Pragmatisch water beheer moet praktijkgericht zijn

De Europese Kaderrichtlijn Water is in Nederland aangekomen. Na de goedkeuring die Nederland in 1999 gaf en de inwerkingtre ding in 2000, lijken politici en bestuurders pas sinds kort te beseffen dat deze bovennationale regelgeving bepalend wordt voor de toekomst van het Hollandse waterbeheer.

—— Tinco Lycklama, Remko Rosenboom, Reinwater

Reinwater is blij met de komst van de Europese Richtlijn. Vernieuwend zijn o.a. de samenwerking op stroomgebiedsniveau, de integratie van ecologische doelen in het waterbeheer en de publieke participatie. Zeker voor Nederland, als 'afvoerputje' leveren de inspanningen bovenstrooms automatisch schoner water op.

—— Toch is er enige paniek ontstaan. Nederland heeft dan ook niet zo'n goede ervaring met Europese Richtlijnen. Zo is Nederland al eerder veroordeeld voor het niet nakomen van verplichtingen van de Nitraatrichtlijn. Tevens heeft de Habitatrichtlijn commotie veroorzaakt door eisen te stellen aan enkele toekomstige bedrijfslocaties. Ook de eerste deadline voor de Kaderrichtlijn Water is inmiddels ruim gepasseerd. Ondanks deze voorbeelden staat Nederland in Europa bekend als één van de beste jongetjes van de klas op het gebied van milieu. Hoe kan het zijn dat een land met zo'n vooruitstrevend milieubeleid met betrekking tot de implementatie van EU-wetgeving inmiddels is gezakt van de 2e plaats in 2002 naar de 13e plaats in 2004?

—— Aan de inhoud van de Kaderrichtlijn Water kan het niet liggen. Deze is niet nieuw en nagenoeg vergelijkbaar met onze nationale doelen ten aanzien van waterkwaliteit en aquatische ecologie. De streefwaarden voor 2010 zijn zelfs veel verdergaand dan de Kaderrichtlijn Water. Zolang aan deze doelen een inspanningsverplichting is gekoppeld is er ook nog niets aan de hand. Uit een juridische analyse van mw. M. van Rijswick blijkt echter dat de Europese doelen moeten worden geïnterpreteerd als een resultaatsverplichting. Nu beleid daadwerkelijk moet worden omgezet in uitvoering schrikken waterbeheerders, ambtenaren en politici ineens wakker. Reinwater roept de Nederlandse overheid op om haar eigen beleid nu ook echt uit te voeren!

—— Dit is nodig omdat de waterkwaliteit nog steeds niet van voldoende kwaliteit is. Nog steeds worden soorten met uitsterven bedreigd. Zo is onlangs de noodtoestand voor de paling afgekondigd. Ook probleemstoffen als stikstof en fosfaat zorgen voor algenbloei, met als bekendste voorbeeld de hieruit volgende vogelsterfte in het Volkerrak-Zoommeer.

—— Er is dan ook een kwaliteitsimpuls nodig vanuit het stedelijk en landelijk gebied om te zorgen voor de terugdringing van deze (en vele andere) emissies. Misschien wel veel belangrijker is de terugkeer van natuurlijke processen en inrichting van de watersystemen. De transformatie van recht en kaal naar stromend, divers en begroeid zal zonder al te veel (extra) ruimte doorgevoerd kunnen worden. De hiervoor benodigde kennis is bij verschillende ministeries, waterschappen en natuurorganisaties ruimschoots aanwezig.

—— Reinwater ziet dat de klassieke waterbeheerder op dit moment in een identiteitscrisis verkeert. Alleen het toezicht op de watergang en lozingspijpen vergunnen is niet meer van deze tijd. Daarbij heeft het waterschap ook haar kans verkeken zich te profileren in de aanpak van diffuse bronnen. Het Wvo-instrumentarium heeft hier jammerlijk gefaald.

—— Het moderne waterbeheer speelt zich dan ook op heel andere plaatsen af. In de ruimtelijke ordening (watertoets), het mestbeleid, het natuurbeleid, visserij, etc. De waterbeheerder moet dan ook het land op kruipen en zich in nieuwe 'arena's' gaan vertonen. Hoe succesvol dit verloopt zal mede het bestaansrecht voor onze organisatie van het waterbeheer bepalen.

—— Het is echter maar zeer de vraag of het ministerie van Verkeer en Waterstaat de boodschap van de Kaderrichtlijn Water heeft begrepen. De notitie 'pragmatische implementatie van de Europese Kaderrichtlijn Water in Nederland', ookwel de ambitienotitie genoemd, richt zich voor het grootste deel van de wateren op een 'stand still' – situatie. Kortom, geen verbetering nodig voor 2015. Aan de reeds door Europa beschermde gebieden (o.a. Habitatrichtlijn, Nitraatrichtlijn, Zwemwaterrichtlijn) wordt prioriteit gegeven. Van de prioritaire stoffen wordt nu al gezegd dat voor meer dan de helft de normen niet voor 2015 gehaald gaan worden.

—— Nu is het moeilijk na te gaan wat precies een realistisch ambitieniveau is, maar blijven hangen op het huidige niveau is voor Reinwater en Europa niet toelaatbaar. Natuurlijk, we kunnen nu al zeggen dat het lastig wordt de doelen op alle fronten voor 2015 te halen. Daarom bestaan er ruime uitzonderingsmogelijkheden, zoals een verlenging van termijnen. Hiervan kan ook gewoon gebruik worden gemaakt. Het is wel zo dat Nederland hiervoor pas in aanmerking komt als het aan strikte eisen voldoet. Een terecht beroep op de uitzonderingsbepalingen moet vergezeld zijn van een goede motivering en vergt constante inspanning. 'Alle denkbare maatregelen die nodig zijn om aan de kwaliteitseisen te voldoen moeten worden ingezet, vóórdat men zich met recht kan beroepen op uitzonderingsbepalingen', zo blijkt uit de juridische analyse die mw. van Rijswick in opdracht van Reinwater uitvoerde. Kortom, er is ook bij gebruik van uitzonderingsbepalingen voldoende werk aan de winkel. De titel van de notitie zou dan ook beter 'praktijkgerichte implementatie' kunnen heten.

—— Reinwater heeft haar standpunt in samenwerking met negen natuur-, milieu-, en recreatieorganisaties aan de Tweede Kamer aangeboden en leden van het Europees Parlement gevraagd ons behulpzaam te zijn bij de controle op de uitvoering van de Richtlijn. We voorzien voornamelijk discussies over de economische haalbaarheid van voorstellen. Reinwater zal haar best doen de baten ten behoeve van recreatie, drinkwater en natuur(beleving) zoveel mogelijk mee te laten tellen in de toekomstige economische analyses.

—— Volgens Reinwater ligt er een belangrijke opgave in het landelijk gebied. Omdat de landbouw hier de belangrijkste pijler vormt, zal de transitie naar duurzaamheid en natuurlijkheid voornamelijk hier moeten worden gerealiseerd. Waterbeheerders met kennis van het gebied kunnen hierbij natuurlijk sturend, maar ook behulpzaam zijn. Aan de slag dus!

——