

Informatiedocument KRW in relatie tot veranderend grondgebruik

Informatiedocument d.d. 6 mei 2025

Aanleiding

De LBV-regelingen stimuleren veehouders tot bedrijfsbeëindiging met als doel de stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden te verminderen. Een aantal ondernemers zet de gronden die voorheen voor het vee gebruikt werden, in voor akkerbouw/sierteelt. Een verschuiving van veehouderij naar akkerbouw/sierteelt kan impact hebben op de waterkwaliteit, door een toename van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen. Ook kan het waterverbruik toenemen, wat impact heeft rondom droogtegevoelige natuur. Dit informatiedocument beschrijft deze veranderingen in het licht van de KRW-doelstellingen en de verantwoordelijkheden van gemeenten.

Vraagstelling: Wat is de kaderrichtlijn water (KRW), wat is de relatie met de landelijke beëindigingsregelingen veehouderijen (Lbv(-plus)) en veranderend grondgebruik, en wat is de rol van gemeenten?

Inhoudsopgave:

1. Wat is de KRW?	2
2. Hoe kunnen gemeenten met hun beleid en acties bijdragen aan naleving van de KRW?	2
3. Wat zijn de mogelijke gevolgen voor de waterkwaliteit, bij de transitie van veehouderij naar akkerbouw/sierteelt?	3
4. Welke bevoegdheden, verantwoordelijkheden en instrumenten hebben gemeenten onder de Omgevingswet om de waterkwaliteit te beschermen?	4
5. Hoe kunnen gemeenten effectief samenwerken met andere partijen op het gebied van waterkwaliteit?	4
6. Welke monitoring en meetnetwerken zijn relevant voor gemeenten om de waterkwaliteit in landbouwgebieden te beoordelen?	5
7. Bronnen	5

1. Wat is de KRW?

De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW), vastgesteld in 2000 (Europese Richtlijn 2000/60/EG), is een Europese richtlijn die een kader schept voor de bescherming van het oppervlakte- en grondwater in de lidstaten van de Europese Unie. Het hoofddoel van de KRW is het bereiken van een goede ecologische en chemische toestand van al deze wateren. Dit houdt in dat de kwaliteit van het water zodanig moet zijn dat het een gezond ecosysteem ondersteunt en geschikt is voor alle vormen van duurzaam gebruik. De richtlijn verplicht lidstaten onder andere tot het opstellen van stroomgebiedbeheerplannen en het nemen van maatregelen om de gestelde doelen te bereiken, met een deadline van uiterlijk 2027. Deze plannen komen tot stand in overleg met de bevoegde autoriteiten van andere staten in de stroomgebiedsdistricten, Waterschappen, Gedeputeerde Staten en Gemeenten. De rolverdeling in het waterbeheer in Nederland is als volgt:

- **Rijkswaterstaat:** Beheer van de grote wateren (zee, grote rivieren, meren), waterveiligheid (primaire waterkeringen), coördinatie nationaal waterbeleid.
- **Provincies:** Regionaal waterbeleid, grondwaterkwaliteitsbeheer, toezicht op waterschappen, beheer van regionale wateren (gedeeltelijk), aanwijzing zwemwaterlocaties.
- **Waterschappen:** Regionaal waterbeheer (kleinere wateren, polders), waterkwaliteit (regionale wateren, zuivering afvalwater), waterkwantiteit (peilbeheer, afvoer), waterveiligheid (regionale waterkeringen).
- **Gemeenten:** Grondwaterbeheer in stedelijk gebied (kwantiteit), hemelwaterafvoer, riolering (afvoer afvalwater). *)
- **Waterbedrijven:** Productie en distributie van drinkwater (kwaliteit en kwantiteit van drinkwaterbronnen is ook relevant voor KRW).

*) Omdat gemeenten gaan over de 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' en dus in de lead zijn om te bepalen welke functies onder welke voorwaarden waar wel en niet zijn toegestaan, hebben gemeenten ook een grote invloed op de waterkwaliteit en – kwantiteit in het landelijk gebied. Een nauwe samenwerking tussen waterschappen, provincies en gemeenten is dan ook noodzakelijk om te borgen dat de waterkwaliteit en – kwantiteit op het vereiste niveau komen en de KRW-doelen gehaald worden.

De KRW gaat niet alleen over waterkwaliteit, maar ook over waterkwantiteit. Zo staan er eisen in voor de goede kwantitatieve toestand van grondwater. Dit betekent dat het beheer van de hoeveelheid grondwater zodanig moet zijn dat er geen significante schade aan het milieu ontstaat, zoals het uitputten van watervoorraden of het veroorzaken van ecologische achteruitgang in van grondwater afhankelijke ecosystemen.

De Provincies zijn verantwoordelijk voor de bescherming van de kwaliteit van het grondwater in grondwaterbeschermingsgebieden, mede met het oog op de winning van drinkwater. Deze gebieden, waaronder waterwingebieden en boringsvrije zones, worden aangewezen om de kwaliteit van het water dat voor menselijke consumptie bestemd is, te waarborgen.

De landbouwsector is een belangrijke speler die de waterkwaliteit kan beïnvloeden door verontreiniging met nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen (PBL, 2021).

2. Hoe kunnen gemeenten met hun beleid en acties bijdragen aan naleving van de KRW?

Gemeenten kunnen bijdragen aan het behalen van de KRW-doelen door:

- De KRW-doelstellingen te integreren in hun omgevingsplan (Omgevingswet).

- Regulering via het omgevingsplan: Het opnemen van specifieke regels in het omgevingsplan, ter voorkoming van (chemische) pesticide-emissies en uit-/afspoeling van meststoffen (Omgevingswet [6, 7]), zie hoofdstuk 4.
- Samen te werken met waterschappen in het kader van de stroomgebiedbeheerplannen (Waterwet).
- Duurzame landbouwpraktijken te stimuleren ([Ministerie van LNV](#)), bijv. via voorlichting en educatie: informeren van agrariërs over de risico's van pesticiden en de mogelijkheden voor duurzamere landbouwpraktijken (zie hoofdstuk 6).
- De effecten van hun beleid te monitoren (in samenwerking met waterschappen) (zie hoofdstuk 7)
- Het principe van 'niet verslechteren' van de waterkwaliteit als leidend principe te hanteren bij alle besluitvorming.

3. Wat zijn de mogelijke gevolgen voor de waterkwaliteit, bij de transitie van veehouderij naar akkerbouw/sierteelt?

De Landelijke beëindigingsregelingen veehouderijsectoren (Lbv en Lbv-plus) kunnen leiden tot een verschuiving van landgebruik van veehouderij naar akkerbouw/sierteelt ¹. Waar veehouderij primair leidt tot nutriëntenbelasting (mest), brengt akkerbouw ook een verhoogd risico op waterverontreiniging door bestrijdingsmiddelen met zich mee (PBL 2021). Akkerbouw vereist vaak (meer dan bij veehouderij) het gebruik van herbiciden, insecticiden en fungiciden, die via afspoeling, uitspoeling en verwaaiing in oppervlaktewater en grondwater kunnen belanden (PBL 2021, RIVM 2023). Rapporten van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM 2022,2023) tonen aan dat pesticiden regelmatig in Nederlandse wateren worden aangetroffen, soms boven de gestelde normen. De KRW zelf geeft geen expliciete, allesomvattende definitie van "pesticiden". In plaats daarvan spreekt de KRW over "**prioritaire stoffen**" en "**specifieke verontreinigende stoffen**". De dochterrichtlijn [prioritaire stoffen](#) (2008/105/EU, herzien in 2013/39/EU), die onder de KRW valt, bevat een lijst van prioritaire stoffen, waaronder bestrijdingsmiddelen (pesticiden) en groepen van bestrijdingsmiddelen.

Verder kan (kunst)mestgebruik in de akkerbouw een significante impact hebben op de waterkwaliteit. Overschotten aan nutriënten, met name nitraat en fosfaat, kunnen leiden tot verontreiniging van grondwater en eutrofiëring (groei van algen en waterplanten) van oppervlaktewater. In veel akkerbouwgebieden overschrijden de nitraatconcentraties in het grondwater de norm, wat een bedreiging kan vormen voor de drinkwatervoorziening en de ecologische kwaliteit van het grondwater. De [Nitraatrichtlijn](#), een belangrijke dochterrichtlijn van de KRW, stelt de eisen rondom nitraat uit de landbouw (91/676/EEG).

Zoals eerder al beschreven betreft de KRW dus ook de waterkwantiteit. De indicator "[Watergebruik in de land- en tuinbouw](#)" van het CLO geeft aan dat de veehouderij het meeste leidingwater per bedrijf gebruikt. Akkerbouw en (open grond) sierteelt gebruiken daarentegen voornamelijk grond- en oppervlaktewater voor irrigatie. Het totale watergebruik in de land- en tuinbouw, waar akkerbouw en sierteelt een groot aandeel in hebben, is sterk afhankelijk van de neerslag in het groeiseizoen en kan in droge jaren aanzienlijk hoger zijn dan in natte jaren. Het hoge grondwatergebruik in de akkerbouw

¹ Waar akkerbouw wordt vermeld, bedoelen we ook tuinbouw en sierteelt (bollenteelt, bloem- en boomkwekerij).

en sierteelt kan leiden tot verlaging van de grondwaterstand. Daarnaast kan overmatige onttrekking leiden tot verdroging van natuurgebieden die afhankelijk zijn van dat grondwater, waardoor de ecologische toestand van die gebieden verslechtert, wat de doelstellingen van de KRW raakt.

De transitie van grasland naar bouwland (akkerbouw/sierteelt) kan de KRW-doelen dus verder onder druk zetten door een intensiever watergebruik en daarnaast een toename van het gebruik van diverse gewasbeschermingsmiddelen en (kunst)mest.

4. Welke bevoegdheden, verantwoordelijkheden en instrumenten hebben gemeenten onder de Omgevingswet om de waterkwaliteit te beschermen?

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet hebben gemeenten een integrale zorgplicht voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, inclusief het watersysteem (Artikel 2.3 Omgevingswet). Het omgevingsplan (Hoofdstuk 4 Omgevingswet) stelt gemeenten in staat regels te formuleren voor activiteiten die de waterkwaliteit kunnen beïnvloeden, waaronder voorschriften voor landbouwpraktijken en het gebruik van pesticiden (Artikel 4.1 Omgevingswet). Gemeenten kunnen specifieke gebieden aanwijzen, zoals bufferzones in de nabijheid van waterlichamen of drinkwaterwinningen, waar strengere regels gelden voor de toepassing van pesticiden, bijvoorbeeld nabij waterwingebieden die worden aangewezen in de Provinciale Omgevingsverordening (POV); ook kunnen gemeenten teeltvrije zones instellen. Daarnaast biedt het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) de mogelijkheid tot het opstellen van maatwerkvoorschriften (Artikel 4.5) om specifieke landbouwactiviteiten te reguleren ter bescherming van de waterkwaliteit.

Wat betreft de KRW en de actualisatie van die gegevens kan men het beste het [spoorboekje KRW 2025](#) raadplegen. Een overzicht van alle (juridische en grond) instrumenten waarmee gemeenten (en andere overheden) kunnen sturen op duurzaam grondgebruik, is te vinden in het Informatiedocument Veranderend Grondgebruik. Specifiek voor sturing op grondgebruik in relatie tot de KRW, biedt de [Factsheet KRW van FLO Legal](#) en het afwegingskader [KRW van Arcadis](#) veel nuttige informatie.

5. Hoe kunnen gemeenten effectief samenwerken met andere partijen op het gebied van waterkwaliteit?

Gemeenten kunnen op verschillende manieren effectief samenwerken met waterschappen en landbouworganisaties om de waterkwaliteitsuitdagingen aan te pakken. Gemeenten kunnen:

- Actief deelnemen aan de ontwikkeling en uitvoering van de [stroomgebiedbeheerplannen](#) (Waterwet).
- Het lokale beleid afstemmen op de regionale waterkwaliteitsdoelstellingen van de waterschappen en de provincies (Waterwet). Deze doelstellingen kunnen gevonden worden in de eerdergenoemde stroomgebiedbeheerplannen, regionale waterbeheerplannen, of het [waterkwaliteitsportaal](#) voor meer data
- In dialoog treden met landbouworganisaties om gezamenlijk werkbare oplossingen te vinden die zowel de agrarische belangen als de waterkwaliteitsdoelen dienen (Nationaal Water Programma). Diverse waterschappen hebben projecten lopen waarin samen met boeren gewerkt wordt aan verbetering van de waterkwaliteit. Hier een paar voorbeelden:
 - [Waterschap Aa en Maas](#): Het project *Sensorgestuurd Boeren* is een samenwerking

tussen Waterschap Aa en Maas en zes agrariërs (zowel akkerbouwers als veehouders), gericht op het verbeteren van de waterkwaliteit door het gebruik van sensortechnologie. Door continu metingen uit te voeren met sensoren in sloten en op landbouwpercelen, wordt inzicht verkregen in hoe agrarisch landgebruik invloed heeft op de waterkwaliteit. Het project heeft als doel om samen met boeren te bepalen welke mestmaatregelen haalbaar en effectief zijn, zodat stikstof en fosfaat uit mest in de plant terechtkomen en niet in het water.

- [Waterschap vallei en Veluwe](#): Het project *Samen werken aan agrarische watermaatregelen in Zuidoost Veluwe* is een initiatief van LTO Noord binnen het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW). Het richt zich op het verbeteren van de waterhuishouding en waterkwaliteit in de gemeenten Brummen en Voorst. Ongeveer 50 boeren werken samen met Waterschap Vallei en Veluwe en de gemeenten aan oplossingen voor problemen zoals watertekort, wateroverlast en vervuiling.
- [Waterschap Rivierenland](#): Het project *Duurzaam waterbeheer in de Bommelerwaard* (2016–2019) was een samenwerking tussen ongeveer 50 agrariërs, LTO Noord en Waterschap Rivierenland, gericht op het verbeteren van de waterkwaliteit en het voorkomen van wateroverlast. Door erfscans, maatwerkadviezen en themabijeenkomsten werden boeren gestimuleerd om maatregelen te nemen zoals het aanleggen van lekvrije wasplaatsen en het verhogen van het organisch stofgehalte in de bodem. Dit leidde tot praktische verbeteringen op het erf, meer bewustwording en versterkte samenwerking tussen landbouw en waterschap.
- Kennis en expertise uitwisselen met waterschappen over monitoring en effectieve maatregelen (zie hoofdstuk 7).

6. Welke monitoring en meetnetwerken zijn relevant voor gemeenten om de waterkwaliteit in landbouwgebieden te beoordelen?

Gemeenten kunnen gebruikmaken van bestaande monitoringprogramma's, voornamelijk uitgevoerd door de waterschappen. Deze monitoren de chemische en ecologische toestand van het oppervlaktewater en het grondwater, zoals hier bij het [Waterschap de Dommel](#). Daarnaast is het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid (LMM) relevant voor de effecten van landbouwpraktijken op de waterkwaliteit. De website [Bestrijdingsmiddelenatlas.nl](#) biedt openbare data over pesticideconcentraties in oppervlaktewater. Gemeenten kunnen in overleg met waterschappen overwegen om gerichte lokale monitoring op te zetten in gebieden waar significante verandering van grondgebruik plaatsvindt.

7. Bronnen

1. [Europese Richtlijn 2000/60/EG \(Kaderrichtlijn Water\)](#)
2. [Europese richtlijn 91/676/EEG \(Nitraatrichtlijn\)](#)
3. [Omgevingswet](#)
4. [Besluit activiteiten leefomgeving \(Bal\)](#)
5. [Waterwet](#)
6. [Wet gewasbeschermingsmiddelen en biociden](#)
7. [Informatiepunt Leefomgeving. 2025\). Organisatie van het waterbeheer.](#)

8. [**Staatscourant \(Landelijke beëindigingsregelingen veehouderijsectoren \(LBV en LBV-plus\)\)**](#)
9. [**Planbureau voor de Leefomgeving \(PBL\).** \(2021\). De landbouw als diffuse bron van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen.](#)Geraadpleegd op 7-4-2025
10. [**Risicogrenzen voor gewasbeschermingsmiddelen in oppervlaktewater** \(RIVM, 2023\).](#)Geraadpleegd op 7-4-2025
11. [**Bestrijdingsmiddelen en omwonenden** \(RIVM, 2022\).](#)Geraadpleegd op 7-4-2025
12. [**Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.** \(2022, 19 december\). *LNV actieplan biologische landbouw*. Rijksoverheid.](#)
13. [**Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties \(BZK\)**](#)
14. [**Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat \(I&W\), nationaal waterprogramma**](#)
15. **Provinciale Omgevingsverordening:** (De link naar de omgevingsverordening is afhankelijk van de specifieke provincie. U dient de website van de betreffende provincie te raadplegen.)
16. [**Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid \(LMM\)**](#)
17. [**Bestrijdingsmiddelenatlas.nl**](#)