

WATER IN BEELD

2001

VOORTGANGSRAPPORTAGE OVER HET WATERBEHEER IN NEDERLAND



Commissie
Integraal
Waterbeheer



Commissie Integraal Waterbeheer
postbus 20906
2500 EX Den Haag



Water in Beeld 2001

Voortgangsrapportage over het waterbeheer in Nederland

Commissie Integraal Waterbeheer





Voorwoord

Voor u ligt *Water in Beeld 2001*, de voortgangsrapportage over het waterbeheer in Nederland. Het rapport is opgesteld door de Commissie Integraal Waterbeheer (CIW) en wordt aangeboden aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat.

Water in Beeld 2001 beschrijft en evalueert de voortgang van de beleidsuitvoering, zoals weergegeven in onder andere de *vierde Nota waterhuishouding*. Het rapport beslaat de periode 1 mei 2000 tot 1 februari 2001. Dat is voor één keer een kortere periode dan gewoonlijk, omdat de rapportage vanaf nu niet langer in september, maar in mei wordt uitgebracht. De CIW meent met het vervroegd uitbrengen van Water in Beeld in mei 2001 beter te kunnen aansluiten bij de debatten in de Tweede Kamer op de derde woensdag in mei. Dit is de dag waarop de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat de voortgang van haar beleidsuitvoering in de Tweede Kamer presenteert.

Water in Beeld 2001 geeft voor een selectie van onderwerpen de voortgang in de beleidsuitvoering weer. Vooral de politiek- en beleidsrelevante onderwerpen zijn opgenomen, waarbij zowel knelpunten als successen zijn vermeld. Actueel in Water in Beeld 2001 zijn het advies van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw, de standpunten van de Unie van Waterschappen en het kabinet hierover en de kabinetsstandpunten over *Ruimte voor de Rivier* en de *derde Kustnota*. Verder wordt aandacht besteed aan de rol van water in de *vijfde Nota ruimtelijke ordening*.

Uit Water in Beeld 2001 komen twee punten pregnant naar voren, te weten de stagnatie in de verbetering van de waterkwaliteit en de noodzaak om juist nu de voor water benodigde ruimte te gaan vinden, onder andere via waterkansenkaarten. Verder kent de CIW een groot gewicht toe aan de communicatie rondom het waterbeheer: alle partijen zullen intensief met elkaar moeten samenwerken om de gesignaleerde en verwachte problemen in het waterbeheer te lijf te gaan. In Water in Beeld 2002 zal de CIW aanbevelingen presenteren om de realisatie van de doelen uit de vierde Nota waterhuishouding en andere relevante beleidsnota's te stimuleren.

Anders dan in voorgaande jaren, zijn de achtergrondgegevens van Water in Beeld 2001 alleen op het internet en niet meer op cd-rom beschikbaar. De CIW streeft ernaar de internetsite van Water in Beeld actueel te houden.

Mijn dank gaat uit naar de vele personen en instanties die aan Water in Beeld 2001 hebben bijgedragen. Door de grote betrokkenheid van velen is deze voortgangsrapportage een breed gedragen product geworden.

Ik wens u veel genoegen bij het lezen van Water in Beeld 2001.

De voorzitter van de CIW
Z.K.H. de Prins van Oranje



WATER IN BEELD 2001

VOORTGANGSRAPPORTAGE OVER HET WATERBEHEER IN NEDERLAND

Tekst in deze kleur verwijst
voor meer informatie naar de
website: www.ciw.nl

1	Voorwoord
4	Samenvatting

6	Voortgang beleidsuitvoering watersystemen
6	1.1 Regionale wateren: bebouwd en landelijk gebied
12	1.2 Zoete rijkswateren
16	1.3 Zoute rijkswateren

1

20	Voortgang beleidsuitvoering thema's
20	2.1 Veiligheid
24	2.2 Verdroging
27	2.3 Emissies
30	2.4 Waterbodems
33	2.5 Water en ruimte
36	2.6 Internationaal waterbeleid

2

38	Bestuurlijke zaken
38	3.1 Bestuurlijke organisatie
42	3.2 Instrumentarium
45	3.3 Financiële en economische consequenties

3

48	Colofon
----	---------



Samenvatting

In *Water in Beeld 2001* wordt de voortgang van de beleidsuitvoering in het waterbeheer beschreven. Hierbij wordt nagegaan of de doelen uit de *vierde Nota waterhuishouding* (NW4) worden gehaald. Het rapport beslaat de periode 1 mei 2000 tot 1 februari 2001.

De vierde Nota waterhuishouding stelt onder andere als doel het terugdringen van emissies en vermindering van de eutrofiëring ter verbetering van de water- en waterbodemkwaliteit van **regionale wateren**. De verbetering van de waterkwaliteit stagneert de laatste tijd, ondanks de inspanningen van alle betrokkenen. Belangrijke probleemstoffen zijn stikstof, fosfaat, bestrijdingsmiddelen en zware metalen (vooral koper en in mindere mate zink). De aanpak richt zich nu voornamelijk op de diffuse bronnen. De effecten hiervan op de waterkwaliteit zijn pas op lange termijn zichtbaar. Het beleid richt zich ook op het afkoppelen en zoveel mogelijk vasthouden van regenwater, in hoofdzaak uit oogpunt van waterkwantiteit. In verband met de waterkwaliteit wordt in het hele land gewerkt aan de aanpak van risicovolle riooloverstorten; deze moeten in 2002 zijn gesaneerd. Beleidsdoelen voor de regionale wateren zijn voorts: meer ruimte voor water, vermindering van wateroverlast en verdroging alsmede vermindering van de bodemdaling. Veel over deze onderwerpen is terug te vinden in de standpunten van de regering en de Unie van Waterschappen over het advies van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw. Diverse projecten, gericht op het verminderen van de kans op wateroverlast, zijn al in voorbereiding.

Ook de waterkwaliteit van de **zoete rijkswateren** laat te wensen over. Stikstof, fosfaat en bestrijdingsmiddelen komen op grote schaal boven de normen (maximaal toelaatbare risiconiveaus, MTR's) voor. Dit geldt ook voor koper en nikkel en in mindere mate voor zink en cadmium. Een positieve ontwikkeling is de daling van concentraties van sommige stoffen in de grensoverschrijdende rivieren. Deze concentraties liggen overigens nog steeds boven de norm. Voor het Natte Hart kondigt de vierde Nota waterhuishouding een studie aan naar de gewenste waterhuishouding. Speciaal voor het IJsselmeergebied moet een integrale visie worden ontwikkeld met aandacht voor onder andere een brakwaterzone bij de Afsluitdijk in samenhang met uitbreiding van de spuicapaciteit. De beleidsverkenning *Waterhuishouding in het Natte Hart* heeft medio 2000 geleid tot de aanbeveling om na gereedkomen van de extra spuicapaciteit rond 2010 een seizoensgebonden peil in te voeren.

De studie *Verkenning Verruiming Maas* heeft aangetoond dat door rivierverruimende maatregelen een extra wateraanbod van 10 procent veilig door de Maas kan worden afgevoerd. Dat is een goed startpunt voor een integrale vervolgstudie *Integrale Verkenning Maas* naar een verhoogde topafvoer van 20 procent.

De daling van concentraties verontreinigende stoffen in de **zoute rijkswateren** stagneert. De nutriëntenconcentraties blijven boven de achtergrondwaarde en ook de streefwaarden voor zware metalen en organische microverontreinigingen worden niet gehaald, met uitzondering van cadmium. De kwaliteit van het Nederlandse deel van de Noordzee wordt mede beïnvloed door bronnen in het buitenland. De ecosysteemdelen voor het Nederlandse deel van de Noordzee en zoute Deltawateren zijn in het nationale beleid vastgelegd in de nota *Natuur voor mensen, mensen voor natuur*. Het NW4-beleid voor deze zoute wateren, gericht op duurzame ontwikkeling waarbij gebruiksfuncties en ecologie in balans zijn, wint daardoor aan zeggingskracht. In internationaal kader (OSPAR) worden voor de Noordzee eveneens ecosysteemdelen afgeleid. De nationale en internationale ontwikkelingen op dit gebied zullen in samenhang worden bekeken. De visserijdruk blijft hoog, ondanks saneringsmaatregelen en quoterings. De visbestanden in de Noordzee hebben zich niet hersteld. De Europese Commissie heeft van half februari tot 1 mei 2001 een tijdelijk visverbod op kabeljauw voor delen van de Noordzee ingesteld.

Voor de Waddenzee ligt het accent van het beleid op herstel en ontwikkeling van natuurwaarden, onder andere door het afsluiten van delen van de Waddenzee en het beperken van visquota. Hierover is in 2000 discussie geweest met de kokkelvisserijsector en natuurbeschermingsorganisaties. Ook in de Delta is herstel en versterking van natuurlijke processen een van de beleidsdoelen. Dit komt onder andere naar voren in de *Langetermijnvisie Schelde-estuarium* die is aangeboden aan Nederlandse en Vlaamse bewindslieden. Dit moet de basis vormen voor verdere politieke en maatschappelijke besluitvorming.

Eén van de **veiligheids**doelstellingen van de vierde Nota waterhuishouding is de voltooiing van het *Deltaplan Grote Rivieren*. Eind 2001 is 88 procent hiervan gereed. Met 'ruimte voor de rivier' wordt geanticipeerd op toenemende rivierafvoeren. Bezien wordt hoe een eventuele overstroming toch zo gecontroleerd mogelijk kan verlopen. Een onafhankelijke commissie Noodoverloopgebieden werkt dit verder uit. Door klimaatverandering zullen langs de kust bredere en sterkere waterkeringen nodig zijn. De risico's in de buitendijkse kustplaatsen worden nader onderzocht.

Het uit NW4-beleid voortkomende besluit over de 'buiten-water'-status van het Markermeer zal in 2001 wettelijk worden vastgelegd. Eén van de belangrijkste conclusies uit de rapportage van de veiligheidstoets is dat de in de vierde Nota waterhuishouding genoemde periode van vijf jaar voor de eerste toetsingsronde te kort is gebleken. Vooral het ontbreken van grondmechanische gegevens is daar debet aan.

De vierde Nota waterhuishouding noemt als doelstelling van **verdrogings**bestrijding vermindering van het verdroogd areaal met 25 procent in 2000 ten opzichte van 1985. Hoewel hard wordt gewerkt aan de verdrogingsbestrijding, is deze doelstelling niet gehaald. Van het oorspronkelijk verdroogd areaal is nu 3 procent volledig hersteld, terwijl circa 30 procent gedeeltelijk is hersteld. Het totale areaal aan verdroogde gebieden waar actie is ondernomen, bedraagt 53 procent. Het tempo van de aanpak van verdroging is hoog, maar de effectiviteit van de maatregelen is nog gering vanwege het beperkte schaalniveau van de uitvoering en de trage doorwerking op de waterhuishouding en de ecologie. De provincies moeten in hun waterhuishoudingsplannen uiterlijk in 2002 het Gewenst Grond- en Oppervlaktewaterregime (GGOR) vaststellen. Dat wordt niet haalbaar geacht. Wel vinden in alle provincies nu activiteiten plaats voor het vaststellen van het GGOR.

In het waterkwaliteitsbeleid van NW4-paragraaf **emissies** zijn het Maximaal Toelaatbaar Risiconiveau (MTR) en de streefwaarde belangrijke ijkpunten. In de motie-Augusteijn (1999) is gevraagd om nieuwe tussentijdse doelen. Besloten is echter dat er geen nieuwe normen tussen MTR en streefwaarde komen, wel nieuwe vormen van rapportage en normering. Door een brongerichte aanpak is de waterkwaliteit de afgelopen decennia aanzienlijk verbeterd, met name door de sanering van grote industriële puntbronnen en uitbreiding en verbetering van de rioolwaterzuiveringsinrichtingen. De laatste jaren wordt ook de aanpak van diffuse bronnen steeds effectiever. De laatste tijd stagneert de verbetering van de waterkwaliteit echter. Een nieuw wapen in de strijd, vooral gericht op puntbronnen, is de zogeheten immissietoets die de waterkwaliteitsbeheerders gaan toepassen. Een nieuw stoffenbeleid geeft de chemische industrie meer verantwoordelijkheid en maakt sneller handelen mogelijk: de bewijslast bij toelating van stoffen verschuift van overheid naar bedrijfsleven. Het mestbeleid is verder aangescherpt om EU-doelen te halen.

Onderhoudsbaggerspecie moet, conform het NW4-beleid, op de middellange termijn weer bruikbaar zijn als grondstof voor diverse nuttige toepassingen. Daarbij is het zaak dat ernstig vervuilde **waterbodems** worden gesaneerd. De prioriteit ligt bij het realiseren van voldoende stort- en verwerkingscapaciteit voor vervuilde baggerspecie en het opstellen van een landelijk uitvoeringsprogramma binnen het *Tienjarens scenario waterbodems*. Dit Tienjarens scenario draait op volle toeren. Met het Tienjarens scenario en de roep om minder te storten en meer te verwerken, is een trendbreuk teweeggebracht in de aanpak van de waterbodemproblematiek. Het kabinet heeft dan ook 160 miljoen gulden extra beschikbaar gesteld voor verwerking van baggerspecie. Er komt in 2001 een stimuleringsregeling voor de verwerking c.q. reiniging van vervuilde baggerspecie. De tijdelijke subsidieregeling voor gemeentelijke baggerplannen komt moeizaam op gang. Positief is het feit dat verschillende gemeenten en waterschappen bezig zijn om eerst de onderlinge taakverdeling helder te krijgen. De milieu-effectrapportages van de geplande stort- en verwerkingslocaties in het Hollandsch Diep en de Koegorspolder zijn gereed; de realisatie van voldoende stort- en verwerkingscapaciteit komt hiermee een stapje dichterbij.

Het realiseren van meer **ruimte voor het water** is één van de hoofdboodschappen uit de vierde Nota waterhuishouding. De *vijfde Nota ruimtelijke ordening* en de kabinetsstandpunten *Anders omgaan met water* en *Ruimte voor de Rivier* vullen dit concreter in. De uitwerking krijgt in 2001 verder gestalte via het Nationaal Bestuursakkoord Water en planologische kernbeslissingen (PKB)-procedures. Zo komt er een PKB-Ruimte voor de Rivier. Op regionaal niveau wordt het beleid uitgewerkt in allerlei (voorbeeld)projecten. De stroomgebiedenbenadering uit de vijfde Nota is een veelbelovende methode voor het afstemmen van waterbeheer en ruimtelijke ordening. De watertoets is hierbij een belangrijk nieuw instrument.

Op **internationaal** vlak is voortgang geboekt: op 22 december 2000 is de Europese *Kaderrichtlijn water* in werking getreden. Dit is de start van een gemeenschappelijk Europees waterbeleid. Een interdepartementale projectgroep bereidt de implementatie van de richtlijn in Nederland voor. In het kader van OSPAR worden zorgwekkende problemen voor de Noordzee gemeld: de effecten van visserij, de vervuiling met organische chemicaliën, en de overmaat aan voedingsstoffen in de kustzone. Tijdens de Rijnministersconferentie op 29 januari 2001 is het nieuwe programma *Rijn 2020* aangenomen.

Op **organisatorisch** vlak is het fusieproces van vele kleine naar modern opgezette all-inwaterschappen in volle gang. De bestuursamenstelling van waterschappen moet de nieuwe taakopvatting van de schappen gaan weerspiegelen. Gewerkt wordt aan voorstellen voor een verkiezingssysteem dat de invloed van de burger vergroot. De in 2000 gedane voorstellen voor een bestuurlijk-juridische verankering van het GGOR wachten op besluitvorming. Krachtens deze voorstellen zullen de waterschappen het GGOR vaststellen als onderdeel van het waterbeheersplan, waarna toetsing volgt door de provincie.

De vierde Nota waterhuishouding pleit voor afstemming van het integraal waterbeheer met de ruimtelijke ordening en het milieu- en natuurbeleid. Dit vereist aanpassing van het bestaande **instrumentarium**, zowel voor het hoofdwatersysteem als voor de regionale watersystemen. Alle waterbeheerders zijn bijvoorbeeld bezig met waterkansenkaarten om invloed uit te kunnen oefenen op de beleidsvoorbereiding op het terrein van de ruimtelijke ordening van gemeenten en provincies. Naar verwachting is Nederland in 2002 vrijwel geheel belegd met waterkansenkaarten.

De vierde Nota waterhuishouding signaleert in de **financiële** paragraaf dat vooral bij grootschalige overheidsinvesteringen kosten-batenanalyses van groot belang kunnen zijn. De baten van het 'ruimte voor water'-beleid lijken op langere termijn aanzienlijk. Dit wordt ondersteund door een kosten-batenanalyse van het Centraal Planbureau. Internationale samenwerking biedt eveneens kansen voor een kosteneffectieve mix van maatregelen voor het 'ruimte voor water'-beleid. Zo zijn de door Nederland gedane investeringen in maatregelen om Rijnwater op Duits gebied vast te houden economisch gezien voordeliger dan het treffen van maatregelen op Nederlands grondgebied.



1 Voortgang beleidsuitvoering watersystemen

1.1 Regionale wateren: bebouwd en landelijk gebied

De vierde Nota waterhuishouding stelt dat stedelijke watersystemen in het beleid moeten worden gezien als belangrijke ‘dragers’ voor stadslandschappen. Ze vormen bovendien de ecologische verbinding tussen stad en ommeland. Meer concrete beleidsdoelen voor stedelijke watersystemen zijn het terugdringen van emissies ter verbetering van de kwaliteit van water en waterbodem en het afkoppelen en zoveel mogelijk vasthouden van regenwater.

Voor de regionale wateren in het landelijk gebied zijn de beleidsdoelen: vermindering van de eutrofiëring, meer ruimte voor water, herstel en verbetering van veerkracht, vermindering van wateroverlast en van verdroging, vermindering of vertraging van de bodemdaling en verbetering van de waterbodemkwaliteit. Afwenteling van vervuilingproblemen tussen waterstromen mag niet meer voorkomen.

DE STAND VAN ZAKEN

- De verbetering van de waterkwaliteit stagneert. Belangrijke probleemstoffen zijn stikstof, fosfaat, bestrijdingsmiddelen en zware metalen (vooral koper en in mindere mate zink).
- Stedelijk waterbeheer stimuleert de communicatie en afstemming tussen gemeente en waterschap.
- De basisinspanning voor de reductie van emissies vanuit de riolering is nog niet gerealiseerd.
- De waterschappen hebben het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij met gevoel voor de praktijk opgepakt. In 2000 lag het accent nog op voorlichting, in 2001 zal daadwerkelijk worden gehandhaafd.
- De uitvoering van het Bouwstoffenbesluit roept veel vragen op bij de waterkwaliteitsbeheerders.
- Waterbeheerders in het hele land voeren projecten uit gericht op herstel en (her)inrichting van waterlopen en het op elkaar afstemmen of combineren van verschillende functies (bijvoorbeeld natuur en landbouw).
- De standpunten van de regering en de Unie van Waterschappen over het advies van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw zijn door de waterbeheerders ontvangen als een goede basis voor de verdere optimalisering van de regionale watersystemen. Diverse projecten, gericht op het verminderen van de kans op wateroverlast, zijn al in voorbereiding. De Unie betreurt het dat de rijksoverheid de aanbevelingen van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw vooral heeft vertaald in beleid voor de rijkswateren.
- In het hele land wordt gewerkt aan de aanpak van risicovolle overstorten. Afgesproken is dat deze in 2002 moeten zijn gesaneerd.

Water in de stad

De toename van de belangstelling voor stedelijk waterbeheer is in 2000 gepaard gegaan met een steviger en duidelijker inkadering van dat waterbeheer binnen de waterschappen. Bijna alle waterschappen hebben inmiddels beleid voor het stedelijk gebied geformuleerd en zijn op de een of andere manier actief met het stedelijk water bezig. Om duurzaam stedelijk waterbeheer te ontwikkelen en te stimuleren maken waterschappen en gemeenten vaak gebruik van het gezamenlijk instrument ‘stedelijk waterplan’. Inmiddels zijn voor bijna honderd gemeenten zulke plannen opgesteld of in ontwikkeling. Stedelijke waterplannen worden vanzelfsprekend getekend door lokale omstandigheden en kunnen daardoor naar vorm en inhoud sterk verschillen. Soms beperkt het plan zich tot de bebouwde kom, maar de meeste plannen betreffen het gehele gemeentelijke grondgebied. Het succes komt vooral tot uitdrukking in een betere afstemming van de reguliere taken van gemeente en waterschap. Dat blijkt uit een in 2000, in opdracht van het RIZA en de STOWA, gestarte landelijke evaluatie. De evaluatie heeft tot doel informatie in te winnen waarmee het Rijk en de regionale overheden de effectiviteit van de plannen nog verder kunnen bevorderen. De stedelijke waterplannen leggen een relatie tussen stedelijk waterbeheer en ruimtelijke ordening. Dit aspect van het waterbeheer is nog onderwerp van onderzoek. Zo is afgelopen jaar in het project Koppelen met water door de TU Delft onderzocht op welke wijze koppelingen gelegd kunnen worden tussen het waterbeheer en andere maatschappelijk/bestuurlijke sectoren in het stedelijk gebied.

Beleidsadviezen

De Unie van Waterschappen heeft in februari 2001 de notitie *Water is overal* uitgebracht over de relatie tussen waterbeheer en ruimtelijke ordening, het grondwaterbeheer, het waterketen-beheer en het stedelijk waterbeheer. Ook specifiek stedelijke knelpunten, zoals achterstallig onderhoud en de invulling van de ontvangstplicht voor baggerspecie, komen hierin aan de orde. De Unie beveelt in de notitie aan heel pragmatisch een lokaal specifieke kostenverdelingsregeling te treffen, wanneer onduidelijkheid over taken en bevoegdheden van gemeenten en waterschappen oplossingen in de weg staat. Voor onderhoudsbaggerwerk is in de keur een ontvangstplicht voor aanliggende eigenaren vastgelegd. In de stad is de ontvangstplicht echter meestal niet in praktijk te brengen. Afvoer naar een depot (storten) of verwerken is dan de enige oplossing. Nagegaan moet worden welke bestemmingsmogelijkheden er dan zijn. In de notitie stelt de Unie voor bij wijze van ontvangstplicht aan de gemeente te vragen grond voor een dergelijk depot beschikbaar te stellen en zorg te dragen voor de nodige vergunningen. Het waterschap moet dan zorgen voor de aanleg, inrichting en exploitatie van het depot.

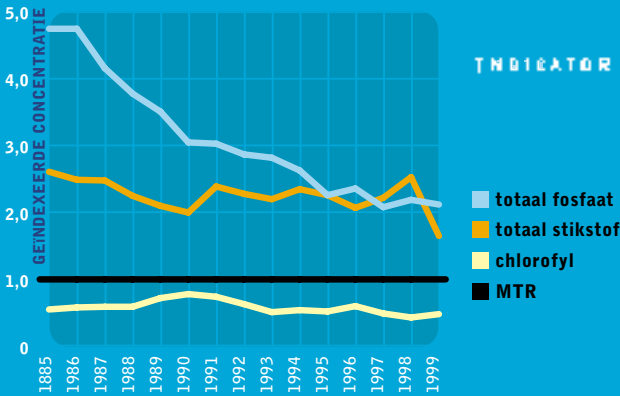
Om de voortgang van het stedelijk waterbeheer te kunnen meten is een monitoringssysteem opgezet, bestaande uit een stelsel van indicatoren. Deze monitoringssystematiek wordt dit jaar opgenomen in de bestaande *Leidraad Monitoring* van de CIW.

Grondwateroverlast

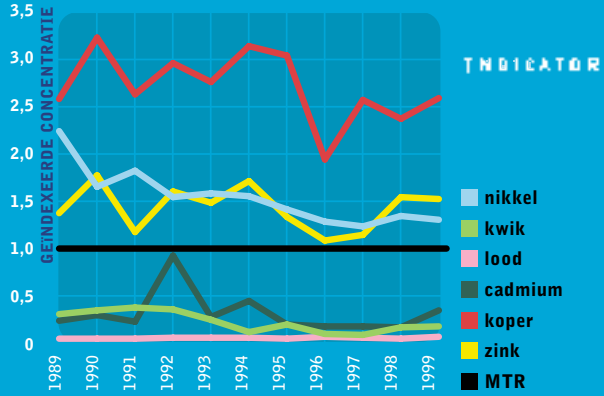
In Nederland hebben rond de 260.000 woningen te maken met grondwateroverlast. Dat blijkt uit een recent onderzoek van KPMG/Grontmij. De totale kosten van het wegnemen van de oorzaken bedragen naar schatting 1,2 tot 2,5 miljard gulden, variërend met het toe te passen pakket van maatregelen. Daarnaast ondervinden minimaal 100.000 woningen schade door grondwateronderlast (te lage grondwaterstanden). De herstelkosten per woning zijn ongeveer driemaal zo hoog als bij overlast. Landelijk komen de kosten op 2 miljard gulden. Sanering van de schade ligt in de huidige praktijk erg moeilijk omdat een actief stedelijk grondwaterbeheer niet als zodanig wettelijk is geregeld. Met name de particulier is daarvan de dupe.

Om de impasse rondom het stedelijk grondwater te doorbreken bevelen de onderzoekers aan onderscheid te maken tussen bestaande en nieuwe schadesituaties. Voor de oude situaties adviseren zij om de problematiek aan te pakken middels een stimuleringsfonds. Codificatie van verantwoordelijkheden lijkt hen alleen zinvol voor nieuwe situaties, omdat aansprakelijkheidsstelling met terugwerkende kracht juridisch onhaalbaar lijkt.

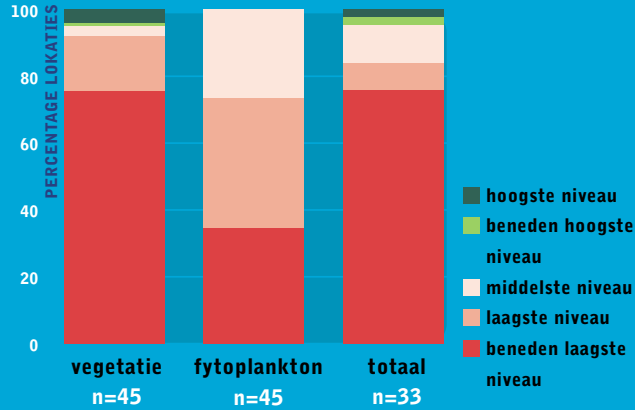
Ontwikkeling waterkwaliteit regionale wateren, nutriënten



Ontwikkeling waterkwaliteit regionale wateren, metalen



Overzicht ecologische kwaliteit meren metingen over 1996 t/m 1998



Waterketenbedrijven

Over de organisatie van de waterketen is al geruime tijd discussie gaande. De sturende rol van de overheid staat echter buiten kijf. De zorgplicht van de overheid voor de drinkwatervoorziening wordt vastgelegd in de nieuwe drinkwaterwet. De zorgplicht voor de riolering is als gemeentelijke taak al in de *Wet milieubeheer* opgenomen. Een wetsvoorstel dat de zorgplicht van de zuivering van communaal afvalwater bij de waterschappen legt, is in een gevorderd stadium. Deze zorgplicht is nu nog niet geregeld. In een aantal regio's zijn, in samenwerking met drinkwaterbedrijven, waterketenbedrijven opgezet met de intentie de planvorming, het beheer en het onderhoud van de riolering in (veelal kleinere) gemeenten over te nemen. Zo is in Zuid-Holland het bedrijf Trideaux actief en in Fryslân Aquario. Andere samenwerkingsvormen zijn meer gericht op de markt: de E-water groep (Limburg) en Aqualink (Overijssel) richten zich met name op de drink- en afvalwaterproblematiek van de zogenoemde ongebonden klanten (met name industriële bedrijven).

Diffuse bronnen

In alle provincies zijn sinds 1997 regiotteams diffuse bronnen actief. Dit zijn regionale samenwerkingsverbanden van alle betrokken overheden. Vrijwel alle provincies beschouwen voorts de aanpak van emissies uit de bouw en de landbouw als prioritair. De meer waterrijke (kust)provincies hebben als speerpunt de recreatietoervaart, waarin de emissies van stoffen als koper (antifouling), PAK's en voedingsstoffen (huishoudelijk afvalwater) worden aangepakt. De belangrijkste projecten op dit vlak zijn het verbod op koperhoudende antifouling en de stimulering van de inbouw van vuilwatertanks en walopvangvoorzieningen. Ook ecologisch groenbeheer in stedelijk gebied scoort in alle provincies hoog. In het stedelijk groenbeheer werken de provincies Overijssel, Utrecht en Gelderland aan de toepassing van een draaiboek voor gifvrij beheer. Een aantal gemeenten functioneert hierbij als pilot. Gelderland heeft een studie gepubliceerd naar de hiaten en de juridische uitvoerbaarheid van regelgeving voor de aanpak van diffuse bronnen. Belangrijk in de regionale aanpak is de aandacht voor goede communicatie met de doelgroepen en het analyseren van netwerken op betrekkingenniveau.

Waterkwaliteit

De verbetering van de **waterkwaliteit** die sinds de jaren zeventig is ingezet, stagneert; voor de nutriënten, zware metalen en bestrijdingsmiddelen zijn in de afgelopen tien jaar maar weinig trendmatige ontwikkelingen te zien.

De gehalten aan **nutriënten** in de regionale wateren liggen hoger dan in de rijkswateren. Dit heeft uiteraard te maken met de ligging van deze wateren nabij (diffuse) bronnen: met name de landbouw en de huishoudens. Daarnaast lozen ook veel zuiveringsinstallaties op regionale wateren.

In de regionale wateren zijn de gehalten aan fosfaat in de afgelopen tien jaar overigens gedaald. De oorzaak hiervan ligt in de reductie van de lozingen vanuit huishoudens (defosfatering bij rwzi's, aansluiten verspreide bebouwing, fosfaatvrije wasmiddelen) en industrie. Het stikstofgehalte is in de afgelopen tien jaar echter niet gedaald. De concentraties van zowel fosfaat als stikstof liggen nu ongeveer tweemaal boven de norm, het Maximaal Toelaatbaar Risiconiveau (MTR).

Bestrijdingsmiddelen komen in de regionale wateren overal voor in gehalten die de normen overschrijden. Op ruim 60 procent van de regionale meetlocaties wordt het MTR overschreden. Aangezien de bestrijdingsmiddelen vaak worden toegepast in de directe nabijheid van regionale watersystemen, is de situatie in deze wateren ernstiger dan in de rijkswateren. Wezenlijke positieve ontwikkelingen doen zich hier net zo min voor als in de rijkswateren.

In de regionale wateren zijn de gehalten van koper en zink vergelijkbaar met die in de rijkswateren of iets hoger. Deze gehalten zijn al jaren vrijwel constant: voor koper liggen zij rond 2,5 maal het MTR, voor zink tussen het MTR en 1,5 maal het MTR. Hierin zijn voor geen van beide **metalen** ontwikkelingen te zien. De belasting van het oppervlakte-water door deze metalen is (onder andere via effluënten van rwzi's), vooral afkomstig van het verkeer (vangrails), bouwmaterialen (dakgoten, waterleidingen) en industrie. Verzilting in het westen van Nederland is een onderbelicht probleem. Toename van verzilting wordt veroorzaakt door een combinatie van voortgaande bodemdaling en toenemende zoute kwel als gevolg van zeespiegelstijging en vermindering van zoute grondwateronttrekkingen.

Lozingenbesluit open teelt en veehouderij

Het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij betekent voor ongeveer honderdduizend agrarische bedrijven dat zij zich moeten houden aan voorschriften die de emissies van bestrijdingsmiddelen en meststoffen naar het oppervlaktewater voorkomen of beperken. De waterkwaliteitsbeheerders hebben zich in het afgelopen jaar vooral geconcentreerd op voorlichting aan boeren over het hoe en waarom van de nieuwe regels. Uit een onderzoek van waterschap Zuiderzeeland blijkt dat 70 tot 80 procent van de boeren in die regio goed op de hoogte is van de voorschriften over de teeltvrije zone, het gebruik van apparatuur voor het langs de slootkant strooien van kunstmest en de verplichte speciale driftarme spuitdoppen voor het toepassen van bestrijdingsmiddelen in de buurt van de sloot.

Het Lozingenbesluit stelt vanaf 1 januari 2001 het gebruik van deze driftarme spuitdoppen verplicht. Maar in de praktijk is dit nog niet mogelijk, omdat nog niet is vastgesteld welke spuitdoppen het predikaat 'driftarm' verdienen. Dat komt door vertraging in de Europese goedkeuringsprocedure van de beoordelingsmethode. Naar verwachting zal pas in de tweede helft van 2001 een officiële lijst van driftarme doppen worden gepubliceerd. 'Goedgekeurde' doppen kunnen in het spuitseizoen 2001 dan ook nog niet worden toegepast.

Bij de handhaving van het Lozingenbesluit kan discussie ontstaan over de droge sloot. Langs deze sloten hoeven de boeren namelijk geen teeltvrije zone aan te houden. Het spreekt vanzelf dat voor de betrokkenen duidelijk moet zijn of hun sloten wel of niet als droog worden aangemerkt. Sommige waterbeheerders hebben aangegeven welke sloten in hun beheersgebied als droog mogen worden beschouwd. Anderen wachten met die discussie tot ze het handhavingstraject ingaan.

Ook de wetgever is nog niet klaar met het Lozingenbesluit. De vliegtuigspuitsector heeft namelijk bezwaar gemaakt tegen het voorschrift dat bij het spuiten met vliegtuigen een zone van veertien meter vanaf de sloot moet worden aangehouden, in verband met de grotere milieubelasting bij gebruik van vliegtuigen. De overheid en deze sector hebben vervolgens samen een onderzoek laten uitvoeren. Het voorlopige resultaat hiervan is dat de zone van veertien meter groter is dan noodzakelijk. Aanpassing van het Lozingenbesluit is voorzien in 2001.

Uitvoering Bouwstoffenbesluit

De uitvoering van het *Bouwstoffenbesluit* verloopt betrekkelijk moeizaam. Waterschappen kunnen zowel bevoegd gezag zijn als gebruiker (realisatie van eigen werken) en zelfs producent (bijvoorbeeld gerijpte baggerspecie). Uit ervaringen bij waterschappen in hun hoedanigheid van bevoegd gezag blijkt dat de uitvoeringsregels, protocollen en vele (tijdelijke) wijzigingen, ondanks de op zich redelijk heldere basis van het besluit, een onoverzichtelijke en complexe situatie in de hand werken. Het besluit is voor een belangrijk deel toegeschreven op de gemeente als bevoegd gezag. Voor waterschappen gelden tal van uitzonderingsregels. Het Bouwbesluit kent een meldingsplicht. In de praktijk bestaan de meldingen vooral uit gevallen als slootdempingen en aanleg van dammen en duikers. Daarbij gaat het veelal om kleine, slecht gedefinieerde partijen bouwstoffen. Particuliere melders zien in de regel nauwelijks nut en noodzaak van een goede melding. Vaak is daarbij aan de orde of er wel sprake is van meldingsplicht of zelfs van een bouwstof. Het besluit blijkt overigens nog niet algemeen bekend. Het waterschap als bevoegd gezag wordt vaak ‘vergeten’. Ook de grenzen van het besluit zijn niet altijd duidelijk, bijvoorbeeld ingeval van toepassing van kleine hoeveelheden, of de noodzaak van een analyse. Daarnaast komen regelmatig vragen aan de orde over hoe om te gaan met baggerspecie. Zo legt het Bouwstoffenbesluit beperkingen op aan de toepassing van gerijpte baggerspecie (uitloognormen sulfaat en minerale olie).

Herstel en inrichting

Naast de verbetering van de waterkwaliteit voeren waterschappen projecten uit gericht op herstel van natuurwaarden en natuurlijke stromingspatronen. Hieronder volgen enkele voorbeelden. In Limburg wordt gewerkt aan de hermeandering en herinrichting en het ecologisch beheer van waterlopen. Waar nodig, zoals in de Tungelroyse beek, worden sterk vervuilde waterbodems aangepakt door middel van actief bodembeheer: het bergen of opnieuw toepassen van vrijkomende specie elders in het systeem. Het gaat hier in het Kempengebied om waterbodems die sterk diffuus zijn verontreinigd. Langs sommige waterlopen, bijvoorbeeld de Oostrumsche beek, hanteren de waterbeheerders een bredere teelt-, mest- en bestrijdingsmiddelenvrije zone. Een ander project in Limburg is het herstel van de Venkoelen. Om de aanvoer van kwelwater te verbeteren wordt hier een vervuilde sliblaag verwijderd. Deze bevat nikkel, zink en cadmium. Het project is afgelopen zomer gestart.

Ook in Fryslân vinden herstelprojecten plaats, zowel op hogere gronden als in lage gebieden. De stroomgebieden van de Linde, de Tjonger en het Koningsdiep liggen hoog. Hier wordt aan een meer duurzame waterhuishouding gewerkt met maatregelen zoals de aanleg van natuurvriendelijke oevers en ecologische verbindingszones, het herstel van oude meanders, de aanleg van vispassages en de inrichting van inundatiegebieden (retentiegebieden). De projecten in de laagveengebieden De Deelen, Oude Venen en Rottige Meente zijn eveneens gericht op een meer duurzame waterhuishouding. In deze gebieden wordt de verdroging bestreden door onder andere hydrologische isolatie. In de Deelen en bij het Nannewijd zijn helofytenfilters aangelegd ter verbetering van de waterkwaliteit. In de Rottige Meente is onlangs een lange aanvoersloot aangelegd als ‘voorzuivering’ van het in te laten

boezemwater. Hoewel de uitgevoerde maatregelen tot positieve effecten hebben geleid is het beoogde doel nog niet bereikt. Waar mogelijk en zinvol zullen vervolgmaatregelen worden getroffen. In het Friese project Skarlânnen, nabij Heerenveen, verbetert Wetterskip Boarn en Klif de waterhuishouding onder meer door verandering van het peilbeheer. Dat gebeurt in samenwerking met de provincie, het ministerie van LNV en de betrokken gemeenten. Aparte aandacht heeft daarbij de verdrogingsbestrijding in het natuurgebied Oosterschar. Daarnaast komt er een ecologische verbindingszone tussen Oosterschar en andere natuurgebieden, waaronder De Deelen. Ook in Gelderland worden verschillende projecten uitgevoerd, waaronder de aanleg van natuurvriendelijke oevers langs de Verloren Zeeg, de Eldensche Zeeg en de Boven-Linge, agrarisch natuurbeheer in de Tielerwaard, en het realiseren van een natuurvriendelijk verbinding van Nederrijn en Linge.

Wateroverlast

Eén van de kernboodschappen in het advies van de **Commissie Waterbeheer 21^e eeuw** aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de voorzitter van de Unie van Waterschappen luidt: vasthouden, bergen en dan pas afvoeren van water, in deze volgorde. Dit betekent dat oplossingen voor wateroverlast volgens de commissie niet in de eerste plaats moeten worden gezocht in het vergroten van de afvoercapaciteit van gemalen, spuisluizen en watergangen, maar meer in berging en retentie. De commissie zet daarmee tevens het belang van de relatie tussen water en ruimte met kracht neer. Er moet meer ruimte voor water komen en daarom moet water ook ordenend zijn. Begin december 2000 hebben zowel de Unie als het **kabinet** hun standpunten ten aanzien van het advies vastgesteld. Beide opdrachtgevers kunnen zich op hoofdlijnen vinden in het advies. Het kabinet heeft zich meer gericht op de gevolgen en uitwerking voor het hoofdwatersysteem. De Unie bekritiseert die beperkte opstelling van het Rijk en vestigt de aandacht op de regionale watersystemen en de mogelijk noodzakelijke rijksbijdragen voor verbeteringen in de regionale waterhuishouding. Daarnaast heeft de Unie een aantal specifieke actiepunten geformuleerd: de uitwerking van het normeringsstelsel, het draagvlak voor maatregelen en de communicatie, en de invulling van de waterkansenkaart. De commissie heeft zich vooral gericht op de problematiek van de wateroverlast. De Unie pleit voor een integrale aanpak, die erop is gericht niet alleen aandacht te schenken aan wateroverlast en veiligheid, maar ook aan verbetering van de waterkwaliteit, bestrijding van verdroging, waterschaarste en verzilting en het realiseren van gezonde (aquatische) ecosystemen. Het Rijk, het IPO, de VNG en de Unie van Waterschappen willen gezamenlijk uitvoering geven aan de adviezen van de Commissie. Dat heeft op 14 februari 2001 geleid tot het tekenen van een start-overeenkomst waarin de samenhang tussen de acties van de vier partijen is vastgelegd. In 2002 moet dit leiden tot het aangaan van het Bestuursakkoord nieuwe stijl.

Vooruitlopend op de beleidsvorming hebben de regionale waterbeheerders in de loop van 2000 al laten blijken de trits: vasthouden – bergen – afvoeren naar de eigen gebiedsomstandigheden te willen vertalen. Sommige projecten die al eerder in gang waren gezet sluiten goed bij de beleidslijn aan. Ter illustratie enkele voorbeelden van projecten: In Groningen hebben verschillende onderzoeken aangetoond dat de combinatie van berging, bemaling en afvoercapaciteit in de Electraboezem (waterschap Noorderzijlvest) niet voldoet. Begin jaren negentig is besloten om een bergboezem bij het Lettelberterdiep aan te leggen als eerste stap naar verbetering van het boezemsysteem. In 2000 is hiermee begonnen. Door de aanwezigheid van deze bergboezem zullen de langdurige overschrijdingen van het boezempeil in herfst en winter tot het verleden gaan behoren. De verwachting is dat het gebied van de

bergboezem tevens gaat dienen als paaiplaats voor vissen en als weidevogelgebied. Het hele jaar rond is er extensieve begrazing. Ter bescherming van het vee bij hoog water is een vluchtplaats in de vorm van een wierde aangelegd. In het beheersgebied van Regge en Dinkel is nabij Hengelo een retentiegebied van totaal 60 ha gepland: het project Woolderbinnenbeek. De lokale wateroverlast wordt aangepakt met een inundatiegebied voor het bergen en vasthouden van water. Bovendien worden met hetzelfde oogmerk drie bergingsvijvers aangelegd. In het project is rekening gehouden met de belangen van de omliggende natuur en de recreatie aan de stadsrand. Het project, dat voor 50 procent wordt gefinancierd door het Rijk en de EU, kost ruim 14 miljoen gulden. In november 2000 is gestart met de aanleg van de vijvers. In Noord-Holland is de Woudmeer- en Speketerspolder al als inundatiegebied ingericht. Voor de Schermerboezem worden inrichtingsscenario’s gemaakt in verband met een mogelijke inundatiebestemming. Ook in kleine riviersystemen vindt onderzoek plaats naar oplossingen voor wateroverlast. Zo heeft een aantal waterschappen in het rivierengebied een studie uitgevoerd naar huidige en toekomstige kansen op wateroverlast in het stroomgebied van de Linge. De studie heeft geresulteerd in het identificeren van gebieden waarin wateroverlast kan ontstaan.

Riooloverstorten

Sinds twee jaar werken de regionale waterbeheerders aan de uitvoering van het actieprogramma *Waterkwaliteit en diergezondheid*. Een aantal actiepunten is primair gericht op de veehouder. In 2000 zijn daarvoor een protocol voor de beoordeling van de bruikbaarheid van oppervlaktewater voor veedrenkwater en een bijbehorende leidraad waterhuishoudkundige maatregelen gereed gekomen. Begin 2001 is een draaiboek voor veehouders beschikbaar gekomen om diergezondheidsproblemen met onbekende oorzaak op adequate wijze aan te pakken. Andere actiepunten zijn vooral bedoeld voor overheden. De CIW heeft in 2000 modelvoorschriften opgesteld voor een Wvo-vergunning van een riooloverstort. Er wordt gewerkt aan een monitoringsprogramma voor overstorten, dat naar verwachting medio 2001 gereed zal zijn. In het landelijk bestuurlijk overleg van VNG, Unie van Waterschappen en LTO is afgesproken dat risicovolle overstorten uiterlijk in 2002 moeten zijn gesaneerd. Het gaat hierbij om zeshonderd overstorten met een risico voor diergezondheid en circa vierhonderd overstorten die risicovol zijn voor de volksgezondheid. In het noorden, westen en midden van het land praten gemeenten, waterkwaliteitsbeheerders en LTO inmiddels over de aanpak van de sanering. De basis daarvoor is de inventarisatie van risicovolle overstorten van de Unie van Waterschappen. De afspraak over de saneringstermijn kan tot gevolg hebben dat de door gemeenten vastgestelde planning van de uitvoering van rioeringswerken moet worden bijgesteld. Waar zich acute problemen met veedrenking voordoen kunnen tijdelijke maatregelen worden getroffen, zoals het plaatsen van een hek. In het bestuurlijk overleg is afgesproken dat gemeente en waterschap in zo’n geval elk een derde deel voor hun rekening nemen van de kosten die de betreffende veehouders moeten maken. Tijdelijke maatregelen mogen echter nooit in plaats komen van structurele (riolerings)maatregelen. Medio 2001 zal de regering over de voortgang aan de Tweede Kamer rapporteren. Aandachtspunt is het onderzoek naar veterinaire risico’s van baggerspecie nabij riooloverstorten die op de kant mag worden gezet (klasse 0-2). De lange onderzoekstijd van bepaalde parameters levert in de praktijk een knelpunt op.

ABCDelfland	
Bij de regionale vertaling van de aanbevelingen van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw blijkt dat de trits: vasthouden – bergen – afvoeren niet overal in praktijk kan worden gebracht. Het beheersgebied van het Hoogheemraadschap van Delfland bijvoorbeeld is niet meer voldoende toegerust voor het verwerken van extreme hoeveelheden neerslag. De uitbouw van de stedelijke omgeving en de concentratie van de kastuinbouw hebben het beheersgebied in de afgelopen decennia sterk ‘versteend en verglaasd’. Regenwater kan niet voldoende in de bodem infiltreren om het te kunnen vasthouden. Maar ook de mogelijkheid om water te bergen lijkt haar grenzen te hebben bereikt. De capaciteit van de boezem is nu al onvoldoende. In natte perioden, zoals eind 1998 en ook november 2000, brengen kritieke waterhoogten de stabiliteit van de kaden in gevaar en daarmee de veiligheid van de polders. Dit geldt vooral voor de polders in en rond het Westland. Maatregelen die in 1998 al in voorbereiding waren, maar nog niet zijn uitgevoerd, zijn onvoldoende om de waterhuishouding duurzaam te verbeteren. Om een mogelijke oplossingsrichting in kaart te brengen en de daarvoor te nemen maatregelen te inventariseren heeft het Hoogheemraadschap van Delfland het project ABCDelfland (Afvoer en BergingsCapaciteit Delfland) uitgevoerd. Dat leverde tien verschillende combinaties op van mogelijke maatregelen. De meeste daarvan leggen een claim op ruimte. Overleg en samenwerking met andere overheden, belangenorganisaties en direct betrokken ingelanden is daarom geboden. Bij het beoordelen van de verschillende alternatieven is gekeken naar de criteria veiligheid, robuustheid, waterkwaliteit, realisatietijd, kosten en win-win situaties in het ruimtegebruik. Ook is rekening gehouden met de toekomstige provinciale norm voor de boezemkaden. Voorlopig heeft Delfland gekozen voor een combinatie van versnelde afvoer en uitbreiding van de berging. De kosten van het totale project bedragen ruim 120 miljoen gulden. Het definitieve besluit over de te nemen maatregelen valt in het voorjaar van 2001.	

Hergebruik van water

Hergebruik van afvalwater wordt steeds vaker, vooral in droge gebieden zoals in Zuid-Europa, als mogelijkheid benut om watertekorten op te vangen. In Nederland lijkt hergebruik van effluent geschikt voor het aanvullen van watertekorten in verdroogde gebieden. Het Hoogheemraadschap van Uitwaterende Sluizen in Hollands Noorderkwartier heeft onderzoek gedaan naar hergebruik van effluent op twee locaties op Texel. Het moerassysteem Evertsekoog zou kunnen worden gebruikt voor de nazuivering van effluent en/of als buffer voor gebiedsvreemd water. In het Stekelbaars/Lepelaarproject in de Cocksdorp is het benutten van effluent voor meervoudige natuurdoelen onderzocht. Beide studies zijn zo positief verlopen dat ze worden voortgezet met het perspectief de projecten ook echt uit te voeren.



1.2 Zoete rijkswateren

Tot de zoete rijkswateren rekent men de grote rivieren Rijn en Maas met hun zijtakken, het Natte Hart, dat wordt gevormd door IJsselmeer, Markermeer, Randmeren, Noordzeekanaal en Amsterdam-Rijnkanaal, en de zoete wateren van de Delta: Hollandsch Diep, Haringvliet, Volkerak-Zoommeer. Het beleid uit de vierde Nota waterhuishouding is gericht op het vergroten van de veiligheid, en op het herstel van de watersystemen, waar mogelijk gecombineerd met natuurontwikkeling. Deze koers is definitief bepaald na het verschijnen van de kabinetsstandpunten over het rapport van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw en Ruimte voor de Rivier. Voor het Natte Hart kondigt de vierde Nota waterhuishouding een studie aan naar de gewenste waterhuishouding met aandacht voor veiligheid, watervoorziening en voorraadvorming, natuur en recreatie. Ook kondigt de nota de ontwikkeling aan van een integrale visie voor het IJsselmeergebied. Voor de randmeren is het beleid gericht op versterking van de Ecologische Hoofdstructuur en het zoeken naar mogelijkheden voor versterking van de recreatieve structuur door gebiedsgericht beleid.

DE STAND VAN ZAKEN

- De aanpak volgens het concept ‘ruimte voor de rivier’ is overgegaan van verkenningsfase naar planfase.
- De studie Verkenning Verruiming Maas heeft aangetoond dat door rivierverruimende maatregelen een verhoogde afvoer van 10 procent bovenop de nu gehanteerde topafvoer veilig door de Maas kan worden afgevoerd. Dat is een goed startpunt voor een integrale vervolgstudie (Integrale Verkenning Maas) waarbij ook gekeken wordt naar niet-hydraulische aspecten, en waarbij wordt uitgegaan van een scenario met een verhoogde topafvoer van 20 procent.
- Vergroting van spuicapaciteit van de Afsluitdijk is nodig. Daarnaast heeft de beleidsverkenning Waterhuishouding in het Natte Hart medio 2000 geleid tot de aanbeveling een seizoensgebonden peil in te voeren na gereedkomen van de extra spuicapaciteit (rond 2010). Afhankelijk van de klimaatontwikkeling en zeespiegelstijging zullen dan tot 2050 de huidige winterpeilen meestal kunnen worden gehandhaafd. Na 2050 zullen de streefpeilen naar verwachting worden verhoogd.
- Er wordt gewerkt aan een planstudie voor een brakwaterzone bij de Afsluitdijk in samenhang met uitbreiding van de spuicapaciteit. Voor het realiseren van deze brakwaterzone is nog geen financiële reservering gemaakt.
- De waterkwaliteit van de zoete rijkswateren laat te wensen over. Stikstof, fosfaat en bestrijdingsmiddelen komen op grote schaal boven de normen (MTR's) voor. Ook sommige zware metalen overschrijden de normen, koper en nikkel het meest, gevolgd door zink en cadmium. Een positieve ontwikkeling is de daling van concentraties van sommige stoffen in de grensoverschrijdende rivieren. Overigens worden de MTR's nog steeds overschreden. Ook positief is de goede waterkwaliteit met bijhorend doorzicht van de Veluwerandmeren.

Ruimte voor de rivier

De aanpak volgens het concept ‘ruimte voor de rivier’ is in 2000 overgegaan van de verkenningsfase naar de planstudiefase. Deze stap volgt op het in december 2000 ingenomen **standpunt** van het kabinet over de te nemen veiligheidsmaatregelen in het gebied van de grote rivieren. Dit standpunt geeft een kader voor de planstudie die aansluit op de verkenningen *Integrale Verkenning Benedenrivieren* (IVB) en *Ruimte voor Rijntakken* (RVR). De planstudie heeft als nadrukkelijk uitgangspunt dat wordt gewerkt vanuit een samenhangende visie op het waterhuishoudkundig hoofdsysteem. De eventuele landelijke herverdeling van de waterafvoer zal daarom een zeer relevant studieonderwerp worden. Verandering van de afvoerverdeling van de Rijn over de deelsystemen Waal, Nederrijn of IJssel is immers onverbrekelijk verbonden met de capaciteit van de ontvangende deelsystemen (de benedenrivieren en het IJsselmeer) om extra water veilig te kunnen afvoeren. Een ander belangrijk uitgangspunt is dat het resultaat van de planstudie moet passen in het perspectief voor de lange termijn, dus rekening houdt met nog hogere rivieraafvoeren en verdere zeespiegelstijging.

Ook de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw heeft in haar advies met klem aandacht gevraagd voor de noodzakelijke samenhang binnen het hoofdsysteem en voor de aansluiting van maatregelen voor de korte termijn op de problematiek op lange termijn. Als reactie daarop heeft het kabinet besloten om zo spoedig mogelijk een studie naar deze samenhang te laten uitvoeren, de spankrachtstudie. Deze loopt parallel aan de eerder genoemde planstudie. De resultaten van deze spankrachtstudie moeten eind 2001 beschikbaar zijn, zodat ze nog tijdig in de planstudie kunnen worden verwerkt. Bij de afronding van de planstudiefase moet er een solide beschrijving liggen van de maatregelenpakketten die er na uitvoering – uiterlijk in 2015 – voor zorgen dat, ook bij een Rijnafvoer van 16.000 m³/s bij Lobith, de huidige maatgevende hoogwaterstand in de bovenrivieren ongewijzigd blijft. De uit te voeren maatregelen mogen geen obstakel vormen voor eventueel te nemen vervolgmaatregelen om de toename van de Rijnafvoer tot 18.000 m³/s binnen de gestelde veiligheidsnormen te kunnen opvangen. In de planstudiefase wordt de sociaal-economische en juridische situatie van bewoners, grondeigenaren, bedrijven en andere belanghebbenden meegewogen.

Naast de problematiek van hoge(re) afvoeren verdient de problematiek van lage(re) afvoeren aandacht, gezien de verwachting dat klimaatverandering zich in de stroomgebieden van Rijn en Maas zal uiten in extremere hoge én lage afvoeren. Zo kan een lagere Rijnafvoer, via verzilting van de Hollandsche IJssel, leiden tot negatieve gevolgen voor de zoetwatervoorziening van Midden- en West-Nederland.

Verkenning verruiming Maas

Doel van het project *Verkenning Verruiming Maas* (VVM) is te onderzoeken of in het beheersgebied van de directie Limburg van Rijkswaterstaat voldoende rivierverruimende maatregelen kunnen worden getroffen om een verhoogde afvoer van de Maas veilig op te vangen. Het project is in 2000 gestart en afgerond. Aan de hand van een hydraulisch model zijn drie grofschalige inrichtingsvarianten doorgerekend. Gekeken is naar hydraulische effecten van maatregelen, naar de gevolgen van het verwijderen van knelpunten in het stroombed en naar mogelijkheden van retentie in Nederland. De drie varianten verschillen naar aard van de maatregelen (winterbed of zomerbed) en het beoogde effect (al of niet meekoppelen van natuurontwikkeling). De berekeningen geven aan dat alle drie de varianten binnen de veiligheidsnormen een afvoerverhoging van 10 procent mogelijk maken bovenop de nu gehanteerde topafvoer van 3800 m³/s. Wel zijn de te verwijderen hoeveelheden

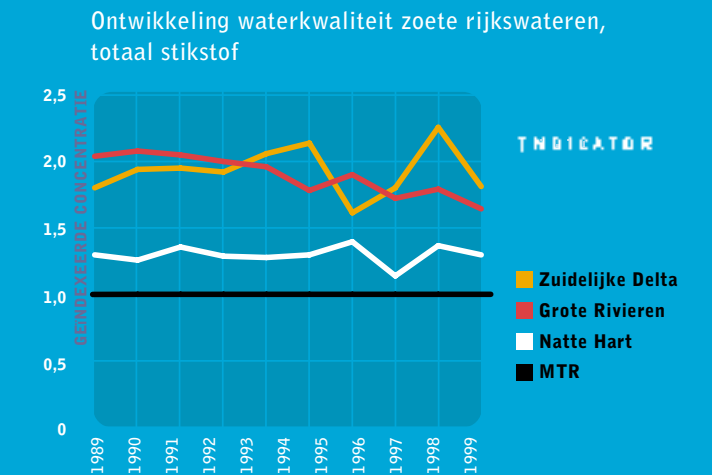
zand en grind en de benedenstroomse effecten bij de varianten heel verschillend. De resultaten van het project VVM hebben geleid tot de, in 2001 gestarte, vervolgstudie *Integrale Verkenning Maas* (IVM). In IVM worden de consequenties onderzocht van hogere maatgevende afvoeren die op termijn kunnen optreden. Uitgegaan wordt van een afvoerverhoging van 20 procent bovenop de topafvoer van 3800 m³/s. De studie richt zich op een integrale aanpak met aandacht voor hydraulische aspecten, ecologie, kostenaspecten en de slibproblematiek. Ook wordt aandacht besteed aan bestuurlijk-juridische en economische aspecten.

Internationaal riviernieuws

De Rijn- en Maasoeverstaten hebben in hoogwateractieplannen vastgelegd dat ze de voorspellingstermijnen van hoge waterstanden zullen verlengen. Dat vergroot in alle oeverstaten, maar vooral benedenstrooms, de mogelijkheid voor het nemen van maatregelen. Preventieve maatregelen kunnen de te verwachten schade van wateroverlast en overstroming aanzienlijk reduceren. De termijn waarover verwachtingen voor de waterstanden van de Rijn bij Lobith kunnen worden berekend, is in 2000 uitgebreid tot drie dagen. Het doel is om in 2005 een voorspellingstermijn van vier dagen te halen. Deze verlenging is mogelijk wanneer hydraulische voorspellingsmodellen worden gekoppeld aan neerslag- en afvoermodellen. Uiteindelijk wordt een voorspellingstermijn van vijf à zes dagen bij Lobith mogelijk geacht. In het hoogwateractieplan voor de Maas is afgesproken te streven naar een verlenging van de voorspellingstermijn tot vierentwintig uur bij Borgharen. Als eerste stap wordt in 2001 de huidige termijn van twaalf uur verlengd naar achttien uur.

In het kader van het IRMA-programma (Interreg Rijn en Maas Activiteiten) zijn in alle landen van de stroomgebieden van Rijn en Maas samen 153 projecten in uitvoering, waarvan meer dan de helft (86) in Nederland. Van de Nederlandse projecten vallen er 23 onder het herstel van de natuurlijke loop van zijrivieren en 28 onder maatregelen in het winterbed. Een sprekend voorbeeld van een project in uitvoering is het landinwaarts verplaatsen van de Bakenhofsedijk bij Arnhem. Deze dijk is een groot obstakel voor de vrije doorstroming van de rivier. Hij wordt daarom 200 meter landinwaarts verplaatst. Na herstructurering van de uiterwaard kan dit een hoge waterstand met 70 millimeter verlagen. De 12 hectaren uiterwaard die aan het riviersysteem worden ‘teruggegeven’, worden als natuurgebied ingericht en maken deel uit van de Ecologische Hoofdstructuur. De totale kosten van dit project zijn ruim 12 miljoen euro, waarvan de bijdrage van IRMA bijna 6 miljoen euro bedraagt. Het gehele IRMA-programma wordt eind 2001 afgerond.

De Internationale Rijncommissie (IRC) heeft in 2000 een rapport uitgebracht waarin de emissies zijn geïnventariseerd van stikstof en fosfaat. De inventarisatie betreft de jaren 1985 en 1996 voor zowel diffuse als puntbronnen. De conclusie is dat de emissies van stikstof fors zijn gereduceerd, met 26 procent ten opzichte van 1985. Het politieke doel van 50 procent reductie, zoals vastgelegd in het Rijnactieprogramma, is echter niet gehaald. De reductie is voornamelijk te danken aan een afname van emissies door puntbronnen (rwzi's en industrie). De diffuse bron landbouw blijft een probleem. Verdere reductie van stikstof blijft daarom een actiepunt van de Internationale Rijncommissie. De totale reductie van de emissie van fosfaat was 65 procent ten opzichte van 1985. Hiermee is het doel van het Rijnactieprogramma (50 procent reductie) ruimschoots gehaald. Ook voor fosfaat is de reductie voornamelijk te danken aan vermindering van de emissies van de puntbronnen. Reductie van de emissies vanuit de landbouw blijft voor fosfaat een probleem.



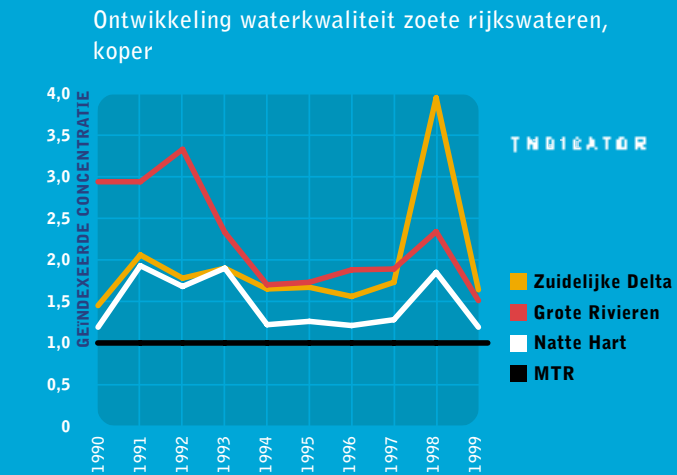
Kleine zwaan, grote invloed

De Veluwerandmeren zijn van groot belang voor watervogels. Vooral 's winters bezoeken grote aantallen trekvogels (waaronder de kleine zwaan) de ondiepe delen, die dicht bedekt zijn met waterplanten. De diepere delen zijn vanwege driekhoeksmosselen in trek bij duikeenden. De meren zijn in 2000 aangewezen als beschermd gebied volgens de Europese Vogelrichtlijn. Dat betekent dat vooraf moet worden onderzocht of projecten negatieve gevolgen voor de vogels hebben. Zo ja, dan is uitvoering slechts mogelijk onder zeer strikte voorwaarden. Bij de opstelling van het Inrichtingsplan Veluwerandmeren is al rekening gehouden met de watervogels. Zo worden de meren alleen dáár voor watersport verdiept waar het geen effecten heeft op foeragerende vogels. Maar ook het nieuwe vaargeultracé in het Wolderwijd spaart zoveel mogelijk de ondiepe delen. Dankzij metingen en onderzoek de afgelopen jaren heeft de Vogelrichtlijn geen vertraging opgeleverd voor de planvorming. Met goedkeuring van het plan als geheel kan ook de uitvoering van de afzonderlijke maatregelen naar verwachting voortvarend plaatsvinden.

Met de ingebruikname van de vispassage bij de stuw van Iffezheim in de Duitse Oberrhein is in 2000 een belangrijke mijlpaal bereikt in het Zalm 2000 programma. Een groot deel van het Rijnsysteem, in het bijzonder de paairivieren, is nu voor salmoniden weer bereikbaar.

Natuurontwikkeling in het Natte Hart

Tot 2010 zal circa 3000 hectare grootschalige kenmerkende natte natuur in het IJsselmeergebied worden gerealiseerd. Dat staat in de door de staatssecretarissen van LNV en V&W in maart 2000 ondertekende *Samenwerkingsafpraak Veiligheid en Natte Natuur*. De natuurgebieden bieden straks mogelijkheden voor recreatief medegebruik. Voor de financiering van de IJsselmeerprojecten is vanuit ICES-middelen 170 miljoen gulden beschikbaar gesteld. Het huidige projectenplan, dat stamt uit 1997, wordt geactualiseerd. Daarbij wordt rekening gehouden met recent vastgestelde beleidsdoelen, eerder opgedane ervaringen met natuurontwikkeling in het IJsselmeergebied, inzichten in de ecologische processen in het gebied en de toekomstige waterhuishoudkundige situatie. De resultaten van de actualisering zullen worden gebruikt voor de projecten in de periode 2002 - 2010. Men gaat ervan uit dat de beschikbare middelen toereikend zijn voor het realiseren van de beoogde 3000 ha nieuwe natuur. Inmiddels zijn tien oeverprojecten gereed (totale oppervlakte ongeveer 375 hectare) en zijn vijf projecten in ontwikkeling (totaal ongeveer 1300 hectare). Onder andere door vergroting van het areaal rietmoerassen worden in het IJsselmeer land-waterovergangen verbeterd. De bereikbaarheid van voedselvoorraden voor watervogels zal



verbeteren door het project Enkhuizerzand/de Kreupel. Met zand dat vrijkomt uit vaarwegverbreding zal een kaal vogeleiland worden gemaakt bij de Kreupel (ten noorden van Enkhuizen). De benodigde vergunningen zijn al aangevraagd.

Daarnaast is, in samenhang met de uitvoeringsstudie naar vergroting van de spuicapaciteit, een studie gestart naar de mogelijkheden voor de aanleg van een brakke overgangszone bij de Afsluitdijk. Voor de eventuele aanleg wordt naar middelen gezocht.

Vogelrichtlijn

Het Natte Hart is het grootste zoetwatergebied van Nederland en één van de belangrijkste zoetwaterecosystemen. De meren hebben zich ontwikkeld tot gebieden met een internationale betekenis voor watervogels. Zij vormen onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur en zijn door het ministerie van LNV in april 2000 aangewezen als speciale beschermingszone in het kader van de Europese Vogelrichtlijn. Deze aanwijzing is van belang voor de afstemming tussen de verschillende functies in het gebied. Maar vooralsnog ontbreken concrete criteria.

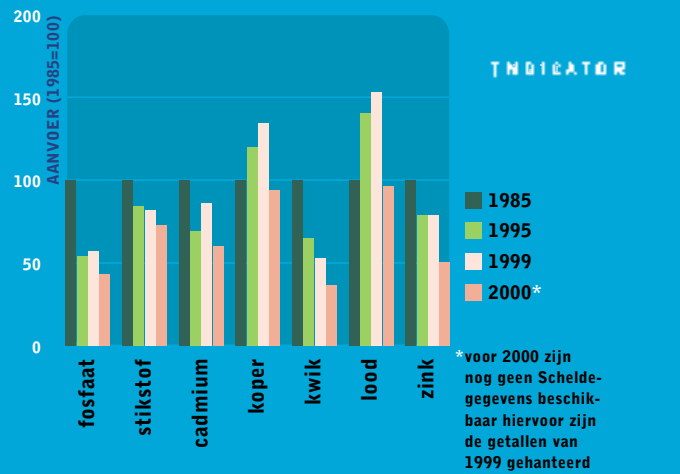
Integrale Visie IJsselmeergebied

In de zomer van 2000 hebben de ministeries van V&W, VROM, LNV en EZ een voorlopige integrale visie met betrekking tot het hele gebied van IJsselmeer, Markermeer en randmeren uitgebracht. De relevante provincies waren hierbij op afstand betrokken. Deze ambtelijke visie heeft als hoofddoelstelling de versterking van de ruimtelijke samenhang in het gebied. Die samenhang is nodig, omdat in het multifunctionele gebied tal van autonome ontwikkelingen op elkaar inwerken: de stedelijke druk aan de randen, de gevolgen van de klimaatverandering en zeespiegelstijging, de toenemende afwateringsproblematiek van de omliggende gebieden en de nog steeds groeiende recreatiebehoefte. Los daarvan speelt ook de implementatie van Europese regelgeving een rol, met name de Vogel- en Habitatrictlijnen.

In de voorlopige visie wordt het IJsselmeergebied als totaliteit benaderd, als één systeem met de volgende kernkwaliteiten:

- horizon (openheid, duisternis, rust en ruimte);
- van nature aanwezige rijkdommen (waterecosysteem, water, wind en natuurlijk substraat);
- cultuur (Zuiderzee, inpolderingshistorie, visserij, dijken).

Aanvoer stoffen grenslocaties



De voorlopige visie geeft als hoofdlijn voor de koers van de ontwikkeling in de ruimtelijke samenhang tot 2030: versterking van de verschillen tussen het rustige noordelijke deel en het drukker zuidelijke deel van het gebied door middel van een zonering. Deze zonering sluit aan bij het verstedelijkte gebied in het zuiden en de Waddenzee in het noorden. De verschillen tussen oude kusten en nieuw land moeten herkenbaar blijven. De *Voorlopige Integrale Visie IJsselmeergebied 2030* is ingebracht in het proces van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw en van de vijfde Nota ruimtelijke ordening. In de vijfde Nota is in hoofdlijnen de koers uit de Voorlopige Visie overgenomen.

De uiteindelijke *Integrale Visie IJsselmeergebied* (IVI) zal in ieder geval de precieze randvoorwaarden vanuit het waterbeheer uitwerken, waarmee bij bestemming, inrichting en beheer van buitendijkse gebieden rekening moet worden gehouden. Dit is vooral belangrijk in verband met plannen voor buitendijkse woningbouw. Verder zal aandacht worden besteed aan de te reserveren binnen- en buitendijkse ruimte voor dijkversterking, de ontwikkeling van een nieuw randmeer Noorddoostpolder en Wieringen, de ruimtelijke randvoorwaarden bij de aanleg van extra spuicapaciteit in de Afsluitdijk en een zoet-zoutovergang.

Veluwerandmeren

In april 2001 heeft het ministerie van V&W samen met gemeenten, waterschappen, provincies en andere ministeries een plan voor de Veluwerandmeren vastgesteld: het *Inrichtingsplan Veluwerandmeren*. De negentien betrokken overheden zullen de komende tien jaar werken aan een duurzame inrichting van de meren en omgeving. Centraal staan de wensen en ideeën die omwonenden en gebruikers van de meren de afgelopen jaren hebben ingebracht in het interactieve planproces. Zo mogelijk hebben ze een plek gekregen in het plan. Met respect voor de watervogels in het gebied en behoud van de goede waterkwaliteit krijgen zowel de beroepsvaart, watersport en oeverrecreatie als de natuur langs de oevers een belangrijke impuls. Het Inrichtingsplan Veluwerandmeren wordt door de overheden gezamenlijk uitgevoerd na ondertekening van een bestuursovereenkomst deze zomer.

Waterhuishouding Natte Hart

In 1997 is Rijkswaterstaat begonnen met een beleidsverkenning *Waterhuishouding in het Natte Hart* (WIN). Deze verkenning van een langetermijnstrategie heeft in de zomer van 2000 geleid tot de aanbeveling om het huidige peil in hoofdlijnen tot 2050 te handhaven. Na 2050 zullen de peilen van het IJsselmeer mee moeten bewegen met de stijging van de zeespiegel.

Waterkwaliteit

De verbetering van de **waterkwaliteit** die sinds de jaren zeventig is ingezet, stagneert; voor de nutriënten, zware metalen en bestrijdingsmiddelen zijn in de afgelopen tien jaar maar weinig trendmatige ontwikkelingen te zien.

In de zoete rijkswateren nemen de gehalten aan **nutriënten** (fosfaat en stikstof) alleen nog iets af in de grote rivieren Rijn en Schelde. Dit wordt echter vooral veroorzaakt doordat de concentraties vanuit het buitenland (licht) dalen. In de Maas en de meeste andere zoete rijkswateren is al vele jaren geen daling van de concentraties waarneembaar. Het stikstofgehalte is al tien jaar onveranderd (te) hoog. Uitzondering vormen de Veluwerandmeren waar regelmatig de streefwaarden voor nutriënten en doorzicht worden bereikt, en het heldere water uit de jaren zestig weer terug is.

Bestrijdingsmiddelen komen in de zoete rijkswateren nog steeds op grote schaal voor in gehalten boven de normen (MTR). Hoewel de situatie wat betreft persistentie en bioaccumulatie is verbeterd, is de totale giftigheid van voorkomende bestrijdingsmiddelen voor het waterleven niet wezenlijk afgenomen. Het is moeilijk om ontwikkelingen in de gehalten aan bestrijdingsmiddelen goed te monitoren. Hiervoor is een nieuwe meetmethode ontwikkeld (Harmonica) waarbij eerst breed wordt onderzocht welke middelen voorkomen. Van de aangetroffen middelen worden vervolgens de gehalten bepaald. Hierdoor ontstaat een completer beeld, terwijl de methode toch een aanzienlijke kostenbesparing kan opleveren voor de waterbeheerder.

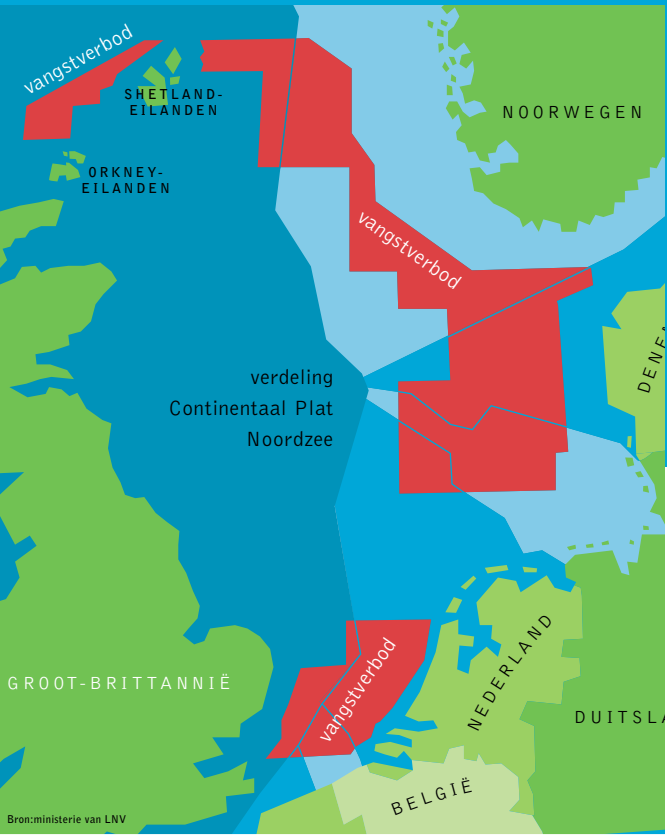
Net als voor de nutriënten geldt ook voor de **zware metalen** dat zich alleen positieve trends voordoen in de grensoverschrijdende rivieren (vooral Rijn en Schelde). Deze weerspiegelen vooral de verbetering in de waterkwaliteit vanuit het buitenland. In de binnenlandse rijkswatersystemen is geen positieve ontwikkeling te herkennen. Koper en nikkel overschrijden de MTR's het meest, gevolgd door zink en cadmium (vooral Maas). De andere zware metalen (arsen, chroom, kwik en lood) voldoen ruim aan het MTR, zelfs bijna aan streefwaarden. De Maas en de Schelde zijn het sterkst met metalen vervuild; IJsselmeer en randmeren duidelijk het minst.

Dijkversterking zal dan nodig zijn. Om tot 2050 het huidige peil te kunnen handhaven is vergroting van de spuicapaciteit via de Afsluitdijk nodig. Er is een begin gemaakt met een uitvoeringsstudie voor die maatregel. De startnotitie voor de noodzakelijke MER-procedure zal voorjaar 2001 gereedgekomen.

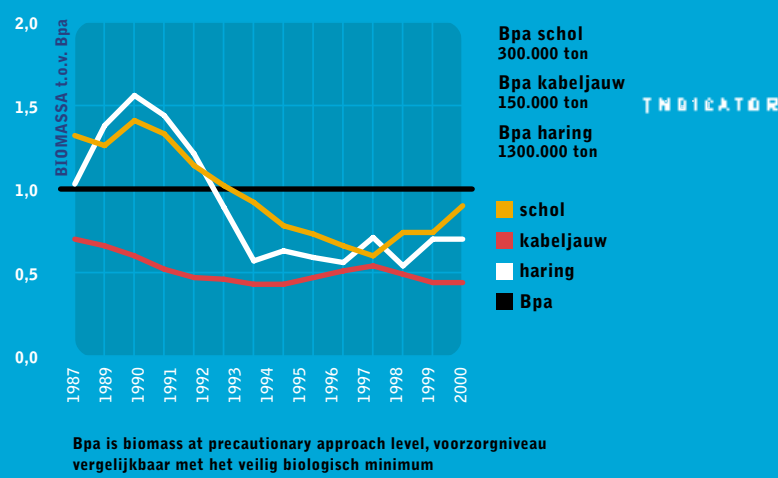
In vervolg op de beleidsverkenning WIN is in 2001 een onderzoek begonnen naar mogelijke maatregelen voor de korte termijn (geen-spijt-maatregelen). Aandachtspunten zijn onder andere optimalisering van het peilbeheer en een toekomstverkenning van de IJssel/Vechtdelta.



Vangstverbod op kabeljauw, tong en schol
tussen 14 februari en 30 april 2001



Paaibestanden schol, kabeljauw en haring



1.3 Zoute rijkswateren

Het beleid voor de Noordzee is gericht op duurzame ontwikkeling, waarbij gebruiksfuncties en ecologie in balans zijn. Voor de Waddenzee ligt het accent van het beleid op herstel en ontwikkeling van natuurlijke processen en natuurwaarden. Ook in de Delta is het doel te komen tot herstel en versterking van natuurlijke processen.

DE STAND VAN ZAKEN

- De ecosysteendoelen Noordzee en zoute Deltawateren zijn in beleid vastgelegd. Doelen voor herstel en inrichting van zoute wateren, zoals in de vierde Nota waterhuishouding geformuleerd, winnen daardoor aan zeggingskracht.
- De visserijdruk blijft hoog, ondanks saneringsmaatregelen en quoterings. De visbestanden in de Noordzee hebben zich niet hersteld.
- De overheid houdt in de uitvoering van het schelpdiervisserijbeleid meer rekening met natuur.
- De Langetermijnvisie Schelde-estuarium is aangeboden aan Nederlandse en Vlaamse bewindslieden; in juli 2001 bepaalt de Vlaamse regering haar standpunt, de Nederlandse regering doet dat begin december.
- De daling van concentraties verontreinigende stoffen in zoute wateren stagneert.

Ecosysteendoelen Noordzee en zoute Deltawateren

De Nederlandse zoute wateren zijn intensief gebruikte gebieden, maar ze zijn ook deel van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Ze moeten dus zowel voor gebruiksfuncties als voor de natuurfunctie aan de kwaliteitseisen voldoen. Het natuurbeleid is nog niet voor alle zoute wateren voldoende uitgewerkt. Het project *Ecosysteendoelen Noordzee*, dat in opdracht van het ministerie van LNV in 1999 van start is gegaan, moet daar verandering in brengen. Doel is de te beschermen natuurwaarden van het Nederlandse deel van de Noordzee en de zoute Deltawateren in kaart te brengen. Het project moet ook leiden tot afspraken over de bescherming en het herstel van natuurwaarden. In juli 2000 zijn twaalf ecosysteendoelen voor de Nederlandse zoute wateren beleidsmatig vastgelegd in de nota *Natuur voor mensen, mensen voor natuur*. Ze hebben betrekking op het behoud en herstel van de natuurlijke samenhang en dynamiek, de biodiversiteit en de belevingswaarde van de Noordzee, de Voordelta, de Oosterschelde en de Westerschelde. De tweede fase van het project is in maart 2001 afgesloten met het kennisdocument *Met de natuur in zee*. Hierin zijn natuurstreef-beelden geformuleerd die aan de vastgelegde ecosysteendoelen zijn ontleend. In deze fase van het project Ecosysteendoelen

Noordzee is meer duidelijkheid ontstaan over de negatieve effecten van gebruiksfuncties op het ecosysteem. Deze doen zich voor bij vrijwel alle ecosysteendoelen, maar vooral bij 'bodemfauna' en in mindere mate bij het ecosysteendoel 'Delta' dat betrekking heeft op de zoute Deltawateren. De belangrijkste veroorzakers van effecten zijn de boomkorvisserij, scheepvaart, en de aanvoer van voedingsstoffen in de kustzone. De zandwinning wordt in de toekomst grootschaliger, verwacht wordt dat de effecten van de zandwinning dan zullen toenemen. De vraag hoe zwaar de effecten op het ecosysteem politiek en beleidsmatig wegen en welke aanpassingen in het beleid eventueel nodig zijn, komt in de volgende projectfase aan de orde. In het najaar van 2001 komt het kabinet met een Plan van Aanpak voor het te voeren maatschappelijk overleg over duurzaam gebruik van de Noordzee. Dit overleg is nodig om afspraken te kunnen maken over het bereiken van de ecosysteendoelen. Er zal aansluiting worden gezocht bij bestaande nationale en internationale beleids-trajecten, zoals het traject voor de herziening van het visserijbeleid van de Europese Unie in 2003 en het formuleren van ecologische doelen conform de eisen van de Kaderrichtlijn water.

Bestrijding calamiteiten met milieubedreigende stoffen op de Noordzee

In december 2000 heeft de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat besloten de aanpak van de bestrijding van milieubedreigende stoffen die vrij kunnen komen bij ongelukken op de Noordzee, aan te passen en te verbeteren. De beleidsaanpassing is gebaseerd op een door de directie Noordzee van Rijkswaterstaat uitgevoerde analyse van de huidige aanpak. In het **eindrapport** van deze analyse zijn voorstellen gedaan om:

- de tijd die verstrijkt tussen de melding en de bestrijding van een verontreiniging te verkorten;
- de bescherming van ecologisch kwetsbare gebieden als de Waddenzee en de Zeeuwse Delta te versterken;
- de samenwerking van de directie Noordzee met andere overheidsinstanties (ook internationaal) en met het particuliere bedrijfsleven te versterken;
- de opsporing en beoordeling van de aard van de verontreiniging te verbeteren.

Met de uitvoering van deze voorstellen is in 2001 een begin gemaakt. Het budget voor de incidentenorganisatie bij de directie Noordzee is hiervoor met ingang van 2001 verhoogd met 4 miljoen gulden tot een bedrag van 9,7 miljoen gulden per jaar.

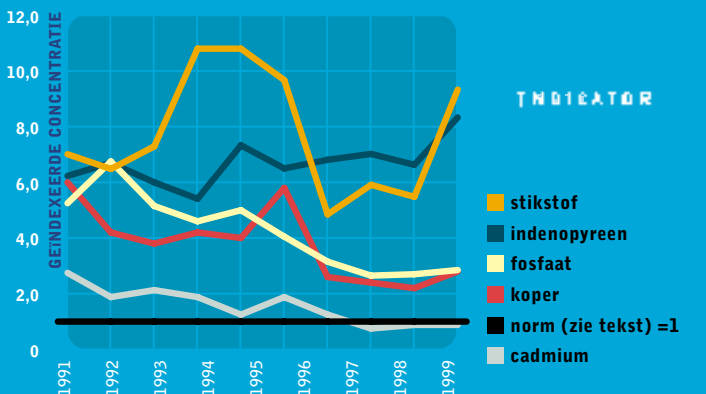
Kabeljauw

De Internationale Raad voor Onderzoek der Zee stelt de jaarlijkse vangstadviezen op voor de Europese Commissie. In 2000 meldde de Raad dat de kabeljauw in de Noordzee er nog nooit zo slecht aan toe is geweest. Het paaibestand heeft in 2001 een geschatte omvang van 65.000 ton, terwijl het voorzorgsniveau voor het kabeljauwbestand in de Noordzee 150.000 ton bedraagt en het limietniveau 70.000 ton. Bij voortzetting van de visserijdruk boven het voorzorgsniveau en een blijvend lage aanwas is een ineenstorting van het bestand niet ondenkbeeldig. Jaarlijks wordt namelijk ongeveer 60 procent van alle kabeljauw opgevisst. Gemiddeld bereiken slechts vier van de duizend éénjarige kabeljauwen de leeftijd van zes jaar waarop de soort geslachtsrijp is. Alhoewel invloed van veranderende natuurlijke omstandigheden op de kabeljauwstand niet kan worden uitgesloten (bijvoorbeeld verhoging van de watertemperatuur) heeft de Europese Commissie uit voorzorg maatregelen genomen die een herstel van de kabeljauwstand bespoedigen. Het gaat om een verlaging van de quota voor de vangst van kabeljauw met 40 procent in 2001 en de sluiting van een deel van de Noordzee in de periode van half februari tot 1 mei 2001. Door deze laatste maatregel wordt de Nederlandse vissersvloot overigens onevenredig hard getroffen. De Nederlandse vloot vist immers in het voor haar gesloten gebied niet primair op kabeljauw, maar op schol en tong.

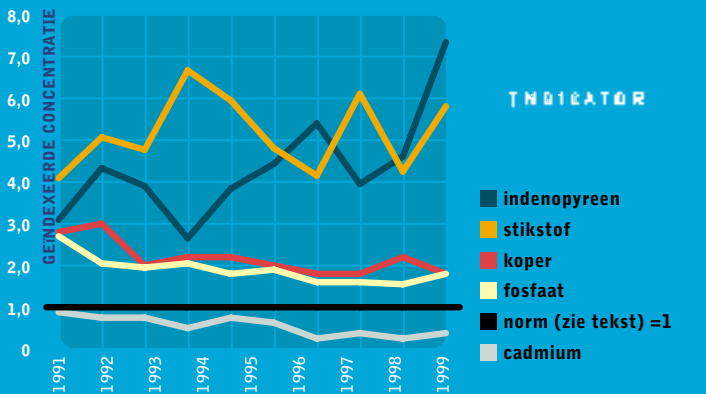
Gemeenschappelijk Visserijbeleid

Het Gemeenschappelijk Visserijbeleid van de Europese Unie is gericht op het bereiken van een balans tussen de visserijbelangen en een stabiele omvang van de visbestanden. Via het structuurbeleid wordt geprobeerd de omvang en samenstelling van de vloot in overeenstemming te brengen met de beschikbare visbestanden. Maar in 2000 is gebleken dat de laatste twee saneringsrondes niet hebben geleid tot een aantoonbare verlaging van de visserijdruk. Sinds 1995 zijn de scheepscapaciteit en het totale aantal zeedagen wel verminderd, maar de Noordzeevloot weet dat te compenseren met een hogere productiviteit, die mogelijk is gemaakt door allerlei technologische ontwikkelingen. De Europese Commissie stelt voor om in de laatste fase van de huidige saneringsronde extra vermindering van capaciteit door te voeren. De Europese Commissie heeft eind 2000 de herberekening van de doelstellingscijfers van 1986 over de omvang van de Nederlandse vloot geaccepteerd. Het gevolg daarvan is dat Nederland nu ook voldoet aan de reductiedoelstellingen van de daaropvolgende saneringsrondes. Verwacht wordt dat de doelstellingen van de vierde saneringsronde nu haalbaar zijn. Hiermee is een groot geschilpunt tussen Nederland en de overige EU-lidstaten opgelost.

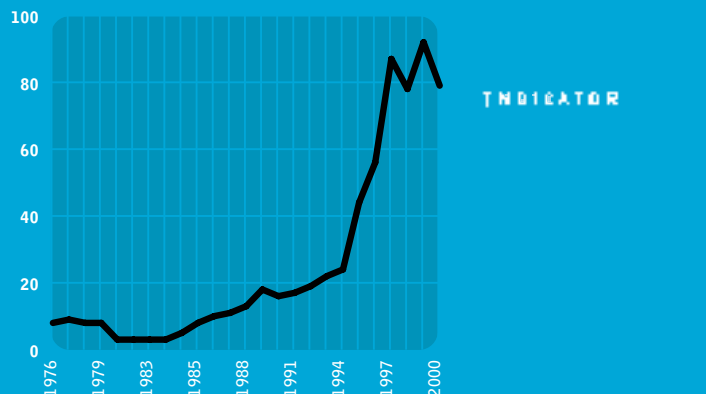
Ontwikkeling waterkwaliteit Zoute Delta



Ontwikkeling waterkwaliteit kustzone



Aantal getelde zeehonden in de Zuidelijke Delta



Waterkwaliteit zoute wateren

Voor de zoute wateren zijn als doelen in de vierde Nota waterhuishouding opgenomen de achtergrondwaarde voor nutriënten en de streefwaarde voor zware metalen en organische microverontreinigingen. Het halen van de streefwaarde voor metalen en organische microverontreinigingen is voor de waterbeheerder een inspanningsverplichting. Tot de jaren negentig is het zoute milieu schoner geworden, maar de laatste jaren stagneert de kwaliteitsverbetering voor veel stoffen. Voor een aantal stoffen wordt de streefwaarde nog niet gehaald.

De concentraties stikstof in de zoute wateren liggen over het algemeen constant boven de achtergrondwaarde. In de afgelopen tien jaar is geen daling meer waarneembaar. De daling van de fosfaatconcentraties is blijven steken op een niveau tweemaal boven de achtergrondconcentratie op de Noordzee. Van de zware metalen voldoet koper gemiddeld genomen niet aan de streefwaarde. De concentraties cadmium liggen onder de streefwaarde en dalen nog verder. De overige zware metalen overschrijden in enkele wateren nog de streefwaarde. Van de PAK's liggen de concentraties boven de streefwaarde. Van indenopyreen, de PAK die in de figuur is weergegeven, is de overschrijding het geringst. De andere PAK's liggen verder boven de streefwaarde, anthraceen zelfs boven het MTR. Over het algemeen vertonen de PAK-gehalten in zwevende stof de afgelopen tien jaar een stijging. Andere stoffen waarvan de streefwaarde ruim wordt overschreden zijn PCB's en enkele bestrijdingsmiddelen, met als belangrijkste trifenylytin, waarvan de concentraties in enkele zoute wateren het MTR tot honderdmaal overschrijden! Ook van tributyltin, dat in aangroeiwerende verf op schepen langer dan 25 meter wordt gebruikt, liggen de concentraties tot driehonderdmaal boven het MTR. Om dit probleem op te lossen wordt door de IMO (International Maritime Organisation) een verbod voorbereid voor de toepassing van TBT op deze schepen in 2003.

Sinds 1998 wordt uitgegaan van het voorzorgbeginsel bij het vaststellen van de TAC's (total allowable catch). Het oude Veilig Biologisch Minimum (VBM-niveau) is nu vervangen door twee voorzorgniveaus, namelijk één voor bestandsgrootte en één voor visserijsterfte. Naast deze voorzorgniveaus zijn limietniveaus gedefinieerd, die lager liggen dan de oude VBM-niveaus (haring uitgezonderd). Voor de meeste soorten heeft dit nieuwe regime nog niet geleid tot vermindering van de visserijdruk. Alleen haring heeft zich weten te herstellen. Met kabeljauw gaat het juist erg slecht. Het beleid is tot nu toe niet effectief gebleken.

Een maatregel om de visbestanden te beschermen is het gebruik van alternatieve vistechnieken. Deze technieken worden onder andere door Europese onderzoeksinstituten ontwikkeld. Ze moeten leiden tot vermindering van de effecten van de visserij op het ecosysteem en tot een efficiënter gebruik van de visbestanden. Het ministerie van LNV heeft deze ontwikkelingsrichting in 2000 een financiële impuls gegeven.

Evaluatie schelpdiervisserijbeleid

Om de natuurwaarden in de Oosterschelde en de Waddenzee beter te kunnen beschermen zijn soms tussentijdse maatregelen nodig, zoals het geheel of gedeeltelijk sluiten van gebieden voor schelpdiervisserij of het beperken van quota. De kokkelvisserijsector is hiertegen ook in 2000 sterk in het geweer gekomen. De sector meent dat tussentijdse maatregelen het systeem van ‘co-management’ uithollen en dat in de Waddenzee en de Oosterschelde de visserijbelangen steeds meer ondergeschikt worden aan de natuurbelangen. Hierdoor is nauwelijks meer sprake van het principe van verweving van natuur- en visserijbelangen. De sector heeft opgeroepen geen maatregelen meer te nemen voordat het onderzoeksprogramma *Evaluatie Schelpdiervisserijbeleid* (EVAII) in 2003 is afgerond. Natuurbeschermingsorganisaties vinden op basis van actuele ontwikkelingen stringente maatregelen wél noodzakelijk.

De verhoogde sterfte van eidereenden in de winter van 1999/2000 is voor LNV aanleiding geweest om het voedselreserveringbeleid in de Waddenzee aan te scherpen. In plaats van 60 procent wordt nu 70 procent van de voedselbehoefte van vogels gereserveerd. Bovendien worden nu ook schelpdierbestanden gereserveerd in de gebiedsdelen die permanent onder water staan. De spisulavisserij ten noorden van de Waddeneilanden is vanaf 2000 vergunningplichtig geworden onder de Natuurbeschermingswet. Besloten is om voor het seizoen 2000-2001 geen vergunningen in dit gebied te verlenen.

De tussentijdse evaluatie van het visserijbeleid in de Oosterschelde heeft in 1998 geleid tot het besluit van de staatssecretaris van LNV om de hoeveelheid kokkels die voor vogels wordt gereserveerd, te verhogen. Op basis van een wetenschappelijk advies heeft de staatssecretaris eind 2000 de gereserveerde hoeveelheid kokkels voor vogels weer enigszins verlaagd. De kokkelvisserers konden, vanwege het late tijdstip in het seizoen, echter geen gebruik maken van de herwonnen ruimte om te vissen.

Langetermijnvisie Schelde-estuarium

Nederland en Vlaanderen werken steeds intensiever samen aan het oplossen van de problemen in het Schelde-estuarium. Gezamenlijk onderzoek en overleg zijn het afgelopen jaar uitgewerkt in de *Langetermijnvisie Schelde-estuarium* (LTV). Dit document is in januari 2001 door de Technische Schelde Commissie (TSC) vastgesteld en aangeboden aan de Vlaamse en Nederlandse bewindslieden. In de Langetermijnvisie is de situatie van 2005 als uitgangssituatie gekozen.

Vijf kenmerken vormen de essentie van het *Streefbeeld 2030*:

- de instandhouding van de fysieke systeemkenmerken van het estuarium;
- maximale veiligheid voor beide landen;
- optimale toegankelijkheid van de Scheldehavens;
- een gezond en dynamisch estuarien ecosysteem;
- bestuurlijk-politieke en operationele samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen.

Om dit streefbeeld te bereiken moeten voor de middellange termijn (2010) keuzes worden gemaakt. Met het oog daarop is eerst per kenmerk van het streefbeeld aangegeven welke opties er in het beleid mogelijk zijn. Daarna zijn uit deze opties vier ontwikkelingsschetsen samengesteld. Bij elke ontwikkelingschets wordt aangegeven wat de consequenties zijn voor de functies toegankelijkheid, veiligheid en natuurlijkheid. Ook zijn bij elke ontwikkelingsschets de risico's en onzekerheden vermeld. Het is de bedoeling dat aan de hand van de Langetermijnvisie politieke en maatschappelijke besluitvorming over het estuarium plaatsvindt.

Zoet-zout in Oosterschelde

Een al langer bestaand idee om in de Oosterschelde de zoet-zout-gradiënt te herstellen heeft afgelopen jaar een nieuwe impuls gekregen. Het RIKZ heeft in 1998 een **verkenning** uitgevoerd naar de wenselijkheid van de toevoer van zoet water vanuit het Volkerak-Zoommeer naar de Oosterschelde. Dat zou goed zijn voor het herstel van brakke levensgemeenschappen en de vergroting van het voedselaanbod voor schelpdieren. Van dat laatste zouden niet alleen vissen en vogels, maar ook mosselvisserers kunnen profiteren. Tegen dit idee werden twee bezwaren aangevoerd: het Volkerak zou te sterk worden verontreinigd met kwalitatief minder goed water uit het benedenrivierengebied. Bovendien zou er niet permanent voldoende zoet water beschikbaar zijn. Door nieuwe ontwikkelingen is het herstel van de zout-zoet-gradiënt opnieuw in beeld gekomen.

Eidereendensterfte in Waddenzee

In het winterseizoen 1999/2000 zijn er massaal eidereenden gestorven in de Waddenzee, naar schatting zo'n twintigduizend. Zes- à zevenduizend sterfgevallen in het winterseizoen is normaal. Het Expertisecentrum LNV heeft in samenwerking met diverse instituten en bureaus getracht de mogelijke oorzaak te achterhalen. Het eindrapport concludeert dat de abnormaal grote sterfte het gevolg was van een parasitaire infectie die is veroorzaakt door een tekort aan voedsel (schelpdieren). Onderzoek van Rijkswaterstaat (RIKZ) wees met grote zekerheid uit dat vervuiling van het water niet de doodsoorzaak was. Analyse van de beschikbare gegevens over de vier belangrijkste prooidiersoorten (mossel, kokkel, spisula en strandkrab) maakt aannemelijk dat in het seizoen 1999/2000 sprake was van een andere voedselsituatie dan in voorgaande jaren. Door de zachte winter waren er veel strandkrabben als prooisoort aanwezig. Deze krabben bevatten parasieten die de eidereend kunnen infecteren. Eveneens als gevolg van de zachte winter was de kwaliteit (energiewaarde) van mosselen en kokkels lager dan anders. De hoeveelheden mosselen en kokkels waren overigens normaal. Door visserijactiviteiten waren er wél veel minder spisula's beschikbaar. Deze combinatie van factoren heeft geleid tot een ongunstige voedselsituatie, waardoor de eidereenden de gevolgen van de parasitaire infectie niet overleefden. Deze conclusie is door sommige groepen bekritiseerd. Zij zijn van mening dat er geen sprake was van een voedseltekort, maar dat de eidereend als gevolg van de parasitaire infectie niet meer in staat was het beschikbare voedsel te consumeren. In de **winter van 2000/2001** was de sterfte van eidereenden niet zeer hoog. Wel is opvallend dat meer dan de helft van de totale populatie eidereenden in januari buiten de Waddenzee fourageerde. Zo'n situatie doet zich gewoonlijk alleen voor in strenge winters. De afwijkende verspreiding is daarom een aanwijzing voor een mogelijk voedseltekort in de Waddenzee. Een discussie in de vaste kamercommissie voor visserijzaken heeft niet geleid tot een wijziging van het besluit van de staatssecretaris. Spisulavisserij in de kustzone ten noorden van de Waddeneilanden blijft dus tot nader order niet toegestaan.

Het Volkerak-Zoommeer kampt in de zomermaanden met **algen-plagen**, een probleem dat niet in het meer zelf kan worden opgelost. Het RIZA heeft nu gesuggereerd dat de plagen kunnen worden onderdrukt door een snellere verversing van het water van het meer. Een andere ontwikkeling waardoor inlaten van het water van de benedenrivieren in het Volkerak weer ter sprake komt, is de verhoging van de veiligheid in het benedenrivierengebied. Door het meer als bergings- of doorvoergebied tijdens piekafvoeren van Rijn en Maas te gebruiken, kan de waterstand in de benedenrivieren decimeters dalen. Voor de zout-zoetgradiënt is dit interessant als er sprake is van een basisafvoer van zoet water. Alleen dan kan sprake zijn van duurzame verbetering.



2 Voortgang beleidsuitvoering thema's

2.1 Veiligheid

De vierde Nota waterhuishouding geeft duidelijke doelstellingen op het gebied van veiligheid. Het Deltaplan Grote Rivieren moet worden voltooid, er moet een besluit worden genomen over de 'buitenwater'-status van het Markermeer, de primaire waterkeringen moeten worden getoetst en voor niet-primaire keringen moeten nieuwe veiligheidsnormen worden ontwikkeld.

Daarnaast hecht de vierde Nota waterhuishouding veel waarde aan onderzoek door de Technische Adviescommissie voor de Waterkeringen naar een andere (betere) veiligheidsbenadering, namelijk op basis van overstromingskansen voor dijkkringgebieden. Daarmee hangt samen een discussie over restrisico's en de mogelijke voorbereidingen voor als er echte watersnood dreigt. In het kabinetsstandpunt over het waterbeleid in de 21ste eeuw wordt aangegeven dat de overheid meer inzicht moet geven in de aard en de omvang van het waterprobleem en dat burgers de mogelijkheid moet worden geboden om zelf een bijdrage te leveren aan het verminderen van de risico's, in aanvulling op de inspanningen van de overheid. Voor de aanpak van veiligheid en wateroverlast zijn rijk, provincies, waterschappen en gemeenten samen verantwoordelijk.

DE STAND VAN ZAKEN

- Eind 2001 is 88 procent van het Deltaplan Grote Rivieren gereed.
- Een van de belangrijkste conclusies uit de rapportage van de veiligheidstoets is dat een periode van vijf jaar voor de eerste toetsingsronde te kort is gebleken. Dit komt vooral door het ontbreken van grondmechanische gegevens van de dijken. Van de beheerders wordt in de komende vijfjaarlijkse ronde een grote inspanning verwacht om wel aan de eisen van een volledige toetsing te voldoen.
- De onvoorspelbaarheid van de natuur noodzaakt tot nadenken over de beschikbaarheid van noodoverloopgebieden, opdat ook dan een overstroming zo gecontroleerd mogelijk plaats kan vinden. In opdracht van de ministeries van Verkeer en Waterstaat en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties werkt een onafhankelijke commissie Noodoverloopgebieden dit verder uit in samenspraak met de omgeving.
- Een nieuwe, veelbelovende methodiek geeft inzicht in kansen en mogelijke gevolgen van een overstroming van het dijkkringgebied.
- Door klimaatverandering zullen langs de kust in de toekomst naar verwachting bredere en sterkere waterkeringen nodig zijn. De omvang en de mogelijke maatregelen ter plekke van de 'zwakke schakels' worden onderzocht. Er wordt een sterke relatie tussen veiligheid en ruimtegebruik gelegd. De beheersing van risico's in de buitendijkse kustplaatsen wordt ook onderzocht.
- Het Hoogwater Informatie Systeem wordt in 2001 in gebruik genomen. Behalve voor de beleidsvoorbereiding en als operationeel hulpmiddel blijkt het ook een waardevol instrument voor communicatieve doeleinden te zijn.
- Er worden criteria ontwikkeld voor de veiligheidsniveaus in buitendijkse gebieden. Duidelijkheid over de verantwoordelijkheid van de betrokken overheden is daarbij een belangrijk aandachtspunt.

Waterberging

De maatregelenpakketten die worden ontwikkeld voor het borgen van de veiligheid in het rivierengebied, bestaan uit een goede mix van technische en ruimtelijke maatregelen. In het hoofdstuk over de zoete rijkswateren wordt daarop verder ingegaan. Rivierverruimende maatregelen gaan samen met het aanwijzen van extra waterbergingsgebieden. Het kabinet wil daarvoor in ieder geval de Ooijpolder, het Rijnstrangengebied en de Biesbosch benutten en het wil ruimte reserveren voor het verleggen van de dijk bij de Waalsprong. Maar hoe goed ook wordt geanticipeerd op toenemende pieken in de rivierafvoer, er moet rekening worden gehouden met de onvoorspelbaarheid van de natuur. Dreigt een rampsituatie, dan zal een overstroming zo gecontroleerd mogelijk moeten plaatsvinden. Tevoren moet dan duidelijkheid bestaan over de beschikbaarheid van noodoverloopgebieden. Een onafhankelijke commissie Noodoverloopgebieden werkt dit uit in samenspraak met bewoners en bedrijven in het gebied. In het voorjaar van 2002 zal de commissie rapport uitbrengen aan de staatssecretarissen van Verkeer en Waterstaat en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Veiligheidstoets

Volgens de Wet op de waterkering moeten beheerders iedere vijf jaar een veiligheidstoets uitvoeren. Op 15 januari 2001 had de staatssecretaris van V&W alle rapporten van de eerste toetsronde binnen moeten hebben. De implementatie van de afgesproken methodiek bleek echter weerbarstiger dan in 1996 werd ingeschat. Met name het ontbreken van grondmechanische gegevens over de (soms eeuwenoude) waterkeringen vormde een struikelblok voor de dijkbeheerders. Er moest een grote inhaalslag worden gemaakt om de relevante gegevens alsnog te verzamelen en adequaat op te slaan.

Voltooiing Deltaplan Grote Rivieren

Op 9 november 2000 is in Tiel de slotmanifestatie van het Deltaplan Grote Rivieren gehouden. Het feit dat aan het eind van het jaar meer dan 80 procent van de vereiste rivierdijkversterkingen zou zijn gerealiseerd, werd op gepaste wijze gevierd. Er resteren nog achttien projecten. Naar verwachting zal eind 2001 88 procent van het Deltaplan gereed zijn. Eind 2002 zullen de rivierdijken nagenoeg overal op sterkte zijn. Volgens het IPO komt het laatste project in 2003 gereed. De waterschappen nemen bij de projecten die nu nog onder handen zijn extra voorzorgsmaatregelen om eventuele risico's bij hoge waterstanden te beperken.

Omdat het Markermeer voortaan als buitenwater wordt aangemerkt, moeten ook hier de dijken in de toekomst aan de normen van de Wet op de waterkering voldoen. De wet wordt daarop in 2001 aangepast. De veiligheidstoets van de dijken rond het Markermeer zal eind 2002 gereed zijn. Het is al wel duidelijk, dat een deel van de dijken van Flevoland moet worden versterkt. Het streven is hiermee in 2005 klaar te zijn.

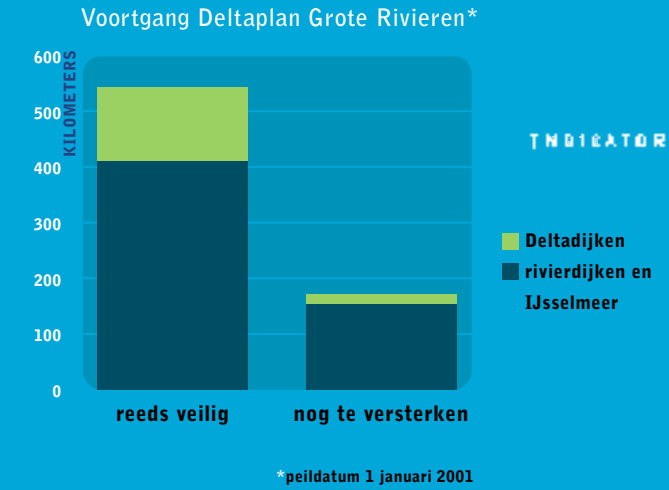
Bij de uitvoering van de Maaswerken hebben nieuwe inzichten en berekeningen uitgewezen dat de beoogde bescherming achter de kaden van 1: 250 met het bestudeerde pakket aan rivierverruimende maatregelen niet zou worden gehaald. Om toch het overeengekomen beschermingsniveau te kunnen realiseren zullen bij Roermond, Venlo en Gennep de kades extra worden verhoogd.

Het ontbreken van informatie en capaciteit heeft ertoe geleid dat de uitgevoerde veiligheidstoetsing nog niet aan de bedoelingen van de wet beantwoordt. De toetsing heeft zich nu voornamelijk beperkt tot een beoordeling van de hoogte van een dijk. Aspecten als de stabiliteit van het grondlichaam en de staat van de bekleding zijn niet of maar beperkt meegenomen. In 5 tot 10 procent van de toetsingen is de hoogte niet beoordeeld, omdat in het kader van het *Deltaplan Grote Rivieren* nog aan de dijken werd gewerkt of de plannen voor versterking daarvan al klaar lagen. Eén van de belangrijkste conclusies uit de toetsingsrapportage is dat een periode van vijf jaar voor de eerste toetsingsronde te kort is gebleken. Van de beheerders wordt in de komende vijfjaarlijkse ronde een grote inspanning verwacht om wel aan de eisen van een volledige toetsing te voldoen.

Hoogwater Informatie Systeem (HIS)

De hoogwaters in 1993 en in 1995 waren niet alleen aanleiding om dijken te gaan versterken. Ze maakten ook de behoefte manifest aan een instrument dat op heel toegankelijke wijze actuele informatie zou kunnen geven over waterstanden, dijkhoogten, de ernst van een hoogwatersituatie, de mogelijke gevolgen van een overstroming, en de beïnvloedingsmogelijkheden om de risico's bij hoogwater te beperken. Het zou dus moeten gaan om een instrument dat enerzijds een operationeel hulpmiddel is voor bestuurders ten tijde van (dreigende) calamiteiten en dat anderzijds in de beleidsvoorbereidende sfeer onderbouwende informatie kan verschaffen. Daarbij valt te denken aan het opstellen van overstromingsscenario's, maar ook aan het selecteren van noodoverloopgebieden.

Met de ontwikkeling van het Hoogwater Informatie Systeem (HIS) en de daarvoor benodigde software is dat instrument eind 2000 binnen handbereik gekomen. In de praktijk blijkt het bovendien een goed instrument te zijn voor de visualisering van het overstromingsproces. Dat is erg waardevol voor de communicatie met de omgeving over te nemen maatregelen. Het informatiesysteem is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de waterschappen, provincies en het Rijk. De riviergemeenten waren daarbij vanzelfsprekend ook een zeer geïnteresseerde partij. HIS wordt in 2001 door de regionale en landelijke overheden in gebruik genomen. Gelet op de hoeveelheid in te voeren gegevens, zal de implementatie de nodige voeten in aarde hebben.

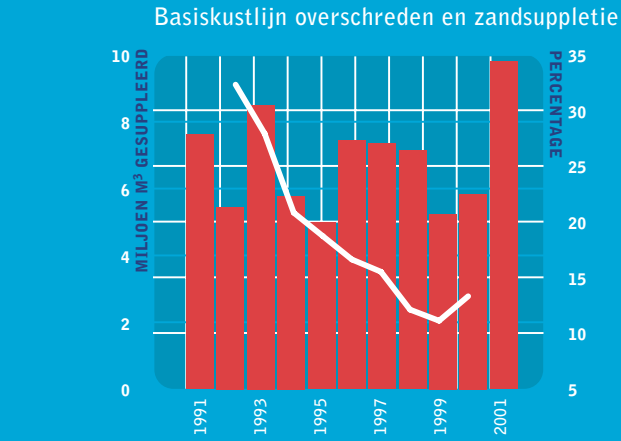


Derde Kustnota

Het beleid voor de bescherming tegen overstromingen door de zee is vastgelegd in de eind 2000 verschenen *derde Kustnota* *Traditie, Trends en Toekomst*. De nieuwe nota is een nadere uitwerking van de vierde Nota waterhuishouding. Ook het advies van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw is in deze beleidsnota meegenomen. Een nieuw element in vergelijking met de vorige Kustnota is ook hier de veel sterkere relatie tussen veiligheid en ruimtegebruik. De hoofdpunten uit de nota gaan over het handhaven van de kustlijn met behulp van zandsuppleties, een contourenbeleid voor de bebouwing van kustplaatsen en het vergroten van de dynamiek in duingebieden. Ook wordt een integraal kustzonebeleid aangekondigd. Het combineren van veiligheid met andere functies en belangen vraagt immers om een integrale benadering. Vanwege de veranderingen in het klimaat wordt verwacht dat in de toekomst bredere en sterkere waterkeringen nodig zijn. In lijn daarmee wordt onderzocht waar landwaarts ruimte moet worden gereserveerd voor het verbreden van de duinen. Ook wordt uitwerking gegeven aan de risicobeheersing in de buitendijkse kustplaatsen. De consequenties voor bijvoorbeeld bouwen aan de kust worden door provincies, gemeenten en waterschappen samen met het Rijk uitgewerkt. Onder specifieke voorwaarden zal in de toekomst de mogelijkheid worden geboden strandpaviljoens het hele jaar door te exploiteren.

Veiligheid bouwen buitendijks

Wonen en recreëren aan het water is een trend. Daarmee neemt de druk toe om te gaan bouwen op locaties die buiten de veilige dijkkring liggen, zoals langs de kust, in het IJsselmeer of in de uiterwaarden. In reactie op het advies van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw, die nieuwe ontwikkelingen buitendijks sterk ontraadt, heeft het kabinet aangegeven dat het beleid voor activiteiten langs de grote wateren, dus aan de onbeschermdede buitenkant van de waterkeringen, onverkort wordt gehandhaafd. Voor het rivierengebied en de kust spreken de beleidslijn *Ruimte voor de Rivier* uit 1996 en de derde Kustnota duidelijke taal. Het kabinet houdt de hand aan de streng gereguleerde ‘nee, tenzij- ja, mits’-benadering van de beleidslijn *Ruimte voor de Rivier*. Alleen activiteiten die onlosmakelijk met het watersysteem zijn verbonden, of die vanwege een zwaarwegend maatschappelijk belang niet elders kunnen plaatsvinden, worden toegestaan. Een ‘ja, mits’-beleid geldt voor activiteiten binnen de bestaande woonkernen. In het kader van de vijfde Nota over het nationaal ruimtelijk beleid wordt bezien of de beleidslijn *Ruimte voor de Rivier* op enkele



punten beperkt moet worden aangepast, om regionaal maatwerk te bevorderen. Mogelijk wordt de lijst van wateren en rivieren waarop de beleidslijn van toepassing is nog uitgebreid.

Ook de derde Kustnota spreekt klare taal. Samen met alle betrokkenen worden de gebieden met een hoog risico, bijvoorbeeld wegens afslag, in kaart gebracht. In gebieden met hoge veiligheidsrisico's zullen nieuwbouw en uitbreidingen niet zonder meer worden toegestaan. In het IJsselmeergebied zal volgens de vijfde Nota *ruimtelijke ordening* alleen bij de steden Almere en Lelystad nog ruimte worden geboden voor buitendijks wonen. Nieuwe ontwikkelingen mogen het peilbeheer van het IJsselmeer voor nu en de toekomst in geen geval onder druk zetten. Tot nu toe bestaan er geen landelijk geldende regels waarin voorwaarden worden vastgelegd die zich richten op de veiligheid van de bewoners in buitendijkse gebieden. In Flevoland zijn inmiddels wel veiligheidsnormen vastgesteld in het *Omgevingsplan Flevoland*, dat op 23 november 2000 in werking is getreden. De STOWA zal in 2001 een technisch beleidskader ontwikkelen waarmee bepaald kan worden welke veiligheidsniveaus in die gebieden moeten worden nagestreefd. Zowel voor het project dat zich richt op het risico langs de kust als voor buitendijkse activiteiten elders in het land zal worden nagegaan wie bevoegd is tot het geven van toestemming voor realisatie en wie verantwoordelijk is voor beheer en onderhoud van het gebied. In Flevoland valt deze verantwoordelijkheid bij reglement toe aan het waterschap Zuiderzeeland.

Van overschrijdingskans naar overstromingskans

In juni 2000 heeft de Technische Adviescommissie voor de Waterkeringen (TAW) haar advies *Van overschrijdingskans naar overstromingskans* aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat aangeboden. Hierin wordt een pakket rekenmodellen gepresenteerd waarmee kan worden bepaald hoe groot de kans is dat een door dijken en kunstwerken omsloten gebied feitelijk zal overstromen. Deze benadering geeft meer zicht op het veiligheidsniveau dan de huidige praktijk, waarbij alleen wordt gekeken naar de kans dat het water een kritieke hoogte bereikt. De nieuwe methode brengt ook de zwakke schakels in een dijkkring aan het licht. Bij toetsing van de methode in vier dijkkringen kwamen juist de kunstwerken vaak als zwakke schakels uit de bus. Het kabinet heeft daarom besloten dat in 2002 met deze methodiek van elke dijkkring de overstromingskans en mogelijke zwakke schakels in beeld zullen worden gebracht. Gelet op de hoeveelheid te genereren gegevens, is dit een ambitieus tijdspad. In 2002 zal ook een verkenning worden afgerond naar de gevolgen van een overstroming.

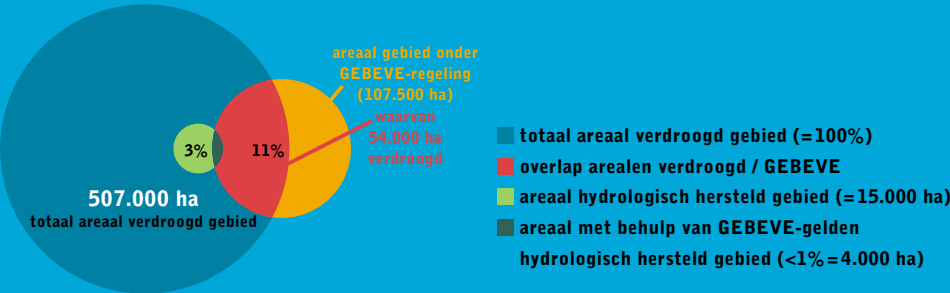
Hiermee worden de kosten en baten van investeringen in veiligheid inzichtelijker gemaakt. De uitkomsten van deze vervolgstudies leveren de nodige informatie voor een eventuele maatschappelijke discussie over de gewenste mate van veiligheid tegen overstromingen.

Dynamisch handhaven in de 21ste eeuw

Sinds 1990 wordt de kustlijn gehandhaafd zoals die toen was. Dat heeft geleid tot een continue praktijk van zand aandragen naar plaatsen waar de totale hoeveelheid zand langs de kust beneden peil komt. De maatlat daarvoor is de BasisKustLijn (BKL). Daarbij wordt gekeken naar een dieptezone van duinvoet tot ongeveer NAP-8m en naar de ontwikkeling over de voorbije tien jaar. Dit is een technische, kleinschalige en niet duurzame benadering. Een duurzaam beleid voor handhaving van de kust en gebruiksfuncties in de kustzone over een langere termijn, vraagt om een grootschalige benadering. Niet alleen voor de ondiepe kustzone, maar ook voor zandverlies op dieper water (zone tussen NAP-12 m en NAP-8 m) is compensatie nodig. Processen als zeespiegelstijging spelen over vele decennia. Zandverplaatsingen en morfologische veranderingen over zo'n periode strekken zich uit over tientallen kilometers. De totale zandhoeveelheid moet ook op die schaal op peil blijven. Vanaf 2001 zal de bestaande achterstand in compensatie van de grootschalige zandverliezen op dieper water worden aangepakt. De totale suppletiebehoefte vanaf 2001 is gecijferd op gemiddeld 12 miljoen m³ per jaar bij een zeespiegelstijging van 20 cm per eeuw, oplopend tot gemiddeld 23 miljoen m³ per jaar bij een stijging van 60 cm per eeuw. Waar dat nodig is zal op het strand worden gesuppleerd en waar het mogelijk is gebeurt dat onder water. De herverdeling van het zand binnen het kustsysteem moet aan natuurlijke processen worden overgelaten. De eerste prioriteit blijft het handhaven van veiligheid en kustlijn op elk moment.



Vergelijking areaal verdroogd gebied en GEBEVE-gebied (ha) per 2000



2.2 Verdroging

De vierde Nota waterhuishouding noemt als doelstelling van verdrogingsbestrijding vermindering van het verdroogd areaal met 25 procent in 2000 ten opzichte van 1985 en met 40 procent in 2010. De provincies moeten in hun waterhuishoudingsplannen uiterlijk in 2002 het Gewenst Grond- en Oppervlaktewater-regime (GGOR) vaststellen.

DE STAND VAN ZAKEN

- Hoewel hard wordt gewerkt aan de verdrogingsbestrijding, wordt de doelstelling van reductie van het areaal verdroogd gebied met 25 procent in 2000 is niet gehaald. Van het oorspronkelijk verdroogd areaal is slechts 3 procent volledig hersteld terwijl circa 30 procent gedeeltelijk is hersteld. Het totale areaal aan verdroogde gebieden waar actie is ondernomen bedraagt 53 procent. Provincies achten 40 procent reductie van verdroogd areaal in 2010 technisch nog steeds haalbaar.
- Het tempo van de aanpak van verdroging is hoog, maar de effectiviteit van de maatregelen is nog gering vanwege het beperkte schaalniveau van de uitvoering en de trage doorwerking op de waterhuishouding en de ecologie.
- Er moet meer aan systematische, gecoördineerde monitoring worden gedaan om te kunnen zeggen of genomen maatregelen het gewenste effect opleveren.
- In alle provincies vinden activiteiten plaats voor het vaststellen van het GGOR. Vaststelling in alle provincies van het GGOR in 2002 wordt niet haalbaar geacht. De invulling verschilt per provincie.
- De landelijke toename van de grondwaterwinning is gestopt.

Verdrogingskaart 2000

Wanneer in gebieden met een natuurfunctie de waterstand structureel te laag is of de kweldruk niet sterk genoeg is om de karakteristieke ecologische waarden te beschermen, praten we over verdroging. Ook wanneer de kwaliteit van water, dat ter compensatie van elders wordt aangevoerd, te sterk afwijkt van de oorspronkelijke waterkwaliteit, noemt men dat verdroging. De landelijke verdrogingskaart wordt door het IPO vastgesteld. De meest recente kaart toont het totale areaal verdroogde gebieden in Nederland, 507.000 hectare. De kaart geeft ook aan in welke gebieden actie wordt ondernomen en welke gebieden inmiddels zijn hersteld (situatie op 1 januari 2000). Sinds de vorige rapportage in Water in Beeld 2000 zijn geen nieuwe gegevens toegevoegd.

De conclusie toen, dat de doelstelling van reductie van het verdroogde areaal met 25 procent in 2000 niet is gehaald, geldt dus nog steeds. Slechts 15.000 ha, ofwel 3 procent van het totale verdroogde areaal, is volledig hydrologisch hersteld. De uitvoering van de verdrogingsbestrijding in 2000 leidt niet of nauwelijks tot wijziging van dit beeld. Dit sombere beeld dient wat te worden gerelativeerd, omdat is gebleken dat natuurterreinbeheerders aarzelen om definitieve uitspraken te doen over volledig herstel. Circa 30 procent van de gebieden wordt aangemerkt als gedeeltelijk hersteld. Dat is bijna een verdubbeling ten opzichte van 1998. De verklaring hiervoor is de forse toename van het aantal projecten dat van de voorbereidingsfase in de uitvoeringsfase is beland. Bij de kwalificatie ‘hersteld’ passen enige kanttekeningen. In gebieden waar maatregelen zijn uitgevoerd, is soms weinig zicht op het feitelijke hydrologische en ecologische herstel. Dat komt doordat nog geen systematische monitoring plaatsvindt. Een verdroogd gebied wordt op de kaart als hersteld opgevoerd zodra de maatregelen voor hydrologisch herstel zijn voltooid. Het doel van het herstel is dan ook primair gericht op de waterhuishoudkundige situatie. Bij veel afgeronde projecten is het echter onzeker of de nagestreefde hydrologische situatie is bereikt en of dit ook een garantie is voor het gewenste ecologische herstel. Het is niet onmogelijk de 25 procent volledig herstel alsnog te bereiken, maar dan pas over enkele jaren. In ruim de helft van het verdroogde areaal worden projecten voorbereid of uitgevoerd. Met veel extra inspanning kan technisch gezien volgens de provincies zelfs de doelstelling van 40 procent reductie in 2010 worden gehaald. Om die extra inspanning te kunnen plegen is wel verbreding van de aanpak naar grotere (deel)stroomgebieden en sterke vergroting van het maatschappelijk draagvlak noodzakelijk. Kansen hiervoor liggen er vooral in de gecombineerde aanpak van het toekomstige waterbeheer volgens de adviezen van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw en de aanpak in het kader van de *Reconstructiewet*. De provincies en waterschappen denken dat een betere aanpak van de verdroging mogelijk is, wanneer overal het Gewenst Grond- en Oppervlaktewaterregime zal zijn vastgesteld, de financiering zeker is en zonodig ruimtelijke maatregelen worden getroffen. Daarnaast moeten knelpunten als grondverwerving en ineffectiviteit worden weggenomen.

Subsidie voor verdrogingsbestrijding

Van 1995 tot en met 1999 kende de rijksoverheid de bijdrageregeling Gebiedsgerichte Bestrijding Verdroging (GEBEVE). Projecten voor de bestrijding van de verdroging kwamen volgens deze regeling in aanmerking voor een subsidie van maximaal 50 procent. In de vierde Nota waterhuishouding is aangegeven dat de GEBEVE-regeling eind 1999 zou worden beëindigd. Vanaf 1 januari 2000 zou de financiële ondersteuning door het Rijk worden voortgezet via een nieuwe interdepartementale regeling voor gebiedsgericht beleid. In het kader van de verdrogingsbestrijding zou via deze bijdrageregeling jaarlijks circa 20 miljoen beschikbaar worden gesteld. Deze in de vierde Nota aangekondigde *Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid* (de SGB-regeling) is echter nog niet in werking getreden. De GEBEVE-regeling is daarom met een jaar verlengd, waarbij voor 2000 een subsidiebedrag van 12 miljoen gulden beschikbaar is gesteld. Voor 2001 is nog geen overbruggingsmaatregel genomen. De SGB-regeling is bedoeld voor subsidiëring van projecten die vallen binnen een integrale gebiedsgerichte benadering. Verdrogingsbestrijdingsprojecten buiten de door de provincies aan te wijzen SGB-gebieden dreigen daardoor financiering mis te lopen. Ook over het beschikbare totale budget is nog geen duidelijkheid. Door de qua geografie en tijd slechte aansluiting van de SGB-regeling op de GEBEVE-regeling moeten nieuwe projecten en subsidieaanvragen formeel even wachten; dit beïnvloedt volgens de provincies de continuïteit van de aanpak van de verdroging in veel gebieden negatief.

Evaluatie GEBEVE-regeling

Tot 1 januari 2000 is voor 375 projecten subsidie verleend. Om uiteenlopende redenen zijn 33 projecten vervallen. Op 1 januari 2000 waren 160 projecten afgesloten. Als de vervallen projecten buiten beschouwing worden gelaten, is het aantal projecten sinds 1997 gegroeid met 71 procent. Dit blijkt uit de derde voortgangsrapportage van de directeur Dienst Landelijk Gebied over de GEBEVE-regeling. Al vrij snel na de inwerkingtreding van de regeling werd duidelijk dat de toezeggingen en de uitbetalingen van de GEBEVE-bijdragen achterbleven bij de doelstelling van 24 miljoen gulden per jaar. De oorzaak van deze onderuitputting moeten vooral worden gezocht in het achterblijven van het aanbod aan projecten. Dit komt waarschijnlijk door plaatselijk gebrek aan draagvlak.

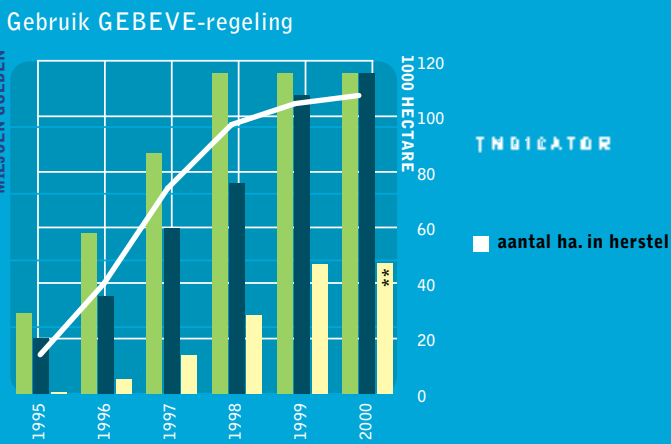
Verdrogingsbestrijding Fochteloërveen

Een prachtig voorbeeld van een groot anti-verdrogingsproject is het initiatief van de Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland tot herstel van het hoogveen in het Fochteloërveen. Het gaat om een gebied van meer dan 2000 hectare, voor tweedeerde gelegen in de provincie Drenthe en voor eenderde in Fryslân. Het vormt één van de laatste grootschalige hoogveengebieden in Europa en is dan ook aangemeld in het kader van de EU-habitatrichtlijn. Als gevolg van ontwateringen in de aangrenzende landbouwgronden trad door wegzijging van grondwater in het natuurgebied verdroging op. Dat leidde tot stagnatie van de groei van veenmossen, terwijl het gebied meer en meer verruigde. Natuurmonumenten diende in 1997 een plan in dat voorzag in een compartimentering en de aanleg van grondwaterkerende dammen. Door de verhoogde grondwaterstand zou de hoogveenvorming weer in gang moeten worden gezet. De totale kosten werden geraamd op bijna 10 miljoen gulden. Mede door gezamenlijke inspanning van de GEBEVE-adviescommissies van Drenthe en Fryslân eind 1997 kwam de financiële dekking binnen enkele weken rond. Hierdoor ontstond de mogelijkheid in Brussel een bijdrage uit het LIFE-fonds te vragen. Andere financieringsbronnen zijn de Regeling Effectgerichte Maatregelen in Natuurterreinen en de Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid. Het project kent een meerjarige uitvoeringstermijn. Er wordt nog volop aan gewerkt.

In het voorjaar van 1999 is een paartje kraanvogels waargenomen. Het is opmerkelijk dat deze vogel zich voor het eerst sinds het midden van de 19^e eeuw weer 's zomers in ons land laat zien. In de zomer van 2000 zijn drie paren gesignaleerd. De verwachting is dat de kraanvogels zich, met name door anti-verdrogingsactiviteiten, weer in Nederland als broedvogel zullen gaan vestigen. Ook andere aan deze ecotoop gebonden diersoorten doen het goed. Zo vond in de afgelopen jaren een opmerkelijke toename van het blauwborstje plaats. Van het paapje broedt 10 procent van de Nederlandse populatie in het Fochteloërveen. In het gebied komen de adder, de ringslang en de gladde slang voor. Zij lijken te profiteren van de aangelegde kades.

Bij projecten waaraan GEBEVE-subsidie kon worden verleend, doen zich verschillende knelpunten voor:

- Grondverwerving voor het bereiken van streefbeelden van gewenste natuur vormt nog steeds een groot knelpunt. Vaak is sprake van onvoldoende afstemming tussen het beleid voor ruimtelijk ordening, landbouw, natuur, milieu en water. Zo blijken de hydrologische wensen in streekplannen meer dan eens niet te stroken met de mogelijkheden van hydrologische systemen in de gebieden. Dit probleem kan worden aangepakt door de in de streekplannen toegewezen functies te wijzigen of door het bijstellen van de gewenste streefbeelden voor natuur.
- Meer omvangrijke verdrogingsbestrijdingsprojecten vergen veel voorbereidingstijd. Dit heeft onder andere te maken met het



creëren van draagvlak in de streek. Naar het zich laat aanzien is er veelal sprake van vertraging en niet van afstel.

- Er wordt weinig gebruik gemaakt van de mogelijkheid om via de GEBEVE-regeling vernattingsschade af te kopen (in totaal is 525 duizend gulden uitbetaald).

Trends grondwater en grondwaterwinning

In de totale omvang van de grotere grondwaterwinningen lijkt in 2000 niet veel te zijn veranderd. Dat betekent dat – conform de doelstelling van de vierde Nota waterhuishouding – de toename van de winning een halt is toegeroepen. Provincies voeren beleid uit om grotere onttrekkingen die verdroging veroorzaken te verplaatsen of te verminderen. De wateroverlast door opkomend grondwater bij Bloemendaal is uitgebreid in het nieuws geweest. Die overlast was het gevolg van de vermindering van de grondwateronttrekkingen in Noord-Holland ten behoeve van de binnenduinrand bij Bloemendaal/Heemstede. Daarbij speelde onduidelijkheid over de taakverdeling bij de aanpak van grondwateroverlast in bebouwd gebied een rol. In Zuid-Holland wordt doorgegaan met herstelprojecten in de duinen. Tegenover de vermindering van de onttrekkingen staan tal van bemalingen voor infrastructurele projecten (HSL, Betuwelijn) en een toename van kleine winningen door de landbouw. Het beleid van de provincies is erop gericht voor infrastructurele werken geen permanente bemalingen toe te staan. Voor de kleinere landbouwwinningen wordt beleid ontwikkeld. Een andere trend is de toename van het gebruik van grondwater voor koude/warmteopslag. In de zomer in de ondergrond geïnfiltreerd warm water wordt dan in de winter voor verwarming benut. Dit is een als positief te kenschetsen ontwikkeling in het licht van duurzame aanleg en beheer van bedrijventerreinen.

Gewenst grond- en oppervlaktewaterregime GGOR

Bij de verdrogingsbestrijding is het Gewenst Grond- en Oppervlaktewaterregime (GGOR) een belangrijk instrument. In de vierde Nota waterhuishouding staat dat het GGOR in 2002 operationeel zal zijn. Dat zal in de meeste provincies niet lukken. Enkele provincies zijn al een eind op weg met de invulling, maar er bestaan nog veel onduidelijkheden. De stand van zaken van de provinciale acties ter vaststelling van de GGOR is aangegeven in paragraaf 3.1, Bestuurlijke organisatie.

2.3 Emissies

In het waterkwaliteitsbeleid van NW4 zijn het Maximaal Toelaatbaar Risiconiveau (MTR) en de streefwaarde belangrijke ijkpunten. Het MTR betreft de minimumkwaliteit die op korte termijn gehaald dient te worden; de streefwaarde betreft de kwaliteit op lange termijn. Door een brongerichte aanpak is de waterkwaliteit de afgelopen decennia al aanzienlijk verbeterd, met name door de sanering van de grote industriële puntbronnen en uitbreiding en verbetering van de rioolwaterzuiveringsinrichtingen. In overeenstemming met het NW4-beleid wordt de laatste jaren ook de aanpak van diffuse bronnen steeds concreter en effectiever.

Normstelling waterkwaliteit

De Tweede Kamer heeft in 1999 aan de regering gevraagd tussendoelen te stellen op de weg tussen MTR en de streefwaarden, en de tijdpaden hiervoor (motie-Augusteijn). Het antwoord staat in een **notitie** die in november 2000 door de Tweede Kamer is goedgekeurd. De regering stelt dat generiek opgelegde tussendoelen weinig of geen toegevoegde waarde hebben. Deze conclusie is onder meer gebaseerd op de aanpak van de verbetering van de waterkwaliteit door overheden en doelgroepen, de instrumenten die daarbij beschikbaar zijn, en het functioneren van de systematiek van normstelling. Niet in de laatste plaats speelt een rol dat het om een zeer complex vraagstuk gaat.

De tussendoelennotitie gaat in op de huidige waterkwaliteit, de inspanningen ter verbetering en de te verwachten resultaten. De regering geeft aan hoe de Kamer zal worden geïnformeerd over de voortgang en over versterking van het instrumentarium om de doelstellingen te bereiken.

DE STAND VAN ZAKEN

- Er komen geen nieuwe normen tussen het Maximaal Toelaatbaar Risiconiveau en de streefwaarde, zoals de Tweede Kamer in de motie-Augusteijn had gevraagd. Wel komen er nieuwe vormen van rapportage en normering.
- Ondanks de inspanningen van waterbeheerders en bedrijfsleven treedt er stagnatie op bij het halen van de waterkwaliteitsdoelstellingen. Dit vraagt om versterking van het instrumentarium.
- Waterkwaliteitsbeheerders gaan immissietoets toepassen.
- Nieuw stoffenbeleid geeft chemische industrie meer verantwoordelijkheid en maakt sneller handelen mogelijk.
- De OSPAR breidt lijst van gevaarlijke stoffen uit.
- Bestrijdingsmiddelen blijven een waterkwaliteitsprobleem.
- Het mestbeleid is verder aangescherpt om Europese doelen te halen.
- Rapportage op Europese schaal van emissies door bedrijven gaat van start.

Ondanks de aanzienlijke successen zijn er problemen om de streefwaarden uit de vierde Nota waterhuishouding te bereiken. Dit vraagt om versterking van het instrumentarium. In de notitie zijn twee voorstellen uitgewerkt:

- het invoeren van periodieke gebiedsgerichte rapportages over de resultaten van de inspanningen om de streefwaarden te bereiken;
- in aanvulling op de bestaande stofgerichte normering invoering van effectgerichte beoordeling van de oppervlaktewaterkwaliteit, onder andere met gebruikmaking van bio-essays.

Voor het eind van 2001 zal de CIW richtlijnen voor de gebiedsgerichte rapportages opstellen. De richtlijnen voor deze rapportages worden afgestemd met de verplichtingen die de Regionale Watersysteemrapportages en de EU Kaderrichtlijn water met zich meebrengen. De waterbeheerders moeten de gebiedsgerichte rapportages per 2002 gaan maken. De uitkomsten van deze rapportages en de gesignaleerde knelpunten kunnen vanaf 2003 samengevoegd worden opgenomen in Water in Beeld.

Verleden en toekomst; belasting oppervlaktewater door koper en zink

Koper- en zinkconcentraties in regionale en rijkswateren liggen anno 1999 nog steeds boven het MTR. De belasting van het oppervlaktewater door deze twee metalen is de laatste tien jaar sterk afgenomen door de reductie van industriële lozingen, zowel direct op het oppervlaktewater als op het riool. Verder is de belasting afgenomen doordat van meer huishoudens het afvalwater wordt gezuiverd. De prognoses voor 2005 zijn uitgegaan van de implementatie van het op dit moment vastgestelde beleid. Volgens deze prognoses zal de totale belasting van koper en zink nog respectievelijk 15 en 8 procent afnemen ten opzichte van 1999. Naar verwachting zullen de diffuse bronnen in 2005 zijn gereduceerd ten opzichte van 1999. Deze reductie is het gevolg van een aantal maatregelen. Zo zijn steeds meer wegen met ZOAB bedekt, waarbij zware metalen aan de zijkanten worden opgevangen, ingezameld en verwerkt. Ook het verbod op de toepassing van antifouling op recreatievaartuigen werpt vruchten af. Als gevolg van de lagere SO₂-concentratie in de atmosfeer neemt bovendien de afspoel-snelheid van zink af.

Relatie lozingen en waterkwaliteit

De vraag welke bronnen verder gereduceerd moeten worden, is minder gemakkelijk te beantwoorden dan in het verleden. Veelal is geen sprake meer van enkele dominante puntbronnen, maar is een groot aantal kleinere bronnen relevant voor de waterverontreiniging. Bovendien verschillen de problemen per watersysteem.

Naarmate de kwaliteit van het watersysteem de kwaliteitsdoelstellingen nadert, wordt vaker de vraag gesteld naar de effectiviteit van verdere emissiereductie van een bepaalde bron. Om de waterkwaliteit verder te verbeteren is duidelijker afstemming gewenst tussen de waterkwaliteitsdoelstellingen en de daarvoor benodigde emissiereductie. Dit is de zogeheten emissie-immissiebenadering. De CIW heeft in juni 2000 de uitwerking hiervan vastgesteld in het rapport *Emissie-Immissie*.

Het rapport beschrijft een prioriteringsmethodiek en een immis-sietoets. Voor stoffen is de prioriteringsmethodiek gerelateerd aan de mate van overschrijding van het MTR en de streefwaarden; voor de bronnen hangt de prioriteit af van de procentuele bijdrage aan de totale belasting van het watersysteem. Met de immissietoets wordt beoordeeld of –gezien de mogelijke invloed op de waterkwaliteit– aanvullende eisen aan een lozing moeten worden gesteld. De waterkwaliteitbeheerders kunnen nu met de methodiek aan de slag gaan; over drie jaar wordt bekeken hoe dit in de praktijk heeft uitgepakt.

Stoffenbeleid

In overleg met de chemische industrie en de milieubeweging is een nieuw beleid ontwikkeld onder de naam SOMS (Strategisch Omgaan Met Stoffen). Dit nieuwe beleid zal binnenkort samen met het Nationale Milieuplan aan het parlement worden toe-gestuurd. De kennis over de risico’s van bestaande stoffen komt versneld beschikbaar. Alle stoffen ondergaan een primaire schifting (quick scan) om mogelijke risicovolle stoffen te selecte-ren. In twee jaar tijd moeten alle stoffen deze quick scan doorlopen hebben. Risicovolle stoffen worden vervolgens nader geanalyseerd en beoordeeld.

De versnelling in het beleid is mogelijk omdat de bewijslast van de overheid naar het bedrijfsleven verschuift. De chemische industrie neemt de verantwoordelijkheid op zich om vrijwillig de stoffen te analyseren die na de quick scan overblijven. Centraal in de nieuwe aanpak van bestaande stoffen staat het voorzorgbeginsel. Stoffen waarvan op redelijk korte termijn geen kennis over de gevaren beschikbaar komt, worden per definitie als gevaarlijk beschouwd. Dat betekent dat ze in principe niet mogen worden toegepast totdat er wel betrouwbare kennis beschikbaar komt. Nieuw is ook de afweging tussen risico en het maatschappelijk nut van stoffen. Van de stoffen met een relatief hoog risico moet aangegeven worden in welke mate zij onmisbaar zijn.

OSPAR

De twaalf OSPAR-landen hanteren een lijst van vijftien stoffen die na 2020 in principe niet meer mogen worden geloosd. In juni 2000 is deze lijst uitgebreid met nog eens twaalf stoffen. Het betreft drie gewasbeschermingsmiddelen (dicofol, endosulfan, methoxy-chloor), een vlamvertrager (tetrabromobisfenol A), twee additieven voor de productie van plastic en andere kunststoffen (dodecylfenol en tertbutyltolueen), een stof die wordt gebruikt bij de productie van was- en reinigingsmiddelen (hexamethyldisiloxaan), een hor-moonverstorende stof (octylfenol), en intermediaire stoffen bij de productie van andere chemicaliën (hexachloorcyclopentadien en drie trichloorbenzenen).

De EU Kaderrichtlijn water bevat mogelijkheden om stoffen aan te wijzen waarvan de emissie over twintig jaar in principe moet zijn beëindigd. Het voorstel voor de prioritaire stoffenlijst in de EU Kaderrichtlijn water bevat veel OSPAR-stoffen, maar het is nog niet duidelijk voor welke van deze stoffen de nuldoelstelling zal gaan gelden. Alle twaalf OSPAR-landen hebben zich in 2000 unaniem geschaard achter een aantal aanbevelingen en besluiten ter verdere bescher-ming van de Noordoost-Atlantische Oceaan. OSPAR-aanbevelin-gen bestaan uit achtergronddocumenten waarin bijvoorbeeld de

meest milieuvriendelijke toepassingen of de best uitvoerbare technieken worden aangegeven. Bij het aannemen van een besluit binden landen zich om hun nationale wetgeving aan te passen. Voor Nederland zijn de volgende aanbevelingen en besluiten van belang:

- een aanbeveling ten aanzien van het pesticidengebruik in het openbaar groenbeheer;
- een aanbeveling ten aanzien van geïntegreerde gewas-bescherming;
- twee besluiten en twee aanbevelingen over de regulering van het gebruik en de lozing van chemicaliën en boorvloeistoffen in de offshore-sector.

Landbouw en bestrijdingsmiddelen

Bestrijdingsmiddelen vormen onveranderd een groot probleem voor de waterkwaliteit van de Nederlandse oppervlaktewateren. Op meer dan de helft van de meetlocaties wordt al sinds 1992 een overschrijding van de normen (MTR) voor één of meer bestrijdingsmiddelen gemeten. Bovendien is de mate van norm-overschrijding in het algemeen vele malen hoger dan bij andere groepen van probleemstoffen.

Een aantal ontwikkelingen zal misschien leiden tot verbetering van deze situatie. Veranderingen rond het toelatingsbeleid voor bestrijdingsmiddelen hebben bijvoorbeeld al geleid tot de beëin-diging of inperking van de toelating van diverse bestrijdingsmid-delen. Daarnaast kunnen het nieuwe gewasbeschermingsbeleid Zicht op Gezonde Teelt en de inwerkingtreding van het Lozingenbesluit open teelt en veehouderij worden genoemd.

Maar haaks hierop staan andere ontwikkelingen, die een verbete-ring van de waterkwaliteit belemmeren. In de eerste plaats is er het wetsvoorstel tot wijziging van de Bestrijdingsmiddelenwet, dat bij de Eerste Kamer in behandeling is. Het wetsvoorstel bepaalt dat een bestrijdingsmiddel dat niet aan de milieucriteria voldoet toch nog zes of zeven jaar kan worden toegepast als het als ‘landbouw-kundig onmisbaar’ wordt aangemerkt. In het wetsvoorstel worden elf bestrijdingsmiddelen onmisbaar geacht. Uit meetcijfers blijkt dat vier van deze elf middelen (simazin, pirimifos-methyl, parathion-ethyl en dichloorvos) op een zeer groot aantal locaties in Nederland de norm overschrijden.

Een andere verontrustende ontwikkeling is de voortschrijdende verschuiving binnen de Nederlandse land- en tuinbouw naar gewassen en teelten waarbij emissies van bestrijdingsmiddelen veel hoger zijn. Voorbeelden zijn de toegenomen teelt van bloem-bollen in akkerbouwgebieden en de aanleg van nieuwe glastuin-bouwgebieden. De inrichting van nieuwe glastuinbouwlocaties vindt pas plaats na langdurige planologische procedures in het kader van de Wet op de ruimtelijke ordening. Opmerkelijk is dat de gevolgen voor de waterkwaliteit nauwelijks een aandachtspunt zijn tijdens deze procedure. Moderne glastuinbouw gaat echter gepaard – zelfs bij toepassing van emissiebeperkende technieken – met een emissie die leidt tot overschrijding van de waterkwali-teitsnormen.

Landbouw en mestbeleid

Sinds 1995 onderhandelt de regering met zowel de doelgroep als de EU over aanscherping en wijziging van het mestbeleid. Op dit moment voldoet Nederland nog niet aan de doelen zoals gesteld in de EU Nitraatrichtlijn. Het Nederlandse mestbeleid is daarom aangescherpt. De voornaamste punten zijn:

- **verliesnormen** (de toegestane overschotten in kg per ha per jaar aan fosfaat en stikstof) worden per jaar iets lager gesteld, zodat ze in 2003 aan de richtlijn voldoen;
- met de landbouwsector is afgesproken in 2002 het mestbeleid te evalueren, om te bezien of de laatste aanscherping van de verliesnormen in 2003 wel nodig is;

- extra lage verliesnormen op de voor uitspoeling naar het grondwater gevoelige droge zandgronden;
- regulatie van de mestproductie via een stelsel van mestafzetcon-tracten waarbij het houden van dieren verbonden wordt aan de mogelijkheden die het bedrijf heeft voor een verantwoorde afzet;
- het beschikbaar stellen van fondsen voor aankoop van boeren die hun bedrijf willen beëindigen;
- het indienen van een derogatieverzoek. Vanwege de hoge stik-stofopname en denitrificatie van de Nederlandse graslanden heeft de regering bij de EU aangekondigd hogere stikstofgiften via dierlijke mest op grasland te willen toestaan.

Naar verwachting hebben de aanscherpingen van het mestbeleid vooral gevolgen voor de nitraatconcentraties in het grondwater. Het areaal met normoverschrijding zal aanzienlijk afnemen. Ook de uitspoeling van stikstof naar het oppervlaktewater zal iets afne-men, maar de uitspoeling van fosfaat blijft nog lange tijd vrijwel onveranderd.

Rapportageplicht IPPC/EPER

De Europese Commissie heeft in juli 2000 in een beschikking vast-gelegd dat de emissies naar water en lucht van enkele honderden bedrijven in een Europese emissie-database worden opgeslagen. Deze bedrijven vallen onder de zogenoemde IPPC-richtlijn voor de geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreinigingen. De gegevens voor dit European Pollution Emission Register (EPER) zullen voor het eerst in 2003 aan de Europese Unie worden gemeld. In deze eerste rapportageronde moeten de emissies over het jaar 2001 in een voorgeschreven vorm door de lidstaten worden aangele-verd. De ministeries van VROM (Hoofdinspectie Milieuhygiëne) en V&W (RIZA) coördineren het verzamelen van de emissiegege-vens. Ze doen dit in overleg met de provincies en waterschappen.

Wvo-enquête rijkswateren

In 2000 hebben de tien regionale directies van Rijkswaterstaat 173 **Wvo-vergunningen** op aanvraag verleend of gewijzigd; in 1999 waren dat er 286. Bij 44 Wvo-vergunningen (25 procent) heeft zich een termijnoverschrijding voorgedaan bij het verzenden van de ontwerpbeschikking. Bij het nemen van de definitieve beschik-king werd in 32 gevallen (18 procent) de termijn overschreden. In 1999 waren deze percentages nog aanzienlijk hoger: respectievelijk 50 en 35 procent. De termijnoverschrijdingen kunnen worden ver-klaard door capaciteitsproblemen, coördinatieproblemen met het bevoegd gezag in het kader van de Wet milieubeheer, problemen rond de informatieverschaffing door bedrijven, en/of door tussentijdse aanpassing van prioriteiten. Naar verwachting zal het in 2001 beter gaan.

Wvo-enquête regionale wateren

In 2000 hadden 27 waterschappen bevoegdheden in het kader van de Wvo (in 1999 waren dat er 29). Uit het **verslag** van de Wvo-ver-gunningverlening en -handhaving over 2000 blijkt dat 24 water-schappen vorig jaar samen 1406 vergunningen (inclusief wijzigin-gen) hebben verleend, tegen 1620 in 1999. Net als in 1999 heeft zich in 18 procent van de gevallen een termijnoverschrijding voor-gedaan bij het verzenden van de ontwerpbeschikking (gegevens van zestien waterschappen). Bij het nemen van de definitieve beschikking werd de termijn in 26 procent van de gevallen over-schreden (gegevens van twintig waterschappen); in 1999 was dat percentage 14 procent. Als oorzaken voor de termijnoverschrijdin-gen worden onder meer genoemd: capaciteitsgebrek, fusies (en daardoor een andere prioriteitstelling) en coördinatieproblemen. Aan oplossingen hiervoor wordt gewerkt.

Meer kwantitatieve informatie over de vergunningverlening en de handhaving van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren is te vinden op de internetpagina van Water in Beeld (www.ciw.nl).



Landfarming van verontreinigde baggerspecie

Nabij de Kreekraksluizen in de provincie Zeeland wordt verontreinigde baggerspecie gereinigd door biologische afbraak, de zogeheten landfarming. Op speciaal hiervoor ingerichte terreinen wordt de specie eerst ontwaterd en daarna intensief mechanisch omgewerkt waarna het bacteriologisch proces op gang komt. In 1995 is gestart met een proef van circa 10.000 m³ verontreinigde baggerspecie, afkomstig uit de haven van Wemeldinge. Deze partij kon na landfarming in 1999 succesvol worden toegepast in een geluidswal langs de A58 ter hoogte van Oost-Souburg. Begin 1999 is een nieuwe partij baggerspecie van circa 12.000 m³ op het terrein aangebracht. Naar verwachting zal deze partij in 2003 – na toetsing aan het Bouwstoffenbesluit – als bouwstof worden toegepast in een nog nader te bepalen werk.

Gebiedsgerichte oplossingen in het landelijk gebied

Het Nieuwkoopse Plassengebied maakt onderdeel uit van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), de natte as in het groene hart van de randstad. De plassen kennen een grote natuur- en landschapswaarde, die sterk verweven is met de bestaande gebruiksfuncties in het gebied, zoals landbouw en recreatie. De ontwikkeling van de ecologische en recreatieve functies dreigt te stagneren door de huidige milieuproblemen in het gebied. Het gaat vooral om grote hoeveelheden licht verontreinigde spoelbagger in de plassen, de ernstig verontreinigde waterbodemplaat in de Voorwetering en de bodemverontreiniging bij de voormalige stortplaats Zuidende. Er wordt gestreefd naar een gebiedsgerichte oplossing. Zo kan de verontreinigde bagger uit de Voorwetering worden verwerkt op de stortplaats Zuidende. Het verontreinigde slib hoeft dan niet te worden afgevoerd naar dure stortplaatsen buiten het gebied, waardoor de saneringskosten aanzienlijk lager uitvallen. Voor de grote hoeveelheden spoelbagger (circa 8 miljoen m³) wordt gezocht naar economisch en ecologisch aantrekkelijke verwerkingsmogelijkheden, zoals het verspuiten over de rietlanden in het gebied. Gerijpte spoelbagger kan ook prima worden gebruikt voor het dempen van sloten of voor ophoging van diepe polders die worden ingericht voor natuurontwikkeling. Hiervoor bestaat echter nog geen werkbaar juridisch kader.

Verwerking van baggerspecie

Medio 2000 heeft de staatssecretaris van V&W de resultaten van het onderzoek naar de mogelijkheden voor grootschalige verwerking van baggerspecie naar de Tweede Kamer gestuurd. Uit het onderzoek is gebleken dat het vanwege de hoge kosten op korte termijn niet haalbaar is om alle verontreinigde baggerspecie structureel en volledig tot bruikbare producten te laten verwerken. Inmiddels is besloten tot een extra stimulans om meer baggerspecie te gaan verwerken, waarmee de omvang van de benodigde stortplaatsen voor baggerspecie wordt beperkt. Het kabinet geeft hiermee uitvoering aan de motie-Herrebrugh c.s.. Over een periode van vier jaar is hiervoor 160 miljoen gulden extra beschikbaar gesteld. Deze extra middelen worden ingezet om het gebruik van (eenvoudige) verwerkingstechnieken te stimuleren of te intensiveren en zo een begin te maken met een grootschalige verwerkingsstructuur. Momenteel wordt in nauwe samenwerking tussen de ministeries van VROM en V&W en het bedrijfsleven gewerkt aan een stimuleringsregeling voor baggerspecieverwerking. Het streven is om de regeling eind 2001 vast te stellen. De looptijd van de regeling is vier jaar. De kosten bedragen 90 miljoen gulden. Er zijn plannen voor een Meldpunt Waterbodems dat toezicht zal gaan houden op de uitvoering van de stimuleringsregeling.

Tienjarens scenario waterbodems

Binnen het project Tienjarens scenario waterbodems wordt gewerkt aan een document dat als basis zal dienen voor de programmering van het baggerwerk en de verdeling van de benodigde budgetten hiervoor. Eind mei 2001 moet het basisdocument gereed zijn voor politieke en maatschappelijke besluitvorming. Dat vergt goede samenwerking tussen de verschillende overheden. Provinciale werkgroepen hebben de benodigde gegevens over aanbod en regionale oplossingen voor de bestemming van baggerspecie geïnventariseerd. Op basis van de resultaten kunnen de maatregelen over de provinciegrenzen heen op elkaar worden afgestemd. Uit de inventarisaties is tot dusver gebleken dat er nog veel knelpunten zijn, zoals het gebrek aan bestemmingen voor baggerspecie. De regionale werkgroepen ervaren ook de onzekerheid over toekomstige beleidswijzigingen, zoals de herziening van het verspreidingsbeleid, als een mogelijk knelpunt voor de uitvoering. De inventarisaties en de oplossingsrichtingen die in het basisdocument worden beschreven, zullen bouwstenen vormen voor het landelijk op te stellen uitvoeringsplan. Dit plan heeft een meerwaarde ten opzichte van de huidige situatie omdat de waterbodemplaat integraal en in samenhang (Rijk en regio) wordt beschouwd.

Subsidieregeling gemeentelijke baggerplannen

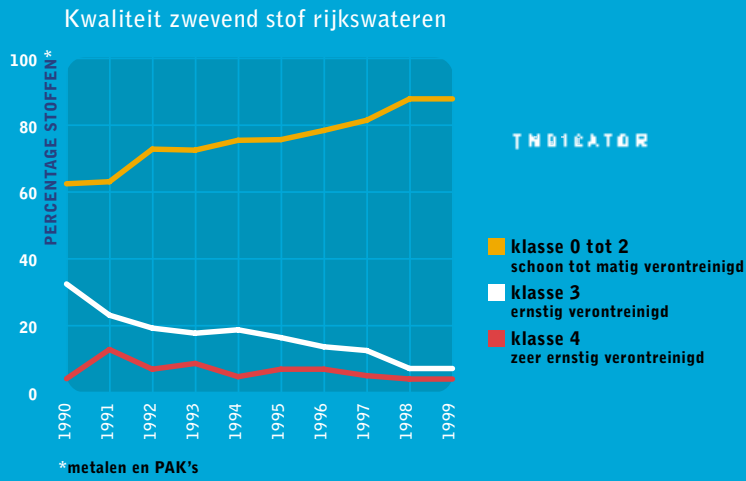
De vierde Nota waterhuishouding noemt in het overzicht van te ondernemen acties specifiek het stimuleren van het lokaal bestuur om de baggerachterstand in hun gebied in te halen. Op 18 juli 2000 is de Tijdelijke subsidieregeling eenmalige subsidies baggerplannen bebouwd gebied in de Staatscourant gepubliceerd. De regeling is met terugwerkende kracht per 1 januari 2000 in werking getreden. Gemeenten en waterschappen kunnen hiermee voor de jaren 2000, 2001 en 2002 een bijdrage krijgen in de dekking van de kosten van het maken van baggerplannen. Belangrijkste aanleiding voor het instellen van deze tijdelijke subsidieregeling is dat het stedelijk aanbod van baggerspecie nog onvoldoende bekend is. Het is een neven-doel dat tevens helder wordt hoe taken en verantwoordelijkheden voor het baggerwerk in het bebouwd gebied zijn verdeeld. In verschillende regio's kiezen gemeenten en waterschappen ervoor om voorafgaand aan de baggerplannen eerst hun onderlinge taakverdeling nader uit te werken. In de tweede helft van 2000 zijn door gemeenten en waterschappen elf subsidieaanvragen ingediend. In 2000 kon echter nog geen subsidie worden verleend, omdat bij gebrek aan voldoende informatie de aanvragen niet konden worden beoordeeld. Om in de toekomst dit soort problemen te voorkomen is voor lokale bestuurders een voorlichtingsronde georganiseerd.

DE STAND VAN ZAKEN

- De aanpak van de waterbodemplaatproblematiek bevindt zich in een nieuwe planfase. Met het Tienjarens scenario en de roep om minder te storten en meer te verwerken, is een trendbreuk teweeg gebracht in de aanpak van de waterbodemplaatproblematiek.
- Het Tienjarens scenario waterbodems draait op volle toeren. De provincies spannen zich in om aanbod en bestemming van baggerspecie over de provinciegrenzen heen op elkaar af te stemmen. Eind mei 2001 is een basisdocument hierover gereed voor maatschappelijke en politieke besluitvorming.
- De tijdelijke subsidieregeling voor gemeentelijke baggerplannen komt langzaam op gang. Het indienen van subsidieaanvragen verliep in 2000 nog moeizaam. Positief is het feit dat verschillende gemeenten en waterschappen bezig zijn om eerst de onderlinge taakverdeling helder te krijgen.
- De verschuiving van storten naar verwerken is merkbaar. Het kabinet heeft 160 miljoen gulden extra beschikbaar gesteld voor verwerking van baggerspecie. Er komt in 2001 een stimuleringsregeling voor de verwerking c.q. reiniging van vervuilde baggerspecie.
- De MER's van de geplande stort- en verwerkingslocaties in het Hollandsch Diep en de Koegorspolder zijn gereed; de realisatie van voldoende stort- en verwerkingscapaciteit komt hiermee een stapje dichterbij.

2.4 Waterbodems

Baggerspecie die vrijkomt bij het onderhoud van vaarwegen, havens, grachten en sloten moet op de middellange termijn weer bruikbaar zijn als grondstof voor diverse nuttige toepassingen. Deze doelstelling is vastgelegd in de vierde Nota waterhuishouding. De eerste en meest structurele stap om dit doel te bereiken is de aanpak van vervuilingsbronnen. Daarnaast is het zaak dat ernstig vervuilde waterbodems worden gesaneerd. De vierde Nota waterhuishouding heeft deze algemene doelstelling vertaald in de aankondiging van een groot aantal maatregelen. De prioriteit ligt op dit moment bij het realiseren van voldoende stort- en verwerkingscapaciteit voor vervuilde baggerspecie en het opstellen van een landelijke uitvoeringsprogramma binnen het Tienjarens scenario waterbodems.

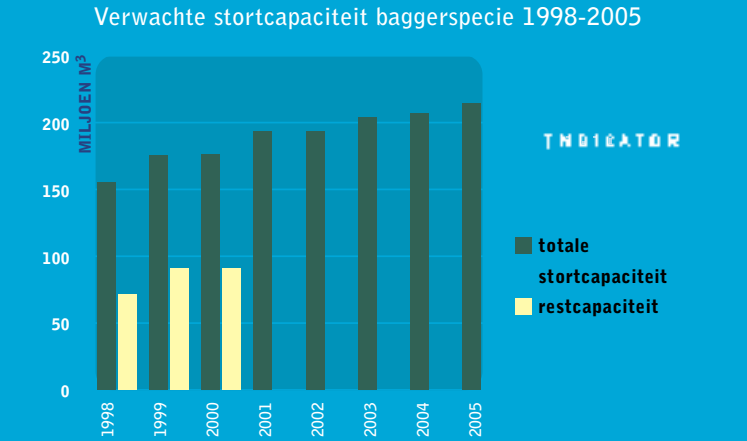


Kwaliteit zwevend stof rijkswateren

De gemiddelde **kwaliteit van het zwevend stof** in de rijkswateren verbetert langzaam, maar voor sommige watersystemen is dit nog onvoldoende. Er zijn nog steeds probleemstoffen, met name enkele zware metalen (cadmium, koper en zink) en organische microverontreinigingen (vooral PAK's). De afname van de concentraties lijkt de laatste jaren bij de meeste probleemstoffen te stagneren.

Bestemmingen voor baggerspecie

De vierde Nota waterhuishouding legt prioriteit bij het realiseren van grootschalige stort- en verwerkingslocaties in het Hollandsch Diep en in Limburg en Zeeland. Het MER voor baggerspecie-berging in het Hollandsch Diep is in 2000 afgerond. De plannen voor een depot in het Hollandsch Diep zijn niet nieuw. In 1990 is een m.e.r.-procedure gestart, maar dit initiatief strandde eind 1996 voor de Raad van State omdat er te weinig gewicht was toegekend aan de visuele verstoring van het landschap. Daarmee was het probleem van verontreinigde baggerspecie in het benedenrivierengebied niet van de baan. Zowel de minister van Verkeer en Waterstaat als de provinciebesturen van Zuid-Holland en Noord-Brabant bleven wijzen op de noodzaak van een baggerspeciedepot. In de nieuwe m.e.r.-procedure zijn omwonenden en belangengroepen via een open planproces vroegtijdig en actief bij het project betrokken. De inzet is om de benodigde depotruimte te minimaliseren. Daarbij wordt, in nauwe samenwerking met de verwerkingsbranche, een wissel getrokken op mogelijkheden om zoveel mogelijk slib te verwerken. Het nieuwe voorkeursalternatief gaat uit van een verruimd gebruik van de bestaande Put van Cromstrijen (capaciteit circa 11 miljoen m³) en een klein omdijkt depot met een bergingsruimte voor 10 miljoen m³ baggerspecie. In het omdijkte depot zal de meest vervuilde baggerspecie worden geborgen, inclusief de (slib)residuen die vrijkomen bij verwerking van verontreinigde baggerspecie. In de toekomst zijn er mogelijkheden om de verwerkingscapaciteit uit te breiden, bijvoorbeeld op het industrieterrein van Moerdijk. Naar verwachting zal eind 2001 worden begonnen met het verruimd gebruiken van de Put van Cromstrijen. Het kleine omdijkte depot komt waarschijnlijk in de loop van 2004 beschikbaar. De depots zijn bedoeld voor baggerspecie uit de rijkswateren van het benedenrivierengebied en regionale wateren van de provincies Zuid-Holland en Noord-Brabant.



In de provincie Zeeland bestaan nog geen voorzieningen waar op grote schaal baggerspecie kan worden verwerkt of geborgen. In 1994 is de Koegorspolder geselecteerd als voorkeurslocatie voor de aanleg van een slibdepot. Vanwege de ontwikkelingen op het gebied van het verwerken van baggerspecie is de inrichtings-MER voor de Koegorspolder medio 2000 hierop aangepast. Door grootschalig in te zetten op verwerking hoeft niet alle baggerspecie in het depot te worden geborgen. Dat betekent dat het niet meer nodig is om twee depots (samen 97 hectare) aan te leggen, maar dat kan worden volstaan met één depot met een oppervlakte van 48 hectare. Het depot is bestemd voor baggerspecie die niet geschikt is voor verwerking en voor het residu van de verwerkte baggerspecie. Het terrein waarop het tweede depot was gepland, zal worden gebruikt voor de verwerkingsinstallaties. Rijkswaterstaat heeft hiertoe met de gemeente Terneuzen op 25 januari 2001 een overeenkomst getekend. Het streven is om tenminste 50 procent van de vrijkomende baggerspecie te verwerken. Er zullen geen bepaalde verwerkingstechnieken worden voorgeschreven. Aanbieders van baggerspecie in Zeeland bereiden momenteel gezamenlijk aanbodgaranties voor om de voorwaarden voor een marktbenadering zo gunstig mogelijk te maken. De kosten worden gedekt uit de 160 miljoen gulden die voor verwerking c.q. reiniging van baggerspecie beschikbaar is. Naar verwachting kan de bouw van het depot begin 2003 van start gaan. De bouw zal ongeveer twee jaar duren, dus de eerste baggerspecie kan op zijn vroegst begin 2005 in de Koegorspolder worden gestort.



2.5 Water en ruimte

Het realiseren van meer ruimte voor het water, dat is één van de hoofdboodschappen uit de vierde Nota waterhuishouding. Het uitwerken van deze boodschap in concreet beleid is nu in volle gang.

DE STAND VAN ZAKEN

- Het kabinet geeft de voorkeur aan ‘ruimte voor water’ boven technische maatregelen. De uitwerking van het principe ‘ruimte voor water’ in concreet beleid vordert gestaag. De vijfde Nota ruimtelijke ordening en de kabinetsstandpunten Anders omgaan met water en Ruimte voor de Rivier getuigen daarvan. In 2001 krijgt dit verder gestalte via het Nationale Bestuursakkoord Water en planologische kernbeslissingen (PKB)-procedures. Op regionaal niveau wordt het beleid uitgewerkt in allerlei (voorbeeld)projecten.
- De vijfde Nota ruimtelijke ordening bevat maatregelen om ‘ruimte voor water’ zeker te stellen. De stroomgebiedenbenadering uit de vijfde Nota – met de daarin de expliciete samenhang tussen waterkwantiteits- en waterkwaliteitsvraagstukken – is een veelbelovende methode voor het afstemmen van waterbeheer en ruimtelijke ordening. De watertoets is hierbij een belangrijk nieuw instrument.

Nieuw nationaal beleid voor water en ruimte

Medio december 2000 zijn de kabinetsstandpunten *Anders omgaan met water* en *Ruimte voor de Rivier* vastgesteld. Samen schetsen zij de hoofdlijnen voor een nieuw waterbeleid. Uit beide standpunten blijkt dat het kabinet het advies van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw grotendeels overneemt. Centraal staat een andere aanpak van veiligheid en wateroverlast. Het nieuwe beleid is anticiperend in plaats van reagerend. Het creëren van ruimte voor water heeft de voorkeur boven technische maatregelen zoals het verhogen van dijken. Bovendien mogen gebieden hun waterhuishoudkundige problemen en verantwoordelijkheden niet afwentelen op andere gebieden.

De *vijfde Nota ruimtelijke ordening* omarmt deze uitgangspunten voor het nieuwe waterbeleid en vult ze deels in en aan. De grote aandacht voor water in de Nota betekent – zoals deze zelf constateert – een beleidsvernieuwing in de ruimtelijk ordening. Voor het eerst zijn beleidslijnen voor de ruimtelijke ordening van de Noordzee aangegeven. Naast de landsdelen Noord, Oost, Zuid en West is nu ook een ‘landsdeel’ Noordzee opgenomen. Opvallend in de vijfde Nota is, dat naast wateroverlast en veiligheid ook het veiligstellen

van de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater tot hoofddoel wordt verheven. De vijfde Nota wil dit realiseren met de stroomgebiedenbenadering.

Watertoets

Een belangrijk nieuw instrument voor de afstemming van waterbeheer en ruimtelijke ordening is de watertoets. Dit is een methode om mogelijke gevolgen voor de watersystemen van (voorgenomen) ruimtelijke ingrepen vast te stellen. Ontwikkelingen die de problemen rond veiligheid en wateroverlast dreigen te vergroten, kunnen hiermee worden tegengegaan. Alle overheden moeten de toets opnemen in de nota van toelichting bij ruimtelijke besluiten en plannen.

Bezien we de recente beleidsontwikkeling op de raakvlakken van ruimtelijke ordening en waterbeheer, dan kan worden geconcludeerd dat het beleid stoelt op drie pijlers:

- het behouden van de ruimte voor water;
- het vergroten van de ruimte voor water;
- het meervoudig gebruiken van ruimte voor water.

Ontwikkelingsbeeld water
uit de vijfde Nota ruimtelijke ordening

Hoofdwatersysteem

NOORDZEE EN KUST

-  versterken kustfundament
-  verbreding smalle duinen en zeedijken
-  inventariseren kwetsbare bebouwing aan de kust
-  reservering dijkversterking
-  beschermen vrije horizon 12 mijlszone
-  beschermen en ontwikkelen (natte) natuur en behoud archeologische waarden
-  Rivierengebied
-  ruimte maken voor de rivier
-  IJSSELMEER
-  seizoengebonden peilbeheer en reservering dijkversterking/ vooroeverontwikkeling
-  verkennen nieuwe randmeren

NATTE AS

-  ontwikkelen natuur en recreatie

Herstel regionale watersystemen

LAAG NEDERLAND

-  vernatten/ flexibel peilbeheer
-  diepe droogmakerijen verruimen waterberging

HOOG NEDERLAND

-  vasthouden en schoonhouden regenwater

Water en recreatie

-  beschermen historische waterfronten
-  ontwikkelen waterlinies in combinatie met recreatie en natuur

Ondergrond

-  nationale ruimtelijke hoofdstructuur

Bron: ministerie van VROM

BESTAANDE SITUATIE



gevolg:

weinig bergingsruimte voor water, bij hevige neerslag
hoge peilstijging met wateroverlast

TOEKOMSTIGE SITUATIE



Bron: waterschap Groot-Geestmerambacht

resultaat:

veel bergingsruimte voor water, minder hoge
peilstijging dus minder kans op wateroverlast

Woud–en Speketerspolders

In opdracht van het waterschap Groot-Geestmerambacht (Noord-Holland) is in de Woud- en Speketerspolders –verdeeld over vijf locaties– in totaal 13 hectare landbouwgrond aangekocht en ingericht voor waterberging. Hiermee kan op een effectieve manier de wateroverlast in beide landbouwpolders worden bestreden. De betreffende gronden zijn afgegraven tot circa 10 cm boven het polderpeil, waardoor veel extra ruimte voor de berging van (regen)water is ontstaan. Bij de inrichting van de gebieden zijn tevens levensomstandigheden geschapen voor tal van planten en dieren. Het waterbergingsplan is een samenwerkingsproject van verschillende instanties en de bewoners van beide polders. De uitvoering is najaar 1999 gestart en wordt medio 2001 voltooid. Opzet en uitvoering van het project kosten in totaal 4,1 miljoen gulden. Het Rijk en de provincie subsidiëren 65 procent van de kosten. Het waterschap betaalt de rest.

Dinkel-convenant

Op 17 oktober 2000 hebben het waterschap Regge en Dinkel, de Gewestelijke Land- en Tuinbouworganisatie Overijssel, de gemeente Losser, de provincie Overijssel en de directie Oost van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij een historische verklaring ondertekend. De partijen zijn overeengekomen dat voor circa 500 hectare landbouwgrond in het dal van de Bovendinkel naast landbouw een bestemming ‘incidentele wateropvang’ geldt. Na het zeer natte begin van de jaren negentig begonnen landbouwers in het Dinkeldal te klagen over de waterhuishouding in het gebied. Steeds vaker overstromden landbouwgronden, juist ook in het groeiseizoen. Zij eisten aanpak van de overstromingen. Het waterschap raakte tussen twee vuren. In het bestemmingsplan buitengebied van de gemeente Losser is voor het Dinkeldal een agrarische bestemming vastgelegd. Op rijks- en provinciaal niveau is echter vastgelegd dat de Dinkel een natuurlijk karakter –met inundaties– moet behouden. De impasse is uiteindelijk doorbroken door een aparte bestemming toe te voegen: ‘incidentele wateropvang’. Het bestemmingsplan van de gemeente en de legger van het waterschap zijn aangepast. Daarbij is vastgelegd dat de huidige afvoer-capaciteit niet wordt vergroot. Het teveel aan water wordt op de landbouwgronden opgevangen. Die gronden krijgen naast de agrarische bestemming de nieuwe bestemming voor het waterbeheer. Het financiële nadeel wordt vergoed. Verder is geregeld dat de betreffende gronden kunnen worden aangekocht door een natuurorganisatie, dan wel dat de boeren zelf een overeenkomst afsluiten voor particulier natuurbeheer. Tevens worden middelen beschikbaar gesteld om landbouwbedrijven die daar aan mee willen werken, te verplaatsen. Op deze manier is op een vernieuwende wijze een formele basis gevormd voor het meervoudig benutten van ruimte voor water, landbouw en natuur!

Ruimte voor water behouden: verstedelijking

Het behouden van ruimte voor water speelt vooral bij de verstedelijking van ons land. Stedenbouwkundigen brengen ‘water als ordenend principe’ op het niveau van de inrichting van (nieuwe) stadswijken steeds vaker in praktijk. Voorbeelden zijn te vinden in uitbreidingsplannen als Leidsche Rijn bij Utrecht, de Waalsprong bij Nijmegen en Eschmarke bij Enschede. Toch speelt de ordenende werking van het watersysteem bij de keuze van nieuwe locaties voor stedelijk gebied nog nauwelijks een rol. Nog steeds wordt gebouwd in gebieden die daarvoor vanuit waterhuishoudkundig perspectief weinig geschikt zijn. Deze bebouwing kan de wateroverlast vergroten, brengt een groot veiligheidsrisico met zich mee of verstoort grondwatersystemen.

Via waterkansenkaarten proberen waterschappen invloed uit te oefenen op de locatiekeuze van stedelijke gebieden. Zo heeft het waterschap Regge en Dinkel een advies aan gemeenten ontwikkeld over uitbreidingslocaties. Deze SOM-kaart – stedelijke ontwikkelingsmogelijkheden beoordeeld vanuit het watersysteem – geeft aan welke plekken in Twente geschikt of ongeschikt zijn voor stedelijke bebouwing. Ook de waterkansenkaart van de waterschappen uit het Gelders rivierengebied geeft aan waar geschikte en minder geschikte locaties voor stedelijke ontwikkeling liggen.

Ruimte vergroten

Goed waterbeheer houdt in dat er nieuwe ruimte voor water moet worden gevonden. Dit is nodig om een groter deel van de neerslag te kunnen vasthouden of bergen, of – wanneer dat niet lukt – om overtollige waterhoeveelheden beter te kunnen afvoeren. De vijfde Nota ruimtelijke ordening kondigt in dit verband functiewijziging aan voor een areaal van circa 45.000 hectare. De betreffende gebieden zijn dan permanent beschikbaar voor water. De gronden worden aangekocht en (opnieuw) ingericht. De precieze aanwijzing van deze gebieden moet nog plaatsvinden.

Meervoudig gebruiken van ruimte voor water

De vijfde Nota ruimtelijke ordening doet voorstellen voor meervoudig ruimtegebruik, de derde pijler onder het beleid. Eigenlijk gaat het om het besparen van ruimte. Er worden bestemmingen gezocht die zich laten verenigen met doelstellingen van het waterbeheer. Op een oppervlakte van circa 25.000 hectare zal met behoud van de huidige bestemmingen en – zo nodig – tegen vergoeding ruimte voor water worden geschapen. De locatie van die gebieden is nog niet precies bekend. Het betreft gebieden met aangepaste vormen van bewoning, waterberging in natuurgebieden en gronden met extensieve vormen van landbouw. Daarnaast noemt de nota gebieden waar in noodsituaties gecontroleerde overstroming kan plaatsvinden, wat zeer zelden zal

gebeuren. Hier zullen geen grote nieuwe investeringen worden gedaan, maar verdere randvoorwaarden aan de ruimtelijke ontwikkeling worden niet gesteld. Wel wordt het combineren van functies als landbouw, natuur en recreatie ondersteund. Ook het ontwikkelen van aangepaste bouwwijzen wordt gestimuleerd. Totaal betreft het hier een oppervlakte van naar schatting 100.000 hectare.



2.6 Internationaal waterbeleid

Nederland is voor de waterkwaliteit en de hoeveelheid water afhankelijk van het buitenland. Internationale afspraken over bestrijding van de verontreiniging, over inrichting en beheer, over instandhouding en herstel blijven dan ook onverminderd van belang voor onze waterhuishouding. In de vierde Nota waterhuishouding staat dat Nederland streeft naar één overlegkader per watersysteem, zoals de riviercommissies voor de Rijn, de Maas en de Schelde. Bij het werk van de internationale stroomgebiedcommissies dienen lagere overheden en niet-gouvernementele organisaties te worden betrokken. Op Europees niveau is de basis gelegd voor een gemeenschappelijk Europees waterbeleid door het aanvaarden van de Europese Kaderrichtlijn water. De Kaderrichtlijn brengt uniformiteit in het streven naar ecologisch goed functionerende watersystemen uitgaande van de stroomgebiedbenadering.

De EU Kaderrichtlijn water

Het eerste voorstel voor een gemeenschappelijk Europees waterbeleid werd in 1997 aan de Europese Raad aangeboden. Op 23 oktober 2000 is de EU **Kaderrichtlijn water** aangenomen door de Raad en het Europese Parlement. Op 22 december 2000 is de richtlijn gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen. De lidstaten hebben drie jaar, tot 22 december 2003, om hun nationale wet- en regelgeving aan te passen. Met de invoering is de tijdsplanning vastgelegd. In 2004 dienen integrale analyses van alle stroomgebieden te zijn uitgevoerd; er moet een register zijn van beschermde gebieden, een beschrijving van elk stroomgebied, inzicht in belasting van de watersystemen, en een economische analyse van het watergebruik. In 2006 dienen de werkprogramma's voor het opstellen van stroomgebiedsbeheersplannen en de monitoringsprogramma's gereed te zijn. Na vaststelling van stroomgebiedbeheersplannen in 2009 moeten in 2015 de door de richtlijn gestelde ecologische doelstellingen in principe zijn bereikt.

DE STAND VAN ZAKEN

- **De Europese Kaderrichtlijn Water is op 22 december 2000 in werking getreden.**
- **Rivier- en grenswaterencommissies beraden zich op de implementatie van de Kaderrichtlijn water.**
- **OSPAR meldt zorgwekkende problemen van de Noordzee: de effecten van visserij, de vervuiling met organische chemicaliën, en de overmaat aan voedingsstoffen in de kustzone.**
- **Tijdens de Rijnministersconferentie op 29 januari 2001 is het nieuwe Rijnprogramma 2020 aangenomen.**
- **Medio 2001 kan Nederland gebruik maken van een budget van 349 miljoen euro van het structuurfonds (Interreg III).**
- **In september 2000 is het International Water Assessment Centre opgericht en gevestigd in Nederland.**

Op Europees niveau is een informele coördinatie van start gegaan ter implementatie van de Kaderrichtlijn water. Om de internationale coördinatie te ondersteunen worden zogenoemde 'guidance documents' gemaakt.

Het projectteam *Implementatie Kaderrichtlijn Water* – een samenwerkingsverband van de ministeries van V&W, VROM en LNV, het IPO en de Unie van Waterschappen – bekijkt hoe de richtlijn in het Nederlandse beleid kan worden ingepast. Uitgangspunten hierbij zijn het implementatieproject zo simpel mogelijk te houden en gebruik te maken van het goede in het huidige waterbeleid. In januari 2001 is de derde fase van het implementatietraject gestart. Die staat in het teken van een aantal proefprojecten, voorstellen voor wetwijzigingen, en de communicatie rond de richtlijn. Deze fase wordt afgerond in 2003 met als eindproduct onder meer wetwijzigingen en een handboek voor waterbeheerders. Het implementatieproject zal ook de informatiestromen tussen het lokale, regionale, nationale en internationale niveau in goede banen leiden.

De Kaderrichtlijn water en internationale stroomgebieden

Nederland heeft zich in de drie bestaande internationale riviercommissies (Rijn – ICBR, Maas – ICBM en Schelde – ICBS) altijd sterk gemaakt voor een centrale coördinerende rol van deze commissies bij het opstellen van stroomgebiedbeheersplannen.

Rijn

De Internationale Commissie ter Bescherming van de Rijn (ICBR), die werkt op basis van het Rijnverdrag, dekt slechts een gedeelte van het Rijnstroomgebied af, namelijk de Rijn vanaf de uitstroom uit het Meer van Konstanz. Voor twee belangrijke zijrivieren van de Rijn: de Saar en de Moezel, zijn er aparte internationale commissies. Bovendien zijn Oostenrijk, Italië, Liechtenstein en België geen lid van de ICBR en komen de werkterreinen van de Kaderrichtlijn water en de ICBR niet geheel overeen; de EU Kaderrichtlijn water is niet van toepassing op de hoogwaterbescherming, terwijl de ICBR zich niet bezig houdt met het grondwater (met uitzondering van het grondwater dat in direct contact staat met de rivier). Op 29 januari 2001 hebben de ministers uit het Rijnstroomgebied een stuurgroep ingesteld om de werkzaamheden te coördineren die in het hele stroomgebiedsdistrict noodzakelijk zijn voor een coherente omzetting van de richtlijn en de totstandkoming van een internationaal stroomgebiedbeheersplan. De stuurgroep dient zoveel mogelijk gebruik te maken van de kennis en ervaring van onder meer de ICBR. Dit voorkomt dubbel werk en zorgt voor consistentie tussen de werkzaamheden die voortkomen uit het Rijnverdrag en uit de Kaderrichtlijn water.

Maas en Schelde

De discussies binnen de Internationale Commissies ter Bescherming van de Maas (ICBM) en de Schelde (ICBS) over de internationale coördinatie bij de uitvoering van de EU Kaderrichtlijn water zijn nog niet zo ver als binnen de ICBR. Een gezamenlijke werkgroep van de ICBM en ICBS heeft een analyse gemaakt van de verplichtingen van de Kaderrichtlijn water, de consequenties daarvan voor het Maas- en Scheldestroomgebied, en de wenselijkheid van internationale coördinatie op het niveau van het internationale stroomgebiedsdistrict. Er liggen echter nog fundamentele vragen, zoals: komt er één stroomgebiedbeheersplan per internationaal stroomgebiedsdistrict, gaan de ICBM en de ICBS een grote rol spelen bij de coördinatie van de uitvoering van de richtlijn en is een wijziging nodig van de Verdragen van de Maas en de Schelde? Deze vragen zullen in de loop van 2001 op de agenda staan van het international overleg in Maas- en Scheldekader.

Rijnministersconferentie

Op 29 januari 2001 heeft in Straatsburg de 13^e ministersconferentie plaatsgevonden van de landen die lid zijn van de ICBR. Daarnaast was er een bijeenkomst waaraan ook ministers uit andere landen van het Rijnstroomgebied deelnamen. Op de conferentie zijn rapportages gepresenteerd over de uitvoering van het *Rijnactieplan* (1987-2000) en de eerste fase van het *Actieplan Hoogwater* (1998-2000). Het belangrijkste agendapunt betrof de vaststelling van het nieuwe programma *Rijn 2020*. Dit programma beschrijft de duurzame bescherming van de Rijn tot 2020 en bevat doelstellingen voor ecologisch herstel, het voorkómen van hoogwater, hoogwaterbescherming, waterkwaliteit en de bescherming van grondwater dat in direct contact staat met de Rijn. De ministers hebben de ICBR opgedragen in de zomer van 2001 een actieplan tot 2005 vast te stellen, waarin per onderwerp en deelgebied is beschreven welke acties de lidstaten en de ICBR in deze periode zullen ondernemen.

De EU Kaderrichtlijn water en grenswateren

Voor het beheer van de andere grenswateren dan de grote rivieren Rijn, Maas, Schelde en Eems, zijn grenswaterencommissies ingesteld. Van Nederlandse kant spelen provincies en waterschappen hierin een belangrijke rol. Ze werken in de commissies samen met hun Duitse, Waalse of Vlaamse pendanten. De implementatie van de EU Kaderrichtlijn water is een uitdaging voor de grenswaterencommissies. Ze hebben de afgelopen jaren voor een aantal deelstroomgebieden al goede aanzetten gegeven tot het opstellen van beheersplannen. De resultaten van deze inspanningen komen nu goed van pas. Afstemming vindt plaats op het vlak van informatie-uitwisseling, het genereren en gebruiken van basisgegevens en het ontwikkelen van maatregelen, gezamenlijke streefbeelden en normeringen. De regionale stroomgebiedbeheersplannen zullen dienen als bouwstenen voor het nationale beheersplan.

OSPAR

Op 30 juni 2000 zijn in Kopenhagen zes rapporten, de zogenaamde 'Quality Status Reports' (QSR) over de toestand van de zee gepresenteerd. Samen bestrijken ze het Noordoost-Atlantische gebied ofwel het gebied van de Oslo en Parijs Conventie (OSPAR). Eén van deze rapporten gaat over de Noordzee en is onder Nederlands voorzitterschap tot stand gekomen. Alle acht landen rond de Noordzee hebben hieraan meegewerkt. Het rapport zal bijdragen aan de voorbereidingen van de vijfde Noordzeeministersconferentie in 2002.

Ten opzichte van het vorige QSR in 1993 zijn verbeteringen geconstateerd voor sommige organische chemicaliën, fosfaat, zware metalen en olie in boorgruis. Andere problemen zijn gelijk gebleven of zelfs toegenomen: de effecten van de visserij, de variatie aan organische chemicaliën, het aangroeiwerende middel tributyltin in de meeste havens en scheepvaartroutes, stikstofbelasting, en de hoeveelheid productiewater van de olie- en gaswinning. Waar bestaand beleid voldoende mogelijkheden biedt om de situatie te verbeteren, roept het QSR op tot effectieve implementatie van maatregelen. Voorbeelden zijn het voorgenomen wereldwijde verbod op de toepassing van tributyltin in de internationale afspraak om lozingen en emissies van prioritaire stoffen te beëindigen voor het jaar 2020. Op andere gebieden worden aanvullende maatregelen aanbevolen, zoals het instellen van gesloten gebieden en het gebruik van alternatieve vistechnieken om de negatieve effecten van de visserij terug te dringen.

Ruimtelijke ontwikkeling en Europa

De samenwerking tussen EU-landen bij de aanpak van grensoverschrijdende waterproblemen wordt ondersteund door het communautaire initiatief Interreg III. Voor de periode tot 2006 krijgt Nederland 349 miljoen euro uit dit structuurfonds voor ruimtelijke ontwikkeling. Een deel daarvan zal worden besteed aan projecten waarin waterbeheer en ruimtelijk beleid elkaar raken. Gedacht wordt aan projecten op het gebied van hoogwaterbescherming, natte natuur, integraal kustzonemanagement en waterbodemsanering. Vanaf medio 2001 kunnen projecten worden ingediend.

IWAC in Nederland

In september 2000 is het *International Water Assessment Centre* (IWAC) opgericht. Het is ondergebracht in Nederland bij het RIZA. De oprichting van IWAC is onderdeel van het UN/ECE-verdrag inzake bescherming en gebruik van grensoverschrijdende wateren (Water Convention, Helsinki 1992). IWAC beoogt het schakelpunt te zijn tussen beleidsmakers en deskundigen waar het gaat om monitoring en efficiënt gebruik van watergegevens ten behoeve van grensoverschrijdend waterbeheer. Speciaal voor grondwater is een dergelijk centrum in voorbereiding: het *International Groundwater Resources Assessment Centre* (IGRAC). Dit centrum, waartoe de aanzet gegeven is door de *World Meteorological Organization* (WMO) en de UNESCO, zal zeer waarschijnlijk ook in Nederland worden gehuisvest.



Bestuurlijke zaken

3.1 Bestuurlijke organisatie

Het fusieproces van vele kleinere, voornamelijk kwantiteits-waterschappen naar modern opgezette all-in-schappen is nog steeds in volle gang. De vierde Nota waterhuishouding zet in op versterking van de uitvoering. De nota geeft daarvoor onder andere de volgende wegen aan: vereenvoudiging van de vertegenwoordigingsstructuur, modernisering van het financieringsstelsel en overdracht van een deel van de operationele grondwatertaken van provincie naar waterschap, herziening van de taakverdeling tussen gemeente en waterschap wat betreft het stedelijk grondwaterbeheer, en een verkenning van de mogelijkheid het rioolbeheer in het buitengebied over te dragen aan de waterschappen.

DE STAND VAN ZAKEN

- Het kabinetsstandpunt Anders omgaan met water over het rapport van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw, geeft aan het waterbeheer niet alleen een impuls in inhoudelijke zin, maar ook in bestuurlijke zin door de introductie van het Nationaal Bestuursakkoord Water en van watervisies en uitvoeringsprogramma's voor de deelstroomgebieden.
- De bestuurssamenstelling van waterschappen moet de nieuwe taakopvatting weerspiegelen. De waterschapsbesturen zullen naar verwachting in de toekomst voor een deel door middel van een lijstenstelsel worden gekozen. Burgers krijgen daardoor grotere invloed.
- Het Gewenst Grond- en Oppervlaktewaterregime (GGOR) is een belangrijke factor in de relatie tussen de ruimtelijke ordening en de waterhuishouding met name op (sub)regionale schaal. Provincies en waterschappen zijn bezig om afspraken te maken over taak- en rolverdeling. In 2001 zal hierover waarschijnlijk bestuurlijke besluitvorming plaatsvinden.

Fusies waterschappen

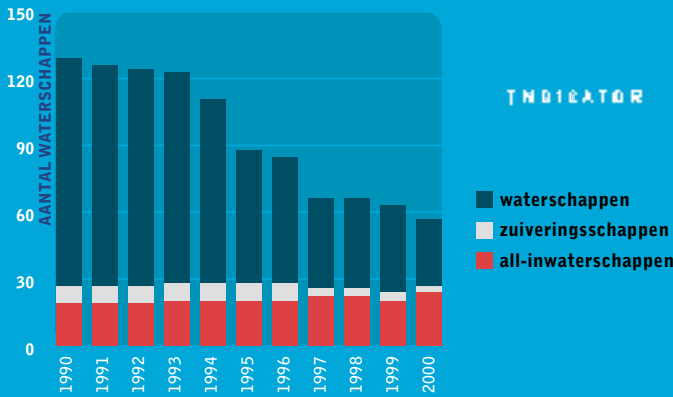
De schaalvergroting van de waterschappen gaat nog steeds door. Eind 2000 waren er 57 waterschappen. Er zijn enkele fusies gaande, zodat verwacht wordt dat de komende jaren het aantal waterschappen nog verder zal afnemen. Het aantal all-inwaterschappen blijft redelijk stabiel.

Het kabinetsstandpunt over het rapport van de Commissie WB21

Nu en in de toekomst is meer ruimte voor water nodig. Dat geldt zowel voor de haarvaten als voor het hoofdsysteem. De plannen voor de toekomstige inrichting van het hoofdsysteem en de regionale systemen zijn nog onvoldoende op elkaar afgestemd. Daarom wordt in het kabinetsstandpunt *Anders omgaan met water* voorgesteld om in 2002 te komen tot een bestuursakkoord tussen Rijk, provincie, waterschappen en gemeenten. Hierin worden taakstellende afspraken gemaakt over zaken als de aanpak van de veiligheid en de wateroverlast, het reserveren van retentiegebieden en noodoverloopgebieden, en de normering van de regionale wateroverlast.

Wat betreft de regionale systemen wordt aan provincies, waterschappen en gemeenten gevraagd om uiterlijk in 2002 een watervisie vast te stellen. In de watervisie geven deze partijen, onder regie van de provincie, aan hoe zij de regionale systemen op orde willen brengen, rekening houdend met klimaatverandering en bodemdaling. Onderdeel van de watervisie is een waterkansenkaart die aangeeft waar ruimte voor water nodig is. Het kabinet vraagt de partijen om op basis van de watervisie en de waterkansenkaart een uitvoeringsprogramma voor de komende tien jaar op te stellen. De regionale uitvoeringsprogramma's vormen samen de basis voor het af te sluiten bestuursakkoord. De regierol van de provincie is van groot belang om de beleidslijnen uit dit kabinetsstandpunt voldoende te laten sporen met het provinciale ruimtelijke beleid en voor de doorvertaling naar de gemeentelijke bestemmingsplannen. De watervisies en uitvoeringsprogramma's kunnen het beste worden gemaakt op de schaal van de deelstroomgebieden, zoals die door de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw in haar advies zijn

Ontwikkeling reorganisatie waterschappen



aangegeven. Bij de uitwerking moet ervoor worden gezorgd dat de indeling in deelstroomgebieden past binnen de vier Nederlandse stroomgebieden van de EU Kaderrichtlijn water. Rijkswaterstaat en de waterschappen zorgen ervoor dat de samenhang tussen hoofd- en regionale systemen gewaarborgd is en blijft. Maatregelen dienen in beide systemen goed op elkaar aan te sluiten en niet tot afwenteling te leiden.

Bestuursamenstelling waterschappen

In de afgelopen jaren is gebleken dat de methode van waterschapsverkiezingen en de wijze waarop de besturen worden samen-gesteld niet helder zijn. Een werkgroep onder voorzitterschap van ir. J. van der Vliet (dijkgraaf van het waterschap Amstel, Gooi en Vechtstreek) heeft onderzocht hoe hierin verbetering kan worden gebracht. Eind augustus 2000 verscheen haar rapport *Naar een nieuwe bestuursamenstelling*. Het waterschap dient zich volgens de werkgroep te ontwikkelen tot een democratische instelling van belangengroepen. Met de watersysteembenadering is de taakopvatting van de waterschap-pen fundamenteel veranderd. De bestuursamenstelling moet deze nieuwe taakopvatting weerspiegelen. De werkgroep onder-scheidt twee soorten belangen bij waterschapstaken: algemene en specifieke. Algemene belangen zijn wonen, werken en recreëren. Daarnaast hebben agrariërs, beheerders van natuurterreinen en het niet-agrarische bedrijfsleven specifieke belangen in het waterschapsgebied. De werkgroep stelt voor de waterschapsverkiezingen overal in het land in dezelfde periode te laten plaatsvinden. Ze wil een lijsten-stelsel invoeren. Elke groepering die de algemene belangen wil behartigen, kan een lijst opstellen en meedoen aan directe, schrif-telijke verkiezingen. De kiesdeler bepaalt hoeveel zetels een lijst mag bezetten. De drie specifieke belangengroepen zijn daarnaast in ieder geval verzekerd van een plaats in het bestuur.

Het dagelijks bestuur van de Unie heeft de voorstellen van de werkgroep ter discussie voorgelegd aan de waterschappen. Voorjaar 2001 neemt de Unie naar verwachting een standpunt in. De voorstellen nopen tot een vrij ingrijpende wijziging van de Waterschapswet. Ze dienen daarom bij voorkeur te worden gezien in samenhang met de financieringsvoorstellen van de Commissie-Togtema.

IPO-voorstel

Ook de provincies hebben zich over de bestuurs- en financierings-structuur van het waterbeheer gebogen. Ter voorbereiding op de in de vierde Nota waterhuishouding aan-gekondigde evaluatie van de Waterschapswet heeft het IPO aan prof. dr. Th. A. J. Toonen gevraagd om in samenwerking met een extern adviesbureau een preadvies uit te brengen. Dit preadvies staat in het begin 2000 uitgebrachte rapport *Een bestuurschouw van het waterschap*. Eind februari 2001 heeft het dagelijks bestuur een voorstel gedaan voor een IPO-standpunt over de bestuursamenstelling van de waterschappen en de financiering van de waterschapstaken. Dit voorstel houdt in dat:

- de waterschappen een functionele democratie blijven. Op dit moment is het – gezien de noodzakelijke snelle aanpak van de opgaven uit *Waterbeheer voor de 21e eeuw* – niet zinvol daarover een ‘structuurdiscussie’ te voeren;
- waterschapsbesturen moeten worden gekozen via een open lijstenstelsel, dat aansluit bij de Kieswet, en waar dus ook politieke partijen aan mee kunnen doen, conform het principe van ‘one man, one vote’;
- de financiering van de watersysteembeheertaken moet worden geregeld via een algemene belasting (solidariteitsbeginsel) voor de waterschappen, die aansluit bij de Onroerend Zaak Belasting. Het onderscheid tussen algemeen en specifiek taakbelang verdwijnt en de trits wordt losgelaten;
- de bekostiging van het actieve zuiveringsbeheer zou moeten plaatsvinden overeenkomstig het principe ‘de vervuiler betaalt’ vanuit de verontreinigingsheffing.

Medio mei 2001 zal het algemeen bestuur van het IPO zijn definitieve standpunt bepalen.

Onderzoek bestuurlijke verankering GGOR

Het ministerie van Verkeer en Waterstaat, de Unie van Waterschappen, het Interprovinciaal Overleg en de STOWA heb-ben opdracht gegeven tot een onderzoek naar de mogelijkheden van bestuurlijk-juridische verankering van het Gewenst Grond-en Oppervlaktewaterregime (GGOR). Enige haast was geboden, want in de vierde Nota waterhuishouding staat dat het GGOR in 2002 operationeel zal zijn. Enkele provincies zijn al een eind op

Stand van zaken vastlegging GGOR				
Betreft de situatie zoals in 2000 door de provincies aangegeven op navraag (najaar 2000) en in het kader van de studie ‘De toekomst van het GGOR’ in opdracht van RWS, IPO, Unie en STOWA (enquête voorjaar 2000)				
Provincie	Mate van overeenstemming tussen provincie en waterschappen over voorbereiding en vaststelling GGOR	Stand van zaken vaststelling GGOR	Tempo vaststelling:	Aard voorbereidingsproces
			A: tot aanvang 2001 B: in 2001 of 2002 C: na 2002	
Fryslân	Over doelen en aanpak	Gestart eind 2000 met voorstudie. Actuele GT ontbreekt	C (in streekplan)	Los van WHP, matig zwaar, geen eenduidig beeld van GGOR
Drenthe	Niet duidelijk	Samen met Ov, Gr en waterschappen. OGR in 2001	B	Nog niet duidelijk
Groningen	Over de GGR tbv peilbesluiten	OGR in 2001 in GS, proefprojecten OGR/GGR	C	Aparte GS-nota op basis van omgevingsplan en peilbesluiten
Noord-Holland	Eerste reactie positief	Vaststelling PvA verwacht begin 2001	B (eerste oplevering in WHP)	Met waterschappen PvA opgesteld
Zuid-Holland	Nog niet van toepassing	Projectvoorstel tbv PvA, OGOR Natuur	C	Nog geen voorbereiding
Overijssel	In kader van WHP	Procedure in vastgesteld WHP (2000)	C	Breed, via beheersplan waterschappen
Flevoland	Ambtelijke overeenstemming	Begin 2001 vaststelling PvA	B (december 2002)	Met waterschappen wordt PvA opgesteld
Utrecht	Nog niet van toepassing	OGOR natuur door GS vastgesteld	C	Vorbereiding projectplan in overleg met waterschappen gestart
Noord-Brabant	Over vaststelling geen overeenstemming	GGOR per subregio klaar ten behoeve van vaststelling ruimtelijke functies	B	Reconstructie
Gelderland	Over stappen en aanpak en vaststelling	PvA klaar, methodiek/ gegevens 2002. GGOR daarna	C	Reconstructie
Zeeland	Nog niet van toepassing	Start in 2001	B	Nog niet gestart
Limburg	Gezamenlijke aanpak in kader stroomgebiedsvisies	Juni 2001 voorlopige GGOR ten behoeve van reconstructie	B	Reconstructie
Afkortingen:	GGOR: Gewenst grond- en oppervlaktewaterregime GT: Grondwatertrap WHP: Waterhuishoudingsplan OGR: Oppervlaktewater- en grondwaterregime		GGR: Gewenst grondwaterregime GS: Gedeputeerde Staten PvA: Plan van Aanpak OGOR: Optimaal grond- en oppervlaktewaterregime	

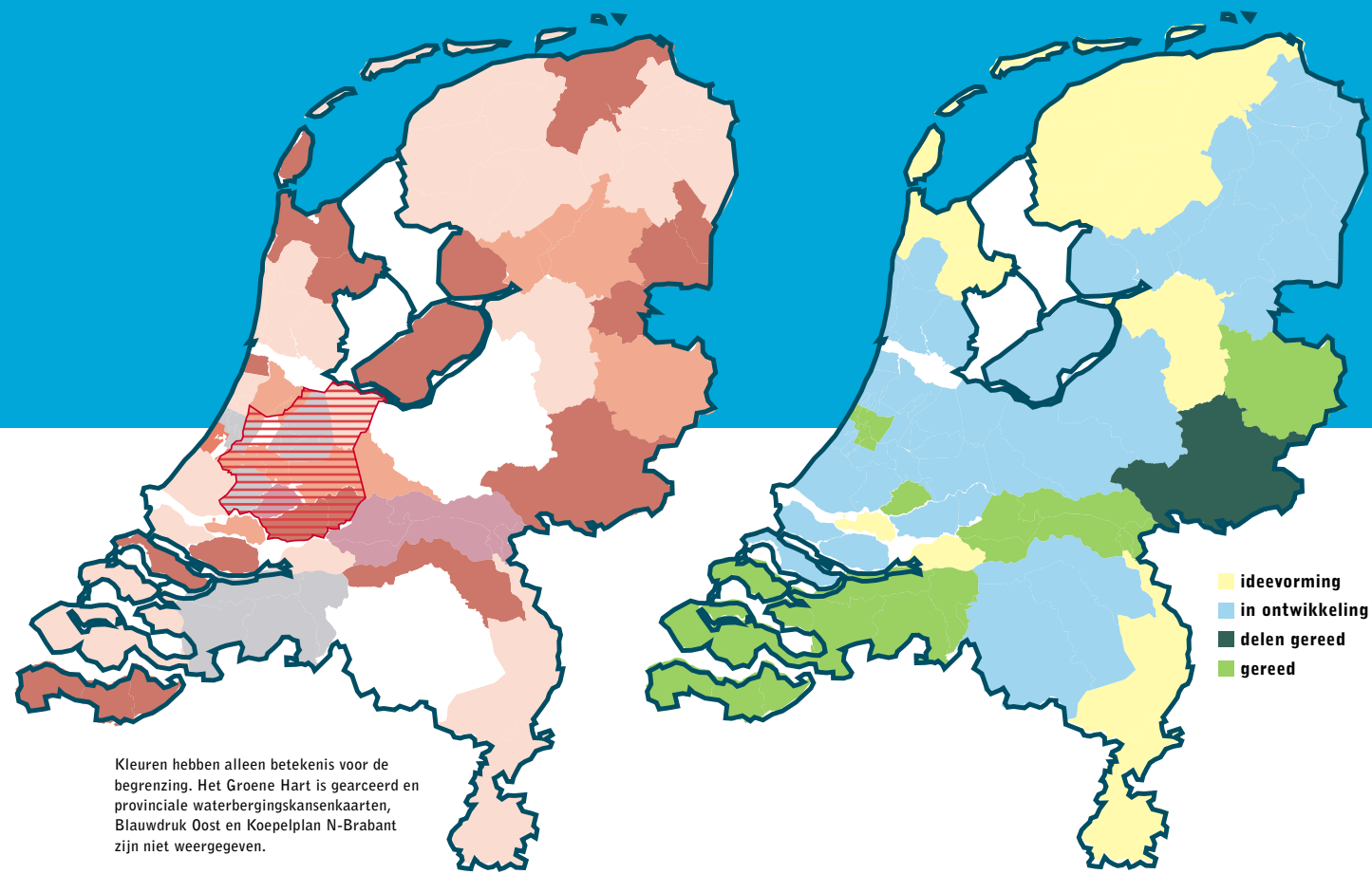
weg met de invulling van het GGOR, maar er bestaan nog veel onduidelijkheden. Zo is niet duidelijk wie het GGOR opstelt, vaststelt en implementeert en wat de relatie is met andere beleids- en beheersplannen van het integraal waterbeheer. Het onderzoek is najaar 2000 afgerond. De onderzoekers constate-ren dat provincie, waterschappen en gemeenten ieder een eigen rol hebben in de beleidscyclus van beleidsvoorbereiding, besluit-vorming, beleidsuitvoering en implementatie. In hun voorstellen is de bestuurlijk-juridische verankering van het GGOR geplaatst in de fase van beleidsuitvoering en implementatie. Niet de provincies, maar de waterschappen stellen samen met de grondwaterbeheerder het GGOR op. Ze houden daarbij rekening met de provinciale beleidskaders die zijn vastgelegd in streekplan, waterhuishoudingsplan en milieubeleidsplan en ze doen dat in overleg met gemeenten en grondgebruikers.

Het bestuur van het waterschap stelt het GGOR vast als onderdeel van het waterbeheersplan. De provincie toetst het GGOR aan het provinciaal beleid en keurt het goed. Het GGOR wordt ook betrokken bij, of maakt onderdeel uit van gemeentelijke struc-tuurvisies en structuurplannen. Bij het opstellen van bestem-mingsplannen houden gemeenten rekening met het GGOR. Doordat het GGOR deel uitmaakt van het waterbeheersplan gelden dezelfde juridische regels als voor het waterbeheersplan. Het voorstel is om het GGOR zowel in de Wet op de waterhuishouding als in de Wet op de ruimtelijke ordening te verankeren. In 2001 zal over deze voorstellen bestuurlijke besluitvorming plaatsvinden.



Overzicht initiatieven waterkansenkaarten per oktober 2000

Ontwikkelingsstadia van de initiatieven per oktober 2000



Kleuren hebben alleen betekenis voor de begrenzing. Het Groene Hart is gearceerd en provinciale waterbergingskansenkaarten, Blauwdruk Oost en Koepelplan N-Brabant zijn niet weergegeven.

Bij overlappende initiatieven is het meest gevorderde stadium aangegeven.

Waterkansenkaarten

De zogeheten waterkansenkaart is een betrekkelijk nieuw instrument waarmee de waterbeheerder probeert invloed uit te oefenen op de ruimtelijke beslissingen van gemeenten en provincies. De waterkansenkaart heeft met name betekenis in de beleidsvoorbereiding. Vrijwel alle waterschappen zijn bezig met het maken van een waterkansenkaart. De inhoud laat echter belangrijke verschillen zien, die nauw samenhangen met de veranderende taakopvatting van de waterschappen. Er kunnen vier categorieën waterkansenkaarten worden onderscheiden: 1 kaarten die bestaan uit een functiegeschiktheidskaart voor stedelijke bebouwing; 2 kaarten die bestaan uit meerdere functiegeschiktheidskaarten (landbouw, natuur, stedelijke bebouwing en water); 3 kaarten die bestaan uit een streefbeeld voor het toekomstige duurzame watersysteem; 4 kaarten die vooral een beleidsvisie van de waterbeheerder presenteren in de vorm van een streefbeeld of waterstructuurvisie (zonder functiegeschiktheidskaarten).

Een vijfde categorie, een thematische kaart voor de regionale wateroverlast, is de waterbergingskansenkaart. In aansluiting op de waterbergingskansenkaart van het IPO, waarover in de vorige Water in Beeld is gerapporteerd, maken de provincies Fryslân, Utrecht, Noord-Brabant en Gelderland een eigen waterbergingskansenkaart.

November 2000 waren zeven waterkansenkaarten gereed, 25 in ontwikkeling en twaalf in voorbereiding. Voor zover mogelijk zijn de kaarten van de waterschappen die al klaar zijn, dan wel in een ver gevorderd stadium verkeren, ingedeeld in de hiervoor beschreven categorieën. De gereed zijnde waterkansenkaarten zijn vrijwel allemaal functiegeschiktheidskaarten voor stedelijke bebouwing. De waterkansenkaarten met een streefbeeld of waterstructuurvisie komen vooral in het westen van het land voor. Ze zijn allemaal nog in ontwikkeling. De waterkansenkaarten met een watervisie zijn gemaakt door waterschappen met een bestuur, dat vindt vanuit het belang ‘water’ of het belang van een duurzaam en gezond watersysteem een visie te moeten hebben op de ruimtelijke ontwikkeling van zijn gebied. Andere waterschappen gaan op dit moment niet zover. Omwille van de snelheid wordt soms alleen een functiegeschiktheidskaart voor verstedelijking gemaakt, omdat er op korte termijn beslissingen omtrent stedelijke uitbreidingen door gemeenten worden voorzien. In sommige gevallen zijn de waterbeheerders terughoudend. Ze menen dat ze door het maken van een watervisie op de stoel van de ruimtelijke ordening gaan zitten. Naar verwachting zullen waterkansenkaarten in 2002 vrijwel geheel Nederland dekken.

3.2 Instrumentarium

DE STAND VAN ZAKEN

- Het instrumentarium voor rivierverruimende maatregelen is nog niet voorhanden. Het realiseren van ruimte voor de rivier vraagt om een mix van nieuwe en bestaande instrumenten. De rijksprojecten-procedure lijkt minder geschikt dan aanvankelijk was gedacht. Een planologische kernbeslissing rivierengebied wordt nu gezien als instrument om te komen tot goed overleg en uitvoering van de noodzakelijke maatregelen.
- Alle waterbeheerders zijn bezig met het vervaardigen van een waterkansenkaart om invloed te kunnen uitoefenen op de beleidsvoorbereiding op het terrein van de ruimtelijke ordening van gemeenten en provincies. Naar verwachting zijn in 2002 voor vrijwel het hele land waterkansenkaarten gemaakt. De opzet van de kaarten laat een grote verscheidenheid zien.

Instrumentarium ruimte voor de rivier

Besluiten over de uitvoering van maatregelen die worden voorgesteld in de beleidslijn Ruimte voor de Rivier moeten juridisch goed zijn verankerd. In de vierde Nota waterhuishouding wordt de rijksprojectenprocedure (RPP) genoemd als een geschikt instrument. Inmiddels heeft de Tweede Kamer een voorstel ontvangen tot wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening in verband met de invoering van een rijksprojectenprocedure (TK 27 178). Vanwege het karakter van de rijksprojectenprocedure en de aard van de te nemen maatregelen voor ruimte voor de rivier, lijkt de RPP slechts een bescheiden rol te kunnen spelen. Bovendien is onduidelijk hoe de in voorbereiding zijnde RPP zich verhoudt tot onder andere de Tracéwet (vanwege de zomerbedverdiepingen), de Ontgrondingenwet (in verband met de grootschalige ontgrondingen) en de Wet op de waterkering (vanwege de wijzigingen van de primaire waterkeringen).

In het kabinetsstandpunt Ruimte voor de Rivier wordt daarom voorgesteld om een planologische kernbeslissing als instrument in te zetten. Ook wil het kabinet onderzoeken of de Wet op de waterkering kan worden omgevormd tot een Wet op de hoog-waterbescherming, opdat ook op grond van deze wet ruimtelijke maatregelen kunnen worden genomen. In de vijfde Nota ruimtelijke ordening is besloten om een PKB voor het rivierengebied op te stellen; een en ander in goed overleg met provincies, waterschappen en gemeenten.



- categorie 1**
functiegeschiktheidskaart voor stedelijke bebouwing
- categorie 2**
meerdere functiegeschiktheidskaarten, waaronder voor water
- categorie 3**
initiatief met: functiegeschiktheidskaarten
streefbeeld voor water
eventueel een integrale kansenkaart
- categorie 4**
waterstructuurvisies (zonder functiegeschiktheidskaarten)
- meerdere categorieën**

De waterbergingskansenkaarten van de provincies Fryslân, Utrecht, Gelderland en N-Brabant zijn niet aangegeven, van de witte gebieden is de methode niet bekend.



Regionale watersysteemrapportage (RWSR)

Op 22 maart 2001 is de definitieve **handleiding** regionale watersysteemrapportage uitgebracht, samen met de benodigde software. Het RWSR-project is een initiatief van het IPO, Unie van Waterschappen en RIZA gezamenlijk getrokken.

Het doel van de RWSR is een zo uniform mogelijke rapportage over waterbeleid en -beheer door regionale waterbeheerders en provincies, via een set ontwikkelde en door de gebruikers nog te ontwikkelen indicatoren, die vooral betrekking hebben op de toestand van het watersysteem (effectindicatoren).

Het integrale karakter van de RWSR, de stroomgebiedbenadering, de integratie- en aggregatietechniek en de vijf-klassepresentatie sluiten goed aan bij de eisen die de EU Kaderrichtlijn water stelt aan monitoring en verslaggeving.

De provincies Noord-Brabant, Gelderland en Zeeland hebben inmiddels al RWSR-rapportages uitgebracht. Als de RWSR-methodiek breed wordt toegepast zal dat in de toekomst de totstandkoming van landelijke rapportages zoals Water in Beeld en provinciale integrale evaluaties vergemakkelijken en versnellen.

3.3 Financiële en economische consequenties

De vierde Nota waterhuishouding signaleert dat economische overwegingen een steeds belangrijker rol spelen in het Nederlandse waterbeleid. Om in het waterbeheer goede besluiten te kunnen nemen, is inzicht nodig in de financiële én de economische kosten en baten van de verschillende beheersmaatregelen. Bij financiële kosten en baten gaat het om de directe uitgaven en inkomsten voor een organisatie met als centrale vraag op welke wijze het waterbeheer gefinancierd moet worden. Bij economische kosten en baten gaat het om de vraag of de **voorgenomen overheidsinvesteringen in het waterbeheer ook maatschappelijk ‘renderen’**. Daartoe moeten de kosten en baten als het gevolg van de investering niet alleen voor de waterbeheerder zelf in beeld worden gebracht, maar ook de directe dan wel indirecte kosten en baten voor andere sectoren van de economie. Vooral bij **grootschalige overheidsinvesteringen kan een dergelijke economische kosten-batenanalyse van groot belang zijn**.

DE STAND VAN ZAKEN

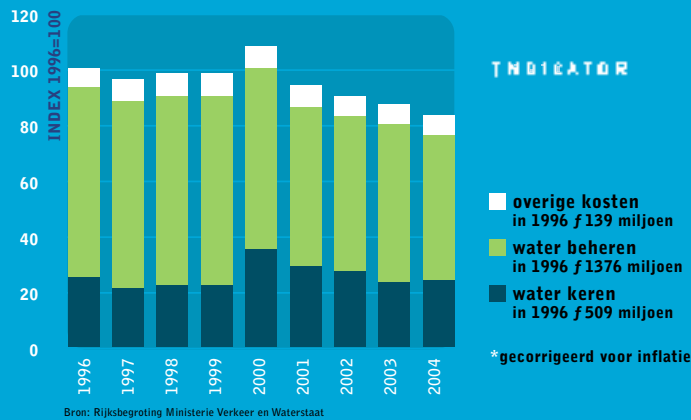
- Er is brede steun voor de hoofdlijnen in het rapport van de Commissie-Togtema. Het kabinet en de Unie van Waterschappen hebben nog geen officieel standpunt ingenomen.
- De baten van het ‘ruimte voor water’-beleid lijken op langere termijn aanzienlijk. Dit perspectief wordt ondersteund door een voorlopige kosten-batenanalyse van het Centraal Planbureau.
- Internationale samenwerking biedt kansen voor een kosteneffectieve mix van maatregelen voor het ‘ruimte voor water’-beleid. Zo zijn de door Nederland gedane investeringen in maatregelen om Rijnwater op Duits gebied vast te houden economisch gezien voordelig.
- In het Europees waterbeleid neemt de aandacht voor de prijs van water toe. Het Nederlandse financieringsstelsel sluit in hoofdlijnen aan bij het principe van **cost recovery** uit de nieuwe Europese Kaderrichtlijn water.

De financieringsstructuur van het regionale waterbeheer

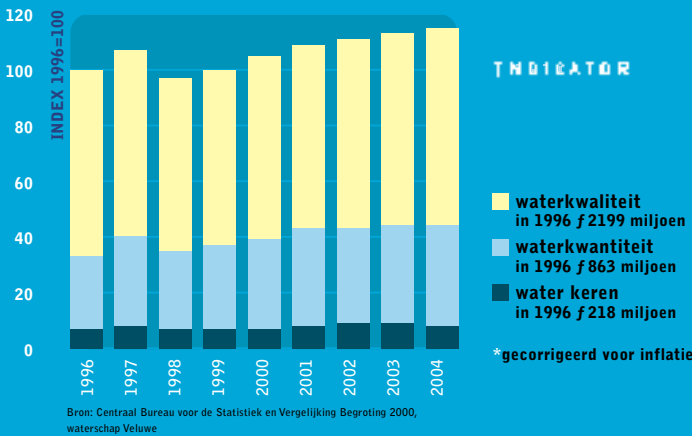
De Unie van Waterschappen heeft in het afgelopen jaar het eindrapport van de Commissie onderzoek financiering waterbeheer (Commissie-Togtema) met de vele betrokkenen bij het waterbeheer besproken. Het rapport dat in oktober 1999 is verschenen doet aanbevelingen aan het algemeen bestuur van de Unie van Waterschappen over de herziening van de complexe structuur van de financiering van het regionale waterbeheer.

Uit de consultaties van de Unie blijkt brede steun voor de hoofdlijn van het rapport: het financieren van het zuiveringsbeheer door middel van één verontreinigingsheffing en van het watersysteembeheer door één watersysteemheffing. Het algemeen bestuur heeft echter binnen de verslagperiode van deze voortgangsrapportage nog geen definitief besluit genomen over de precieze uitwerking van de beide heffingen.

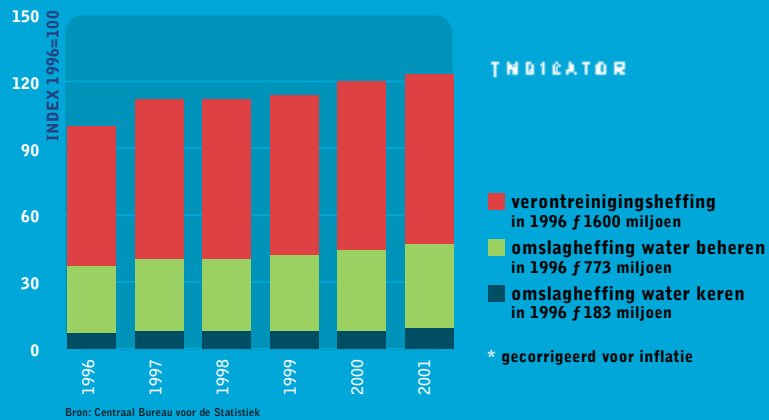
Kostenontwikkeling ministerie van Verkeer en Waterstaat naar taak op basis van constante prijzen*



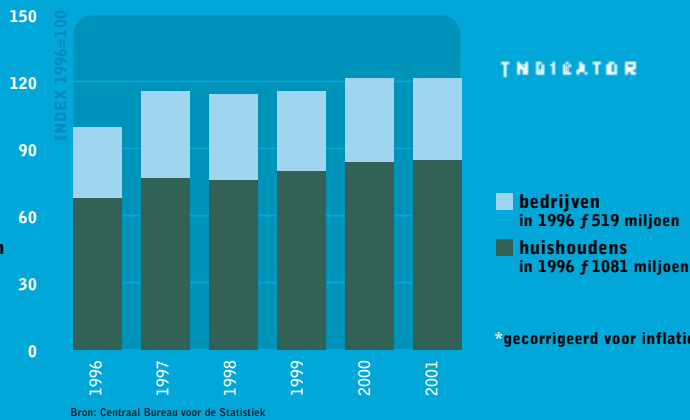
Kostenontwikkeling waterschappen naar taak op basis van constante prijzen*



Opbrengstontwikkeling waterschappen naar soort heffing op basis van constante prijzen*



Ontwikkeling verontreinigingsheffing waterschappen naar vervuilerscategorie op basis van constante prijzen*



Kosten en Baten ‘ruimte voor water’

‘Nieuw waterbeleid voor de 21ste eeuw vraagt ruimte’, stelt de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw in haar **eindrapport**. Hoewel technische oplossingen voor de waterproblematiek financieel gezien goedkoper lijken, meent de commissie dat dit voor de langere termijn geen verstandige keuze is. De schade die dan bij een dijkdoorbraak zou ontstaan, zou beduidend groter zijn dan wanneer voor andere oplossingen wordt gekozen. De commissie ziet meer heil in het ruimer dimensioneren van de watersystemen. De optie ‘ruimte voor water’ kost de komende vijftig jaar naar schatting 500 miljoen gulden extra per jaar, waarvan 400 miljoen gulden voor het hoofdwatersysteem en 100 miljoen gulden voor de regionale watersystemen.

In het kabinetsstandpunt over het advies van de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw, dat in december 2000 is verschenen, staat dat dit financiële beslag voor het hoofdwatersysteem zal worden ingepast in het infrafonds voor de ‘natte’ infrastructuur. Voor de extra uitgaven in het regionale systeem handhaaft het kabinet het standpunt dat de investeringskosten in beginsel door de waterschappen worden gedragen. Indien de taakstelling voor de regionale systemen echter groter wordt als gevolg van maatregelen die het Rijk in het hoofdsysteem uitvoert, zal het Rijk de extra kosten voor het regionale systeem vergoeden.

In het kabinetsstandpunt wordt verder gesteld dat het instrument maatschappelijke kosten-batenanalyse een belangrijke rol speelt bij de prioritering en bepaling van een kosteneffectieve mix van maatregelen en middelen. Tegenover bovengenoemde kosten van nieuw ‘ruimte voor water’-beleid staan aanzienlijke baten. Zo stelt de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw dat de veiligheid robuuster is, met minder kans op wateroverlast en -schade en dat het ruimtelijk beleid flexibeler blijft. Bovendien zijn de te nemen maatregelen duurzamer, bieden meer kansen voor natuur en verhogen de ruimtelijke kwaliteit. Zonder dit nieuwe beleid komt de eerste waterstaatstaak: de zorg voor veiligheid, volgens de commissie op een dood spoor.

De Commissie WB21 stelt dat de nu te maken meerkosten van een nieuw waterbeleid verantwoord zijn gezien de maatschappelijke en economische baten in de toekomst. Ze wordt hierin gesteund door een verkennend onderzoek van het Centraal Planbureau naar de nationaal-economische kosten en baten van ‘ruimte voor water’-maatregelen dat in november 2000 is verschenen. Het CPB concludeert dat de inrichting van regionale retentiegebieden en calamiteitenpolders op nationaal niveau in potentie kansrijk is.

Nederland betaalt mee aan opvang Rijnwater over de grens

Voor de prioritering en bepaling van een kosteneffectieve mix van maatregelen, zoals het kabinet stelt, kunnen ook zoekgebieden buiten onze landsgrenzen mogelijkheden bieden. Een mogelijk knelpunt in het nieuwe ‘ruimte voor water’-beleid is namelijk de beperkt beschikbare ruimte in ons dichtbevolkte land waarop vaak meerdere ruimteclaims tegelijkertijd liggen. Een belangrijke vraag is dus, waar in de toekomst door tegen de laagst mogelijke kosten ruimte voor water te creëren op een effectieve manier de gewenste veiligheidsniveaus kunnen worden gehandhaafd. Een eerste internationale vergelijking in het rapport *Trends voor Water* laat zien dat het ruimteprobleem vanuit het oogpunt van kosten-effectiviteit misschien beter op stroomgebiedniveau kan worden opgepakt. De waarde van Nederlandse landbouwgrond, waar de meeste ruimte wordt geclaimd, is gemiddeld over het hele land hoger dan in andere landen binnen de stroomgebieden van Rijn en Maas. Economisch gezien kan het dus efficiënter zijn om niet alleen in Nederland, maar ook in de ons omringende landen (stroomopwaarts) landbouwgrond in te richten om extra waterafvoer over de rivieren te bergen. Het besef dat een samenhangende Europese aanpak kan lonen resulteerde in februari 2000 in een overeenkomst tussen Nederland en Duitsland voor de aanleg van een 1100 hectare groot retentiebekken langs de Rijn in Nordrhein-Westfalen. Nederland betaalt ongeveer de helft (21,2 miljoen gulden) van dit in totaal 46 miljoen gulden kostende project. Zetten we dit in een grove economische kosten-batenanalyse af tegen de vermeden kosten van te treffen maatregelen in Nederland, zoals is uitgezocht in de projecten *Ruimte voor Rijntakken (RvR)* en *Integrale Verkenning Benedenrivieren (IVB)*, of de vermeden materiële en economische schade in dichtbevolkte gebieden benedenstrooms, dan is dit vanuit maatschappelijk perspectief een rendabele investering.

Economische analyse conform de Kaderrichtlijn water

Op 22 december 2000 is de Europese **Kaderrichtlijn water** van kracht geworden. De stroomgebiedbeheersplannen die de Kaderrichtlijn voor de toekomst voorschrijft, moeten een economische analyse bevatten. Deze moet inzicht geven in de prijzen en kosten van waterdiensten en een oordeel geven over de meest kosteneffectieve combinatie van maatregelen om milieudoelstellingen te halen. Belangrijke principes zijn dat de gebruiker en vervuiler betalen en dat de kosten van ‘waterdiensten’, inclusief milieukosten en kosten voor het gebruik van alternatieve hulpbronnen, worden teruggewonnen. In Nederland worden de financiële kosten van waterdiensten zoals drinkwatervoorzieningen, riolering en afvalwaterzuivering al grotendeels teruggewonnen. Toch vindt de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw in haar advies dat het water nog te goedkoop is, onder andere voor de landbouw en de scheepvaart. De Kaderrichtlijn water en een in juni 2000 verschenen Mededeling van de Europese Commissie bevelen aan om voor het stimuleren van de duurzame en efficiëntere benutting van de watervoorraden en het terugdringen van vervuiling het instrument ‘beprijzen’ te gebruiken. Belangrijk is dat de financiële opbrengsten van economische instrumenten zoals heffingen worden besteed aan het doel waarvoor ze in het leven zijn geroepen, met andere woorden: dat ze ‘geoormerkt’ zijn. Een goed voorbeeld hiervan is de provinciale grondwaterheffing ten behoeve van een groen schadefonds.



© 2001
Commissie Integraal Waterbeheer

tekst
Projectteam voortgangsrapportage Water in Beeld 2001

productie en bewerking
Bijnsdorp Communicatie Projecten (BCP) – Amsterdam

fotografie
Tineke Dijkstra – Den Haag

vormgeving kaarten en grafieken
Dik MacKlut – Den Haag

grafische vormgeving
Dick en Erik Visser – Op Stand – Den Haag

lithografie
Hoenke prepress – Breda

druk
Broese en Peereboom – Breda

adres voor meer informatie en het nabestellen van rapporten
Commissie Integraal Waterbeheer
postbus 20906
2500 EX Den Haag