

Grondwaterbeheer door waterschappen?

Zo'n vijf jaar geleden verscheen er een gemeenschappelijke ambtelijke notitie van de Unie van Waterschappen en het Inter-Regionaal Overleg (IPO), waarin een geleidelijke overdracht van de uitvoering van het grondwaterbeheer aan waterschappen werd aanbevolen. Deze aanbevelingen werden echter nooit bestuurlijk bekrachtigd, omdat zowel in Unie als in IPO-land ongeveer de helft voor en de helft tegen deze aanbeveling was.

In het rapport van de zogenaamde Unie Denktank ('Water Centraal', 1996) werd een integraal beheer van het gehele watersysteem door waterschappen voorgesteld. De 4^e Nota Waterhuishouding meldt over dit onderwerp dat een deel van de operationele taken voor het grondwaterbeheer zou kunnen worden gedelegeerd aan waterschappen met het oog op optimalisatie van de uitvoering.

De redenering die in al deze rapporten steeds gevolgd wordt is voor de hand liggend. Wanneer een provincie in het provinciaal Waterhuishoudingsplan een duidelijk beleidskader voor het integraal watersysteembeheer neerlegt, dan kunnen waterschappen – binnen dat kader – het beheer uitvoeren. Waarom zouden doelcorporaties binnen dit systeem wel vergunningen op grond van de Wet Verontreiniging oppervlaktewateren kunnen verlenen (en met succes, zo is de afgelopen 25 jaar gebleken!) en geen vergunningen op grond van de Grondwaterwet? Bovendien hebben burgers en bedrijven dan met één uitvoerende instantie te maken die kan beschikken over een sterk apparaat met grondige systeemkennis van grond- en oppervlaktewater.

Ik moet zeggen dat ik persoonlijk ook veel voor deze gedachte voel. (Ik maakte ook deel uit van gemeenschappelijke Unie-IPO werkgroep waarvan het resultaat, zoals gezegd, de eindstreep niet haalde.)

Voordat ik dijkgraaf van De Groote Waard werd (een waterschap in Zuid-Holland), ben ik jarenlang grondwaterbeheerder geweest in Noord-Brabant. Een provincie waar jaarlijks ca. 400 miljoen m³ grondwater uit de bodem wordt onttrokken en waar in een moeizame strijd tegen verdroging en verspilling al het mogelijke wordt gedaan deze onttrekkingen te verminderen. Onder andere door laagwaardig verbruik af te bouwen waardoor hoogwaardig verbruik blijvend kan worden toegestaan zonder nadelige effecten op natuur en milieu en zelfs met perspectief op groei. In die strijd kwam de provincie velen tegen. Onttrekkers van grondwater die waterschappen en de landbouw de schuld van de verdroging gaven en andersom. En de onttrekkers onderling, die ieder voor zich meenden dat met hun onttrekking het grootste maatschappelijke belang was gediend: de industrie, de landbouw (beregening), waterleidingbedrijven en bronneringen. En een toenemende hoeveelheid particuliere onttrekkingen, gegeven getuige de verkoopresultaten van pompinstallaties. In het tweede Waterhuishoudingsplan van deze provincie is een begin van een proces te vinden van gemeenschappelijke probleemkenning en gemeenschappelijke afspraken om via convenanten per sector bij te dragen aan verdrogingsbestrijding en duurzaam (grond)watergebruik.

Er is in dit proces een lange weg te gaan: waterpeilen omhoog waar dat kan, duurzaam stedelijk waterbeheer, behoud en herstel van infiltratie van neerslag, retourbemaling bij bronnering, oppervlaktewater in plaats van grondwater voor laagwaardige doelen, hergebruik van afvalwater en – last but not least – waterbesparing. Een sterke

regierol is hierbij noodzakelijk om partijen bij elkaar te houden, miljardeninvesteringen op gang te brengen en emotionele blokkades te overwinnen.

Gegeven deze stand van zaken in het grondwaterbeheer ben ik van mening dat dit beheer voorlopig het best in handen is van de algemene democratie, i.c. de provincie. Anders dan bij de WVO, waar sprake was en is van gekwantificeerde kwaliteitsdoelstellingen en geaccepteerde beleidsuitgangspunten om lozingen te saneren en toe te staan (kwaliteitsspoor en emissiespoor volgens 'best bestaande' en 'best uitvoerbare technieken') ontbreken dit soort beleidskaders voor het grondwaterbeheer nog ten eenenmale.

Bij mijn weten is nog geen provincie erin geslaagd de 'gewenste grondwatersituatie' te definiëren in termen van grondwaterstanden, kweldruk en intensiteit en dergelijke, om nog maar te zwijgen van het oplossen van de daarmee samenhangende belangen/afwegingen in de sfeer van ruimtelijke ordening (grondgebruik) en prioritering van onttrekkingscategorieën.

Met andere woorden: het ontbreekt aan een gekwantificeerd beleidskader waarbinnen een doelcorporatie – het waterschap – de vergunningverlening naar behoren zou kunnen uitvoeren. Bovendien zijn de systeemgrenzen van onze grond- en oppervlaktewatervoorkomens meestal volstrekt niet dekkend. En hoe moet het waterschap de vervuiling van het grondwater saneren en de kwaliteit beschermen? Nog meer dan bij het oppervlaktewater het geval is, speelt hier het probleem van de diffuse bronnen waarmee de waterschappen toch al zo worstelen omdat ze daarvoor onvoldoende instrumenten hebben.

Hoe zit het tenslotte met het argument van die sterke kenniscentra van integraal watersysteembeheer? Ik schat dat er bij de provincies maximaal 100 personen met

grondwaterbeheer bezig zijn. Dat zou per waterschap 1,5 fte extra zijn.

De lezer zal nu de conclusie trekken dat ik 180° van gedachte veranderd ben. Dat is echter niet het geval. Ik ben van mening dat de fase waarin grondwaterbeleid en beheer zich momenteel bevinden, zich niet leent voor volledige overdracht van het beheer aan waterschappen.

Daar waar het beleidskader helder is, ben ik voorstander van overdracht van beheersbevoegdheden van de provincie aan waterschappen. Dit kan gebeuren door gebruik te maken van de delegatiemogelijkheden uit de Provinciewet.

Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan vergunningverlening en handhaving voor kleine onttrekkingen, mits daarvoor een kraakhelder beleidskader bestaat.

Zo kan er sprake zijn van een geleidelijke overgang van beheersbevoegdheden van provincie naar waterschap in een tempo dat afgestemd is op de groei van het beleid en de groei van een adequaat uitvoeringsniveau. Want het is en blijft zo dat de hydrologische kringloop zich afspeelt in de atmosfeer en op en in de bodem en dat vraagt – voor zover mogelijk en nodig – integraal en transparant beheer.

*Krijn Jan Provoost
Waterschap De Grootte Waard*