

Terug naar integraal waterbeleid?

Het is makkelijker gezegd dan gedaan: integraal werken. Geen mens is er tegen, mits met verstand benaderd. En toch blijkt het maar al te vaak lastig om zelfs de meest voor de hand liggende verbanden in de praktijk daadwerkelijk te leggen. Dit artikel is een oproep om dat concreet te maken voor waterbeleid in brede zin en een steun in de rug voor wie al zo werkt.

Sinds de introductie van integraal waterbeheer in 1989 is in Nederland keihard gewerkt aan het in samenhang oplossen van de problemen in het waterbeheer. Sinds de eeuwwisseling lijkt daar een kentering in te zijn gekomen. Niet in dat harde werken, wel in de samenhang. De problemen met wateroverlast waren manifest, er verscheen een beleidsnota Waterbeheer 21e eeuw met een sterk kwantitatief element en in 2003 werd het Nationaal Bestuursakkoord Water opgesteld. Ook de implementatie van de Kaderrichtlijn Water speelt een rol. De KRW vraagt overheden op een andere manier dan voorheen ecologische en grondwaterdoelen en maatregelen daarvoor af te leiden en te verantwoorden. Bovendien is één van de gevolgen van de implementatie van de KRW dat alle waterplannen (rijksnota's over water, waterhuishoudingsplannen, waterbeheersplannen en een deel van de gemeentelijke plannen) in 2009 geharmoniseerd worden. De afstemming tussen het Nationaal Bestuursakkoord Water en de Kaderrichtlijn Water is slechts gering, zo blijkt ook uit de recente Decemhernota 2005, ondanks of misschien wel deels dankzij de enorme inspanningen die waterbeheerders zich getroosten om uitvoering te geven aan de uitvoering van NBW en KRW.

Wat is hier aan de hand? Nadere verkenning leert dat naast 'Waterbeheer 21e eeuw' en de Kaderrichtlijn Water ook het gewenste grond- en oppervlaktewaterregime (GGOR) een actueel proces is dat ingrijpt op het stellen van doelen aan het watersysteem en de ruimtelijke consequenties (gebruiksfuncties) daarvan. Hoewel het kader voor GGOR al in 2005 gereed moest zijn, is dat niet overal het geval en wordt de uitwerking naar een gewenst regime voor grond- en oppervlaktewater mede daardoor nog niet overal toegepast. Uiteindelijk moet er volgens de Decemhernota in 2007 een eerste uitwerking liggen, met name voor de beschermde gebieden. Ook de landelijke Taskforce Verdroging wijst er op dat de doelstelling voor 2010 in het

huidige tempo niet wordt gehaald. Daar tussendoor loopt nog het proces van het formuleren van instandhoudingsdoelen in het kader van Natura 2000. Afkomstig uit een andere invalshoek geeft deze Europese richtlijn aan dat Nederland werk moet maken van het beschermen van natuur, hier aangeduid als Vogel- en Habitatrichtlijn. Niet zelden gaat het daarbij in Nederland om natte natuur, waarmee de raakvlakken met de Kaderrichtlijn Water en 'Waterbeheer 21e eeuw' al zonneklaar zijn. Het Ministerie van LNV is voornemens om dit jaar voor zoveel mogelijk natuurgebieden doelen en begrenzings vast te stellen. Terecht worden daar vanuit de KRW vraagtekens bij geplaatst, niet in de laatste plaats vanwege slechte ervaringen met het melden van doelen aan Brussel (zie bijvoorbeeld de richtlijn voor fijn stof).

Wie heeft en bewaart het overzicht? En wat belangrijker is; waar liggen inhoudelijke en procesmatige aanknopingspunten om werk met werk te maken? En, misschien nog wel belangrijker: hoe vaak en op welke momenten worden bestuur, maatschappelijke organisaties en burgers bij deze keuze(s) betrokken? Want gaat het niet allemaal om een en hetzelfde watersysteem? Een stroomgebiedsbenadering, waar op papier van wordt uitgegaan, verdwijnt op deze manier al snel achter de horizon.

Een deel van het antwoord ligt waarschijnlijk in de versnipperde aanpak van het beleidsveld water. Wat opvalt, is dat er vanuit alle trajecten wordt nagedacht over doelen ten aanzien van het water, maar op verschillende tijdstippen. Zo is de normstelingsdiscussie over 'Waterbeheer 21e eeuw'



grotendeels afgerond, terwijl die voor Natura 2000 nu actueel is en die voor de Kaderrichtlijn pas in 2007 (formeel zelfs pas in 2008) wordt vastgesteld. Hoewel in het kader van de Nota 2006 ook al een verkenning plaatsvindt van de ecologische doelen, worden daaraan (zeker bestuurlijk) op dit moment nog weinig consequenties verbonden. En voor zover het GGOR als een doel (kader) kan worden opgevat, moeten die voor GGOR volgens het Nationaal Bestuursakkoord Water in 2010 zijn vastgesteld.

Opvallend is overigens, dat de KRW in zichzelf al een zekere gescheiden benadering herbergt. Doordat niet alle wateren als waterlichaam worden aangemeld, ontstaan twee categorieën van wateren: wel en niet in beeld voor 'Brussel'. Daarmee worden twee waterwerelden geschapen: waterlichamen waar het bereiken van de goede toestand (of daarvan afgeleid het goede potentieel) centraal staat en alle overige wateren waar dat niet het geval is. Hoewel wellicht te verdedigen vanuit kostenooptpunt dreigt ook hier de integrale benadering uit het oog te worden verloren.

In de eerder genoemde Decemhernota's

De huidige gescheiden benadering (SGB = stroomgebiedsbeheerplan).

huidig	GGOR	KRW	WB21	Vogel- en Habitatrichtlijn
2005	kaders gereed	↓	werknormen en toetsing	↓
2006	↓	conceptdoelen	kosten	instandhoudingsdoelen
2007	GGOR voor beschermde gebieden	doelen	↓	↓
2008	↓	concept-SGB	↓	↓
2009	↓	beheerplannen	beheerplannen	beheerplannen
2010	plannen gereed	↓	↓	↓
2015	maatregelen uitgevoerd			

