Van reactief waterkwaliteitsbeheer naar proactief ketenbeheer

'Van reactief waterkwaliteitsbeheer naar proactief ketenbeheer, schoon water door preventie en samenwerking'. Dat was de titel van het eerste symposium die de gemeenschappelijke programmagroep van de NVA en de VWN organiseerde op 9 december vorig jaar. De dag werd goed bezocht door 110 deelnemers, afkomstig uit de oppervlaktewater-, grondwater- en drinkwaterwereld. Dagvoorzitter was de heer G. Oskam, oud-directeur van Waterwinningsbedrijf de Brabantsche Bieschbosch en voorzitter van de Surface Water Committee van de International Water Association. Er werd een overzicht geboden van de huidige waterkwaliteitsproblemen en mogelijke oplossingen.

Mevrouw Cnossen, hoofd van de afdeling Chemie en Ecotoxicologie van het RIZA, beet de spits af door een overzicht van de waterkwaliteitsproblemen te geven per stofgroep en in volgorde van prioriteit. De zuurstofbindende stoffen geven alleen lokaal en incidenteel nog problemen. PAK en PCB vervuilen vooral de oude sedimenten. Bij de metalen zijn koper en zink sinds jaren de grootste probleemstoffen, maar er worden langzamerhand successen geboekt bij de terugdringing. In de rij van zware metalen is nikkel een aardige derde in de regionale wateren, de concentratie cadmium is onrustbarend toegenomen in de rijkswateren.

Stikstof en fosfaat blijven problemen veroorzaken doordat zich in de rijks- en regionale wateren concentraties voordoen van gemiddeld tweemaal de MTR-waarde (Maximaal Toelaatbaar Risico, concentratie waarbij 5 procent van de organismen wordt beschadigd). De bestrijdingsmiddelen overschrijden op ongeveer de helft van de meetlocaties in regionale wateren de normen: dit vormt ook een probleem voor de drinkwaterbedrijven. De werkelijke omvang van het probleem is moeilijk in te schatten doordat bestrijdingsmiddelen slechts incidenteel worden gemeten en het gebruik ervan zeer afhankelijk is van plaats en tijd. Nog problematischer is de groep stoffen met onbekende risico's, zoals hormoonontregelende stoffen, carcinogene stoffen of stoffen die mutaties veroorzaken. Juist omdat deze groep stoffen zo'n grote omvang heeft, pleitte mevrouw Cnossen ervoor om in toenemende mate effectparameters, zoals bioassays, sturend te laten zijn in het waterkwaliteitsbeheer. De aandacht moet daarbij worden verschoven van acute effecten naar chronische effecten.

De heer Stortelder, hoofd van de afdeling nationale Beleidsvoorbereiding van het RIZA, stelde dat de term 'diffuse bron' afgeschaft kan worden. Recente uitspraken van het Europees Hof stellen immers dat het uitlogen van creosootolie of atmosferische depositie van een aanwijsbare stoombron kan worden aangepakt via de Wvo-vergunning. 'Diffuse bronnen' zijn dus niet langer diffuus omdat ze niet meer ongrijpbaar zijn, en de term 'deed' het toch al niet goed in de communicatie.



Het forum na de ochtendsessie. V.l.n.r. P. Stortelder, C. Cnossen, J. J. de Graeff, E. Kuyper.

De primaire veroorzakers van de waterkwaliteitsproblemen verschillen per stof maar zijn wel duidelijk: onder andere de landbouw en de industrie. Zij kunnen de problemen echter niet alleen oplossen. Alle actoren uit de keten grondstofleverancier-producent-handel-consument-afvalverwerking moeten daaraan meewerken. De niet-primaire veroorzakers kunnen dat doen door middel van diverse juridische instrumenten, maar ook door vrijwillige regulering, voorlichting, eisen van leveranciers aan milieuvriendelijke grondstoffen, schone productieprocessen en productsamenstelling. Van het waterbeheer verwacht hij vooral prioriteitsstelling en een duidelijke strategie. Het gaat daarbij om maatwerk per stof of stofgroep en om de rolverdeling tussen de actoren van de daarbij behorende productketen. De heer Stortelder ziet een rol van betekenis weggelegd voor een gebiedsgerichte aanpak.

De heer J. de Graeff, dijkgraaf van Hoogheemraadschap Schieland, stelde dat van de eerste beleidsvoornemens om de diffuse bronnen aan te pakken, in het IMP '85-'89, in de praktijk nog maar weinig terecht is gekomen. Als oorzaak noemde hij onder andere de complexiteit van het probleem, maar ook een gebrek aan maatschappelijk en bestuurlijk gewicht. Tot nu toe is bovendien de aanpak van de problematiek te veel alleen tussen overheden onderling bediscussieerd en te weinig met het bedrijfsleven. Daar treedt nu een ommekeer van denken op. De heer De Graeff constateert dat bedrijven, in het kader van 'Duurzaam Ondernemen', in hun ondernemingsstrategie hun sociale en maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen en dus ook rekening houden met het milieu. Was de invoering van de milieuzorg eind tachtiger en begin negentiger jaren vooral gericht op productieprocessen, nu zet zich dat door naar productenbeleid. De heer De Graeff ziet vooral een eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven bij het oplossen van de huidige waterkwaliteitsproblemen. Ondernemingen zullen die verantwoordelijkheid echter pas nemen als marktomstandigheden hen daartoe stimuleren, dan wel als eigen initiatief voorkomt dat de overheid reguleren optreedt. Aanvullend zal algemene regelgeving wel moeten ondersteunen, bijvoorbeeld door het toelatingsbeleid van stoffen. Van de Wvo verwacht hij weinig heil. De gebiedsgerichte aanpak, die Stortelder en later ook Streekstra van LTO bleken voor te staan, heeft volgens De Graeff maar beperkt nut. Van deze aanpak zijn wel goede voorbeeldprojecten te verwachten, maar de problematiek is volgens hem te complex om

op deze wijze opgelost te krijgen. De rol van het waterbeheer is echter beslist niet uitgespeeld. De overheid moet volgens De Graeff vooral, op basis van kennis en inzicht in de risico's, de problemen selecteren en voor het voetlicht brengen, zodat de aanpak bestuurlijk en politiek op de agenda komt.

Prof. van Hall, dijkgraaf van Waterschap Hunze en Aa's en hoogleraar waterstaats- en waterschapsrecht ging in op de 'normen en waarden' in het waterkwaliteitsbeheer. Hij constateerde, net als de heer De Graeff, een omslag in denken. Meer dan ooit spelen volgens hem, naast technische en financiële randvoorwaarden, sociale, ecologische en ethische aspecten een rol. Te denken is aan de beslissingen rond de Brent Spar en de Waddenzee. Je zou kunnen spreken van 'rechten van het water', of, andersom gezegd, een 'zorgplicht' van mens en overheid voor het water. Van Hall lichtte een aantal beginselen toe, die zich in toenemende mate manifesteren in het waterrecht: eigenheid van watersystemen, veerkracht, duurzaamheid, voorzorg, compensatie, billijk gebruik en schadevermijdend gedrag. Dit leidt bijvoorbeeld tot uitspraken waarbij menselijk ingrijpen niet wordt toegestaan, tenzij aangetoond wordt dat er geen negatieve gevolgen voor het milieu zijn. In de geschiedenis geplaatst zijn we volgens Van Hall nu aan de 'derde weg' toe. Bij de eerste weg stond de mens centraal: bescherm de mens tegen het water. Bij de tweede weg stond de natuur centraal: bescherm het water tegen de mens. De derde weg is een synthese tussen ecologie en economie: 'ecopragmatisme'. Om deze weg te bewandelen moeten we af van het korte termijn denken van de economie, en dat van de mens die zijn behoeften snel bevredigd wil zien. Deze derde weg kan namelijk pas een succes worden als ondernemingen wereldwijd bereid zijn in te zetten op duurzaam economisch handelen. Dat gebeurt alleen als de consument aangeeft niet anders meer te willen. En dan komen we volgens Van Hall af van de stelling van W.L. Brugsma: "Omdat de gevoeligste zenuw van de mens de geldzenuw is, zal hij alleen iets voor het milieu over hebben, wanneer dat aftrekbaar is van de belastingen."

Na het geschetste overzicht van problemen, actoren, instrumentarium en beginselen kwamen verschillende actoren aan het woord. **Mevrouw Kuyper,** wethouder Milieu en Buitenruimte van Rotterdam typeerde de relatie tussen haar gemeente en het water door het publiek muzikaal te verrassen met een 'Ode aan de Maas'. Zij benadrukte dat de gemeente een belangrijke actor is bij de aanpak van diffuse bronnen. Behalve veroorzaker van diffuse verontreinigingen heeft de gemeente namelijk ook de verantwoording voor integraal milieubeleid. Mevrouw Kuyper benadrukte vooral het belang van communicatie met de burger. Juist een gemeentebestuurder moet namelijk, naast ecologie en economie, rekening houden met de emotie van de burger. Maatregelen om het waterkwaliteitsprobleem op te lossen kunnen best genomen worden, maar het moet uit te leggen zijn. Ze riep de aanwezigen dan ook op de kloof te dichten tussen het technische waterbeheer en de burger.

De heer Stadler, Hoofd Bureau Milieu van DSM en Voorzitter van de Stuurgroep Water van VNO/NCW, ging nader in op de rol van het bedrijfsleven. Hij sprak over het productenbeleid. Dit heeft als doel om een situatie te creëren waarin marktpartijen voortdurend streven naar een vermindering van milieubelasting, op economisch en technisch verantwoorde wijze, door middel van een zorgborgsysteem. De rollen van overheid en industrie waren volgens Stadler duidelijk. De industrie neemt eigen verantwoordelijkheid en heeft blijvende aandacht voor onderzoek, techniek en technologie. De overheid moet volgens hem aansluiting zoeken naar bewezen internationale normstelling, integraal denken en de industrie de ruimte laten zelf creatief en flexibel oplossingen te bedenken. Hij riep de overheid op om vooral evenwichtigheid uit te stralen zodat de industrie eenmaal gekozen oplossingen geruime tijd kan toepassen. Uiteraard ontlokte dit discussie in de zaal: inzichten kunnen immers voortschrijden. Net zoals de relaties tussen industrie en overheid. Omdat de waterkwaliteitsproblemen steeds meer met productontwikkeling te maken hebben - voorheen was het vooral procesvoering - zal het waterbeheer op een ander niveau met de industrie moeten overleggen. Hier liggen nog vele uitdagingen.

De heer Streekstra, beleidsmedewerker water bij LTO Nederland, lichtte de visie van de landbouw toe, na eerst een aantal ontwikkelingen te schetsen. Hij verwacht dat de intensieve veehouderij zal afnemen en haar mestprobleem moet oplossen. De akkerbouw neemt toe; de tuinbouw is een groeisector. Voor de emissies betekenen deze ontwikkelingen dat uitstoot van nutrienten afneemt maar dat bestrijdingsmiddelen ook in de toekomst worden ingezet. Dit laatste werd door de waterbeheerders in het publiek niet enthousiast begroet; een minder defensieve houding was hen meer welkom geweest. Behalve veel ontwikkelingen in de regelgeving (bestrijdingsmiddelenwet, mestwetgeving, AMvB glastuinbouw, AMvB Open Teelten en Veehouderij) constateert Streekstra een sterke beweging uit afnemerszijde. Supermarktketens die strengere eisen aan productieprocessen stellen dan de overheid. Vooral voor de Nederlandse landbouw, die het meer moet hebben van 'specialties' dan van bulkproductie, biedt dit kansen voor milieuvriendelijke teelten. De LTO moet volgens Streekstra haar achterban blijvend bewust maken van de noodzaak van een duurzame landbouw. Aan de andere kant verwacht hij van de overheid de zorg voor voldoende flexibiliteit in de Europese en nationale regelgeving, bijvoorbeeld inzake het toelatingsbeleid van bestrijdingsmiddelen. De overheid noch het landbouwbedrijfleven mag volgens hem de invloed van Europa onderschatten. Tegelijkertijd verwacht Streekstra veel van een gebiedsgedifferentieerde aanpak en van een verhoogde integratie - zo kan bijvoorbeeld waterberging gecombineerd worden met spuitvrije zones. Tot slot benadrukte hij dat minder emissie om hogere opbrengstprijzen vraagt en dat de supermarktketen noch de consument voor een dubbeltje op de eerste rang kan zitten.

Bij de aanpak van diffuse bronnen is de consument tot nu toe wellicht onderbelicht geweest. Tijdens het symposium brachten diverse sprekers de invloed van de consument of burger naar voren. De consument die duurzaamheid eist en die daarvoor eventueel ook meer wil betalen. De burger die maatregelen accepteert maar wil begrijpen waarom. **Michel Post** is een voorbeeld van een idealistische milieubewuste 'woonconsument'. Als initiatiefnemer en ex-bewoner vertelde hij over het Groene Dak, een project voor ecologisch bouwen in Utrecht. Hiermee maakte hij vol humor aan het publiek duidelijk dat de pionierende consument wel degelijk zijn invloed kan uitoefenen, maar daarbij rekening moet houden met een weerbarstige praktijk.

Alle lezingen samenvattend was het een zeer informatieve dag, waarin vooral duidelijk werd de rol van de industrie, de consument en de emotie niet langer onderbelicht te laten. Over een aantal zaken is nog genoeg te discussieren en vele ontwikkelingen zijn gaande. Daarvoor is een aantal vervolgbijeenkomsten gepland. Geïnspireerd door de sprekers sloot **Dick Luijendijk** (RIZA, voorzitter programmagroep) af met een titel voor het eerstvolgende symposium: 'Van pro-actief ketenbeheer naar weerbarstig ecopragmatisme'.

Titia Kalker (provincie Utrecht)