

Notitie: KRW-opgave gemeenten in beeld

T.b.v. Commissie Schoon Water, 8 september 2026, DM2090247

Voor u ligt een informatieve notitie die inzicht geeft in de rol van gemeenten bij het verbeteren van de waterkwaliteit en het behalen van de doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW). De implementatie van de KRW is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten. Derden, zoals bijvoorbeeld inwoners en bedrijven, spelen ook een belangrijke rol.

Vorbereiding op besluitvorming Waterbeheerprogramma

Naar aanleiding van de bespreking van het Actieplan KRW is door het algemeen bestuur gevraagd om zowel de opgave als het handelingsperspectief van gemeenten inzichtelijk te maken. Daarnaast geeft deze notitie inzicht in de rol en het handelingsperspectief van het waterschap richting gemeenten om de benodigde inzet te stimuleren en te versterken. In het komende Waterbeheerprogramma en de uitwerking van de gezond water maatregelen voor de planperiode 2028-2033 zal dit handelingsperspectief worden geconcretiseerd, inclusief de inzet van ons instrumentarium en de strategische koers richting gemeenten. Daarmee is deze notitie een voorbereidende notitie op de latere besluitvorming.

Taken en bevoegdheden gemeenten bij de KRW

De KRW is een gezamenlijke opgave is voor alle Nederlandse overheden. Elke overheid moet zich hiervoor inzetten. Ieder vanuit zijn eigen taken en bevoegdheden. In het adviesrapport '[De basis op orde](#)' van Universiteit Utrecht zijn voor de gemeenten de volgende taken en bevoegdheden bij de KRW beschreven:

“De gemeente draagt de zorg voor de fysieke leefomgeving. Daaronder valt ook het bodem- en grondwatersysteem. De gemeente heeft specifieke taken en bevoegdheden toebedeeld gekregen op het gebied van het beheer van watersystemen en de waterketen. Het gaat dan om de doelmatige inzameling van afvloeiend hemelwater, en het transport en de verwerking daarvan; het treffen van maatregelen in het openbaar gemeentelijke gebied om nadelige gevolgen van de grondwaterstand te voorkomen (en voor zover niet reeds toevertrouwd aan andere overheden); inzameling en transport van stedelijk afvalwater; het beheer van watersystemen voor zover aan haar toebedeeld; en de zuivering van stedelijke afvalwater voor zover dat aan haar is toebedeeld.

Gemeenten mogen een rioleringsprogramma vast stellen, maar zijn daartoe niet verplicht. Als zij daartoe overgaan, dan wordt in ieder geval aangegeven hoe invulling wordt gegeven aan de hiervoor vermelde grondwatertaak.

Verder heeft de gemeente door het te voeren ruimtelijk beleid in een omgevingsplan invloed op de mate en plaats waarin activiteiten plaatsvinden (bijvoorbeeld het toelaten van industrie of agrarische activiteiten) die invloed kunnen hebben op het bereiken van de milieudoelstellingen van de KRW. Bij de vormgeving van een omgevingsplan moet via de afweging van het waterbelang rekening worden gehouden (met onder meer) de gevolgen van dat plan op de waterkwaliteit. Daarbij wordt de opvatting van het bestuursorgaan dat is belast met het beheer van die watersystemen, doorgaans het waterschap, betrokken. Tot slot is de gemeente veelal bevoegd gezag voor indirecte lozingen, waarbij de omgevingsdiensten optreden als uitvoerende dienst.”

De analyse van de Universiteit Utrecht is samengevat in de volgende opsomming van taken en bevoegdheden gemeenten in relatie tot de KRW:

- Vergunningen, toezicht en handhaving
- Lokale ruimtelijke ordening
- Riioolaansluiting en inzameling van hemelwater en afvalwater
- Beheer en onderhoud van watergangen waar gemeente percee-eigenaar is

Handelingsperspectief gemeenten vanuit hun taken en bevoegdheden

Hieronder is het handelingsperspectief voor verbetering van de waterkwaliteit door gemeenten uitgewerkt op basis van de gemeentelijke taken en bevoegdheden.

Vergunning, toezicht en handhaving

- Handhaving milieucriminaliteit om te voorkomen dat schadelijke stoffen in het milieu terecht komen.
- Vergunningen indirecte lozingen KRW-proof maken en actueel houden:
 - Draagt bij aan een lagere belasting van schadelijke stoffen richting de rioolwaterzuiveringsinstallatie (rwzi) en uiteindelijk het ontvangende oppervlaktewater.

Lokale ruimtelijke ordening

- Natuurvriendelijke inrichting van oevers. Dit draagt o.a. bij aan:
 - Vestigingsplaatsen voor water- en oeverplanten, wat weer habitat voor andere soorten creëert.
 - Afhankelijk van de situatie voor de aanleg kan de aanleg van een NVO afkalving verminderen, met minder troebeling tot gevolg.
 - Meer mogelijkheid voor verplaatsing van soorten, tevens bevorderlijk voor de veiligheid van mens en dier.
- Vermijden toepassing/verspreiding/verstoring uitlogende materialen, voorbeelden van materialen zijn:
 - Zinken bouwmaterialen zoals zinken dakgoten: bron van zink.
 - Kunststof materialen: hierbij bestaat het risico op vorming microplastics en uitloging van schadelijke stoffen.
 - Gecreosoteerd hout: bron van PAK.
- Meenemen van het belang van waterkwaliteit in ruimtelijke visies en plannen.
 - Omgevingsvisie en -plan: In de omgevingsvisie en het omgevingsplan kunnen gemeenten ambities voor waterkwaliteit en biodiversiteit opnemen en locaties aanwijzen waar verboden of verplichtingen gelden ten gunste van waterkwaliteit of biodiversiteit. Voorbeelden zijn de verplichting om hemelwater af te koppelen van het riool, het verbieden van uitlogende bouwmaterialen (zoals zink en koper), of specifieke regels en beperkingen opnemen voor agrarisch gebruik. Denk aan het verbieden van bepaalde gewasbeschermingsmiddelen of het verplichten van bufferzones (akkerranden) langs waterlopen om afspoeling van mest en gewasbeschermingsmiddelen tegen te gaan.

Riioolaansluiting en inzameling

- Aanpak problematische overstorten: Als er sprake is van problematische overstorten (overstorten die vaak en/of veel lozen), dan is het belangrijk dat deze aangepakt worden. Dit draagt bij aan:
 - Reductie van hoge piekbelastingen nutriënten, waaronder ammonium.
 - Stabieler zuurstofconcentraties, lage zuurstofconcentraties als gevolg van een overstort kunnen vissterfte tot gevolg hebben.
 - Reductie emissies van zorgwekkende en/of probleemstoffen, te denken valt aan metalen als koper en zink, medicijnresten en microplastics.
 - Verkleinen volksgezondheidsrisico's: na een gemengde overstort komen fecale bacteriën en mogelijk toxische stoffen in het water.

- Opsporen en aanpakken van foute aansluitingen:
 - Bij een (verbeterd) gescheiden rioolstelsel is er kans op foutaansluitingen, waardoor afvalwater op de hemelwaterafvoer kan komen. Het oplossen van foutaansluitingen draagt bij aan het verminderen van emissies van nutriënten (waaronder fosfor) en probleemstoffen naar het oppervlaktewater wat kan leiden tot een verbeterde score op chemie en fysische chemie.
- Verantwoord afkoppelen:
 - Afkoppelen draagt onder andere bij aan het reduceren van piekbelastingen i.v.m. de reductie van gemengde overstorten. Lage zuurstofconcentraties en vissterfte kunnen hierdoor voorkomen worden.
 - Aandachtspunten bij afkoppelen zijn dat foutaansluitingen tijdens/na aanleg worden opgespoord en verholpen, anders kan de nutriëntenbelasting op het ontvangend water sterk toenemen. De voorkeur heeft om niet direct af te koppelen, maar bijvoorbeeld via bodempassage, en ook niet van vervuilde oppervlakten zoals bedrijventerreinen.

Beheer en onderhoud (van watergangen) waar gemeente perceeigenaar is.

- Ecologisch maaien en baggeren:
 - De kleurkeur Blauw geeft richtlijnen voor ecologisch maaibeheer.
- Waterkwaliteit baggeren:
 - In watergangen met een dikke sliblaag (>20 cm) kan het bijdragen om te baggeren zodat er minder nalevering van nutriënten plaatsvindt, de kans op zuurstofloosheid in de zomer afneemt en waterplanten beter kunnen wortelen.
- Ecologisch groenbeheer:
 - Het beheren van openbaar groen zonder gebruik van schadelijke middelen, gefaseerd maaibeheer en het stimuleren van inheemse beplanting.

Communicatie/voorlichting naar burgers

Naast bovenstaand handelingsperspectief vanuit de taken en bevoegdheden, kunnen gemeenten ook een rol spelen in de communicatie naar inwoners. Via voorlichting kunnen inwoners worden aangespoord 'alledaagse' verontreinigingen te voorkomen zoals geen auto's wassen op straat, geen hondenpoep in de buurt van oppervlaktewater en geen gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen.

De rol van gemeenten bij waterkwaliteit is breder dan de KRW

Gemeenten hebben vanuit hun taken en bevoegdheden een belangrijke rol in het verbeteren van de waterkwaliteit. Dit besef groeit ook: steeds vaker stellen gemeenten de vraag wat er concreet van hen wordt verwacht in het kader van de Kaderrichtlijn Water (KRW).

Tegelijkertijd is die vraag niet eenvoudig te beantwoorden. De opgave voor specifiek de KRW wordt namelijk bepaald op basis van toetsing van chemische en ecologische kwaliteitselementen. Wanneer bepaalde kwaliteitselementen niet op orde zijn, wordt gekeken welk handelingsperspectief er is om deze te verbeteren.

Voor veel ecologische kwaliteitselementen, zoals waterplanten, algen, macrofauna en vissen, geldt echter dat de betreffende waterlichamen meestal niet in eigendom en beheer zijn van gemeenten, maar van het waterschap. Hierdoor hebben gemeenten op deze onderdelen maar beperkt directe invloed. Ook analyses van normoverschrijdingen laten zien dat problemen vaak niet eenduidig te herleiden zijn naar gemeentelijke bronnen.

Dit betekent dat er, uitzonderingen daargelaten, geen rechtstreekse, één-op-één relatie is tussen gemeentelijke maatregelen en het behalen van KRW-doelen. De bijdrage van gemeenten aan de KRW is daarmee lastig precies toe te rekenen.

Vanuit het stedelijk water een brede verantwoordelijkheid voor waterkwaliteit

Dat betekent echter nadrukkelijk niet dat gemeenten geen verantwoordelijkheid hebben. Integendeel: hun invloed is groot, maar ligt vooral op een breder terrein dan alleen de KRW-opgave. De belangrijkste bijdrage van gemeenten zit in het gemeentelijk (vaak stedelijk) water en in de manier waarop zij omgaan met riolering, openbare ruimte en afstromend (hemel)water. Dit zogenoemde 'overige water' vormt een substantieel deel van het watersysteem en is van invloed op de totale waterkwaliteit, ook die van de KRW-waterlichamen.

Binnen het stedelijk gebied hebben gemeenten een directe rol als eigenaar en beheerder. Daarnaast kunnen zij sturen op de hoeveelheid en samenstelling van stoffen die via de riolering naar de rioolwaterzuivering gaan of via afspoeling in het water terechtkomen. Daarmee ligt de grootste concrete opgave voor gemeenten niet zozeer binnen het formele KRW-maatregelenpakket, maar binnen de bredere waterkwaliteitsopgave. En hiermee dragen ze indirect ook bij aan de KRW.

Strategische keuze in het maatregelenpakket

Binnen het maatregelenpakket van De Stichtse Rijnlanden is ervoor gekozen om de KRW-maatregelen primair te richten op maatregelen die direct voortkomen uit de doelaflleiding. Dit is de reden dat maatregelen binnen de afvalwaterketen en het stedelijk watersysteem dus worden ondergebracht in de categorie 'overige ambitie' en niet als onderdeel van het formele KRW-maatregelenpakket. Dit voorkomt discussie over de toerekenbaarheid aan de KRW en maakt tegelijkertijd ruimte om de brede gemeentelijke bijdrage aan waterkwaliteit te blijven versterken.

Hoe werken we nu samen met gemeenten?

Ons waterschap kiest er dus voor om met gemeenten het gesprek te voeren over waterkwaliteit in brede zin, en niet uitsluitend vanuit de KRW-doelen. Hierbij zijn we ons ervan bewust dat de kennis en expertise veelal bij het waterschap zit en niet bij de gemeenten. Als het waterschap wil dat gemeenten in actie komen, dan moeten wij sturen in wat ze gaan doen. Daarom hebben we vanaf 2018 de samenwerking met gemeenten op waterkwaliteit geïntensiveerd. Met de inzet van twee adviseurs 'Schoon water in de stad', twee adviseurs specifiek voor de afvalwaterketen en de toepassing van de ecoscan-methodiek is extra focus aangebracht op het stedelijk watersysteem. In deze afgelopen jaren zijn er gezamenlijk al veel stappen gezet in het verbeteren van de waterkwaliteit. Naast de reguliere afstemming tussen gemeente en waterschap over de dagelijkse beheerpraktijk is hieronder nader toegelicht hoe we de gemeenten stimuleren om in actie te komen voor waterkwaliteit.

De basis: de brede waterkwaliteitsopgave van gemeenten in beeld

De Ecoscans, die eens per drie jaar worden uitgevoerd voor het stedelijk water vormen hierbij een belangrijke basis. De resultaten hiervan worden actief met gemeenten besproken, waarna gezamenlijk maatregelen worden opgesteld om de waterkwaliteit te verbeteren. Hierbij wordt het volledige handelingsperspectief van gemeenten meegenomen.

Veel van deze maatregelen sluiten bovendien aan bij andere gemeentelijke opgaven, zoals klimaatadaptatie. Veel maatregelen bieden een duidelijke win-winsituatie: ze dragen bij aan zowel een betere waterkwaliteit als een klimaatbestendige leefomgeving.

Stimuleren van maatregelen met de Impulsregeling Water in de Leefomgeving

Omdat we gemeenten niet kunnen dwingen om maatregelen te nemen, stimuleren we dit met een subsidieregeling. Met de Impulsregeling Water in de Leefomgeving ondersteunt het waterschap al geruime tijd gemeentelijke projecten op het gebied van waterkwaliteit, klimaat en de afvalwaterketen. Tegelijkertijd is zichtbaar dat gemeenten steeds vaker behoefte hebben aan een meer structurele samenwerking in plaats van losse projecten. Een voorbeeld hiervan is de gemeente Utrecht, waar inmiddels een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie voor waterkwaliteit is opgezet. Of we met meer gemeenten de stap zetten naar structurele(re) samenwerking voor de planvorming en uitvoering van maatregelen en wat hiervan de (financiële) consequenties zijn, is een keuze die, naar verwachting, voor ligt in het Waterbeheerprogramma.

Actief gericht samenwerken: Actieprogramma Indirecte lozingen

Met een gezamenlijk actieprogramma werken de provincie Utrecht, de Utrechtse waterschappen, de Omgevingsdienst Utrecht en gemeenten aan het terugdringen van vervuilende stoffen die via de riolering en de rioolwaterzuivering in ons oppervlaktewater komen.

Zo vroeg mogelijk aan tafel bij ruimtelijke ontwikkelingen

Bij nieuwe plannen van gemeenten wil het waterschap zo vroeg mogelijk aan tafel zitten om mee te denken en de waterbelangen in te brengen. Om dit te borgen is er vanuit het waterschap ambtelijk vanuit het team Ruimtelijke ordening veel contact met de gemeentelijke collega's. Ook is voor gemeenten het [handboek water in ruimtelijke plannen](#) opgesteld. Dit geeft een eerste overzicht van de waterbelangen en waar gemeenten rekening mee moeten houden in hun planvorming. Waterkwaliteit en ecologie is één van de belangen die hierin beschreven staan.

Kennis delen en samen ontwikkelen via Netwerk Water en Klimaat

Het delen van kennis en het gezamenlijk ontwikkelen ervan vindt ook plaats binnen het Netwerk Water en Klimaat. Daarbij wordt nadrukkelijk de koppeling gelegd met klimaatadaptatie, bijvoorbeeld via stresstesten. Deze integrale benadering blijkt in de praktijk belangrijk, omdat maatregelen vaak meerdere doelen tegelijk dienen. Voorbeelden van samenwerking binnen het netwerk zijn het uitvoeren van de waterkwaliteitsstresstesten en het opstellen van de Regionale Afvalwater Visie.

Concrete vraagstukken gezamenlijk uitwerken

Daarnaast werkt het waterschap met gemeenten aan concrete vraagstukken, zoals het in beeld brengen van watersysteemanalyses, het aanpakken van foutaansluitingen en het onderzoeken van volkstuincomplexen.

Waterkwaliteit is standaard onderdeel van de bestuurlijke overleggen

Bij elk bestuurlijk overleg dat gevoerd wordt met de gemeenten staat KRW/waterkwaliteit op de agenda. Hiermee benadrukken we de urgentie van dit thema en maken we 'wat we van elkaar nodig hebben' bestuurlijk bespreekbaar. Bij de nieuwe gemeentebesturen agenderen we het onderwerp ook actief.

Kunnen we strakker sturen?

De mogelijkheden om gemeenten formeel te sturen zijn beperkt. Daar waar het (mogelijk) kan, onderzoeken we dit of voeren dit door. Voorbeelden hiervan zijn verplichten van een check op foutaansluitingen bij nieuwbouw en het opstellen van een water- en rioleringsplan.

Omdat verdere mogelijkheden beperkt zijn, ligt de nadruk in de praktijk vooral op het vergroten van bewustwording, het benadrukken van de urgentie en het aanspreken van gemeenten om in actie te komen. Hierbij speelt mee dat waterkwaliteit binnen gemeenten moet concurreren met andere urgente opgaven, zoals woningbouw, energietransitie en mobiliteit.

In de volgende planperiode verwachten we dat de provincies hierop een aanvullende rol zullen gaan spelen. Immers, de provincies nemen als KRW-maatregel voor de periode 2028-2033 op dat zij er actief op gaan toezien dat gemeenten en waterschappen de opgave agenderen en maatregelen treffen. Hoe dit toezicht precies wordt ingericht, verschilt per provincie en is nog in ontwikkeling.

Conclusie

De bijdrage van gemeenten aan het behalen van de KRW-doelen is vaak indirect, maar zeker niet onbelangrijk. Juist in het stedelijk gebied liggen kansen om de waterkwaliteit structureel te verbeteren. De mogelijkheden om acties van gemeenten af te dwingen zijn beperkt. Een succesvolle aanpak vraagt om samenwerking, stimulering en een integrale benadering. Het waterschap heeft daarbij een belangrijke rol als partner, aanjager en ondersteuner.