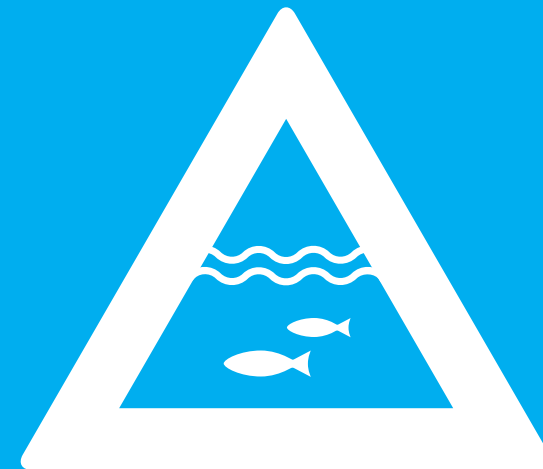


☞ *Richtlijn 2006/44/EG van de Raad van 6 september 2006<sup>220</sup> betreffende de kwaliteit van zoet water dat bescherming of verbetering behoeft teneinde geschikt te zijn voor het leven van vissen*



## 8.1 ALGEMENE TOELICHTING

De Viswaterrichtlijn ziet op de kwaliteit van zoet oppervlaktewater dat geschikt is voor het leven van vissen. De Raad achtte het destijds ecologisch en economisch gezien noodzakelijk de vispopulaties te beschermen tegen de rampzalige gevolgen van het in het water lozen van verontreinigende stoffen, waardoor bijvoorbeeld bepaalde soorten in aantal afnemen en soms zelfs uitsterven. Voor de bescherming en verbetering van het milieu moeten concrete maatregelen worden genomen ter bescherming van water tegen verontreiniging, met inbegrip van voor het leven van vissen geschikt zoet water. De Viswaterrichtlijn onderscheidt water voor zalmachtigen en water voor karperachtigen.

De richtlijn gaat uit van door de lidstaten aangewezen wateren. Het is mogelijk later meer wateren onder de werkingssfeer van de richtlijn te brengen. Het is eveneens mogelijk de aanwijzing te herzien, wanneer er sprake is van bij de aanwijzing niet voorziene factoren.

De Viswaterrichtlijn kent G-waarden en I-waarden, waarbij geldt dat de richtlijn marges kent, waarmee men binnen de richtlijnverplichtingen blijft. In beginsel dient echter aan de I-waarden van de richtlijn te worden voldaan. Een uitzondering betreft de situatie dat de overschrijding van de I-waarden een gevolg is van overstromingen of andere natuurrampen.

De Viswaterrichtlijn gaat uit van het stand-stillbeginsel en biedt de lidstaten de mogelijkheid strengere normen vast te stellen.

De lidstaten dienen programma's op te stellen om de verontreiniging te verminderen.

De richtlijn kent bepalingen over monsterneming. Wanneer de waterkwaliteit aanmerkelijk beter is dan de richtlijn voorschrijft, kan met minder monsternemingen worden volstaan. Wanneer het oppervlaktewater een slechtere kwaliteit heeft, dan dient te worden aangegeven of dit komt door een toevallige omstandigheid of dat dit een natuurlijke oorzaak heeft, dan wel wordt veroorzaakt door een verontreiniging.

De richtlijn biedt de lidstaten verschillende mogelijkheden om af te wijken. Dit is mogelijk wanneer er sprake is van uitzonderlijke meteorologische of bijzondere geografische omstandigheden, of wanneer de aangewezen wateren een natuurlijke verrijking met bepaalde stoffen ondergaan. De aangewezen wateren moeten met deze waarden in overeenstemming worden gebracht binnen vijf jaar nadat de lidstaten deze wateren hebben aangewezen.

De Viswaterrichtlijn zal vanwege de inwerkingtreding van de Kaderrichtlijn water in 2013 vervallen.

## 8.2 VERPLICHTINGEN VOOR DE LIDSTATEN

### ► ARTIKEL 1

De richtlijn heeft betrekking op de kwaliteit van zoet water en is van toepassing op water dat door de lidstaten is aangewezen als bescherming of verbetering behoevende teneinde geschikt te zijn voor het leven van vissen. De richtlijn is niet van toepassing op water in natuurlijke of kunstmatige bekkens dat wordt gebruikt voor intensieve visteelt.

Het doel van de richtlijn is de kwaliteit te beschermen of te verbeteren van stromend of stilstaand zoet water waarin vissen leven of, indien de verontreiniging zou worden verminderd of weggenomen, zouden kunnen leven, die behoren tot in natuurlijke verscheidenheid voorkomende inheemse soorten of soorten waarvan de aanwezigheid door de bevoegde instanties van de lidstaten wenselijk wordt geacht voor het waterbeheer.

In de zin van deze richtlijn verstaat men onder water voor zalmachtigen water waarin vissoorten zoals zalm (*Salmo salar*), forel (*Salmo trutta*), vlagzalm (*Thymallus thymallus*) en coregonidae (*Coregonus*) leven of zouden kunnen leven. Onder water voor karperachtigen verstaat men water waarin karperachtigen (*Cyprinidae*), of soorten zoals snoek (*Esox lucius*), baars (*Perca fluviatilis*) en paling (*Anguilla anguilla*) leven of zouden kunnen leven.

### ► ARTIKEL 2

De fysisch-chemische parameters die op de door de lidstaten aangewezen wateren van toepassing zijn, zijn opgenomen in bijlage I. Voor de toepassing van deze parameters worden de wateren verdeeld in water voor zalmachtigen en water voor karperachtigen.

### ► ARTIKEL 3

Voor de aangewezen wateren stellen de lidstaten waarden vast voor de in bijlage I opgenomen parameters, voor zover er waarden zijn aangegeven in kolom G of in kolom I. Zij voegen zich naar de opmerkingen in die twee kolommen. De lidstaten stellen geen waarden vast die minder streng zijn dan die van kolom I van bijlage I en trachten de waarden in kolom G te eerbiedigen, waarbij zij rekening houden met het in artikel 8 neergelegde beginsel.

#### ► ARTIKEL 4

De lidstaten wijzen binnen twee jaar na de kennisgeving van deze richtlijn voor het eerst wateren voor zalmachtigen en wateren voor karperachtigen aan. De lidstaten kunnen nadien tot verdere aanwijzingen overgaan. De lidstaten kunnen wegens bij de aanwijzing niet voorziene factoren overgaan tot de herziening van de aanwijzing van bepaalde wateren, waarbij zij rekening houden met het in artikel 8 neergelegde beginsel.

De richtlijn kent alleen kwaliteitsdoelstellingen voor aangewezen wateren. De lidstaten hebben een zekere beleidsvrijheid bij het aanwijzen van wateren, wat als consequentie kan hebben dat aan geen van de kwaliteitsdoelstellingen hoeft te worden voldaan, zolang er maar geen wateren worden aangewezen. Dat is volgens het Hof van Justitie echter niet mogelijk. Een lidstaat moet wel wateren aanwijzen en de daarbij behorende waarden vaststellen.<sup>221</sup> Uit een uitspraak over de Schelpdierwaterrichtlijn kan worden afgeleid dat indien wateren bescherming of verbetering behoeven, deze wateren ook aangewezen dienen te worden en dat dan ook aan de kwaliteitseisen moet worden voldaan.<sup>222</sup> Wanneer dat het geval is, blijft uit de jurisprudentie van het Hof echter onduidelijk.

#### ► ARTIKEL 5

De lidstaten stellen programma's op teneinde de verontreiniging te verminderen en er zorg voor te dragen dat de aangewezen wateren binnen vijf jaar na de aanwijzing overeenkomstig artikel 4, voldoen aan de waarden die de lidstaten krachtens artikel 3 hebben vastgesteld, alsmede aan de opmerkingen in de kolommen G en I van bijlage I.

Uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie blijkt dat de programma's die op grond van artikel 5 van de Viswaterrichtlijn en de Schelpdierwaterrichtlijn moeten worden opgesteld, specifieke programma's moeten zijn. Dit blijkt volgens het Hof uit de formulering van artikel 5 en de gedetailleerde regeling die de richtlijn geeft voor de controle van de kwaliteit van het water. Een algemeen programma ter verbetering van de kwaliteit van het water is niet voldoende.<sup>223</sup> In Nederland zijn geen specifieke programma's voor viswater vastgesteld. Er zijn wel actieprogramma's om de lozingen vanuit de landbouw (de oorzaak van de overschrijdingen van de normen, zie hieronder) en van zuurstofbindende stoffen te reduceren.

#### ► ARTIKEL 6

Voor de toepassing van artikel 5 worden de aangewezen wateren geacht in overeenstemming te zijn met de bepalingen van deze richtlijn, indien monsters die in deze

wateren over een periode van twaalf maanden op een zelfde bemonsteringspunt zijn genomen met de minimale frequentie als aangegeven in bijlage I, uitwijzen dat zij voldoen aan de door de lidstaten in overeenstemming met artikel 3 vastgestelde waarden, alsmede aan de opmerkingen in de kolommen G en I van bijlage I, voor:

- 95 procent van de monsters voor de parameters pH, BOD5, niet-geïoniseerde ammoniak, totaal ammonium, nitrieten, totaal residueel chloor, totaal zink, en opgelost koper.

Wanneer de gekozen frequentie voor monsterneming lager is dan één monster per maand, moet voor alle monsters aan bovengenoemde waarden en opmerkingen worden voldaan:

- de in bijlage I vermelde percentages voor de parameters temperatuur en opgeloste zuurstof;
- de vastgestelde gemiddelde concentratie voor de parameter gesuspendeerde stoffen.

Afwijkingen van de door de lidstaten krachtens artikel 3 vastgestelde waarden of van de opmerkingen in de kolommen G en I van bijlage I zullen voor de berekening van de in lid 1 bedoelde percentages niet in aanmerking worden genomen wanneer zij het gevolg zijn van overstromingen of andere natuurrampen.

#### ► ARTIKEL 7

De bevoegde instanties van de lidstaten nemen monsters waarvan de minimale frequentie is vastgesteld in bijlage I. Indien de bevoegde instantie constateert dat de kwaliteit van de aangewezen wateren aanmerkelijk hoger is dan die welke uit de toepassing van de krachtens artikel 3 vastgestelde waarden en de opmerkingen in de kolommen G en I van bijlage I zou voortvloeien, kan de frequentie van monsterneming worden verlaagd. Wanneer er geen enkele verontreiniging of geen enkel gevaar voor achteruitgang van deze kwaliteit is, kan de betrokken bevoegde instantie besluiten dat er geen monsters behoeven te worden genomen. Indien uit een monsterneming blijkt dat aan een door een lidstaat overeenkomstig artikel 3 vastgestelde waarde of aan een opmerking in kolom G of I van bijlage I, niet wordt voldaan, dient de lidstaat vast te stellen of dit een toevallig resultaat is, dan wel een natuurlijke oorzaak heeft of te wijten is aan verontreiniging, en dient hij passende maatregelen te nemen.

De exacte bemonsteringsplaats, de afstand tussen die plaats en het dichtstbijzijnde punt voor lozing van verontreinigende stoffen, alsmede de diepte waarop de monsters dienen te worden genomen, worden door de bevoegde instantie van

<sup>221</sup> | HvJ EG, zaak C-322/86, Commissie vs Italië, Jur. 1988, p. 3995.

<sup>222</sup> | HvJ EG, zaak C-225/96, Commissie vs Italië, Jur. 1997, p. I-06907.

<sup>223</sup> | HvJ EG zaak C-298/95, Commissie vs Duitsland, Jur. 1996, p. I-06747. In dit geval betrof het door Duitsland opgestelde algemene programma's, die als doel hebben de kwaliteit van het water te verbeteren door de vermindering van de verontreiniging door afvalwater (r.o. 24 en 26).

iedere lidstaat vastgesteld aan de hand van in het bijzonder de plaatselijke milieu-omstandigheden. Een aantal referentie-analysemethoden voor de betrokken parameters is aangegeven in bijlage I. Laboratoria die andere methoden gebruiken, moeten zich ervan vergewissen dat de verkregen resultaten gelijkwaardig zijn aan of vergelijkbaar zijn met die welke in bijlage I zijn aangegeven.

► **ARTIKEL 8**

Toepassing van de krachtens deze richtlijn genomen maatregelen mag er in geen geval toe leiden dat de verontreiniging van zoet water direct of indirect toeneemt.

► **ARTIKEL 9**

De lidstaten kunnen ten aanzien van de aangewezen wateren te allen tijde waarden vaststellen die strenger zijn dan de in deze richtlijn opgenomen waarden. Zij kunnen ook bepalingen vaststellen met betrekking tot andere parameters dan die van deze richtlijn.

► **ARTIKEL 10**

Ingeval zoet water de grens tussen lidstaten vormt of overschrijdt en een van de betrokken staten dit water overweegt aan te wijzen, dienen deze staten overleg te plegen over de vaststelling van de wateren waarop de richtlijn van toepassing kan zijn, alsmede over de gevolgen die uit de gemeenschappelijke kwaliteitsdoelstellingen voortvloeien en die na onderling overleg door elke betrokken staat worden vastgesteld. De Commissie kan aan deze beraadslagingen deelnemen.

► **ARTIKEL 11**

- De lidstaten kunnen van deze richtlijn afwijken: voor bepaalde parameters die in bijlage I met (0) zijn aangeduid, wegens uitzonderlijke meteorologische of bijzondere geografische omstandigheden;
- indien de aangewezen wateren een natuurlijke verrijking met bepaalde stoffen ondergaan waardoor niet wordt voldaan aan de in bijlage I voorgeschreven waarden. Onder natuurlijke verrijking wordt het proces verstaan waardoor een bepaalde hoeveelheid water zonder ingrijpen van de mens bepaalde stoffen die in de bodem voorkomen, hieruit opneemt.

► **ARTIKEL 12**

De nodige wijzigingen voor aanpassing aan de vooruitgang van techniek en wetenschap van de in bijlage I vermelde G-waarden van de parameters en analysemethoden worden vastgesteld overeenkomstig de procedure van artikel 14.

► **ARTIKEL 13**

Er wordt een Comité ingesteld voor de aanpassing aan de technische en wetenschappelijke vooruitgang, voor de doeleinden omschreven in artikel 12. Dit Comité is samengesteld uit vertegenwoordigers van de lidstaten en wordt voorgezeten door een Commissievertegenwoordiger.

► **ARTIKEL 14**

De lidstaten verstrekken de Commissie inlichtingen over de aangewezen wateren, de herziening van aangewezen wateren, de vaststelling van nieuwe parameters en de toepassingen van de afwijkingen van de I-waarden, alsmede andere informatie waarom de Commissie verzoekt.

► **ARTIKEL 16**

De lidstaten brengen iedere drie jaar verslag uit aan de Commissie over de tenuitvoerlegging van de richtlijn. De resultaten van deze verslaglegging worden door de Commissie bekend gemaakt.

### 8.3 IMPLEMENTATIE VAN DE VISWATERRICHTLIJN

#### 8.3.1 Implementatie van de kwaliteitsdoelstellingen en meetverplichtingen

De kwaliteitseisen die gelden voor water dat dient als water geschikt voor het leven van vissen, zijn in Nederland neergelegd in het Besluit kwaliteitsdoelstellingen en monitoring water, een AMvB op grond van hoofdstuk 5 Wm.<sup>224</sup> Het betreft wettelijke kwaliteitseisen, wat een goede implementatie is van Europees-rechtelijke verplichtingen. De normen in het besluit moeten worden gezien als grenswaarden (imperatieve waarden, de zogenoemde I-waarden). Nederland kent strengere waarden voor temperatuur. Het besluit kent eveneens bepalingen over monsterneming en metingen. De voorwaarden waaronder afwijkingen zijn toegestaan, zijn vermeld in bijlage III bij het besluit. In Nederland zijn afwijkingen toegestaan voor de parameters zuurgraad, ammonium en zuurstof, als gevolg van de natuurlijke gesteldheid van de bodem. De verplichtingen uit het besluit rusten op het overheidsorgaan dat ingevolge de Wvo bevoegd is tot het verlenen van vergunningen, hetgeen of de Minister van V&W is of de besturen van waterschappen (artikel 10 van het Besluit jo artikel 3 Wvo). Deze bestuursorganen moeten bij het maken van plannen de kwaliteitseisen in acht nemen.

<sup>224</sup> | Stb. 2007, 46.

#### 8.3.2 Aangewezen wateren

In Nederland zijn 21 waterlopen aangewezen voor karperachtigen en één waterloop voor zalmachtigen (de Grensmaas)<sup>225</sup> met een lengte van respectievelijk 550 en 50

<sup>225</sup> | Nederlandse rapportage Europese Unie-Waterrichtlijnen, Verslagperiode 2002-2004, versie januari 2006.

226 | Het betreft voor karperachtigen: het IJsselmeer, het Ketelmeer, Veluwemeer, Wolderwijd, Eemmeer, Markermeer, Volkerak-Zoommeer, Zwarte Water, Noordzeekanaal, Lekkanaal, IJssel, Twentekanaal, Boven Rijn, Afgedamde Maas, Grensmaas, (ook voor zalmachtigen), Nieuwe Waterweg, Nieuwe Maas, Oude Maas, Haringvliet, Hollands Diep en de Getijde Maas.

kilometer. Daarvan voldeed in 2002 respectievelijk 550 en 0 km aan de grenswaarden. De totale oppervlakte van de aangewezen meren (voor karperachtigen) is 1945 km<sup>2</sup>. In 1998 voldeed 1859 km<sup>2</sup> daarvan aan de grenswaarden. De wateren zijn opgenomen in het Beheerplan voor de Rijkswateren op grond van de Wwh.<sup>226</sup>

#### 8.4 GEBREKEN IN DE IMPLEMENTATIE

De kwaliteitseisen op grond van de Viswaterrichtlijn zijn correct geïmplementeerd in het Besluit kwaliteitsdoelstellingen en monitoring water. Voor de wijze en frequentie van bemonstering en de eventuele consequenties voor door waterbeheerders te nemen besluiten, wordt verwezen naar de jurisprudentie betreffende de Zwemwaterrichtlijn.

Er zijn in Nederland geen specifieke saneringsprogramma's voor viswater vastgesteld. Het is niet duidelijk of hiermee een correcte implementatie van de richtlijnverplichting is verwezenlijkt. Het Hof heeft immers uitgemaakt dat een algemeen programma ter verbetering van de waterkwaliteit geen goede implementatie van deze richtlijnverplichting is (zie hierboven).

Van de aangewezen wateren voor karperachtigen voldeden in 2002 achttien wateren en het geheel van aangewezen kilometers waterloop (550 km) in grote lijnen aan de eisen van de richtlijn. In 2002 werd de norm voor de zuurgraad (basisch) overschreden in het Eemmeer en het IJsselmeer. De norm voor ammoniak werd overschreden in het Eemmeer. In 2003 zijn overschrijdingen voor pH (basisch) vastgesteld in het Eemmeer, het Volkerak-Zoommeer en het IJsselmeer. De norm voor ammoniak werd overschreden in het Eemmeer, het Volkerak-Zoommeer en het IJsselmeer. In 2004 werd niet aan de norm voor de zuurgraad voldaan in het Volkerak-Zoommeer, het Veluwemeer, het Wolderwijd en het IJsselmeer. In het IJsselmeer werd de norm voor ammoniak overschreden. De overschrijding van de norm voor ammoniak is op grond van de richtlijn niet toegestaan.

Het aangewezen water voor zalmachtigen (de Grensmaas) voldeed ook in de jaren 2002-2004 niet aan de norm voor temperatuur uit de richtlijn. Voor zuurstof werd in 2004 niet voldaan aan de norm. Overschrijdingen van de zuurstofnorm zijn niet toegestaan. De overschrijdingen worden veroorzaakt door lozingen vanuit de landbouw (zuurgraad basisch, en ammoniak). De meeste overschrijdingen zijn incidenteel. De overschrijdingen in de Grensmaas treden ieder jaar op, maar kunnen niet worden toegeschreven aan bekende Nederlandse lozingen. Nadat de Viswaterrichtlijn zal zijn vervallen, geldt het beschermingsregime van de Kaderricht-

lijn water. Dat beschermingsniveau mag niet minder zijn dan onder de huidige Viswaterrichtlijn. De Kaderrichtlijn kent specifieke bepalingen ten aanzien van grensoverschrijdende samenwerking om te kunnen voldoen aan de kwaliteitseisen voor het gehele stroomgebied. Juist bij het niet voldoen aan de eisen van de Viswaterrichtlijn (ten aanzien van de Grensmaas) vanwege grensoverschrijdende verontreinigingen kan de Kaderrichtlijn water een meerwaarde bieden.<sup>227</sup>

#### 8.5 GEVOLGEN VOOR DE PRAKTIJK VAN HET WATERBEHEER

Kwaliteitseisen op grond van de Viswaterrichtlijn zijn vastgelegd in het Besluit kwaliteitsdoelstellingen en monitoring water. De kwaliteitseisen dienen door het bevoegd gezag op grond van de Wwh bij het vaststellen van waterhuishoudingsplannen (Ministers van V&W en VROM en provinciale staten) en beheersplannen (Minister van V&W en besturen van waterschappen) in acht genomen te worden. Bij vergunningverlening op grond van de Wvo (Minister van V&W of besturen van waterschappen), de Wwh (Minister van V&W of besturen van waterschappen) en de Wm (gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders) dienen de vastgestelde kwaliteitseisen in acht te worden genomen. Dit betreft de correcte toepassing van nationaal recht en blijft hier verder buiten beschouwing.

Indien het water niet aan de vereiste kwaliteit voldoet, zoals het geval is bij de Grensmaas in zoverre deze is aangewezen als water geschikt voor zalmachtigen, moeten ook feitelijke maatregelen worden genomen om het water aan de kwaliteitseisen te laten voldoen. Bijvoorbeeld het bouwen van zuiveringsinstallaties, ontziltingsinstallaties en vistrappen. Kwaliteitseisen zijn rechtstreeks werkende bepalingen.

Wateren kunnen als water geschikt voor het leven van vissen (zalm of karperachtigen) worden aangewezen in de Nota waterhuishouding (zie ook de kaart bij het Beheerplan voor de Rijkswateren), het provinciale waterhuishoudingsplan en/of het waterbeheersplan van de waterschappen (alle op grond van de Wwh).

#### 8.6 TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN

De Viswaterrichtlijn zal per december 2013 vervallen. De bescherming van oppervlaktewater dat geschikt moet zijn voor het leven van vissen zal dan vallen onder het regime van de KRW, die zal worden geïmplementeerd in de Waterwet en de Wet milieubeheer. De kwaliteitseisen zullen worden vastgesteld in de AMvB met kwaliteitseisen op grond van de Wet milieubeheer. Onduidelijk is nog hoe deze AMvB zal luiden en wat de exacte gevolgen voor de praktijk zullen zijn. Zie uitvoeriger de hoofdstukken over de Kaderrichtlijn water en Nieuwe wetgeving.

227 | Zie hierover de overwegingen ten aanzien van grensoverschrijdende samenwerking in Zaak C-58/89, Jur. 1991 p. I-04983.