

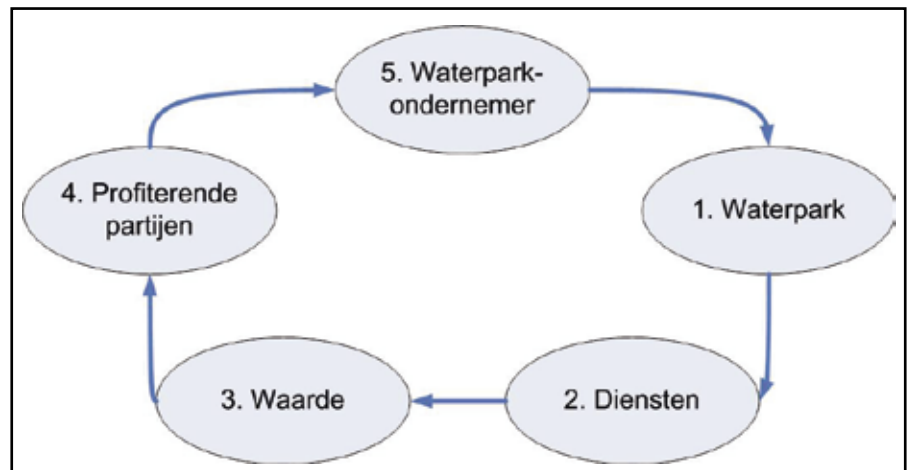
Waterparken helpen handje in het waterbeheer

Doordat het aanpakken van wateropgaven vaak ruimte kost en ruimte schaars is, ligt het voor de hand om te zoeken naar multifunctionele oplossingen. Een oplossing zou een multifunctioneel waterpark kunnen zijn. In zo'n waterpark wordt, op basis van vrijwilligheid, private grond tegen betaling ingezet om wateropgaven op te lossen. Waterparken bieden daarmee mogelijkheden om (water)opgaven locatiespecifiek en multifunctioneel aan te pakken zonder grond aan te kopen of te onteigenen. Hiervoor is wel een goede samenwerking tussen de aanbieders en de vragers noodzakelijk.

Nederland staat voor verschillende wateropgaven: enerzijds is het oppervlakte- en grondwater nog van onvoldoende kwaliteit, anderzijds liggen er uitdagingen op het gebied van verdrogingsbestrijding en waterveiligheid, onder meer door klimaatverandering. Het Rijk, waterschappen, provincies en gemeenten zijn elk in meerdere of mindere mate verantwoordelijk voor het ruimtelijk oplossen van deze veelal locatiespecifieke opgaven. Doordat beschikbare grond schaars is, ligt het voor de hand om gezamenlijk te zoeken naar multifunctionele oplossingen. Functiecombinaties toepassen op grond van één van de verantwoordelijke overheden is niet nieuw, maar zeker nog niet vanzelfsprekend.

Waterparken bestaan uit helofytenfilters. Ze worden tot nu toe vooral monofunctioneel ingezet; voornamelijk om de concentratie vervuilende stoffen (zoals stikstof en fosfaat) in het water op een natuurlijke manier te laten afnemen. In stroomgebiedsbeheerplannen zijn helofytenfilters en natte oeverstroken met riet (bufferstroken) als fysieke maatregelen opgenomen om de uit- en afspoeling van vervuilende stoffen te verminderen. Hoe en waar deze maatregelen uitgevoerd worden, is vaak nog niet (volledig) uitgewerkt. Het Planbureau voor de Leefomgeving schatte eerder in dat bovenop het huidige maatregelenpakket nog aanvullende maatregelen nodig zijn om de KRW-doelstellingen te halen. Van de onderzochte aanvullende maatregelen blijkt volgens het planbureau alleen de substantiële inzet van natte bufferstroken en helofytenfilters tot aanzienlijke kwaliteitswinst te leiden¹⁾. Behoeft bestaat dus aan een substantiële uitbreiding van het aantal hectares helofytenfilters.

Om waterparken in te kunnen zetten voor het oplossen van maatschappelijke problemen, is kennis nodig over alle elementen in het afgebeelde schema. Het begint met kennis over wat een waterpark precies behelst en kost om aan te leggen (1). Voorts is het nodig om te weten welke diensten een waterpark in welke mate kan leveren (2); wat de waarde van deze diensten is voor respectievelijk de maatschappij en voor de profiterende partijen (3); welke partijen profiteren van waterparken, doordat zij verantwoordelijk zijn voor het oplossen van de problemen (4). Tot slot is het van



Kennisbehoefte bij het opzetten van waterparken (gebaseerd op³⁾, aangepast).

belang inzicht te krijgen onder welke voorwaarden en tegen welke betaling ondernemers bereid zijn te investeren in waterparken (5)³⁾.

Met het aanleggen van een helofytenfilter gaan volgens diverse bronnen investeringskosten van tussen 22.000 en 80.000 euro per hectare gepaard. Het maakt hierbij niet uit op wiens grond de helofytenfilters worden gerealiseerd. Land omzetten in waterparken kost een agrariër tussen de 800 en 850 euro per hectare per jaar aan opbrengstverlies²⁾. Om vervolgens te bepalen hoeveel diensten een waterpark kan realiseren, is technische deskundigheid van onder meer biologen en ecologen noodzakelijk⁴⁾. Economische kennis is van belang om inzicht te krijgen in de (maatschappelijke) vraag naar de geleverde diensten. In 2008 is een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) uitgevoerd waarin de aanleg van een waterpark op Landgoed Het Lankheet bij Haaksbergen is afgezet tegen het behouden van de oorspronkelijke situatie, maïsteelt en vervuild oppervlaktewater⁵⁾. Uit de MKBA blijkt dat dit waterpark maatschappelijk gezien interessant is, onder andere doordat het bijdraagt aan het behalen van verschillende doelstellingen. De maatschappelijke kosten bestaan uit de aanleg en het beheer van het waterpark en het mislopen van inkomsten uit de landbouw, omdat er geen maïs (of ander gewas) meer kan worden verbouwd. De maatschappelijke baten betreffen een betere kwaliteit oppervlaktewater, toename in de kwaliteit van omliggende natuur door verdrogings-

bestrijding en het voorkomen van wateroverlast door het creëren van mogelijkheden om piekwater te bergen. Daarnaast kan riet, gegeven de energetische waarde ervan, in de toekomst dienen als biomassa, al is daar nu nog geen markt voor (het riet is niet geschikt als dakbedekking). Ten slotte biedt het waterpark recreatieve mogelijkheden doordat er op de dijken rondom het waterpark gewandeld kan worden. Naast deze in de MKBA beschouwde functies zijn er op een waterpark nog andere denkbaar, zoals educatie en het voorkomen van inklinking van de (veen)bodem.

Profiterende partijen

Behalve dat een waterpark interessant is voor de maatschappij, kunnen bepaalde partijen profiteren van de diensten die een waterpark levert. Profiterende partijen zijn met name overheden die aan de lat staan voor beleidsopgaven waar waterparken een bijdrage aan kunnen leveren (bijvoorbeeld KRW, WB21 en Natura 2000). Private partijen kunnen eveneens profiteren van de diensten, met name in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen of in verband met regelgeving waaraan ze moeten voldoen (bijvoorbeeld de verplichting om bij bouwkundige vernieuwing rekening te houden met waterberging).

Om te achterhalen of, en zo ja in hoeverre de partijen zichzelf zien als (potentieel) vragende partij voor waterparkdiensten, is met verschillende partijen gesproken. Hierna staat voor enkele partijen uitgewerkt hoe ze profijt kunnen halen uit de diensten op een waterpark en welke rol ze zichzelf toedichten:

- Waterschappen profiteren van waterparken bij het invullen van hun wateropgaven (onder meer KRW-doelstellingen en WB21). In waterplannen van de waterschappen is opgenomen dat ze de toepassing van helofytenfilters onderzoeken of gaan uitvoeren. Waterschappen doen dat in het algemeen om één specifieke wateropgave aan te pakken. Waterschappen zien zichzelf als potentiële vrager voor waterparken, maar ze hebben voor het uitvoeren van de wateropgaven meer maatregelen tot hun beschikking. Om de waterkwaliteit te verbeteren, zetten waterschappen vooralsnog met name in op het aanpakken van riooloverstorten, verminderen van de belasting uit rioolwater met een extra zuiveringstrap en de aanleg van natuurvriendelijke oevers;
- Provincies profiteren voornamelijk van het multifunctionele karakter van waterparken, zeker als educatie, recreatie en natuur geïntegreerd zijn in het waterpark. Voor die thema's dragen provincies namelijk de verantwoordelijkheid en zien ze zichzelf ook als vrager;
- Voor gemeenten is met name de zuiverende werking van helofytenfilters

interessant. Gemeenten hebben namelijk een verplichting tot het terugdringen van emissies in het stedelijk afvalwater. Helofytenfilters kunnen daar een belangrijke bijdrage aan leveren door overstorten op te vangen en te zuiveren. Daarnaast staan gemeenten aan de lat om natuuropgaven (ecologie en recreatie) realiseren. Gemeenten hebben (nog) weinig belangstelling om deze opgaven te realiseren middels zogeheten blauwe diensten van een waterpark;

- Voor de ministeries van Economische Zaken, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Verkeer en Waterstaat en VROM zijn waterparken om verschillende redenen van belang: ze dragen bij aan lagere concentraties van vervuilende stoffen en aan biodiversiteit en geven een impuls aan de leefbaarheid in het landelijk gebied (onder meer KRW, WB21, Natura 2000, Biodiversiteit werkt; Beleidsprogramma Biodiversiteit, Taskforce verdrogingsbestrijding, Stimuleringsregeling Duurzame Energieproductie). De ministeries zijn geen (potentieel) betalende vragers, maar spelen wel een belangrijke rol bij kennis(overdracht), het

bepleiten van betalen voor groenblauwe diensten en het stimuleren van multifunctionele oplossingen.

Aanbiedende partijen

Om gebruik te kunnen maken van waterparken, moet het voor een ondernemer aantrekkelijk zijn om een waterpark te gaan exploiteren. Hij moet er vertrouwen in hebben dat hij een acceptabel inkomen kan verdienen met het tegen betaling aanbieden van waterparkdiensten. De inkomsten moeten hoger zijn dan de alternatieve kosten van de waterparkondernemer (anders kiest hij voor het alternatief). De publieke diensten zouden gefinancierd kunnen worden via het systeem van 'blauwe diensten'; het riet kan mogelijk verkocht worden als biomassa. Daarnaast kan gedacht worden aan educatie, recreatie en horeca als inkomstenbron. Uiteindelijk zal de ondernemer op basis van de geldende prijzen per waterparkdienst proberen zijn inzet te optimaliseren. Een potentiële waterparkondernemer moet in elk geval over grond beschikken, die hij kan inzetten voor het realiseren van waterparken. Mogelijke kandidaten zijn (samenwerkingsverbanden tussen) agrariërs,

Een helofytenfilter in Lankheet.



landgoedeigenaren, particuliere terrein-beherende organisaties en golfbaan-eigenaren. Afgezien van de pilot Waterpark het Lankheet, zijn in Nederland vooralsnog geen initiatieven daadwerkelijk uitgevoerd.

Stappen naar succes

Om waterparken tot een succes te maken, zal in het besluitvormingsproces de waarde van de waterparkdiensten voor zowel de profiterende als de aanbiedende partijen moeten worden meegenomen. Om dit te realiseren, is het zaak om vraag en aanbod van waterparkdiensten zo locatiespecifiek mogelijk te koppelen. Dat betekent dat het bevoegd gezag (gemeenten, provincies en waterschappen), terreinbeheerders en potentiële waterparkaanbieders samen moeten nagaan waar de aanleg van waterparken interessant is. Om een voorbeeld te noemen: de KRW normeert de waterkwaliteit per waterlichaam. Uitgaande van een bepaalde zuiverende werking van een helofytenfilter, is na te gaan op welke locatie het waterpark het meest effectief is en hoeveel hectare vervolgens nodig is om de KRW-norm te halen. Daarbij is ook de locatie van het waterpark van belang voor de zuiverende werking. Voor het realiseren van de beleidsopgaven is vaak meer vraag naar hectares dan één bedrijf kan aanbieden. Daarom is het van belang dat ook de aanbiedende partijen samenwerken. Samenwerking speelt ook een rol bij het zoeken naar een afzetmarkt voor of bij het verwerken van riet.

Daarnaast is het essentieel dat de betrokken partijen (provincies of waterschappen) aan de vraagkant voldoende (politieke) wil tonen om aanbieders voor waterparkdiensten te betalen. Vooralsnog bestaat deze mogelijkheid nog niet bij alle provincies en waterschappen.

Ondernemers zullen pas overgaan tot het aanleggen van waterparken als daar langdurige toezeggingen voor betalingen die voldoende inkomen opleveren.

Dit betekent allereerst dat de vraag naar waterparken langdurig moet zijn en dat structureel geld beschikbaar moet zijn. Om dit mogelijk te maken, zal op de juiste wijze met de Europese staatssteunregeling moeten worden omgegaan. Door potentieel vragende partijen is aangegeven dat deze staatssteun een belemmering zou kunnen vormen voor het realiseren van waterparken. De spanning met de staatssteuntoets heeft betrekking op het gegeven dat betalen voor diensten inkomstenderving als betalingsgrondslag moet hebben. Enkel de kosten voor arbeid en reële transactiekosten (maximaal 20 procent van de vergoeding) mogen worden vergoed; daarnaast mogen vergoedingen niet gestapeld worden.

Dit laatste punt zorgt voor het sterkste spanningsveld, aangezien het bij waterparken juist om het stapelen van functies gaat, waar verschillende vergoedingen tegenover zouden kunnen staan. Aan andere voorwaarden voldoet een waterpark echter zonder meer: het komt in de plaats van bestaande (landbouw)praktijk en is niet wettelijk opgelegd, waardoor de diensten bovenwettelijk zijn. Bovendien komt een waterpark zonder vergoedingen niet tot stand en zijn de effecten die een waterpark realiseert, meetbaar en controleerbaar.

Arianne de Blaeij, Rolf Michels en Stijn Reinhard (LEI)

NOTEN

- 1) Ligthoet W., G. Beugelink, C. Brink, R. Franken en F. Kragt (2008). Kwaliteit voor later. Ex ante evaluatie Kaderrichtlijn Water. Planbureau voor de Leefomgeving. Rapport 50014001.
- 2) Daatselaar C., K. Hoogendam en K. Poppe (2009). De economie van het veenrietweidebedrijf. Een quick scan voor West-Nederland. Innovatienetwerk.
- 3) De Blaeij A., N. Polman en A. Reinhard (2010). Economic governance to expand commercial ecosystems: within- and cross-scale challenges.
- 4) Meerburg B., P. Vereijken, W. de Visser, A. Verhagen, H. Korevaar, E. Querner, A. de Blaeij en A. van der Werf (2010). Surface water sanitation and biomass production in a constructed wetland: pilot Lankheet. Water Ecology and Management.
- 5) De Blaeij A. en A. Reinhard (2008). Een waterpark als alternatief. MKBA aanleg multifunctioneel helofytenfilter op Waterpark Het Lankheet. LEI. Rapport 2008-061.

Naast de in dit artikel genoemde voordelen kleven volgens waterschappen ook enkele bezwaren aan een helofytenfilter:

- Een helofytenfilter neemt relatief veel areaal in beslag;
- De filters hebben veel onderhoud nodig en dat brengt hoge kosten met zich mee;
- Een zuiveringsmoeras is geen structurele maatregel, omdat het problemen niet bij de bron aanpakt (maar wel interessant zolang uitspoeling van nutriënten een probleem is);
- Voor het aanpakken van prioritair stoffen is een helofytenfilter niet relevant; zware metalen en andere verontreinigende stoffen kunnen achterblijven in het watersysteem en zodoende de omgeving van het zuiveringsmoeras aantasten.