

Beleidsaspecten van het waterkwaliteitsbeheer*

In de Wet verontreiniging oppervlaktewateren is destijds gekozen voor een gedecentraliseerde opzet van de bestuurlijke structuur, waarbij het Rijk zelf verantwoordelijkheid behield voor het beheer van de grote oppervlaktewateren. Voor het beheer van de andere oppervlaktewateren zijn in eerste instantie de provincies verantwoordelijk, die op hun beurt taken kunnen delegeren.

Het waterkwaliteitsbeheer is echter geen op zichzelf staande zaak. Het is een onderdeel van het totale waterhuishoudkundige



IR. P. C. MAZURE

Medewerker van de afdeling Waterhuishouding van de Hoofddirectie van de Waterstaat

beleid, van een milieubeleid in meer algemene zin en heeft bovendien raakvlakken met andere sectoren van het overheidsbeleid.

Om de belangrijkste te noemen, er is een sterke samenhang met de ruimtelijke ordening, met de economische ontwikkeling en met de volksgezondheid. De vervuiling laat zich niet vangen binnen nationale grenzen en daardoor heeft het milieubeleid ook een internationaal karakter. Voor de centrale overheid is ondanks de decentralisatie een belangrijke taak in algemene zin weggelegd. Als ik dan ook enkele beleidsaspecten van het waterkwaliteitsbeheer in Nederland aan de orde stel zal ik dat doen vanuit de wat ruimere gezichtshoek van de centrale overheid.

Daarbij wordt aangesloten op het Indicatief Meerjarenprogramma 1975 t/m 1979, inzake de bestrijding van de verontreiniging van het oppervlaktewater (IMP) dat in februari aan het parlement is aangeboden, en dat in april in druk is verschenen.

Achtereenvolgens zal nader worden ingegaan op enkele aspecten van dit rapport, te weten de programmering, de financiering en enkele belangrijke taken die we ons in de komende vijf jaar zullen moeten stellen.

a. De programmering

Het beleid van de overheid ten aanzien van het milieu zal pas effectief kunnen zijn, als het een geïntegreerd en samenhangend beleid is, waarbinnen duidelijk prioriteiten worden gesteld op basis van één centrale doelstelling: nl. het behoud en waar nodig herstel van een leefbaar milieu voor mens, plant en dier. Vertaald voor het kwaliteitsbeheer zou de doelstelling kunnen luiden: Verbetering en bescherming van de water-

kwaliteit met het oog op de functies en gebruiksdoeleinden van het oppervlaktewater. Binnen deze ruime formulering is een grote divergentie in opvattingen mogelijk over de feitelijke inhoud van deze doelstelling. Zelfs over de definitie van het begrip 'oppervlaktewater' kan men van mening verschillen.

Het zal u duidelijk zijn dat een precisering van de doelstelling noodzakelijk is voor een geïntegreerd en samenhangend beleid. Met een globale weergave van de waterkwaliteitsdoelstellingen komt men bij de bepaling van het beleid niet veel verder. Een nadere omschrijving is nodig waarbij een antwoord moet worden gevonden op een aantal vragen, zoals:

1. welke functies en gebruiksdoeleinden kan men onderscheiden?
2. welke kwaliteitseisen moeten worden gesteld bij een bepaalde functie of gebruiksdoel van het oppervlaktewater?
3. op welke wijze kan men die gewenste waterkwaliteit karakteriseren en beoordelen?

Uit de voorgaande bijdragen ¹⁾ blijkt duidelijk dat het antwoord op deze vragen niet zo eenvoudig te geven zal zijn. Niettemin is het noodzakelijk dat gestreefd wordt naar een gemeenschappelijke visie op de doelstellingen van het waterkwaliteitsbeheer.

In de eerstkomende jaren zullen de maatregelen veelal nog een globaal karakter dragen om zo snel mogelijk de ernstigste knelpunten op te heffen. Naarmate echter de sanering van het oppervlaktewater voortschrijdt zullen meer verfijnde maatregelen nodig worden, die als regel kostbaar zijn in relatie tot het bereikte effect. Een algemeen aanvaarde doelstelling zal noodzakelijk zijn om deze relatief dure maatregelen verdedigbaar te doen zijn.

Voorkomen moet worden dat we bij de verbetering van de waterkwaliteit blijven steken in een intermediair stadium, met te grote onderlinge verschillen tussen regio's. Dit houdt natuurlijk niet in dat in alle gebieden dezelfde waterkwaliteit moet worden nagestreefd.

Een eerste stap naar die gemeenschappelijke visie zou kunnen zijn het aangeven van de functies en de gebruiksdoeleinden van de verschillende oppervlaktewateren. Dit in samenhang met de eventuele planologische bestemmingen van het betrokken gebied. Op deze wijze kunnen wensen ten aanzien van de waterkwaliteit worden geformuleerd en vastgelegd in *waterkwaliteitsplannen*. Deze plannen moeten de basis vormen van het *waterkwaliteitsbeheer*. Omwille van een zo regelmatig mogelijk verloop van de sanering en vanwege de onderlinge samenhang van de Nederlandse oppervlakte-

wateren zal grote aandacht moeten worden besteed aan de onderlinge afstemming van de plannen. Water is nu eenmaal niet gebonden aan bestuurlijke eenheden, het vloeit af uit het ene gebied om vervolgens in een ander te worden gebruikt.

In het IMP is het begrip '*waterkwaliteitsplan*' gelanceerd. Met betrekking tot de inhoud van een dergelijk plan wordt in grote lijnen aangesloten bij datgene wat in de meeste provinciale verordeningen wordt voorgeschreven voor de respectievelijke sanerings-, zuiverings- of bestrijdingsplannen. Afgezien van de naamgeving van deze plannen die bij buitenstaanders vaak aanleiding geeft tot verwarring, komen ook in de praktijk nogal wat verschillen in opzet en presentatie voor, zodat onderlinge vergelijking moeilijk is.

In het IMP wordt daarom gepleit voor een meer uniforme opzet, waarbij het waterkwaliteitsplan tenminste de volgende elementen dient te omvatten:

- een omschrijving van de hoedanigheids-eisen, waaraan de oppervlaktewateren moeten voldoen, rekening houdend met de functies en gebruiksdoeleinden;
- een overzicht van de te nemen maatregelen;
- een aanduiding van de tijdvakken waarbinnen de maatregelen gerealiseerd dienen te worden;
- een overzicht van de kosten en de daarmee samenhangende zuiveringslasten.

Door een zekere eenheid op het gebied van de programmering wordt een samenhangend en evenwichtig beleid bevorderd. Deze landelijke eenheid zal moeten worden bereikt op basis van vrijwillige samenwerking. Met betrekking tot de vier genoemde elementen van de waterkwaliteitsplannen kan het volgende worden opgemerkt. Zoals gezegd levert een meer dan globale omschrijving van de hoedanigheidseisen voorsnog grote moeilijkheden op. Bij gebrek aan scherp geformuleerde en wetenschappelijke onderbouwde doelstellingen zullen we voorlopig min of meer pragmatisch te werk moeten gaan.

In het IMP is een lijst met voorlopige grenswaarden opgenomen die een eerste tussenstap van de saneringsfase markeert: het bereiken van een voorlopig aanvaardbare minimum-waterkwaliteit. Deze waterkwaliteit kan als toetssteen dienen voor de maatregelen die nu genomen worden, en die tot doel hebben situaties, die meer of minder ernstige schade, gevaar of hinder veroorzaken, te saneren. In die gebieden waar deze waterkwaliteit reeds is bereikt kunnen deze voorlopige grenswaarden worden verscherpt. De resultaten die zullen worden bereikt zijn overigens in belangrijke

* Voordracht op de voorjaarsvergadering 1975 van de NVA te Rotterdam op 15 mei 1975.

¹⁾ Van dr. Dewaide en drs. Schroevens.

mate afhankelijk van de resultaten die in het buitenland worden geboekt bij de bestrijding van de waterverontreiniging.

In de waterkwaliteitsplannen moet een omschrijving worden gegeven van de maatregelen die moeten worden genomen om aan de gestelde hoedanigheidseisen te voldoen. Ook hier doet zich de moeilijkheid voor dat lang niet altijd kan worden aangegeven welke maatregelen noodzakelijk zijn om een bepaald resultaat te bereiken. De te nemen maatregelen dienen gebaseerd te zijn op een inventarisatie van de feitelijke toestand. Die inventarisatie kan betrekking hebben op waterkwaliteitsgegevens en op lozingsgegevens. Maar ook een inzicht in de riolerings situatie is noodzakelijk, waarbij factoren als plaats van de overstorten en overstortfrequenties een rol spelen. Een inventarisatie van de lozings van zuurstofverbruikende stoffen heeft bijna overal plaatsgevonden; mede met het oog op de vaststelling van de verontreinigingsheffing. Anders is het gesteld met de lozings van andere voor het milieu schadelijke stoffen. Op dit punt zijn de gegevens nog schaars. In enkele gebieden is een min of meer uitgebreide inventarisatie verricht, terwijl in andere gebieden nog slechts een globaal inzicht in de lozings van deze stoffen bestaat. Een enigermate betrouwbaar landelijk beeld is dan ook nog niet te geven. Naar verwachting zal hier verandering in komen door de werkzaamheden van een werkgroep van de Coördinatiecommissie uitvoering Wet verontreiniging oppervlaktewateren (CUWVO). Het is zeer gewenst dat deze inventarisatie op korte termijn tot resultaten leidt.

De omschrijving van de te nemen maatregelen dient niet alleen te bestaan uit het aangeven van aantal en capaciteit van de te bouwen rioolwaterzuiveringsinrichtingen. Ook zal aandacht moeten worden geschonken aan de maatregelen die bedrijven moeten nemen ter vermindering van de lozings van schadelijke stoffen, zuurstofverbruikende zowel als andere stoffen. Meer inzicht moet worden gegeven in de stand van zaken met betrekking tot de vergunningen en in de aard van de vergunningsvoorwaarden. Aan enkele van bovengenoemde elementen is tot nu toe onvoldoende aandacht besteed.

De richtlijnen voor de lozingsvoorwaarden zoals die voor een aantal stoffen zijn geformuleerd door de Unie van Waterschappen betekenen in dit verband een stap in de goede richting.

Ondanks de bezwaren die bij sommigen tegen standaardvoorwaarden en -vergunningen bestaan, zou algemene toepassing het tempo van vergunningsverlening zeer ten goede komen.

In dit verband kan ook nog worden genoemd het model van de gemeentelijke verordening voor de aansluiting op gemeentelijke rioolstelsels, die is opgesteld door de Vereniging van Nederlandse gemeenten in samenwerking met de Unie van Waterschappen. De tijdvakken waarop de nu opgestelde plannen betrekking hebben zijn zeer verschillend. Dit vindt grotendeels zijn verklaring in de verschillende tijdstippen waarop de waterkwaliteitsbeheerders met hun taak zijn begonnen. Het landelijk beeld van de stand van zaken van de bestrijding van de waterverontreiniging zou veel aan duidelijkheid winnen als deze tijdvakken meer met elkaar in overeenstemming worden gebracht. Er zijn nog meer argumenten voor een dergelijke maatregel. Voor een doelmatig beleid is een goede afstemming van de te nemen maatregelen een noodzakelijke voorwaarde.

Het daarvoor nodige overleg kan het beste plaatsvinden wanneer alle waterkwaliteitsbeheerders in dezelfde fase van voorbereiding van de waterkwaliteitsplannen zijn. De kostenramingen van de te nemen maatregelen zullen dan ook ongeveer dezelfde prijsbasis hebben. Dit is zowel van belang voor het overzicht van de nog te verrichten investeringen als voor een inzicht in het te verwachten verloop van de heffingen. Verder zou de opstelling van het volgende Indicatief meerjarenprogramma er aanzienlijk door worden vereenvoudigd. Getracht zal worden om hiervoor via de CUWVO tot een aanbeveling te komen.

De waterkwaliteitsplannen moeten verder een overzicht geven van de kosten van de te treffen maatregelen, een inzicht in de wijze waarop deze gedekt zullen worden en een indicatie van het verloop van de daaruit voortvloeiende zuiveringslasten.

Het is dringend gewenst dat een grotere eenheid in ramingscijfers van investerings- en exploitatiekosten van rioolwaterzuiveringsinrichtingen, transportleidingen en gemalen tot stand komt. Alleen op deze wijze zal het mogelijk zijn om een duidelijk inzicht in de kosten van maatregelen en in het verloop van de zuiveringslasten te krijgen.

Bij de gedecentraliseerde aanpak van de bestrijding van de waterverontreiniging is een zekere eenheid in beleidsdoelstellingen en programmering een belangrijke voorwaarde voor een evenwichtig beleid. Een beleid dat er voor moet zorgen dat de lozers van afvalwater in het gehele land worden geconfronteerd met vergelijkbare voorwaarden.

b. De financiering

De bestrijding van de verontreiniging door zuurstofverbruikende stoffen is in de laatste

jaren in een stroomversnelling geraakt. Deze op zichzelf verheugende ontwikkeling heeft ook enkele schaduwzijden. Met name de financiering van de maatregelen geeft in toenemende mate aanleiding tot bezorgdheid. De moeilijkheden spitsen zich toe op een drietal punten:

- de hoogte en het verloop van de heffing;
- de verschillen in de hoogte van de heffingen;
- de inning van de heffingen.

In de inleiding is reeds gesteld dat het waterkwaliteitsbeheer geen op zichzelf staande zaak is, en zeker niet wanneer het gaat om de ontwikkeling van de lasten. Een sterke en vooral snelle stijging van de heffingen kan in sommige bedrijfstakken moeilijkheden veroorzaken en zal ook bij de bevolking op weerstanden stuiten. Ook de onderlinge verschillen van de heffingen worden bezwaarlijk geacht en geven aanleiding tot onrust. Het bedrijfsleven beklaagt zich over een verstoring van de concurrentieverhoudingen en ook de bevolking ervaart deze verschillen vaak als onrechtvaardig.

Voor het ontstaan van verschillen zijn een groot aantal oorzaken aan te wijzen, de Unie van Waterschappen somt er in een rapport ²⁾ meer dan 20 op.

In welke mate deze factoren de heffing beïnvloeden is moeilijk te zeggen. De verschillen kunnen van tijdelijke aard zijn wanneer ze voortkomen uit de stand van de sanering of uit het tempo waarin maatregelen tot stand worden gebracht. Gedeeltelijk vinden ze hun oorsprong in structureel verschillende omstandigheden in de beheersgebieden. In het IMP wordt de verwachting uitgesproken dat de verschillen in de toekomst in verhouding tot de hoogte van de heffingen geringer kunnen worden. Deze verwachting is echter gebaseerd op zeer globale ramingen van de omvang van de investeringsprogramma's, terwijl bovendien niet duidelijk is in hoeverre de inflatie haar invloed zal doen gelden. Verder is de restrictie gemaakt, dat in bepaalde regio's afwijkingen kunnen optreden van deze algemene trend.

De ontwikkeling van de heffing wordt van zodanig algemeen belang geacht, dat de rijksoverheid daar mede verantwoordelijkheid voor behoort te dragen. De snelle stijging van de heffing, die zich reeds in enkele gebieden heeft voorgedaan, heeft al geleid tot een aantal verzoeken om subsidie aan de Minister van Verkeer en Waterstaat. Uit opmerkingen van de voorzitter van de Unie van Waterschappen, ter gelegenheid van de publicatie van het jaarverslag 1974,

²⁾ Verkenning inzake de wenselijkheid en de mogelijkheden van egalitatie van waterkwaliteitsheffingen Unie van Waterschappen 1974.

meen ik te mogen concluderen dat dit voorbeeld binnenkort door andere waterbeheerders zal worden gevolgd. De Wet verontreiniging oppervlaktewateren kent een mogelijkheid tot subsidiëring. Bij de parlementaire behandeling van het wetsontwerp is onderscheid gemaakt tussen twee mogelijkheden nl.:

— subsidie aan de met de uitvoering van de WVO belaste openbare lichamen, aan de waterkwaliteitsbeheerders dus, ter voorkoming van onevenredig hoge verschillen in de heffingen;

— subsidie aan bedrijven of bedrijfstakken, die door de lasten voor de bestrijding van de waterverontreiniging in ernstige moeilijkheden zouden komen.

Laatstgenoemde subsidie wordt verstrekt door de ministeries waaronder deze bedrijven ressorteren, deze vorm van subsidie blijft hier verder onbesproken.

Bij de parlementaire behandeling van de wet is gesteld, dat aan openbare lichamen slechts subsidie zal worden verleend indien de oorzaak van de verschillen in de hoogte van de heffingen van structurele aard is. Daarbij moet aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

— het aanwezig zijn van een bestuurlijke organisatie met een voldoende draagvlak, en

— een in de tijd gezien aanvaardbaar saneringsprogramma.

In het IMP is vermeld dat op korte termijn een nader onderzoek zal worden ingesteld naar de invloed van de verschillende factoren op de hoogte van de heffingen.

Aan de hand van de resultaten van dit onderzoek en op basis van de genoemde voorwaarden zal worden nagegaan of er aanleiding is voor het treffen van een regeling waarvan een zekere nivellerende werking uitgaat, al dan niet gebruikmakend van de subsidiemogelijkheid. Bij het zoeken naar een oplossing voor de gesignaleerde problemen zal overigens niet worden gestreefd naar een volledige nivellering van de heffingen. Met de gedecentraliseerde uitvoering van de WVO is tevens een zekere mate van differentiatie van het niveau van de heffingen aanvaard. Ook op andere terreinen van dienstverlening door de overheid, en zuivering van afvalwater is een vorm van dienstverlening, doen zich verschillen in tarieven voor.

Met betrekking tot de zojuist geschetste problemen zijn nog enkele kanttekeningen te maken. Vastgesteld kan worden dat de kosten voor de bestrijding van de waterverontreiniging hoger zijn dan destijds bij de indiening van de WVO werd aangenomen.

In de verzoeken om subsidie, die tot nu toe zijn gedaan, wordt gerefereerd aan een uitspraak van minister Bakker bij de behandeling van de WVO in de Eerste Kamer, waarbij deze stelde dat voorlopig een bedrag van f 12,50 per inwonerequivalent een aanvaardbare norm geacht kon worden als grens waarbij een subsidie mogelijk zou worden. Dit bedrag zou volgens de subsidie-aanvragers, op één of andere manier geïndexeerd voor de prijsstijgingen de basis moeten zijn voor een regeling. Daarbij kan men zich natuurlijk afvragen op welke wijze dit bedrag geïndexeerd zou moeten worden, op basis van de stijging van de kosten van levensonderhoud of op basis van de stijging van de bouwkosten.

Maar afgezien hiervan meen ik dat het onjuist is om een subsidieregeling nog te relateren aan dit bedrag. Het destijds genoemde bedrag kan niet los worden gezien van de opvattingen die ten grondslag lagen aan de kostenramingen, zoals aard en omvang van het uit te voeren saneringsprogramma. Daarbij werd aangenomen dat men een groter deel van het zelfreinigend vermogen van het oppervlaktewater kon benutten voor de lozing van niet of slechts gedeeltelijk gezuiverd afvalwater. Men is nu van mening dat het zelfreinigend vermogen zoveel mogelijk gereserveerd dient te worden voor niet-grijpbare lozingen en effluënten van zuiveringsinrichtingen, terwijl ook rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat zich calamiteiten voordoen. Verder geven nieuwe ontwikkelingen met betrekking tot de slibverwerking, o.a. t.g.v. de zwaardere milieuhygiënische eisen, aanleiding tot kostenstijgingen. Met de gewijzigde inzichten m.b.t. het te voeren beleid is de basis aan het genoemde bedrag van f 12,50 ontvallen.

Bij een eventuele subsidieregeling gaat het niet in de eerste plaats om de absolute hoogte van het heffingsbedrag.

Het doel van de subsidieregeling is als volgt omschreven in de Memorie van antwoord bij de behandeling van de WVO in de Tweede Kamer: 'zonodig zal door verlening van financiële steun door het Rijk worden zorggedragen, dat het verschil in lasten voor de onderscheidene gebieden van het land binnen redelijke grenzen wordt gehouden'. Die verschillen in lasten moeten dan, zoals reeds werd gezegd, hun oorzaak vinden in structurele omstandigheden en niet in een onvoldoende financieel draagvlak t.g.v. een ondoelmatige organisatie of in een niet evenwichtige spreiding van de maatregelen in de tijd. Het is de vraag of op dit moment overal aan deze voorwaarden wordt voldaan. Grotere bestuurlijke eenheden geven een breder financieel draagvlak, terwijl ook de mogelijkheden tot een betere spreiding van

de investeringen in de tijd worden vergroot, waardoor snelle stijgingen van de heffingen kunnen worden voorkomen. Concentratie zal niet altijd een oplossing kunnen bieden, maar in een aantal gevallen zal toch een evenwichtiger verdeling van de lasten worden bereikt. Bij de planning van de maatregelen zal men zich steeds bewust moeten zijn van de gevolgen voor het verloop en de hoogte van de heffing. Doel is dat, globaal genomen, het saneringsprogramma in 1985 voltooid is. In zijn eerder genoemde verklaring heeft de voorzitter van de Unie van Waterschappen, de mogelijkheid geopperd, dat het eindpunt van de sanering reeds in 1980 kan worden bereikt.

Een dergelijk streven is alleszins begrijpelijk vanuit het standpunt van de waterkwaliteitsbeheerder. Maar nog afgezien van de vraag of deze ontwikkeling in een aantal gebieden technisch realiseerbaar is, wordt hierbij de financiële haalbaarheid te veel uit het oog verloren. De zaak van de bestrijding van de waterverontreiniging is het meest gediend met een zo geleidelijk mogelijk verloop van de sanering.

Bij subsidieverlening spelen ook nog andere overwegingen een rol. Een betekende subsidiëring door de rijksoverheid zou afgezien van de gevolgen voor de rijksbegroting, een inbreuk kunnen betekenen op het beginsel 'de vervuiler betaalt'. Het zou ook in strijd kunnen zijn met het streven naar delegatie van verantwoordelijkheden dat ten grondslag ligt aan de gedecentraliseerde bestuursopzet. Immers een beslissing over een eventuele subsidiëring zou moeten geschieden op basis van de begroting van de waterkwaliteitsbeheerder. Aangezien de begroting de neerslag is van het beleid, zou dan aan een toetsing van dat beleid door de centrale overheid niet te ontkomen zijn. Dit leidt tot een sterkere invloed van de centrale overheid op het beleid van de waterkwaliteitsbeheerders, in het bijzonder ten aanzien van de planning en de financiering van de maatregelen. Problemen doen zich ook voor bij de inning van de heffing voor de huishoudelijke vervuilers. Met alle begrip voor de moeilijkheden die de waterbeheerders op dit punt ondervinden moeten de problemen toch niet overschat worden.

In de eerste plaats is het niet nakomen van financiële verplichtingen in onze samenleving geen ongebruikelijk verschijnsel. Het is zeker niet zo dat een meerderheid van de bevolking niet bereid is om een verontreinigingsheffing te betalen. Uit een enquête, die door het NIPO is uitgevoerd in opdracht van de Vereniging van Waterleidingexploitanten in Nederland, blijkt dat ca. 70 % van de ondervraagden een heffing billijk vindt. Van de resterende 30 % vindt een

gedeelte het huidige systeem van heffen voor huishoudelijke vervuilers onrechtvaardig, anderen hebben principiële bezwaren, terwijl een deel geen mening heeft. Aan één bezwaar, de gelijke heffing per woning, zal mogelijk op korte termijn gedeeltelijk tegemoet worden gekomen. Een grote meerderheid van het Nederlandse volk is dus bereid een steentje bij te dragen, en met enige inspanning moet het mogelijk zijn om meer mensen te overtuigen. Van belang is daarbij dat duidelijk wordt gemaakt welke activiteiten de waterbeheerders ontplooiën en in welke mate bedrijven in de kosten bijdragen. En vooral ook dat grote aandacht wordt besteed aan de bestrijding van de verontreiniging door andere dan zuurstofbindende stoffen. Uit recente publicaties van meerdere waterbeheerders blijkt dat men zich in toeneemende mate bewust wordt van het belang van een goede voorlichting. Ik hoop dat deze initiatieven ruimschoots navolging zullen vinden.

c. De bestrijding van de verontreinigingen door andere dan zuurstofverbruikende stoffen

Het gaat hier om vele soorten stoffen, die in de meeste gevallen door bedrijven worden geloosd. De verontreiniging van niet-industriële herkomst wordt hierbij buiten beschouwing gelaten, hoewel die soms kwantitatief niet onbelangrijk is. De aanpak van de bestrijding van deze vorm van verontreiniging kan van stof tot stof en van bedrijf tot bedrijf verschillen. Dit maakt het probleem gecompliceerd en het is er tevens de oorzaak van dat collectieve maatregelen in het algemeen niet kunnen worden toegepast. Op de aanpak van dit probleem richt zich een gedeelte van de kritiek op het beleid van de waterkwaliteitsbeheerders. Ook in het parlement is dat soms hoorbaar. Die kritiek is maar zeer ten dele terecht, want ook bij de bestrijding van de verontreiniging door andere dan zuurstofverbruikende stoffen zijn de laatste jaren wel degelijk resultaten geboekt. Het terugdringen van de kwiklozingen is daarvan een spectaculair voorbeeld. Uit afvalwater, dat op een zuiveringsinrichting wordt behandeld, wordt via het zuiveringsslib ook een gedeelte van de niet of moeilijk afbreekbare stoffen verwijderd. De verdubbeling van de capaciteit voor de behandeling van zuurstofverbruikende stoffen in de afgelopen vier jaar heeft dus tevens bijgedragen aan een vermindering van de lozingen van niet biologisch afbreekbare stoffen. We zijn echter maar gedeeltelijk in staat om deze ontwikkelingen cijfermatig aan te geven. Een landelijk beeld van aard en omvang van de lozingen is nog niet beschikbaar. Bovendien is maar zeer ten

dele bekend hoe de toestand was bij het in werking treden van de Wet. Hadden we op dit moment, met betrekking tot het terugdringen van de verontreiniging door deze stoffen, meer mogen verwachten? Ik meen van niet.

Vaak moet per bedrijf worden nagegaan op welke wijze het probleem kan worden aangepakt. Het vaststellen en ontwikkelen van de meest effectieve vorm van behandeling voor een bepaald soort afvalwater vergt in veel gevallen tijd voor studie en praktijkonderzoek. Verder moet de waterbeheerder een organisatie opbouwen die beschikt over de nodige deskundigheid en apparatuur. Ook dit vraagt tijd. Dat de factor tijd een belangrijke rol speelt, kan men afleiden uit het feit dat wel resultaten zijn geboekt in die gebieden, waar men al wat langer bezig is.

De indruk dat aan de niet-zuurstofverbruikende stoffen weinig wordt gedaan, wordt mogelijk versterkt door het feit dat aan dit probleem relatief weinig aandacht is besteed in de tot nu toe vastgestelde bestrijdingsplannen. Zoals reeds werd aangegeven is het noodzakelijk dat op dit punt meer informatie wordt verstrekt. In dit verband kan nog worden gewezen op een motie die met vrijwel algemene stemmen in de Tweede Kamer werd aangenomen bij de behandeling van de begroting 1975 van het departement van Verkeer en Waterstaat. De motie had de volgende inhoud:

De Kamer, overwegende, dat het tot nu toe vrijwel onmogelijk is enig inzicht te krijgen in de omvang en de aard van het vergunningenbestand in het kader van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren en de voordeelingen van het ter zake gevoerde beleid; van mening, dat een dergelijk inzicht — zowel voor de Kamer als voor het publiek — noodzakelijk is om te kunnen beoordelen of de doelstellingen van de Wet door het huidige beleid zullen kunnen worden verwezenlijkt; overwegende, dat de geloofwaardigheid van de bestaande zuiveringsplannen voor biologisch afbreekbaar afval en de daarmee verbonden heffingen mede afhankelijk is van de geloofwaardigheid van het tot nu toe gevoerde beleid; verzoekt de Regering op korte termijn de Kamer in een nota een zoveel mogelijk cijfermatig overzicht te geven van het tot nu toe gevoerde beleid en de resultaten daarvan.

De minister heeft toegezegd de Kamer op dit punt in te lichten met het voorbehoud dat dit niet op korte termijn zal kunnen geschieden. Het is duidelijk dat dit onderdeel van de bestrijding van de waterverontreiniging in de komende jaren grote aandacht zal dienen

te krijgen. Een belangrijke stimulans kan hierbij uitgaan van het werk van de al eerder genoemde werkgroep van de CUWVO. Deze werkgroep moet richtlijnen opstellen voor saneringsprogramma's. Het programma zal erop gericht zijn de lozing van bepaalde stoffen in beginsel aan een volledig verbod te onderwerpen. Dit lozingsverbod zal geleidelijk worden ingevoerd door deze stoffen onder de werking van het Uitvoeringsbesluit artikel 1, derde lid, van de WVO te brengen. Bij de uitvoering van dit onderdeel van het beleid zal de Wet chemische afvalstoffen een belangrijke rol spelen. De werkgroep zal tevens in de programmering een vermindering van de fosfaatbelasting van het oppervlaktewater betrekken. In eerste instantie zal worden getracht om te komen tot richtlijnen voor de opstelling van een fosfaatbalans per waterhuishoudkundige eenheid. Deze fosfaatbalansen kunnen dan de basis vormen van de te nemen maatregelen. Vooral bij de oplossing van dit probleem speelt de onderlinge samenhang van de Nederlandse oppervlaktewateren een belangrijke rol. Door de verschillende effecten van de fosfaatbelasting in stromend en stilstaand water is het mogelijk dat in het ene gebied maatregelen moeten worden genomen vanwege de noodzaak tot reductie van de fosfaatbelasting in een ander gebied. Juist daarom is het gewenst om tot een landelijk programma te komen. Tevens kan daarbij worden gezien op welke wijze een dergelijk plan gefinancierd kan worden, en vooral op welke wijze de lasten verdeeld kunnen worden. Het is immers niet aan te nemen dat overal tot defosfatering zal moeten worden overgegaan.

In het voorgaande zijn enkele taken genoemd, die naar mijn mening in de komende jaren prioriteit dienen te krijgen. Het resultaat dat we zullen boeken bij de bestrijding van de waterverontreiniging zal in hoge mate afhangen van de bereidheid om gezamenlijk naar oplossingen te zoeken. De ervaringen die zijn opgedaan bij de opstelling van het IMP hebben aangetoond dat die bereidheid er is.

