

↳ *Richtlijn 76/160/EEG van de Raad van 8 december 1975 betreffende de kwaliteit van het zwemwater*



6.1 ALGEMENE TOELICHTING

De in 1976 tot stand gebrachte Zwemwaterrichtlijn (76/160) is jarenlang het juridisch kader geweest voor de bescherming van de zwemwaterkwaliteit. Op 15 februari 2006 is een nieuwe Zwemwaterrichtlijn (2006/7) vastgesteld die op termijn de oude Zwemwaterrichtlijn zal vervangen. De nieuwe Zwemwaterrichtlijn moet op 24 maart 2008 door de lidstaten zijn omgezet. De oude richtlijn wordt ingetrokken met ingang van 31 december 2014. Zodra echter een lidstaat alle benodigde wettelijke, bestuursrechtelijke en praktische maatregelen heeft genomen om aan de nieuwe Zwemwaterrichtlijn te voldoen vervangt de nieuwe richtlijn de oude Zwemwaterrichtlijn. Verwijzingen naar de oude Zwemwaterrichtlijn moeten worden gelezen als verwijzingen naar de nieuwe richtlijn.

Nu bij het verschijnen van dit boek beide richtlijnen relevant zullen zijn én omdat jurisprudentie op grond van de richtlijn 76/160 van belang zal blijven onder het regime van de nieuwe richtlijn, behandelen we beide richtlijnen. Gemakshalve wordt Zwemwaterrichtlijn 76/160 aangeduid als Zwemwaterrichtlijn (oud), en Zwemwaterrichtlijn 2006/7 als Zwemwaterrichtlijn (nieuw). In hoofdstuk 6 wordt de oude Zwemwaterrichtlijn behandeld, in hoofdstuk 7 de nieuwe.

De Zwemwaterrichtlijn (oud) heeft als doel de bescherming van het milieu en de volksgezondheid, door de vermindering van verontreiniging van het zwemwater en de bescherming daarvan tegen verdere kwaliteitsvermindering. De richtlijn heeft betrekking op de kwaliteit van zwemwater, met uitzondering van water bestemd voor therapeutisch gebruik en het water van zwembaden. De richtlijn kent I-waarden die door de lidstaten in acht moeten worden genomen en G-waarden die lidstaten trachten te eerbiedigen. Wanneer er sprake is van zwemwater rust op de lidstaten een resultaatsverbintenis om aan de richtlijn te voldoen. Ten slotte kent de richtlijn bepalingen over monsterneming, een stand-stillbepaling en bepalingen die aangeven in welke gevallen van de richtlijn mag worden afgeweken.

De belangrijkste verplichtingen zijn de aanwijzing van badzones (volgens artikel 1 lid 2 onder a van de richtlijn), de vaststelling van de duur van het badseizoen (artikel 1 lid 2 onder c), meestal lopend van eind mei tot eind september, het nemen van monsters gedurende het badseizoen (artikel 6), de analyse van de monsters door een erkend laboratorium, voorlichting van het publiek tijdens het badseizoen en een rapportage aan de Europese Commissie.

De zwemwaterkwaliteit is sinds de inwerkingtreding van de richtlijn aanzienlijk

verbeterd. Toch blijven er overschrijdingen van de vereiste kwaliteit voorkomen. Overschrijdingen van de zwemwaterkwaliteit kennen een aantal oorzaken. In de eerste plaats zijn dit directe lozingen van niet of onvoldoende behandeld afvalwater in het zwemwater of in water dat daarmee in verbinding staat, een niet goed functionerende infrastructuur voor de behandeling van afvalwater, tijdelijke defecten aan de behandelingsinstallaties of pompstations voor afvalwater en ten slotte de overloop van het gecombineerde rioleringsstelsel als gevolg van overvloedige regenval (riooloverstorten, zie de hieronder besproken Nederlandse situaties zoals die voorkomen in een aantal uitspraken van de Afdeling bestuursrechtpraak van de Raad van State). Naast deze bronnen van verontreiniging wordt de kwaliteit van het zwemwater eveneens bedreigd door meer diffuse bronnen van verontreiniging, zoals lekkage uit oude rioleringen of lekken bij aansluitingen van woningen op het rioolnet, agrarische lozingen op akkergrond en grasland, verontreinigingen veroorzaakt door recreanten, vogels en de recreatievaart, en veranderingen in getijden- of stroombewegingen die tot gevolg hebben dat afvalwater bij de kust terechtkomt en zo het zwemwater verontreinigt.

6.2 VERPLICHTINGEN VOOR DE LIDSTATEN

Richtlijn 76/160 heeft betrekking op de kwaliteit van het zwemwater in de Gemeenschap, met uitzondering van water bestemd voor therapeutisch gebruik en het water van zwembaden. Voor het toepassingsbereik van de richtlijn is een aantal begrippen van belang, namelijk: zwemwater, badzone en badseizoen.

► ARTIKEL 1

Onder zwemwater verstaat de richtlijn: alle wateren of delen van die wateren, te weten stromende of stilstaande zoete wateren alsmede zeewater, waarin het baden door de bevoegde instanties van elke lidstaat uitdrukkelijk is toegestaan, dan wel niet is verboden en gewoonlijk door een groot aantal baders wordt beoefend.

De richtlijn geeft niet exact aan wanneer een water als zwemwater beschouwd moet worden. De lidstaten hebben een zekere beoordelingsvrijheid bij de invulling van het criterium zwemwater uit artikel 1. Het gevolg hiervan is dat in de praktijk aanvankelijk alleen die wateren als zwemwater werden beschouwd, die toch al aan de I-waarden voldeden. Dat is echter geen juiste implementatie van de richtlijn. Het Verenigd Koninkrijk had slechts 27 plaatsen aangemerkt die onder de richtlijn zouden vallen. Bekende badplaatsen zoals Blackpool, hoorden daar niet bij. Het Hof stelde dat op grond van artikel 1, lid 2, van de richtlijn als zwemwater moet worden aangemerkt: water waarin het baden door de bevoegde

204 | Zaak C-56/90, Commissie vs Verenigd Koninkrijk, Jur. 1993, p. I-04109.

instanties uitdrukkelijk is toegestaan, dan wel niet is verboden en gewoonlijk door een groot aantal baders wordt beoefend.²⁰⁴ Het feit dat er allerhande voorzieningen zijn aangebracht, zoals badhokjes, sanitaire installaties, bebakening en reddingsdiensten, zijn belangrijke aanwijzingen dat er sprake is van een badzone die wordt bezocht door een belangrijk aantal baders en van wie de gezondheid moet worden beschermd.

Een badzone is de plaats waar zich zwemwater bevindt.

De doelstelling van de richtlijn kan niet worden bereikt, wanneer badzones worden uitgezonderd waar het aantal baders onder een bepaald minimum ligt.²⁰⁵ Indien een lidstaat badzones uitzondert van de richtlijn, moet worden aangetoond dat voor elk van die zones geldt dat er niet meer wordt gebaad, en er moet worden aangetoond dat dit niet het gevolg is van het niet voldoen aan de grenswaarden. Een geringe waterdiepte is geen argument om een badzone uit te zonderen. Er zijn immers juist groepen personen die dat aantrekkelijk vinden.

Het badseizoen is de periode waarin, gelet op de plaatselijke gebruiken, met inbegrip van de eventuele plaatselijke bepalingen betreffende het baden, alsmede op de meteorologische omstandigheden, een grote toevloed van baders kan worden verwacht.

Het is niet mogelijk badzones uit te zonderen vanwege ongunstige weersomstandigheden. Weersomstandigheden spelen wel een rol bij het bepalen van de duur van het badseizoen en kunnen tevens een reden zijn om op grond van artikel 5, lid 2, en artikel 8 van de richtlijn overschrijdingen van de grenswaarden niet in aanmerking te nemen. Het Hof beslist dat deze bepalingen restrictief moeten worden uitgelegd en dat van deze bijzondere omstandigheden onmiddellijk mededeling aan de Commissie moet worden gedaan.²⁰⁶

► ARTIKEL 2

De richtlijn geeft parameters waaraan de kwaliteit van het zwemwater moet voldoen. De fysisch-chemische en microbiologische parameters die van toepassing zijn op het zwemwater zijn vermeld in de bijlage die een integrerend deel van de richtlijn uitmaakt.

► ARTIKEL 3

De lidstaten stellen voor alle badzones of voor elke badzone afzonderlijk de waarden vast voor de in de bijlage genoemde parameters. Dit betreft negentien para-

eters, waarbij een onderscheid gemaakt wordt tussen richtgetallen (G) en imperatieve parameters (I). Bij de imperatieve parameters mogen de door de lidstaten vast te stellen waarden waaraan de kwaliteit van het zwemwater moet voldoen, niet minder streng zijn dan de bijlage bij de richtlijn aangeeft. Voor zover er in de bijlage nog geen waarden zijn aangegeven, kunnen de lidstaten de vaststelling achterwege laten, totdat deze op Europees niveau zijn vastgesteld. De bijlage geeft eveneens richtwaarden aan. Eerbiediging van de richtwaarden mag niet tot gevolg hebben dat de kwaliteit van het zwemwater achteruitgaat.

► ARTIKEL 4

Artikel 4 lid 1 eist dat de lidstaten de nodige maatregelen nemen, opdat de kwaliteit van het zwemwater in overeenstemming wordt gebracht met de vastgestelde I-waarden op grond van artikel 3. Dit dient te gebeuren binnen een termijn van tien jaar. Deze termijn is inmiddels ruimschoots verstreken. In uitzonderlijke gevallen kon een langere termijn worden gehanteerd (artikel 4 lid 3), mits die afwijking was gebaseerd op een plan voor het waterbeheer binnen het betreffende gebied en aan de Commissie was medegedeeld. De richtlijn verlangt daarmee van de lidstaten dat bepaalde resultaten worden bereikt. Afgezien van de afwijkingen waar de richtlijn in voorziet, kunnen lidstaten zich niet verder op bijzondere omstandigheden beroepen om de niet-nakoming te rechtvaardigen.²⁰⁷ Hierbij is van belang dat de richtlijn zelf afwijkingen van 5, 10 en 20 procent toestaat. Behalve ten aanzien van deze wettelijke afwijkingmogelijkheden berust op de lidstaten een resultaatsverplichting.

Voor wat betreft zeewater in de nabijheid van grenzen en grensoverschrijdende wateren die van invloed zijn op de kwaliteit van het zwemwater in een andere lidstaat, dienen de consequenties die de gemeenschappelijke kwaliteitsdoelstellingen hebben voor de badzones in onderling overleg door de oeverstaten te worden bepaald. Aan dit overleg kan ook door de Commissie worden deelgenomen. Dergelijke overleggen zullen ook noodzakelijk zijn onder het regime van de Kaderrichtlijn water.

► ARTIKEL 5

Het zwemwater hoeft niet volledig aan de I-waarden te voldoen. Artikel 5 geeft aan dat wanneer 80, 90 of 95 procent van de monsters (afhankelijk van het soort monster) aan de grenswaarden voldoet, aan de verplichtingen van de richtlijn wordt voldaan. Voor de 5, 10 of 20 procent van de monsters die niet aan de grenswaarden voldoen, geldt dat het water niet meer dan 50 procent van de grenswaarden mag

205 | Zaak C-307/98, Commissie vs België, Jur. 2000, p. I-03933. België gebruikt als norm 10.000 baders per kilometer strand of oever.

206 | Zaak C-307/98, Commissie vs België, Jur. 2000, p. I-03933.

207 | Zaak C-307/98, Commissie vs België, Jur. 2000, p. I-03933. Het Hof verwijst hier naar zaak C-56/90, Commissie vs Verenigd Koninkrijk en C-198/97, Commissie vs Duitsland en Zaak C-147/00, Commissie vs Frankrijk. Zie eveneens HvJ 19 maart 2002, Zaak C-268/00, Commissie vs Nederland, AB 2002 nr. 401, m.nt. FHvDB en recenter HvJ 25 november 2003, Zaak C-278/01 waarin Spanje een Dwangsom krijgt opgelegd wegens niet nakoming van de Zwemwaterrichtlijn waarvoor Spanje reeds eerder veroordeeld was (zaak C-92/96).

afwijken en dat opeenvolgende monsters die zijn genomen met een statistisch juiste frequentie, niet afwijken van de parameters die hierop betrekking hebben. Wanneer de grenswaarden zijn overschreden ten gevolge van overstromingen, natuurrampen of uitzonderlijke weersomstandigheden, worden deze overschrijdingen niet bij bovenstaande percentages in aanmerking genomen.

Spanje beroept zich op uitzonderlijke droogte, op wijziging van wettelijke regelingen, op een langere termijn die lidstaten hadden om aan de verplichtingen te voldoen en op veranderde sociale gewoonten, waardoor minder zwemwater als zodanig wordt gebruikt. De laatste drie redenen kunnen in het geheel niet rechtvaardigen dat niet aan de verplichtingen wordt voldaan, aldus het Hof.²⁰⁸ Uitzonderlijke weersomstandigheden kunnen wel een rechtvaardiging vormen om niet aan de richtlijnverplichtingen te voldoen, maar wanneer een lidstaat zich hierop beroept, dient voor iedere regio afzonderlijk te worden aangegeven dat de droogte uitzonderlijk was.

► ARTIKEL 6

Artikel 6 van de richtlijn geeft voorschriften over de frequentie (opgenomen in de bijlage) en de plaats en wijze van bemonstering. De monsters moeten worden genomen in zones waar de gemiddelde baddichtheid per dag het hoogst is. Zij moeten bij voorkeur 30 centimeter onder het wateroppervlak worden genomen, met uitzondering van die van minerale oliën, die aan het wateroppervlak moeten worden genomen. De monsternemingen vangen twee weken voor het badseizoen aan. Een onderzoek ter plaatse van de stroomopwaarts heersende omstandigheden bij stromend zoet water en van de omstandigheden in de omgeving bij stilstaand zoet water en zeewater moet nauwkeurig worden verricht en periodiek worden herhaald ter vaststelling van de geografische en topografische gegevens, het volume en de aard van alle vervuilende en potentieel vervuilende stortingen of lozingen, alsmede de gevolgen ervan in functie van de afstand tot de badzone. Indien uit inspectie door een bevoegde instantie of uit genomen en geanalyseerde monsters blijkt dat er sprake is c.q. zou kunnen zijn van stortingen of lozingen van stoffen waardoor de kwaliteit van het zwemwater kan dalen, moeten er aanvullende monsters worden genomen. Aanvullende monsters moeten ook worden genomen bij elk ander vermoeden van vermindering van de waterkwaliteit. De referentie-analysemethoden voor de betrokken parameters zijn aangegeven in de bijlage. Laboratoria die andere methoden gebruiken, moeten zich ervan vergewissen dat de verkregen resultaten gelijkwaardig zijn aan, of vergelijkbaar zijn met die welke in de bijlage zijn aangegeven.

► ARTIKEL 7

De toepassing van de krachtens deze richtlijn genomen maatregelen mag in geen geval tot gevolg hebben dat rechtstreeks of indirect achteruitgang van de huidige kwaliteit van het zwemwater mogelijk wordt gemaakt. Het staat de lidstaten op elk ogenblik vrij voor zwemwater strengere waarden vast te stellen dan die welke in deze richtlijn zijn vastgesteld.

► ARTIKEL 8

Van de bepalingen van deze richtlijn mag worden afgeweken:

- voor bepaalde parameters die in de bijlage met (0) zijn aangeduid wegens uitzonderlijke meteorologische of geografische omstandigheden;
- indien het zwemwater een natuurlijke verrijking met bepaalde stoffen ondergaat, waardoor de grenzen als vastgesteld in de bijlage worden overschreden. 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.

In geen geval mag bij de in dit artikel bedoelde uitzonderingsgevallen worden afgeweken van dwingende eisen van volksgezondheid.

Het Hof stelt dat wanneer niet aan de grenswaarden wordt voldaan, de lidstaten het volgende dienen te ondernemen. In de eerste plaats dienen de lidstaten maatregelen te nemen zodat het zwemwater wel aan de gewenste kwaliteit gaat voldoen. De richtlijn legt geen verplichting op om het zwemmen te verbieden zodra niet aan de grenswaarden wordt voldaan. Een verbod is alleen nodig als de kwaliteit van het zwemwater zodanig is, dat overtreding van de grenswaarden een gevaar voor de volksgezondheid oplevert.²⁰⁹

Indien een lidstaat van een afwijking gebruikmaakt, stelt hij de Commissie hiervan onverwijld in kennis, onder vermelding van de motieven en de gestelde termijnen.

► ARTIKEL 9

De wijzigingen die noodzakelijk zijn om deze richtlijn aan de vooruitgang van de techniek aan te passen, hebben betrekking op de analysemethoden en op de in de bijlage vermelde waarden G en I van de parameters. Zij worden vastgesteld overeenkomstig de procedure van artikel 11.

► ARTIKEL 10

Er wordt een Comité ingesteld voor de aanpassing aan de vooruitgang van de

techniek ('Comité'), dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van de lidstaten en wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Commissie.

► ARTIKEL 11

In de gevallen waarin wordt verwezen naar de in dit artikel omschreven procedure, wordt deze procedure bij het Comité ingeleid door de voorzitter, hetzij op diens initiatief, hetzij op verzoek van de vertegenwoordiger van een lidstaat. De vertegenwoordiger van de Commissie legt aan het Comité een ontwerp voor van de te nemen maatregelen. Het Comité brengt over dit ontwerp advies uit binnen een termijn die de voorzitter kan bepalen naar gelang van de urgentie van het desbetreffende vraagstuk. De Commissie stelt de beoogde maatregelen vast wanneer zij in overeenstemming zijn met het advies van het Comité. Wanneer de beoogde maatregelen niet in overeenstemming zijn met het advies van het Comité of bij gebreke van een advies doet de Commissie onverwijld een voorstel aan de Raad betreffende de vast te stellen maatregelen.

► ARTIKEL 12

De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen in werking treden om binnen een termijn van twee jaar volgende op de kennisgeving van deze richtlijn, aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis. De lidstaten stellen de Commissie op de hoogte van de tekst van belangrijke bepalingen van intern recht die zij op het door deze richtlijn bestreken gebied uitvaardigen.

Indien een lidstaat niet tijdig of correct de verplichtingen uit de richtlijn omzet in het nationale recht kan zij hiervoor veroordeeld worden. Wanneer dan alsnog niet aan de verplichtingen uit de richtlijn wordt voldaan, kan nogmaals een veroordeling volgen waarbij bijvoorbeeld een dwangsom wordt opgelegd. Dit overkwam Spanje met eerst een veroordeling omdat niet aan de verplichtingen van de Zwemwaterrichtlijn werd voldaan (zaak C-92/96) waarbij later een veroordeling volgde waarbij een dwangsom werd opgelegd (zaak C-278/01).

Het Hof legt de dwangsom op per jaar, omdat ook de kwaliteit van het zwemwater volgens de richtlijn per jaar wordt vastgesteld. De dwangsom is geen vast bedrag, maar een bedrag dat wordt gebaseerd op het percentage van de badzones dat nog niet in overeenstemming met de grenswaarden is. Voorts geeft het Hof nadere criteria voor de vaststelling van het bedrag van de dwangsom. Zo is het bedrag afhankelijk van:

- de duur van de inbreuk;
- de mate van de ernst van de inbreuk;
- de financiële draagkracht van de lidstaat.²¹⁰

Inmiddels is duidelijk dat de dwangsom ook gecombineerd kan worden met het opleggen van een boete.²¹¹

► ARTIKEL 13

De lidstaten brengen op gezette tijden en voor de eerste maal vier jaar na de kennisgeving van deze richtlijn aan de Commissie een samenvattend verslag uit over het zwemwater en de meest betekenisvolle kenmerken daarvan.

6.3 IMPLEMENTATIE VAN ZWEMWATERRICHTLIJN I

6.3.1 Implementatie kwaliteitsdoelstellingen en meetverplichtingen

De kwaliteitseisen die gelden voor water dat dient als zwemwater, zijn in Nederland neergelegd in een AMvB op grond van hoofdstuk 5 Wm, het Besluit kwaliteitsdoelstellingen en monitoring water.²¹² Dit zijn wettelijke kwaliteitseisen die bij de vaststelling van waterhuishoudingsplannen op grond van de Wwh en bij vergunningverlening - op grond van de Wvo, de Wwh of de Wm - in acht moeten worden genomen. De implementatie van grenswaarden in wettelijke kwaliteitseisen is een goede implementatie van Europeesrechtelijke verplichtingen, zodat waterbeheerders kunnen volstaan met het correct toepassen van het nationale recht. Het besluit geeft eveneens bepalingen over monsternemingen en metingen.²¹³ 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 Verkeer en Waterstaat is of de besturen van waterschappen (artikel 10 Besluit jo artikel 3 Wvo).

Regels ten aanzien van het zwemmen (naast de regels ten aanzien van de kwaliteitseisen) zijn opgenomen in de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (WHVBZ). In het kader van de WHVBZ stellen gedeputeerde staten een inventarisatie op van de plaatsen waar door een aanmerkelijk aantal personen pleegt te worden gezwommen. In het kader van de WHVBZ worden aan gedeputeerde staten ook de resultaten van de metingen en onderzoeken verstrekt. In de waterhuishoudingsplannen op grond van de Wwh worden wateren aangewezen als zwemwater. Deze als zwemwater aangewezen wateren dienen - eventueel na sanering - te voldoen aan de kwaliteitseisen voor zwemwater. Op deze wijze is het mogelijk dat in een bepaald zwemwater het zwemmen tijdelijk niet

²¹⁰ | Zie voor een voorbeeld van een andere dwangsom: HvJ EG, zaak C-387/97, Commissie vs Griekenland, Jur. 2000 p. I-05047.

²¹¹ | Zie Sevenster 2005, Van Rijn 2007.

²¹² | Stb. 2007, 46.

²¹³ | Deze zijn aanvankelijk niet goed in het Nederlandse recht geïmplementeerd. Zaak C-268/00, Jur. 2002, p. I-02995, M en R 2002, nr. 93, m.nt. Van Rijswijk.

is toegestaan op grond van de WHVBZ (bijvoorbeeld in het belang van de volksgezondheid), terwijl dit water wel als zwemwater op grond van de Wwh blijft aangewezen.

6.3.2 Aangewezen wateren

Nederland heeft in 2005 550 binnenwateren en 82 kustwateren aangewezen, waaronder het Noordzeewater langs de gehele kuststrook. Het badseizoen liep van 1 mei tot 30 september 2005. De manier waarop het publiek wordt voorgelicht verschilt per provincie. In het algemeen zijn er folders verkrijgbaar bij toeristenbureaus en provinciale instanties. Verder wordt via teletekst en internet actuele informatie gegeven over zones waar niet mag worden gezwommen, of waar bepaalde risico's bestaan. Bij de drukste badzones aan de kust wordt ter plaatse informatie verstrekt over de kwaliteit van het badwater (doorgaans in verband met de Blauwe vlag).²¹⁴

²¹⁴ | Voor deze druk is gebruik gemaakt van de gegevens over 2005 zoals door Nederland aan de Commissie medegedeeld en van http://ec.europa.eu/water/water-bathing/report2006/nl_comments.pdf, geraadpleegd op 15 december 2006.

6.4 GEBREKEN IN DE IMPLEMENTATIE

De Zwemwaterrichtlijn was aanvankelijk niet goed in de Nederlandse regelgeving geïmplementeerd. Mede omdat de verplichtingen uit de Zwemwaterrichtlijn als resultaatsverplichtingen worden aangemerkt, is Nederland op 19 maart 2002 veroordeeld door het Hof van Justitie. De reden hiervoor was dat het zwemwater (8 procent van de binnenwateren) niet aan de vereiste kwaliteit voldeed (schending van artikel 4 lid 1). Bovendien was voor bepaalde locaties (0,7 procent van de binnenwateren) de bemonsteringsfrequenties onvoldoende (artikel 6 lid 1).²¹⁵ Nederland heeft deze schendingen zonder meer toegegeven, maar wijst erop dat op dit moment op meer plaatsen wordt bemonsterd en dat de kwaliteit van het zwemwater verbetert. De wetgeving is inmiddels aangepast en er is een stappenplan om de kwaliteit van het zwemwater te verbeteren.

²¹⁵ | Zaak C-268/00, Commissie vs Nederland, Jur. 2002, p. I-02995, M en R 2002, nr. 93, m.nt. Van Rijswijk.

In 2005 werden alle binnenwateren voldoende bemonsterd. Bij 12 van de 550 binnenwateren werd niet voldaan aan de normen. Er waren in 2005 geen binnenwateren waarvoor een zwemverbod is ingesteld. Alle kustwateren voldeden in 2005 aan de normen en er werd overal voldoende bemonsterd.

6.5 GEVOLGEN VOOR DE PRAKTIJK VAN HET WATERBEHEER

In Nederland worden de kwaliteitseisen vastgelegd in het Besluit kwaliteitsdoelstellingen en monitoring water, een AMvB op grond van hoofdstuk 5 Wm.

De functie zwemwater wordt toegekend in waterplannen (Beheerplan voor de Rijkswateren door de Minister van V&W en waterhuishoudingsplan door pro-

vinciale staten). De zwemwateren worden vervolgens overgenomen en beheersmaatregelen worden toegekend in beheersplannen (voor de rijkswateren door de directies van Rijkswaterstaat; voor de regionale wateren door de besturen van waterschappen).

Bij de vaststelling van waterhuishoudingsplannen en beheersplannen moeten de waterkwaliteitseisen in acht worden genomen. Bij vergunningverlening - bijvoorbeeld op grond van de Wvo - moeten eveneens kwaliteitseisen in acht worden genomen.

Uit jurisprudentie blijkt dat bij het verlenen van Wvo-vergunningen voor overstorten terdege rekening moet worden gehouden met de kwaliteit van het zwemwater.²¹⁶ In dit kader dient men zowel in tijdelijke vergunningen als in vergunningen voor onbepaalde tijd meet- en registratieverplichtingen op te nemen. Algemene meetpunten voor de kwaliteit van het zwemwater zijn niet altijd voldoende, de meetpunten dienen zich te bevinden in de nabijheid van bijvoorbeeld een overstort om de zwemkwaliteit naar behoren te kunnen meten. Dit betreft echter de correcte toepassing van nationaalrechtelijke bepalingen en is geen gevolg van een richtlijnconforme uitleg van de richtlijn of van rechtstreeks werkende bepalingen uit de richtlijn. In de Nederlandse rapportage over 2005 wordt melding gemaakt van een verdergaande sanering of verplaatsing van riooloverstorten, zodat de verontreinigende lozingen niet langer de zwemwaterkwaliteit bedreigen.

Waterbeheerders (de Minister van V&W of de besturen van waterschappen) moeten zorgdragen voor voldoende plaatsen waarop het water wordt bemonsterd en voor een voldoende aantal bemonsteringen (frequentie).

Indien een water als zwemwater is aangewezen en er wordt niet aan de vereiste waterkwaliteit voldaan, moeten waterbeheerders ook feitelijke maatregelen nemen om het water aan de vereiste kwaliteit te laten voldoen, bijvoorbeeld het bouwen van waterzuiveringsinstallaties.²¹⁷ Kwaliteitseisen kunnen worden aangemerkt als rechtstreeks werkende bepalingen.

Op het moment dat de kwaliteit van het zwemwater zodanig is dat er gevaar voor de volksgezondheid bestaat, dient een zwemverbod te worden opgelegd.

²¹⁶ | Zie bijvoorbeeld ABRvS 23 januari 2002, nrs. 20010074/1 en 200100380/1, M en R 2001, nr. 102, m.nt. Van Rijswijk.

²¹⁷ | Zaak C-307/98, Commissie vs België, Jur. 2000, p. I-03933.