dat hun maatregelen niet kosteneffectief zijn.

Het toezicht moet worden gehandhaafd en/of verbeterd. Met name het toezicht op de watertoestand voor oppervlaktewater moet worden verbeterd, vooral met betrekking tot prioritaire stoffen. In een aantal lidstaten moeten de nog aanwezige tekortkomingen in de methoden om de ecologische toestand van water te beoordelen dringend worden aangepakt. Het is van bijzonder belang methoden te ontwikkelen die gevoelig zijn voor hydrologische en fysieke veranderingen van waterlichamen — iets wat een aantal lidstaten al heeft gedaan. De extra kennis die zo wordt opgedaan, moet het mogelijk maken de maatregelen beter af te stemmen op de doelstellingen van de kaderrichtlijn water.

Analyse van de te overbruggen kloof: wat is er nodig om de doelstellingen te bereiken?

Om hun maatregelenprogramma's correct op te stellen, moeten de lidstaten de meest rendabele combinatie van maatregelen vinden waarmee de kloof tussen de huidige toestand en de „goede toestand” van het water kan worden overbrugd. Een analyse van

⁴⁰ Arrest van 11 september 2014, zaak C-525/12 Commissie/Duitsland.

deze kloof is noodzakelijk om inzicht te krijgen in de maatregelen die nodig zijn om de doelstellingen te bereiken, hoeveel tijd dit zal kosten en welke kosten dit voor wie met zich mee zal brengen. Bovendien kunnen alleen op basis van een dergelijke analyse eventuele ontheffingen die verleend zijn omdat een oplossing technisch niet haalbaar is of buitensporige kosten met zich meebrengt, overtuigend worden onderbouwd. Tot slot moeten de lidstaten, zelfs als een ontheffing op goede gronden wordt verleend, ervoor zorgen dat de maatregelen de doelstellingen zo dicht mogelijk benaderen.

Het waterverbruik aan de milieudoelstellingen van de kaderrichtlijn water aanpassen en verandering afdwingen

Bestaande vergunningen, bijvoorbeeld voor wateronttrekking (waaronder waterrechten), lozing, energieopwekking met waterkracht enz. moeten opnieuw worden beoordeeld en indien nodig aangepast om ze in overeenstemming te brengen met de doelstellingen van de kaderrichtlijn water. Een aantal lidstaten is hier al mee bezig, de overige lidstaten moeten dit voorbeeld volgen.

Nadat de vergunningen opnieuw zijn beoordeeld, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat ze worden nageleefd. Hierbij kan gedacht worden aan inspecties gebaseerd op een beoordeling van de risico's bij niet-naleving en het zorgen voor voldoende handhaving capaciteit.

De aanpak van verontreiniging

De lidstaten moeten hun basismaatregelen ter bestrijding van de diffuse verontreiniging door landbouw versterken. Ondanks het feit dat er nog een lange weg te gaan is voordat de „goede toestand” bereikt is en de maatregelen die aan de kaderrichtlijn water voorafgingen in veel stroomgebiedsdistricten niet toereikend zijn, vertrouwen veel lidstaten alleen op vrijwillige maatregelen. Zulke maatregelen kunnen de kloof inderdaad enigszins verkleinen, maar aanzienlijke vooruitgang is alleen mogelijk door de basismaatregelen verplicht te stellen.

De lidstaten moeten de bronnen van verontreiniging aanpakken door de maatregelen van de kaderrichtlijn water en de wetgeving inzake water, in het bijzonder de nitratenrichtlijn, de richtlijn industriële emissies en de richtlijn inzake de behandeling van stedelijk afvalwater, volledig uit te voeren. Dit verdient de voorkeur boven waterzuivering aan het einde van de afvoerpijp en maakt het bijvoorbeeld mogelijk een hoge drinkwaterkwaliteit te waarborgen zonder hoge zuiveringskosten en met behoud van het milieu. De lidstaten worden aangemoedigd door te gaan met het instellen van beschermingszones waarmee gebieden waar drinkwater wordt onttrokken, met name oppervlaktewateren, worden beschermd. Bovendien moeten ze ervoor zorgen dat hun maatregelen specifiek gericht zijn op die bronnen van verontreiniging en chemische stoffen die het bereiken van de „goede toestand” voor waterlichamen in de weg staan.

De aanpak van kwantitatieve aspecten, inclusief de link met kwaliteit

Uit de beoordeling van de maatregelenprogramma's door de Commissie blijkt de noodzaak om bij het beoordelen van de druk op aquatische ecosystemen meer rekening te houden met het verband tussen kwaliteit en kwantiteit en gerichte maatregelen te nemen met betrekking tot wateronttrekking en regulering van de waterstroom.

Als gevolg van klimaatverandering zijn waterschaarste en perioden van droogte in veel gebieden in Europa een groeiend probleem, al dan niet seizoensgebonden. Meer en meer stroomgebiedsdistricten in de hele EU hebben te kampen met kwantitatieve problemen en de lidstaten moeten preventieve maatregelen nemen om onhoudbare onttrekkingsniveaus te vermijden. In gebieden waar al sprake is van buitensporige onttrekking, moeten de lidstaten passende maatregelen nemen om het waterverbruik tot duurzame niveaus terug te brengen. Dit is vooral belangrijk voor grondwater, met name als dit in verbinding staat met belangrijke ecosystemen die van water afhankelijk zijn, vaak in beschermde zones zoals waterrijke natuurgebieden. Eventuele ontheffingen moeten in de stroomgebiedsbeheersplannen naar behoren worden gemotiveerd, uitgaande van de voorwaarden in de kaderrichtlijn water.

De aanpak van veranderingen in de stroming en fysieke veranderingen aan waterlichamen

Hoewel een derde van de waterlichamen van de EU in aanzienlijke mate te lijden heeft onder verschillende vormen van regulering van de waterstroom (hydrologische regulering) en fysieke (morfologische) veranderingen, bevatten de maatregelenprogramma's van veel lidstaten geen specifieke maatregelen om deze situatie aan te pakken.

De lidstaten moeten het principe van ecologische waterstromen toepassen (conform de richtsnoeren die onlangs in het kader van de gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie zijn vastgesteld) en maatregelen nemen om dergelijke waterstromen zowel voor bestaande als nieuwe vormen van gebruik te beschermen en/of te herstellen. Hiertoe moeten de lidstaten toezicht- en beoordelingsmethoden ontwikkelen om te herkennen wanneer hydrologische veranderingen het bereiken van een goede ecologische toestand in de weg zouden kunnen staan. Maar de meest ingrijpende veranderingen kunnen met de reeds beschikbare instrumenten en meetmethoden al worden herkend en tegengegaan; in toekomstige maatregelenprogramma's moet voorrang worden gegeven aan het beperken van de gevolgen van wateronttrekking en regulering van de waterstroom.

Bij veel waterlichamen is er sprake van een verband tussen fysieke veranderingen en veranderingen in de waterstroming; daarom is het toepassen van ecologische waterstromen niet altijd genoeg en zijn soms tevens herstelmaatregelen nodig om de doelstellingen van de kaderrichtlijn water te bereiken.

Weloverwogen gebruik van economische instrumenten en stimuleringsmaatregelen

De lidstaten moeten ongeschikte waterprijzen aanpassen, met name — maar niet alleen — in de landbouwsector. Dit veroorzaakt nog altijd aanzienlijke schade aan milieu en economie, bijvoorbeeld door ondoelmatig gebruik van schaarse watervoorraden of verontreiniging met dure waterzuivering tot gevolg. Hierdoor is voor een groot aantal economische activiteiten minder water beschikbaar, wat een obstakel vormt voor de toekomstige groei van verschillende EU-regio's. Het aanhouden van waterprijzen die in overeenstemming zijn met de kaderrichtlijn water en daarnaast gebaseerd zijn op bemetering en kostenterugwinning zou leiden tot een doelmatiger gebruik van water, doordat onnodig verbruik wordt beperkt, de keuze voor bepaalde gewassen of landbouwtechnieken die de productiekosten drukken en het economisch evenwicht van landbouwbedrijven verbeteren wordt aangemoedigd en de nodige financiële middelen

worden aangeboord om de duurzaamheid van infrastructuurinvesteringen op de lange termijn te waarborgen en verspilling als gevolg van lekkage tegen te gaan⁴¹.

Gecoördineerde uitvoering om meerdere voordelen te combineren

Samenwerking op verschillende niveaus, op basis van bestaande structuren die hun doeltreffendheid hebben bewezen, is essentieel voor het succes van maatregelenprogramma's. Dit is allereerst van toepassing op stroomgebiedsdistricten, waar administratieve grenzen of landsgrenzen de keuze van de meest kosteneffectieve maatregelen niet in de weg mogen staan. Daarnaast is het van toepassing op de personen en instanties die verschillende gedeelten van de milieuwetgeving uitvoeren, aangezien de maatregelenprogramma's van de kaderrichtlijn water essentieel zijn om bepaalde doelstellingen van de overstromingsrichtlijn, de kaderrichtlijn mariene strategie of de EU-biodiversiteitsstrategie en de habitatrichtlijn te realiseren.

De geharmoniseerde tijdschema's voor de beheersplannen die uit hoofde van de kaderrichtlijn water en de overstromingsrichtlijn moeten worden uitgewerkt, bieden een uitgelezen kans om de beschikbare informatie over toestand en milieudruk samen te gebruiken en maatregelenprogramma's te ontwikkelen die niet alleen een „goede toestand” helpen bereiken, maar tegelijkertijd het overstromingsrisico beperken. Deze synergie moet optimaal worden benut.

Bij hun keuze voor risicobeheermaatregelen in het kader van de overstromingsrichtlijn moeten de lidstaten de vele langetermijnvoordelen van op natuurlijke processen gebaseerde waterretentiemaatregelen in overweging nemen. Deze voordelen moeten ook in overweging worden genomen bij de beoordeling van de voor het milieu gunstiger middelen die uit hoofde van artikel 4, lid 7, van de kaderrichtlijn water vereist zijn voor projecten waarbij waterlichamen fysiek worden veranderd.

De uitvoering van de overstromingsrichtlijn leidt voorlopig tot bemoedigende tekenen van vooruitgang. Omdat de richtlijn slechts een kader vastlegt, wordt het uiteindelijke succes ervan bepaald door de ambitie van de lidstaten en de deugdelijkheid waarmee zij hun plannen voor 2015 op meetbare wijze uitvoeren⁴². De methoden voor het voorzien van mogelijke aanzienlijke overstromingen in de toekomst en het kwantificeren van de mogelijke gevolgen ervan moeten worden verbeterd. De factoren klimaatverandering en sociaaleconomische ontwikkeling (bijv. stadsuitbreiding en grondgebruik met bodemafdekking) moeten uitgebreider in de overwegingen worden betrokken, aangezien dit belangrijke elementen zijn bij het beheer van overstromingsrisico.

Het vaststellen van de stroomgebiedsbeheersplannen van de tweede cyclus biedt ook ruimte voor synergie met de ontwikkeling van het eerste maatregelenprogramma uit hoofde van de Kaderrichtlijn mariene strategie. Deze richtlijn en de kaderrichtlijn water vullen elkaar aan en moeten gecoördineerd worden uitgevoerd.

⁴¹ Zie het document met goede praktijken met betrekking tot lekkage op <https://circabc.europa.eu/w/browse/bb786001-ed42-416d-836e-4835481ba508>

⁴² De ontwikkeling van richtsnoeren voor het registreren van gegevens over schade bij rampen in de EU-lidstaten is belangrijk om de resultaten te kunnen meten: <http://drr.jrc.ec.europa.eu/LossDataWorkshopOctober2014>

Profiteren van investeringsmogelijkheden

De lidstaten moeten profiteren van de vele mogelijkheden die binnen de EU bestaan om de uitvoering van de maatregelenprogramma's financieel te ondersteunen. Hieronder vallen vergoedingen in het kader van de programma's voor plattelandontwikkeling voor het invoeren van landbouwmethoden die het klimaat en het milieu ten goede komen, financiering uit hoofde van de doelstellingen in het cohesiebeleid met betrekking tot waterbeheer en aanpassing aan klimaatverandering, geïntegreerde LIFE-projecten, ondersteuning van innovatie in de watersector in het kader van Horizon 2020 en het implementeren van innovatieve, op natuurlijke middelen gebaseerde oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen die verband houden met waterbeheer en het beheer van overstromingsrisico's. Hoewel de Commissie uitvoerig is ingegaan op de door de lidstaten voorgestelde partnerschapsovereenkomsten, programma's voor plattelandontwikkeling en operationele programma's om de bijdrage ervan aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de kaderrichtlijn water, en meer in het algemeen hun milieuvoordelen, te maximaliseren, zijn de lidstaten en regio's zelf verantwoordelijk voor het daadwerkelijke gebruik van de fondsen.

Op dezelfde manier kunnen de lidstaten, wanneer zij de uitdagingen aangaan die samenhangen met de uitvoering van de kaderrichtlijn water, eveneens profiteren van de innovaties die ontwikkeld zijn in het kader van de Europese innovatiepartnerschappen inzake water, landbouwproductiviteit en duurzaamheid.

Tot slot kunnen de lidstaten de kansen aangrijpen die geboden worden door het voorgestelde EU-investeringsplan van de Commissie⁴³, met name bij de ontwikkeling van waterinfrastructuur.

⁴³ http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm