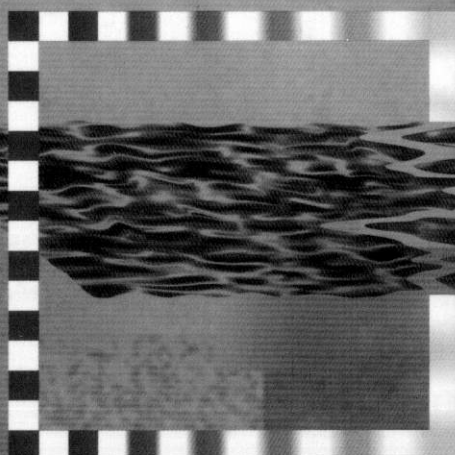


Z42-a44

W A T E R



K A D E R

Vierde Nota waterhuishouding
Regeringsbeslissing



Ministerie van Verkeer en Waterstaat

**Vierde Nota
waterhuishouding
Regeringsbeslissing**

.....
Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Informatie en Documentatie
Postbus 20901
2500 EX Den Haag
Tel. 070-3517049 / Fax 070-3516430

December 1998

Colofon

De vierde Nota waterhuishouding is totstandgekomen in nauwe samenwerking tussen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Unie van Waterschappen. De totstandkoming is ook mogelijk geworden dankzij de vele bijdragen van maatschappelijke organisaties en personen.

Projectleider A.H.G.C. van der Beesen

Projectsecretaris B.J.W.M. Devilee

Projectcommunicatie A. Nijhuis

Uitgave Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Druk Ando bv, Den Haag

Ontwerp omslag 2D3D, Den Haag; Studio Drupsteen, Huizen

Ontwerp binnenwerk Kader, Den Haag

Illustraties Linksboven, Gouda; Dauvellier planadvies, Den Haag

Bestelling Ando bv, Den Haag, telefoon (070) 385 07 08

Ando bv, Den Haag, fax (070) 385 07 09

Inhoud

1. Inleiding 5

2. Strategie, beleid op hoofdlijnen en perspectief 9

3. Watersystemen 19

- 3.1. Het water in de stad 20
- 3.2. De regionale wateren 26
- 3.3. De Grote Rivieren 32
- 3.4. Het Natte Hart 40
- 3.5. De zuidelijke Delta 46
- 3.6. Kust en Zee 52
- 3.7. Oceanen 60

4. Thema's 65

- 4.1. Veiligheid 66
- 4.2. Verdroging 74
- 4.3. Emissies 82
- 4.4. Waterbodems 90

5. Bestuurlijke organisatie 97

6. Instrumentarium 103

7. Internationaal waterbeleid 111

8. Financiële en economische consequenties 117

9. Literatuuroverzicht 135

Bijlage A: Normen 139

Bijlage B: Actiepuntenlijst 156

Afkortingenlijst 164

1. Inleiding

Een veilig en goed bewoonbaar land met gezonde en duurzame watersystemen is het streefbeeld waarmee het Nederlandse waterbeheer anno 1998, het jaar waarin de Rijkswaterstaat zijn tweehonderdste jaargang beleeft, de geschiedenis zal ingaan. Nieuw? Welnee. De eerste helft van het streefbeeld bestaat al eeuwenlang en is zelfs aanleiding geweest tot de geboorte van de Rijkswaterstaat in 1798. Het ligt nu eenmaal in de aard van ons waterrijke land, dat het continu verdediging behoeft tegen overstromingen vanuit de zee en de rivieren. Tegelijkertijd is het voortdurend nodig geweest veel energie te steken in het conditioneren van de zachte bodem zodat het land bewoonbaar en bewerkbaar kon blijven.

Watersysteembenadering

De tweede helft van het streefbeeld, 'met gezonde en duurzame watersystemen', kent een veel kortere historie. Eind jaren zestig leidde de problematiek van de verontreiniging van ons oppervlaktewater tot een structurele aanpak van de belangrijkste vervuilingbronnen. De slechte kwaliteit van het oppervlaktewater bedreigde niet alleen de volksgezondheid maar ook het natuurlijke leefmilieu. Beleid voor beide helften van het streefbeeld werd aanvankelijk als afzonderlijke sporen uitgewerkt. In de jaren tachtig groeide het besef dat het streven naar veiligheid en bewoonbaarheid niet los staat van een benadering gericht op gezonde en duurzame watersystemen. Bovendien zag men in dat het waterbeheer deze doelen veel effectiever en efficiënter kon benaderen als er, behalve een interne samenhang, ook een goede afstemming op andere relevante beleidsterreinen zou worden bereikt. Dit besef kreeg in het midden van de jaren tachtig de naam integraal waterbeheer.

Integraal waterbeheer

In de derde Nota waterhuishouding (NW3), die in 1989 het licht zag, werd deze gedachtengang uitgewerkt. Integraal waterbeheer en watersysteembenadering werden in de jaren negentig de sleutelbegrippen van waterbeheerders. Dankzij het verworven draagvlak bij de diverse overheden die zich met waterbeheer bezighouden, is veel van deze beleidsnota inmiddels vertaald in concrete maatregelen en is het gecombineerde streefbeeld weer iets dichterbij gebracht. Het beleid uit NW3 zal daarom worden voortgezet en aangevuld, tenzij dit in deze nota wordt gewijzigd. Met integraal waterbeleid en -beheer uit NW3 zijn we op de goede weg. De vierde Nota Waterhuishouding (NW4) zet deze lijn voort en past het beleid aan vanwege nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld de wateroverlast in september en oktober 1998), de voortgaande bodemdaling, de verwachte klimaatverandering en andere factoren. De resultaten van dit proces zijn geformuleerd in de beleidslijnen in deze vierde nota.

Open planproces

De vierde Nota waterhuishouding is tot stand gebracht door middel van een open planproces, dat alle betrokkenen bij het waterbeheer de gelegenheid gaf hun zienswijze op de voortgang van het waterbeleid mondeling of schriftelijk te kunnen meedelen. Als basis voor twee series van landelijke en regionale bijeenkomsten in 1996 en 1997 heeft het projectteam twee discussiestukken uitgebracht: de visienotitie 'Ruimte voor Water' in 1995 en het 'Schetsboek voor een vierde Nota waterhuishouding' in 1996. Uit deze bijeenkomsten, waar ruim 3.000 mensen aan deelnamen, is naar voren gekomen dat de interne samenhangen binnen het waterbeheer, de relaties tussen kwaliteitsbeheer en kwantiteitsbeheer van oppervlaktewater en de relaties tussen het beheer van oppervlak-

te- en dat van grondwater aanzienlijk zijn verbeterd sinds het verschijnen van de derde Nota waterhuishouding. Ook is gebleken dat er in organisatorische zin belangrijke stappen zijn gezet op het punt van integraal beheer van de oppervlaktewateren. De discussies toonden echter ook aan dat, hoewel de samenhang met andere relevante beleidsterreinen nadrukkelijker in beeld is gekomen, de concrete vormgeving en uitwerking hiervan in de praktijk duidelijk achterbleven bij de voortgang van de interne samenhangen. Een korte samenvatting van de eerste serie discussies en schriftelijke reacties naar aanleiding van 'Ruimte voor Water' is in het najaar van 1996 verschenen onder de titel 'Vol van Water, de meningen gepeild'.

Versterking en verbreding van bestaand beleid en verdieping van het beheer

Als mogelijke indeling van de vierde Nota waterhuishouding werd in 'Ruimte voor Water' een drieluik gepresenteerd dat bestaat uit de elementen versterking, verbreding en verdieping. Dit drieluik heeft een duidelijk herkenbaar stempel gedrukt op de uitwerking van de beleidslijnen.

Versterking van de uitvoering van het beleid:

zowel de discussies als de resultaten van de Watersysteemverkenningen (WSV) gaven aan dat de realisatie van de doelen en streefbeelden van de derde Nota waterhuishouding versterking vereist. Met name geldt dit voor de aanpak van emissies, waterbodems, verdroging en veiligheid.

Verbreding van het beleidsmatige blikveld:

om op een efficiënte en effectieve wijze problemen in het waterbeheer te kunnen aanpakken, is het nodig de afstemming op andere beleidsterreinen te verbeteren. In het open planproces kwam vooral de wens naar voren om de aandacht voor de omgeving te verbreden door ruimtelijke ordening en natuur- en milieubeleid erbij te betrekken. Ook bleek er veel behoefte aan het verbeteren van de samenwerking tussen waterbeheerders, gemeenten en provincies en aan een grotere samenhang tussen de verschillende planfiguren.

Verdieping van het waterbeheer:

naast de verdere uitwerking en concretisering van de beleidslijnen van de derde Nota waterhuishouding is het van belang een klimaat te creëren waarin het mogelijk is tijdig nieuwe probleemvelden en aandachtsgebieden te identificeren. De aandacht moet vooral gericht worden op de gevolgen van mogelijke klimaatontwikkelingen voor het waterbeheer en de langetermijneffecten van de voortgaande bodemdaling.

Watersystemen van sloot en gracht tot oceaan

Tijdens het open planproces kwam veelvuldig de vraag aan de orde of deze nota aandacht zou geven aan stroomgebieden, een aanpak die in internationaal verband steeds vaker wordt toegepast. Om aan deze vraag tegemoet te komen, is de ontwikkeling van de integrale aanpak van watersystemen op verschillende schaalniveaus centraal gesteld. De watersystemen worden behandeld van dichtbij naar veraf, van het water in de directe leefomgeving tot de oceanen. Deze aanpak heeft niet alleen als voordeel dat de onderlinge samenhang van de verschillende schaalniveaus in beeld wordt gebracht, maar ook dat de problematiek gemakkelijker herkenbaar is voor gebruikers en beheerders.

De thema's

Omdat de thema's veiligheid, verdroging, emissies en waterbodems de afgelopen jaren regelmatig voor het voetlicht kwamen als belangrijke beleidsonderwerpen waarvoor de vierde Nota waterhuishouding nadere besluitvorming zou ontwikkelen, hebben ze naast de aandacht voor de watersystemen hun aparte plaats in de nota gekregen.

De inspraakreacties

Vanaf 30 september 1997 tot 1 februari 1998 is het mogelijk geweest om schriftelijk te reageren op het regeringsvoornemen. Van die gelegenheid hebben 99 organisaties, personen of instellingen gebruik gemaakt. Het antwoord op de reacties is opgenomen in de Nota van antwoord die tegelijkertijd met deze nota is gepubliceerd. Op een aantal punten hebben de reacties tot aanpassing van de tekst geleid. Daarnaast is rekening gehouden met de beleidsontwikkeling tussen het moment van verschijnen van het regeringsvoornemen en de regeringsbeslissing.

De planperiode van de nota

Het beleid van de vierde Nota waterhuishouding beslaat de periode 1998–2006 met hier en daar een doorkijk naar latere jaren.

2. Strategie, beleid op hoofdlijnen en perspectief

Integraal waterbeheer

Met de derde Nota waterhuishouding (NW3) is onder de noemer integraal waterbeheer een nieuwe strategie uitgezet. Een strategie die als uitgangspunt neemt dat de na te streven doelen voor het waterbeheer alleen door een integrale benadering kunnen worden bereikt. Integraal waterbeheer is een succes gebleken. De vierde Nota waterhuishouding (NW4) gaat met volle kracht door op deze ingeslagen weg. De noodzaak tot versterking van de uitvoering, maar ook van verbreding en verdieping van het integraal waterbeheer is tijdens het open planproces duidelijk geworden. De Watersysteemverkenningen (WSV) maken duidelijk dat bij ongewijzigd beleid een aantal NW3-doelstellingen niet binnen de destijds gestelde termijnen gehaald kunnen worden. De bijna-overstromingen van de Rijntakken, de overstromingen in het Maasstroomgebied in de afgelopen jaren en de wateroverlast in de verschillende regio's van het land (1998) hebben duidelijk gemaakt dat maatregelen die herhaling moeten voorkomen meer inhouden dan het eenvoudig verhogen van de dijken. Een strategie die leidt tot een duurzame oplossing vergt maatregelen die niet alleen betrekking hebben op de waterkering of op het riviersysteem zelf. NW4 pleit daarom voor meer samenhang tussen het beleid voor water, ruimtelijke ordening en milieu, gericht op de verschillende belangen zoals veiligheid, landbouw, natuur, drinkwatervoorziening, transport, recreatie en visserij, daarbij ruimte scheppend voor gebiedsgericht maatwerk: een combinatie van een geïntegreerde generieke aanpak voor de landelijke gemeenschappelijke doelen en een specifieke regionale uitwerking, rekening houdend met de lokale omstandigheden en mogelijkheden. In de derde Nota waterhuishouding zijn aan de watersystemen in ons land functies toegekend. Aangezien daarin geen wijziging is gekomen worden ze in deze nota niet herhaald.

Grote economische belangen

Water als transportas, productiemiddel voor landbouw en industrie, grondstof voor de drinkwatervoorziening, koelmiddel, voor de recreatie en als intrinsieke landschappelijke-, natuur-, en cultuurhistorische waarde is van grote betekenis voor de economie van ons land. Door te investeren in een goede waterhuishouding (keren en beheren) zijn randvoorwaarden geschapen voor de ontwikkeling van een hoogwaardige industriële samenleving. De vervangingswaarde van de investeringen die door waterkeringen worden beschermd, bedraagt naar schatting ruim 4.000 miljard gulden. Blijvende aandacht en zorg voor het waterhuishoudkundig systeem is een harde randvoorwaarde voor de ontwikkeling en instandhouding van Nederland.

Een groeiende economie, een groeiende bevolking, de wens te bouwen in en aan het water, de aanleg van nieuwe infrastructuur, de diffuse verontreiniging en vervuilde waterbodems, de voortschrijdende bodemdaling en de verandering van het klimaat maken het noodzakelijk dat daarop vanuit de waterhuishouding tijdig wordt geanticipeerd. Dit kan gebeuren door naast andere (economische en sociaal-maatschappelijke) ook ecologische en hydrologische ordeningsprincipes te laten dienen als grondslag voor ruimtelijke keuzes. Niet alles kan tegelijkertijd aandacht krijgen. Het gaat vaak om langdurige processen met als perspectief een duurzame economische ontwikkeling. In de nota Milieu en Economie wordt hierop nader ingegaan.

Inspelen op ontwikkelingen

Water is een bedreiging wanneer er te veel of te weinig van is of als het te warm of te vuil is. Eeuwenlang is, van poldersloot tot hoofdsysteem, gebouwd aan een indrukwekkende infrastructuur voor de waterhuishouding en de bescherming tegen overstroming. De besluitvorming die hieraan ten grondslag ligt, wordt gekenmerkt door de prioriteiten van dat moment, zoals landbouw, scheepvaart, veiligheid en van recenter datum: milieu, landschap en natuur.

De toenemende intensiteit van het gebruik en de eisen met betrekking tot de veiligheid van het achterliggende land vragen om een waterbeleid dat hierop inspeelt.

Er zal ook rekening gehouden moeten worden met de verwachte klimaatverandering, zeespiegelstijging en de voortgaande bodemdaling.

De conclusies van het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) wijzen er op dat klimaatverandering als gevolg van het broeikaseffect is ingetreden. Hoewel er nog veel onzekerheden bestaan, zullen veranderingen in temperatuur en windklimaat, een versnelling van de stijging van het zeeniveau en wijzigingen in de afvoer van de grote rivieren op de langere termijn een extra claim leggen op het waterhuishoudkundig systeem.

Hoewel precieze voorspellingen voor een gebied als de Noordzee of het stroomgebied van de Rijn nu niet mogelijk zijn, zal met veranderingen en onzekerheden rekening moeten worden gehouden. Daarbij komt dat de Nederlandse bodem in beweging is als gevolg van zowel geologische processen als menselijke ingrepen. De verlaging van het grondwaterpeil zorgt voor klink van klei en veenafzettingen en oxidatie van veen. Gegevens over klimaatverandering, bodemdaling en meer neerslag geven voor de korte en middellange termijn geen aanleiding de ruimtelijke hoofdstructuur zoals vastgelegd in VINEX en de actualisering daarvan, te wijzigen. Voor de lange termijn zal in het nationaal ruimtelijk beleid wel rekening gehouden moeten worden met de effecten van zeespiegelstijging, bodemdaling, meer neerslag en vergroting van rivierafvoeren. Een langetermijnstrategie is nodig om effectief te kunnen inspelen op deze ontwikkelingen. Daarbij staan twee denklijnen centraal. In de eerste plaats de lijn die uitgaat van het zoveel mogelijk op een natuurlijke wijze omgaan met water en watersystemen. Onbewust tegen natuurlijke processen in werken, tast niet alleen wezenlijke waarden en kwaliteiten van de watersystemen aan, maar vergt daarnaast veel inspanning en brengt in het algemeen uiteindelijk hoge kosten met zich mee. De kwetsbaarheid neemt dan toe en de veerkracht verdwijnt meer en meer (zie uitwerking onder het thema Veiligheid).

Als tweede gaat het er om vanuit het waterbeleid de watersysteem- en stroomgebiedbenadering (zowel nationaal als internationaal) te benadrukken. De samenhang binnen het waterbeheer en tussen water-, milieubeleid en ruimtelijke ordening (met name voor de functies landbouw, natuur en stedelijk gebied) wordt in zo'n gebiedsgerichte benadering bewerkstelligd. In de opzet van deze nota wordt dit vormgegeven door te beginnen met de problematiek dicht bij huis. Water in de stad en regionaal waterbeheer komen als eerste aan bod waarna aandacht wordt geschonken aan de zee en de oceanen. Een goede manier van omgaan met de watersystemen op de lagere niveaus vormt een noodzakelijke basis voor het voorkomen van problemen op een hoger schaalniveau. Naar aanleiding van de wateroverlast in september en oktober 1998 zal een landelijk onderzoek naar de wenselijke aanpassingen in de waterhuishoudkundige inrichting van ons land worden uitgevoerd. Het resultaat daarvan zal in 2000 verschijnen. Bij de uitwerking zullen, waar relevant, de gevolgen voor de waterhuishouding van sluipende processen als bodemdaling en klimaatverandering aandacht krijgen. De Commissie Integraal Waterbeheer zal over het resultaat van het onderzoek advies worden gevraagd.

Hoofddoelstelling NW4

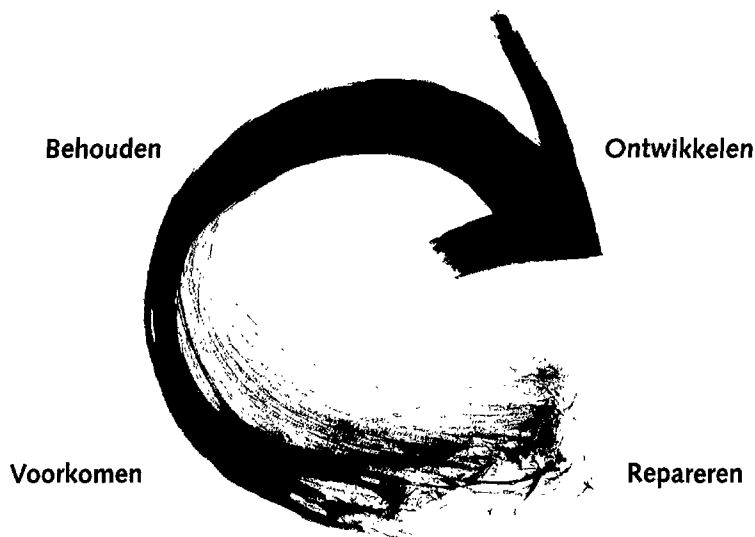
Het hebben en houden van een veilig en bewoonbaar land en het instandhouden en versterken van gezonde en veerkrachtige watersystemen, waarmee een duurzaam gebruik blijft gegarandeerd.

De relatie met het milieu- en ruimtelijke orderingsbeleid

Begin 1998 verscheen het derde Nationaal Milieubeleidsplan (NMP3). Bij de voorbereiding daarvan en die van deze nota heeft een goede inhoudelijke afstemming plaatsgevonden. Inmiddels zijn de voorbereidingen voor een 5e nota Ruimtelijke ordening gestart. Daarbij worden de ruimtelijke consequenties van het waterbeleid zoals in deze nota beschreven meegenomen.

Vergroten van samenhang en betrokkenheid

Zowel het waterbeleid, het milieubeleid, het beleid voor de ruimtelijke ordening als het natuurbeleid hebben de afgelopen 25 jaar een sterke ontwikkeling doorgemaakt. Daarmee is sturing gegeven aan de ontwikkeling van een samenleving in een dichtbevolkt, sterk ontwikkeld en laaggelegen land. Voor allerlei sectoren zijn knelpunten gesignaleerd en vaak ook opgelost. De logische samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen is helaas niet altijd goed uit de verf gekomen. Meer samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen is noodzakelijk. In het verleden is bij de signalering van knelpunten vaak in plaats van 'hoe pakken we het samen aan?' de discussie verschoven naar 'wie doet wat?' en vooral 'wie betaalt wat?'. Het toekomstig waterbeleid houdt een verandering in: een verandering van het aanpakken van knelpunten naar het stimuleren van positieve ontwikkelingen. De watersystemen moeten flexibel en veerkrachtig worden. De manier waarop dit kan plaatsvinden, wordt gesymboliseerd in de figuur hieronder.



De richting van de pijl geeft de gewenste ontwikkeling van het beleid weer. In plaats van almaar te repareren van dat wat slecht is of wat mis is gegaan, verdient het de voorkeur schade zoveel mogelijk te voorkomen, het goede te behouden en zo mogelijk ruimte te scheppen voor het ontwikkelen van nieuwe kansen. Niet voor alle onderwerpen is de beleidsontwikkeling even ver.

Sommige onderwerpen bevinden zich op het grensvlak van twee beleidsstadia. In deze Nota wordt per hoofdstuk (onderdeel) de ontwikkeling van het beleid geïllustreerd.

De waterhuishouding raakt vele belangen, er zijn veel overheden bij betrokken en is van belang voor alle inwoners van Nederland.

Naarmate doelgroepen vaker bij beleidsontwikkelingen en implementatie worden betrokken, roepen klassieke instrumenten als dwang en transactie weerstand op. Daarom is een vroegtijdige inbreng en betrokkenheid van maatschappelijke groeperingen van groot belang. Voor het waterbeheer zal dit in de planperiode verder worden uitgewerkt. Als voorbeeld kan worden genoemd de activiteiten in veel gemeenten rond de lokale implementatie van duurzame ontwikkeling (Agenda 21).

Vergroten van de veerkracht

Het aansluiten bij natuurlijke processen door het herstellen van de veerkracht van watersystemen is een belangrijke leidraad voor het toekomstig waterbeheer. Concreet kan hieraan als volgt inhoud worden gegeven.

- Maak gebieden meer zelfvoorzienend door waterconservering te stimuleren en waterbuffering te bevorderen. Langs deze weg kan een bijdrage worden geleverd aan het voorkomen van wateroverlast en het vergroten van het oppervlak natte natuur. Op deze manier worden problemen minder afgewenteld op naastgelegen gebieden maar worden oplossingen binnen stroomgebieden gezocht. Een bijkomend voordeel is dat bestaande problemen met betrekking tot verdroging en gebiedsvreemd water worden beperkt.
- Vergroot het zelfregulerend vermogen van watersystemen door in beken, rivieren, estuaria en kusten de van origine aanwezige dynamische processen toe te laten. Dit betekent dat verdere insnoering wordt gestopt en dat de voorzichtig ingeslagen weg van herstelmaatregelen met kracht wordt voortgezet. Hiermee wordt tevens een bijdrage geleverd aan de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) van Nederland.

Maar dit alleen is niet voldoende. Extreme omstandigheden als zware stormen op zee en hoge rivierafvoeren vragen om extra ruimte, ruimte waarmee de spiraal van bodemdaling en dijkverhoging, van de oprukkende bebouwing en de vraag om bescherming tegen hoogwater, kan worden doorbroken. Dit vergt een aanpak die stapsgewijs wordt gerealiseerd en een lange reeks van jaren moet worden volgehouden. Een duurzaam veiligheidsbeleid betekent dat beperkingen moeten worden opgelegd aan niet-rivier- of niet-kustgebonden bestemmingen in gebieden buiten de primaire waterkering, zoals bebouwing in uiterwaarden en duinen. Daarnaast zal door het verlagen van de uiterwaarden en het vergroten van het doorstroomprofiel de opstuwing van het hoogwater in rivieren worden verminderd. Voor boezemlanden geldt een vergelijkbare benadering. Daarmee moet in de ruimtelijke planning op alle bestuursniveau's rekening worden gehouden.

Veel is bereikt met het terugdringen van de vervuiling; er is echter nog geen reden achterover te leunen. Gebruiksfuncties worden nog beperkt en noodzakelijke aanpassingen van het waterhuishoudkundig systeem worden bemoeilijkt als gevolg van doorgaande diffuse verontreiniging en de verontreinigingserfenis vanuit het verleden: de vervuilde waterbodem. Het voorkomen van verontreiniging, het stand-still-beginsel en het verminderen van de risico's van de bestaande verontreiniging blijven belangrijke uitgangspunten van het beleid. De problematiek is niet van het ene op het

andere jaar op te lossen. Het vergt een langdurig vol te houden programma, waarbij de aanpak van diffuse bronnen feitelijke resultaten oplevert, ook als het gaat om het terugdringen van minder bekende microverontreinigingen, en waarbij de sanering van vervuilde waterbodems wordt voltooid.

Gebiedsgericht beleid

Het waterbeleid, zoals hiervoor geschetst, heeft alleen kans van slagen als het in samenwerking met betrokkenen en dus in de directe omgeving van mensen gestalte krijgt. Dit betekent dat problemen die lokaal en regionaal spelen ook zo veel mogelijk op dat niveau worden aangepakt. Ruimte voor water betekent ook speelruimte voor de lokale situatie. Een gebiedsgerichte aanpak, waarbij binnen generieke grenzen naar een optimum kan worden gestreefd, is noodzakelijk voor de realisatie van de doelstellingen. Hier moet veerkracht gestalte krijgen door hydrologische ordeningsprincipes naast economische, ecologische en sociaal-bestuurlijke een rol te laten spelen in de besluitvorming over de bestemming en inrichting van gebieden en de begrenzing van gebieden meer te laten samenlopen met de grenzen van watersystemen. Op dit niveau liggen ook aangrijpingspunten voor de aanpak van de diffuse verontreiniging, waar met maatwerk en gerichte voorlichting gedragsverandering kan worden bereikt.

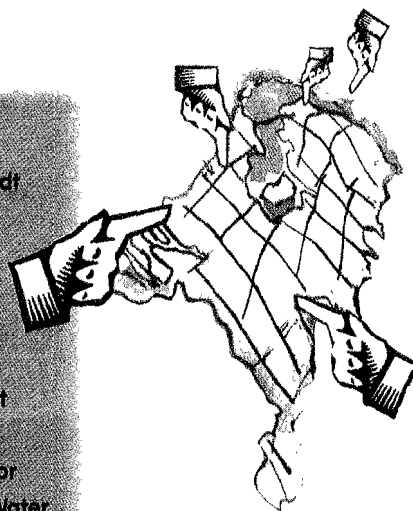
Dit betekent dat de landelijke doelstellingen en normen lokaal en regionaal ruimte moeten bieden aan gebiedsgericht beleid. Een andere benadering en aanpassing van normen en doelen uit de Evaluatienota Water (ENW) is nodig.

De inrichting van Nederland voor de volgende eeuw zal ook de aanleg van grootschalige infrastructuur en stadsuitbreidingen met zich meebrengen. Omdat dit in alle gevallen een aantasting van het waterhuishoudkundig systeem betekent, wordt gestreefd naar mitigatie of (indien onvoldoende) compensatie van deze systemen.

Kader voor gebiedsgericht beleid voor watersystemen

Het nationale kader voor gebiedsgericht beleid voor watersystemen wordt op hoofdlijnen gevormd door:

1. De functietoekenning van het waterhuishoudkundig hoofdsysteem zoals in NW3 is opgenomen in combinatie met de koersbepaling landelijke gebieden uit de VINEX en volgens het Structuurschema Groene Ruimte (SGR);
2. De in NW3 neergelegde grondslagen voor integraal waterbeheer, het stand-still-beginsel, het voorzorgprincipe, de vervuiler betaalt en de watersysteembenadering; in aanvulling daarop geldt dat de zorg voor watersystemen moet worden opgenomen in andere beleidsvelden. Water is naast economische, ecologische en sociaal-bestuurlijke factoren mede een ordenend principe bij de ruimtelijke ordening;
3. Het beleid voor de landelijke gebieden zoals neergelegd in het SGR en het beleid voor de grote rivieren zoals vastgelegd in de beleidslijn Ruimte voor de Rivier;
4. De landelijke normen voor water, bodem en lucht, zoals die in rijksnota's zijn of zullen worden opgenomen;
5. Het in NW4 en NMP3 beschreven beleid.



Anders omgaan met normen

In het NMP3 wordt een uiteenzetting gegeven over het systeem van normstelling voor stoffen in het milieubeleid. De hoofdlijnen van dit systeem en de wijze van omgaan met normen gelden ook voor het waterbeleid.

De meeste elementen van het normenstelsel ondergaan voorlopig geen verandering. Dit betreft met name de wettelijk vastgelegde, grotendeels op EG-richtlijnen gebaseerde, normen voor de kwaliteit van oppervlaktewater waaraan bepaalde functies zijn toegekend (drinkwaterbereiding, zwembadwater, viswater, schelpdierwater), voor de lozingen van stoffen van de zwarte lijst, voor de lozingen van zuurstofbindende stoffen en fosfaten en stikstofverbindingen uit stedelijk afvalwater. Ook verandert niets aan het hanteren van de niet wettelijk vastgelegde normen in de CIW/CUWVO richtlijnen voor lozingen uit verschillende categorieën bedrijven. Het woord 'voorlopig' is in deze context van belang, omdat er in EU-verband gewerkt wordt aan een nieuwe opzet van de waterregelgeving waarvan de gevolgen voor het nationale beleid nog onvoldoende duidelijk zijn.

Voor de onderdelen van het Nederlandse normenstelsel die niet wettelijk zijn vastgelegd en die betrekking hebben op de kwaliteit van het oppervlaktewater wordt de systematiek enigszins aangepast. Voor de minimumkwaliteit werden deze doelstellingen in NW3 in de vorm van 'algemene milieukwaliteit (kwaliteitsdoelstelling 2000)' en de Evaluatienota Water als 'grenswaarden' vastgelegd.

De huidige grenswaarde en het voortschrijdend karakter ervan leent zich echter niet goed voor prioriteitstelling. De waarde ligt voor microverontreinigingen namelijk vrij willekeurig tussen het maximaal toelaatbaar risiconiveau (MTR) en het verwaarloosbaar risiconiveau (VR) als streefwaarde. Deze ongelijkwaardige positionering per stof leidt tot een weinig eenduidige beoordeling van de water- en waterbodemkwaliteit en maakt de grenswaarde daardoor minder geschikt voor een op risico's gebaseerde prioritering van de emissiereducties. Voor milieu-eigen stoffen als nutriënten en zware metalen is het bovendien nodig meer rekening te houden met de lokale natuurlijke achtergrond.

In het waterkwaliteitsbeleid wordt voor microverontreinigingen in het vervolg uitgegaan van twee vaste ijkpunten: het MTR als minimumkwaliteitsniveau en de streefwaarde (VR). Voor nutriënten wordt alleen een minimumkwaliteitsniveau gedefinieerd. Binnen de regio moet een zekere vrijheid zijn om prioriteiten te stellen bij het realiseren van deze doelen. Daarbij dient echter wel rekening gehouden te worden met (inter)nationale afspraken over emissiereductie en eisen vanuit benedenstrooms gelegen watersystemen (voorkomen van afwenteling).

Voor microverontreinigingen wordt het minimumkwaliteitsniveau gebaseerd op het MTR en de streefwaarde op het VR, waarbij rekening wordt gehouden met het natuurlijk achtergrondgehalte. Het MTR en het VR worden op wetenschappelijke gronden vastgesteld en nationaal afgestemd. Daarbij wordt rekening gehouden met internationale normenkaders. Het VR is een factor 100 beneden het MTR, waardoor een veiligheidsmarge is ingebouwd rekening houdend met combinatie-toxiciteit. Het MTR wordt periodiek alleen bijgesteld als er nieuwe wetenschappelijke inzichten zijn of internationale afstemming van de normen hiertoe aanleiding geeft. Voor bestrijdingsmiddelen is de getalswaarde voor het MTR-niveau technisch wetenschappelijk afgestemd op het toelatingsbeleid. De huidige grenswaarden voor microverontreinigingen vervallen als waterkwaliteitsdoelstelling.

Het nastreven van het MTR geldt voor de waterbeheerder als een inspanningsverplichting. Daarbij vormt de mate van overschrijding van het MTR een belangrijk toetsinstrument voor het brongericht beleid. Prioriteit wordt op basis van risicobeoordeling gegeven aan de beperking van de emissies van stoffen waarvan de overschrijding van de MTR en de effecten het grootst zijn.

Normstelling voor nutriënten en andere kwaliteitsparameters vereist vanwege de van nature grote (regionale) verschillen en het grote aantal watertypen een gebiedsgerichte aanpak. Voor eutrofiëringsgevoelige, stagnante wateren worden als minimumkwaliteitsniveau de huidige grenswaarden uit ENW als zomergemiddelde waarden voor stikstof en fosfaat gehandhaafd. Daarnaast is voor deze wateren voor fosfaat een streefwaarde opgenomen. Voor de overige oppervlaktewateren zijn deze waarden richtinggevend.

Afhankelijk van de functies van een watersysteem en de natuurlijke omstandigheden kan voor de overige oppervlaktewateren van deze landelijke waarden worden afgeweken. Voorwaarde is dat hierbij tenminste moet worden uitgegaan van een bescherming van het watersysteem op het 'laagste ecologische niveau' (zie CUWVO-nota over ecologische normdoelstellingen voor Nederlandse oppervlaktewateren).

Bij de emissiereductie moet prioriteit gegeven worden aan de stoffen waarvoor het minimumkwaliteitsniveau wordt overschreden. Daarvoor geldt in de planperiode een inspanningsverplichting om dit niveau te realiseren. Het bereiken van de streefwaarde blijft als langetermijndoel richtinggevend. Daarom mag voor stoffen beneden het MTR-niveau geen normopvulling plaatsvinden, zodat afwenteling naar andere watersystemen wordt voorkomen. Aanvullende eisen en verdere prioritering om op termijn de streefwaarde te bereiken, vindt gebiedsgericht per watersysteem plaats, afgestemd op de functies van de watersystemen. Daarbij is het van belang dat naast de normen voor stoffen ook ecologische doelen voor diverse wateren worden vastgelegd en gerelateerd aan waterkwaliteitsparameters. Voor de regionale wateren kan worden aangesloten bij de CUWVO-nota over ecologische normdoelstellingen. Voor de rijkswateren zal worden voortgebouwd op de AMOEBE's uit de NW3 en WSV, en zal verdere afstemming met de natuurdoeltypen plaatsvinden die in het kader van het natuurbeleid zijn ontwikkeld.

In bijlage A zijn de minimumkwaliteit en streefwaarden voor water en de waterbodem opgenomen.

Herstel van watersystemen

Zoals in de Watersysteemverkenningen (WSV) is vastgesteld, is het beleid voor het terugdringen van emissies en met name de puntbronnen nu zodanig ver voortgeschreden, dat het voor het voortgaande ecologische herstel van watersystemen lonend is verder te investeren in fysieke herstelmaatregelen, vaak onder gelijktijdige aanpak van de diffuse verontreiniging en het saneren van vervuilde waterbodems. Het herstel van watersystemen wordt in een ruimer perspectief geplaatst: herstellen waar de vervuiling voldoende is teruggedrongen, herstellen op plaatsen waar de waterhuishoudkundige infrastructuur de veerkracht beperkt en ontwikkelen op plaatsen waar nieuwe infrastructuur wordt gerealiseerd.

Perspectief

Met het beleid van deze nota wordt verwacht dat een verdere verbetering van het functioneren van watersystemen kan worden bereikt. Bij de voorbereiding van deze nota is door het vorige kabinet tot en met 2015 ruim 3 miljard extra vrijgemaakt voor de veiligheid tegen overstromen. Dit geld is - in afnemende prioriteit - bestemd voor het herstel van de bekledingen van de zee- en IJsselmeerdijken, voor de veiligheid van de gebieden die met rivierdijken worden beschermd en voor de bescherming tegen hoogwater van de onbedijkte Maas (Grens- en Zandmaas). Met deze financiële impuls kan in zeer belangrijke mate invulling worden gegeven aan de gewijzigde aanpak bij de bestrijding van het hoogwater van de grote rivieren, hetgeen niet alleen leidt tot een duurzame veiligheid voor het rivierengebied, maar ook positief zal uitwerken op de natuur- en recreatieve waarden van het uiterwaardengebied.

Deze werkwijze, waarbij wordt uitgegaan van de veerkracht van watersystemen door middel van het zoveel mogelijk aansluiten bij natuurlijke processen, kan ook naar andere gebieden worden vertaald. In de eerste plaats moet daarbij gedacht worden aan de kust, maar ook aan het regionaal en stedelijk waterbeheer. Voor het waterbeheer in de stad biedt een nauwere samenwerking tussen gemeente en waterschap kansen om de diverse functies van het stedelijk water te versterken en negatieve effecten op de omgeving te beperken. In de regionale wateren moeten mogelijkheden voor ruimere boezemwateren worden benut.

De koers om in te zetten op het versterken van de samenhang van het waterbeleid met andere beleidsvelden, milieubeleid, ruimtelijke ordening en natuurbeleid kan zowel voor het realiseren van de doelen van het waterbeleid als voor de doelen van andere beleidsvelden positief uitwerken. Voor de ruimtelijke ordening zal hieraan inhoud worden gegeven de opstelling of wijziging van streek- en bestemmingsplannen en bij het opstellen van de vijfde Nota Ruimtelijke Ordening water als ordenend beginsel te hanteren.

Concrete vormgeving van die samenhang, vooral op regionaal niveau door een sterker accent op en meer ruimte voor gebiedsgericht beleid, biedt kansen voor de regionale watersystemen en daarmee indirect voor de grote wateren. Daarnaast leiden de herstel- en inrichtingsmaatregelen in de grote wateren ook geleidelijk tot een versterking van het duurzaam functioneren van deze systemen. In de periode van 1999 tot en met 2010 gaat de regering extra geld investeren (in de periode 1999 - 2003: 56 miljoen gulden, daarna t/m 2010: 700 miljoen gulden) in grootschalige natuurontwikkeling. Met de ontwikkeling van grootschalige natuurgebieden wordt beoogd de leefbaarheid van de randstad te verbeteren, de identiteit van nat Nederland te versterken en de voor ons land kenmerkende biodiversiteit in stand te houden. Recreatiemogelijkheden zullen een belangrijk onderdeel van deze plannen vormen.

Bij de bestrijding van de verdroging lijkt verdere voortgang mogelijk door een combinatie van aanpassing van functies, het treffen van waterhuishoudkundige maatregelen en in een aantal gevallen beperking of reallocatie van grondwateronttrekkingen. Realisatie van de doelstelling om in 2010 40% van het verdroogde gebied te hebben hersteld, blijft daarbij een haalbaar geacht doel, zij het dat dit een aanzienlijke inspanning door provincies en waterschappen vereist.

Zorgpunten vormen voorlopig vooral de waterbodemproblematiek in relatie met de verontreiniging van het oppervlaktewater door met diffuse bronnen. De uitwerking van het 'Actieplan diffuse bronnen' vormt een belangrijke stap in de gewenste richting en is een eerste stap op weg naar de op langere termijn gewenste water- en waterbodemkwaliteit. De verontreinigde waterbodems leiden tot hoge kosten bij beheer en onderhoud. Verwerking door de toepassing van eenvoudige technieken (zand uit baggerspecie) biedt enige kansen, echter voor slechts een zeer gering aandeel van het totale specie-aanbod. Met de realisatie van het depot Ketelmeer en de bouw van de groot-schalige baggerdepot in het Hollandsch Diep en depots in Zeeland en Limburg zal meer ruimte ontstaan voor het bergen van ernstig verontreinigde baggerspecie, hetgeen zowel voor het onderhoud van vaarwegen en havens en voor waterhuishoudkundig onderhoud als voor de sanering van ernstig vervuilde locaties mogelijkheden biedt. In een aantal regio's is het ontbreken van zicht op voldoende stortcapaciteit een probleem. Met de huidige budgetten zal de sanering van sterk verontreinigde locaties en het herstel van functies op diverse plaatsen nog lange tijd vergen.

3. Watersystemen

In dit hoofdstuk staan watersystemen centraal. Gewerkt wordt van een laag naar een hoog schaalniveau. Eerst komen de regionale watersystemen, beginnend bij het water in de stad, aan de orde. Vervolgens is het de beurt aan de grote rivieren, het Natte Hart en de zuidelijke Delta. Tenslotte worden Kust en Zee en de Oceanen behandeld.

De afvoer vanuit de rivieren Rijn, Maas en Schelde en in mindere mate de kleinere grensoverschrijdende rivieren zoals de Overijsselse Vecht bepalen tezamen met de neerslag, de hoeveelheid water die over de watersystemen van Nederland wordt verdeeld. De zeespiegel en de rivierafvoeren hebben grote invloed op de waterstanden, waterbeweging en zoutindringing in de benedenrivieren en het IJsselmeer. Ook tussen de regionale systemen en de grote wateren bestaat een nauwe relatie. In natte perioden wordt het overtollige water vanuit drainagebuizen, greppels, sloten, beken, kanalen en andere boezemwateren afgevoerd naar de grote wateren. In perioden van droogte (neerslagtekort) wordt in een groot deel van Nederland water ingenomen vanuit de grote wateren. In laag Nederland is dit niet alleen voor landbouwkundige doeleinden (gewasproductie en veedrenking) van belang, maar ook voor de handhaving van de polderpeilen (voorkomen van oxidatie en inklinking) en voor doorspoeling (verziltings- en eutrofiëringsbestrijding). Het IJsselmeer is belangrijk als waterreservoir, zowel in perioden met wateroverschot als in perioden met watertekort, voor het waterbeheer in de provincies Friesland, Groningen, Drenthe, Flevoland en Noord-Holland. Naast de hydrologische samenhang bestaat er natuurlijk ook een ecologische (vistrek, vogeltrek) en een samenhang in gebruiksfuncties (scheepvaart, recreatie).

3.1 Het water in de stad



Water in de stad houden



Stadslandschap als waterlandschap



Voorkomen van
waterverspilling



Afkoppelen verharde
oppervlakken

3. Watersystemen

In dit hoofdstuk staan watersystemen centraal. Gewerkt wordt van een laag naar een hoog schaalniveau. Eerst komen de regionale watersystemen, beginnend bij het water in de stad, aan de orde. Vervolgens is het de beurt aan de grote rivieren, het Natte Hart en de zuidelijke Delta. Tenslotte worden Kust en Zee en de Oceanen behandeld.

De afvoer vanuit de rivieren Rijn, Maas en Schelde en in mindere mate de kleinere grensoverschrijdende rivieren zoals de Overijsselse Vecht bepalen tezamen met de neerslag, de hoeveelheid water die over de watersystemen van Nederland wordt verdeeld. De zeespiegel en de rivierafvoeren hebben grote invloed op de waterstanden, waterbeweging en zoutindringing in de benedenrivieren en het IJsselmeer. Ook tussen de regionale systemen en de grote wateren bestaat een nauwe relatie. In natte perioden wordt het overtollige water vanuit drainagebuizen, greppels, sloten, beken, kanalen en andere boezemwateren afgevoerd naar de grote wateren. In perioden van droogte (neerslagtekort) wordt in een groot deel van Nederland water ingenomen vanuit de grote wateren. In laag Nederland is dit niet alleen voor landbouwkundige doeleinden (gewasproductie en veedrenking) van belang, maar ook voor de handhaving van de polderpeilen (voorkomen van oxidatie en inklinking) en voor doorspoeling (verziltings- en eutrofiëringsbestrijding). Het IJsselmeer is belangrijk als waterreservoir, zowel in perioden met wateroverschot als in perioden met watertekort, voor het waterbeheer in de provincies Friesland, Groningen, Drenthe, Flevoland en Noord-Holland. Naast de hydrologische samenhang bestaat er natuurlijk ook een ecologische (vistrek, vogeltrek) en een samenhang in gebruiksfuncties (scheepvaart, recreatie).

Waters in de stad vormen een integraal onderdeel van regionale watersystemen en zijn dan ook niet als afzonderlijke watersystemen te beschouwen. Toch zijn er redenen om het stedelijk waterbeheer in een aparte paragraaf te behandelen. De problematiek van (grond)wateroverlast, afvalwater en waterverbruik is anders dan die in het landelijk gebied. De ecologische potenties van het stedelijke watersysteem worden slechts beperkt benut. Water in de stad is een tot nu toe vergeten onderdeel van de regionale watersystemen.

Een opwaardering hiervan kan zowel voor de stedelijke wateren als voor de regionale systemen als geheel positief uitwerken.

In de afgelopen jaren zijn veelbelovende initiatieven genomen voor een meer duurzaam stedelijk waterbeheer. Belangrijke elementen hiervan zijn waterbesparende maatregelen in de woning, het afkoppelen van verhard oppervlak van de riolering, het vasthouden van regenwater in vijvers en in de bodem en herwaardering van watersystemen bij de ruimtelijke inrichting van (nieuwe) woongebieden.

Wat willen we bereiken?

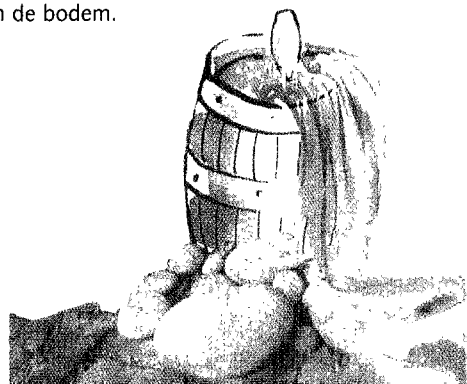
Stedelijke watersystemen zijn een belangrijke 'drager' voor stadslandschappen. Ecologische, landschappelijke en recreatieve waarden vormen de basis voor een hoogwaardig woon-, werk- en leefklimaat in de bebouwde kom en directe omgeving. Grotere stadswateren en havens vervullen een transportfunctie.

Het netwerk van watersystemen vormt, samen met een groen netwerk van natuurterreinen, de ecologische verbinding tussen stad en ommeland. Bronnen van verontreiniging zoals overstorten en diffuse belasting zijn geminimaliseerd, zodat een goede kwaliteit van water en waterbodem is verzekerd. Een groot deel van de neerslag wordt niet meer onmiddellijk afgevoerd, maar opgeslagen in het oppervlaktewater, geïnfiltreerd in de bodem, en gebruikt voor specifieke doeleinden.

Waterkringlopen zijn zoveel mogelijk gesloten. Een goede samenwerking tussen de waterbeheerder en gemeentelijke autoriteiten in zowel planvorming als feitelijk beheer is vanzelfsprekend.

Wat gaan we doen?

- Het uitvoeren van een knelpuntenonderzoek stedelijk waterbeheer
- Het ontwikkelen van een gemeenschappelijke visie van gemeenten en waterbeheerders op het waterbeleid en doorvertaling naar bestemmingsplannen en waterbeheersplannen.
- Een meer op ecologische, hydrologische aspecten en belevingswaarde gebaseerde planning van de verstedelijking.
- Aandacht voor de waterketen (drinkwaterleverantie, riolering, afvalwaterbehandeling) in relatie tot duurzaam bouwen.
- Voortgaan met het opstellen en uitvoeren van gemeentelijke rioleringsplannen, het terugdringen van overstortingen en het verwijderen van vervuilde waterbodems.
- Het bevorderen van waterbesparing en hergebruik van water.
- Het afkoppelen van verhard oppervlak en infiltratie van water in de bodem.



Toelichting

Het waterbeheer in het stedelijk gebied is in de afgelopen decennia aangepast aan maatschappelijke veranderingen. Variërende grondwaterstanden, toenemend gebruik van drinkwater voor allerlei doeleinden en snelle afvoer van regen- en afvalwater. Van efficiënt gebruik van het water is zeker geen sprake. Riooloverstortingen en de verontreiniging van de waterbodems in de steden hebben tot nu toe te weinig aandacht gekregen. In een aantal steden levert de daling van de grondwaterstand problemen op en in andere steden is regelmatig sprake van wateroverlast. De potentiële ecologische betekenis van stadswateren is veelal onderschat, evenals de betekenis van de relaties tussen de stadswateren en de omliggende wateren. Stadswateren zijn een onderdeel van de regionale watersystemen.

Optimalisatie van het omgaan met water in de stad moet een betere water(bodem)kwaliteit opleveren en minder kosten voor de riolering.

Wonen en water

Omgaan met water in en om de woning maakt onderdeel uit van het Nationaal pakket Woningbouw (Duurzaam Bouwen) en het in ontwikkeling zijnde pakket stedenbouw. Het pakket is bestemd voor gemeentefunctionarissen, opdrachtgevers, architecten, stedenbouwers, adviseurs en bouwondernemers die duurzaam bouwen in praktijk willen brengen. Alle bij woningbouw betrokken organisaties steunen het pakket. De rijksoverheid zal duurzaam bouwen blijven stimuleren. Het nu beschikbare basispakket zal in de loop van de tijd worden uitgebreid.

Vanuit de invalshoek water zal de aandacht uitgaan naar mogelijkheden voor het benutten van regenwater en hergebruik van waswater voor bijvoorbeeld toiletspoeling. De haalbaarheid en wenselijkheid van deze toepassing wordt momenteel onderzocht op aspecten van milieuhygiënisch rendement, volksgezondheid en economische haalbaarheid. Een herziening van de Waterleidingwet is in voorbereiding.

Met het oog op de vermindering van de verontreiniging van water verdient het toepassen van andere, minder milieubezwaarlijke, bouwmaterialen om diffuse verontreiniging tegen te gaan grote prioriteit.

Het kruipruimteloos bouwen en bouwen op terpen, in verband met het beperken van grondwateroverlast, zal worden opgenomen in het pakket duurzaam bouwen.

Het Rijk vraagt de gemeenten en waterschappen om in samenwerking met provincies en waterleidingmaatschappijen de mogelijkheden voor het omgaan met water in de stad te optimaliseren. In het nationaal pakket stedenbouw ligt het accent op wijkniveau en is het streven de inpassing van de (nieuwe) stad in het natuurlijk (water)systeem te verbeteren.

Haagse ambities!

De gemeente Den Haag en het Hoogheemraadschap van Delfland hebben samen één plan voor het stedelijk waterbeheer opgesteld: kortweg het Waterplan Den Haag. Met het plan wordt het begrip "integraal waterbeheer" in Den Haag concreet uitgewerkt. Ontwikkelingen en wensen voor wat betreft riolering, waterhuishouding en natuur zijn hierin voor het eerst in onderlinge samenhang beschouwd en gewogen. In het plan is de visie beschreven voor het beheer van oppervlaktewater, ondiep grondwater en het verwerken van afvalwater. Het plan is tevens de opvolger van het eerste Gemeentelijk Riolerings Plan. Er is bovendien voor gekozen om de Haagse inwoners uit verschillende wijken actief te betrekken bij de plannen, en om goede afstemming met de aanliggende gemeenten te verzorgen; dat laatste is noodzaak, omdat de waterhuishoudkundige grenzen niet gelijk zijn aan de gemeentegrenzen. Met haar ligging aan zee, duinen, grachten, grote stadsparken en polders, vervult water in de residentie diverse rollen: het centrum is niet te vergelijken met de rand langs de duinen (Haagse beek), of de Noordpolder en het Wateringseveld (beide rijkspolder). Oppervlaktewater zoals de grachten en boezemwateren zijn echter wel bepalend voor het functioneren van het totale watersysteem. Het karakter van een grote stad maakt dat het hoogheemraadschap en de gemeente gekozen hebben voor drie verschillende ambitiesniveaus voor het stedelijk watersysteem:

"Water dat sliert", "Water dat behaagt" en "Water dat leeft" zijn in oplopende volgorde de benamingen voor de streefgebieden die gekozen zijn voor verschillende stadsgebieden.

Met "water dat sliert" staat de beleefingswaarde centraal. Oppervlaktewater ziet er aantrekkelijk uit, stinkt niet, wateroverlast wordt voorkomen en er is ruimte voor oever- en waterplanten en een aantal diersoorten. Recreatie zoals sportvissen of kanoën is mogelijk. Vooral water in en rond het centrum moet aan deze ambitie voldoen.

In "water dat behaagt" staat daar bovenop een duurzamer beheer en een sterkere natuurwaarde centraal. Duurzaam, dat betekent dat het systeem bij een hogere kwaliteit toch in balans is. Zulke stadsgebieden zijn bijvoorbeeld Benoordenhout en Marijshoeve. In "water dat leeft" is sprake van duurzaam beheer en kan zich natuur ontwikkelen die afhankelijk is van goed water. Vervulling, waaronder die uit rioloverstorten is zo goed als geëlimineerd. Er zijn twee van zulke gebieden aangewezen: Haagse Beek en het Wateringseveld.

Om dit alles voor elkaar te krijgen zijn tot in de 21ste eeuw nog al wat acties nodig (sommige als proefproject): het verbeteren van de riolering, infiltratievoorzieningen voor regenwater, baggerwerk, verbetering van de kwaliteit van het boezemwater door onder andere maatregelen in de glasstijlbouw, aanleg natuurvriendelijke oevers, visstandregulering, aanbrengen van waterplanten, en aanpassing van het beheer & onderhoud. Met recht ambities!

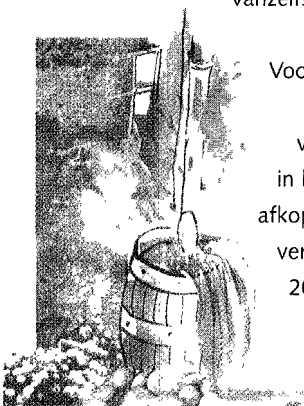
Bron: Waterplan Den Haag, Gemeente Den Haag & Hoogheemraadschap van Delfland, concept juli 1998. Onder voorbehoud bestuurlijke goedkeuring begin 1999.

Riolering, afkoppeling en infiltratie

De zorg voor een goed rioleringsstelsel als deel van de waterketen blijft een belangrijk speerpunt van het beleid. Doelstelling moet zijn: adequaat beheer en onderhoud van de riolering, het inlopen van de achterstand in onderhoud conform de Rioleringsnotitie en het opstellen van gemeentelijke rioleringsplannen (GRP-en). Een regeringsstandpunt naar aanleiding van de evaluatie van GRP-en is in voorbereiding. Voor het onderwerp ongerioleerd buitengebied wordt verwezen naar de hoofdstukken Emissies en Bestuurlijke organisatie.

In bestaande wijken staat het gemeentelijk waterbeleid vrijwel gelijk aan het opstellen en uitvoeren van het verplichte gemeentelijke rioleringsplan. Onderdeel hiervan is de zogenaamde basisinspanning voor milieumaatregelen, waaronder het realiseren van extra berging om bij piekafvoeren overstortingen van rioolwater op oppervlaktewater te verminderen. Mogelijke technische oplossingen zijn: bergbezinkbassins, afkoppelen van verhard oppervlak en infiltratie van regenwater. Dit betekent winst op drie fronten: het oppervlaktewater wordt minder belast door overstortingen, er hoeft minder water gezuiverd te worden en de grondwatervoorraad wordt aangevuld. Voor nieuwbouwlocaties wordt tegenwoordig al vaak voor een verbeterd gescheiden rioolstelsel gekozen.

In dit type rioolstelsel worden bij hevige regenval relatief schone piekafvoeren direct op het oppervlaktewater geloosd. Hoewel dit stelsel onmiskenbaar voordelen heeft voor het milieu, kleeft er ook een nadeel aan. Zo'n 70% van de neerslag gaat toch nog naar de zuivering. In een aantal situaties is het wellicht beter te kiezen voor afgekoppeld verhard oppervlak en infiltratie in combinatie met een goedkoper gemengd rioolstelsel. Maatwerk op lokaal niveau zou meer ruimte moeten krijgen. De ondergrond (zand, klei, veen) is vaak bepalend voor de mogelijkheden. Wateroverlast dient vanzelfsprekend voorkomen te worden.

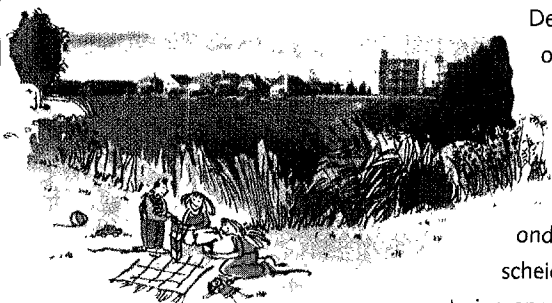


Voor de planperiode zal het afkoppelen van verhard oppervlak en infiltreren in grondwater worden bevorderd. Het regenwater kan worden geïnfiltreerd in de bodem als natuurlijke aanvulling van het grondwater, afgevoerd naar oppervlaktewater of nuttig worden hergebruikt in het huishouden voor bijvoorbeeld toiletspoeling. Als ambitie wordt gestreefd naar 60% afkoppelen op nieuwbouwlocaties en in bestaande bebouwing 20%. Uit de Watersysteemverkenningen is gebleken dat de kosten voor 60% afkoppelen in nieuwbouw respectievelijk 20% afkoppelen in bestaande bouw in dezelfde orde van grootte liggen als de reeds voorziene kosten voor realisatie van de basisinspanning riolering via bijvoorbeeld de aanleg van extra bergbezinkbassins.

Wel kunnen verontreinigingsbronnen bij afkoppeling nog een probleem vormen. Een wezenlijk knelpunt lijkt de normstelling voor de bodem. Zo is de onzekerheid over de langetermijneffecten van het infiltreren van afstromend regenwater voor de kwaliteit van de bodem een duidelijke rem op de toepassing van deze techniek. De aanpak van de diverse diffuse bronnen zoals bouwmaterialen en het wegverkeer is om deze reden van extra groot belang. In dit verband wordt met name op het gemeentelijke gebruik van bestrijdingsmiddelen gewezen. Er bestaat inmiddels een convenant, ondertekend door het Rijk en de sector openbaar groen (gemeenten, Ministerie van Defensie, Nederlandse Spoorwegen, e.a.), met daarin afspraken over halvering van het gebruik en 90% reductie van de emissie naar water. Inmiddels wordt door de betrokken partijen (Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten) gewerkt aan de opstelling van een Plan van aanpak stedelijk waterbeheer. Daarin zullen knelpunten en belemmeringen voor het duurzaam stedelijk waterbeheer worden beschreven en oplossingsrichtingen worden aangegeven.

Beheer van stedelijke watersystemen

De betekenis van de stadswateren voor het woon-, werk- en leefklimaat en de ecologie wordt pas sinds kort goed onderkend. De potenties van het stedelijk gebied zijn anders dan die van het landelijke gebied, maar zeker niet minder interessant. De biodiversiteit kan in de stad zelfs groter zijn.



De toegenomen aandacht voor het water in de stedelijke planning heeft er ook toe geleid dat met name op nieuwbouwlocaties een aantal experimenten door gemeenten in uitvoering is genomen.

Op regionale schaal hebben stad en ommeland zich in het verleden vaak als het ware met de ruggen naar elkaar toe ontwikkeld. De onduidelijkheid in de taakverdeling bij het stedelijk waterbeheer c.q. de scheiding van taken bleek vaak een knelpunt. De laatste jaren is er een kentering opgetreden, zowel op het terrein van duurzaam stedelijk waterbeheer (met name op nieuwbouwlocaties), als op het gebied van de bestuurlijke samenwerking. In het hoofdstuk Bestuurlijke organisatie (5) wordt nader ingegaan op een verduidelijking van de taakverdeling.

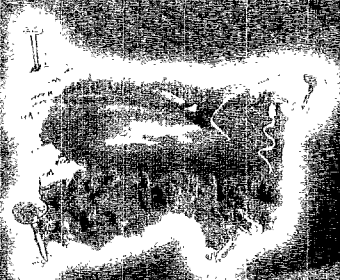
De regering pleit uitdrukkelijk voor de vorming van een gemeenschappelijke visie van de gemeenten en waterschappen op het waterbeheer in zowel de bebouwde kom als in het buitengebied. Deze visie dient te worden verwerkt binnen andere beleidsterreinen, zoals ruimtelijke ordening en milieubeleid. De waterschappen dienen nadrukkelijker en in een vroegtijdig stadium betrokken te worden bij de opstelling c.q. wijziging van bestemmingsplannen, en bij de (her-)inrichting van het stedelijk gebied.

Stad en ommeland

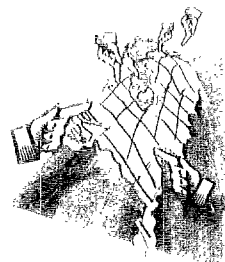
Het beheer en de inrichting van het stedelijk en het landelijk gebied dienen, zoals gezegd, meer in samenhang te worden gezien. De volgende overwegingen spelen daarbij een rol.

- Een betere afstemming van de ontwaterings- en afwateringstaken, en een bredere verkenning van mogelijkheden om wateroverlast (inclusief riooloverstortproblematiek in relatie tot veedrenking) en grondwaterstanddalingen te voorkomen.
- Het benutten en ontwikkelen van de ecologische relaties tussen het water in de stad en het buitengebied.
- Het zoveel mogelijk aansluiten op de natuurlijke waterbalans van een gebied en de eigen waterkwaliteit. Zo kan bijvoorbeeld regenwater van daken dat wordt geïnfiltreerd de aanvoer van gebiedsvreemd water overbodig maken.
- Het benutten van de potentie van het stedelijk gebied als leverancier van relatief schoon water. Steden 'gebruiken' minder water dan het landelijke gebied. De verdamping is er geringer omdat er minder groen is en grote oppervlakten verhard zijn. Wanneer het neerslagoverschot wordt gebufferd in een stedelijk waterstelsel of als grondwater wordt opgeslagen, kan het stedelijk gebied een bijdrage leveren aan het op peil houden van de lokale en regionale zoetwatervoorraad.
- Het opvangen van piekafvoeren van de stad in het landelijk gebied.

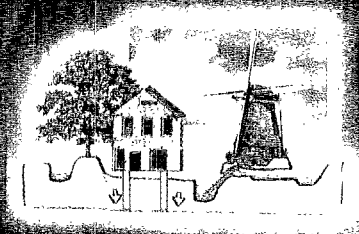
De regionale wateren



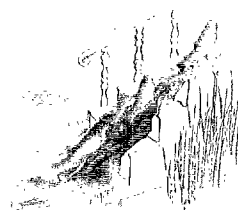
Vasthouden
gebiedseigen water



Gebiedsgericht
waterbeleid: maatwerk



Beperken bodemdaling



Herstellen watersystemen

In de doorgaans kleinschalige regionale watersystemen is de sterke land-water interactie van grote invloed op het beheer. Landgebruik en waterbeheer kunnen dan ook niet los van elkaar worden gezien. Succes staat of valt met een samenhangende benadering op regionale schaal. Functietoekenning en bodemdaling hangen nauw samen. Een benadering waarbij waterhuishouding, ruimtelijke ordening en natuur- en milieubeleid op elkaar zijn afgestemd en waarin de gewenste grondwatersituatie voor gebieden is vastgelegd als basis voor de regionale inrichting. Water als ordenend principe, daar draait het om bij het beheer van de regionale wateren.

Wat willen we bereiken?

De eutrofiëring in meren en plassen is verminderd. In de boezemlanden is meer ruimte voor water. De natuurlijke veerkracht van watersystemen is hersteld of toegenomen. Afwenteling van vervuilingproblemen tussen watersystemen komt niet meer voor. De waterbodem heeft een goede kwaliteit zodat baggerspecie weer zonder problemen op het land verspreid kan worden. Het waterbergend vermogen is vergroot zodat wateroverlast en verdroging zijn verminderd. De verdrogingsdoelstelling is bereikt en wordt gehandhaafd. Het water-, ruimtelijke ordening-, natuur-, milieu- en landbouwbeleid, zijn optimaal op elkaar afgestemd.

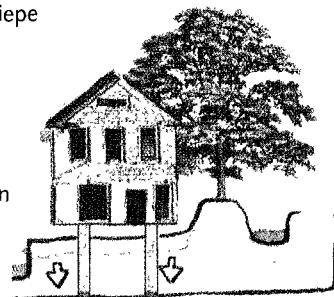
Vermindering/vertraging van bodemdaling is in gang gezet door verandering van functies en door het treffen van maatregelen, vooral in laag Nederland.

Wat gaan we doen?

- Provincies, gemeenten en waterschappen stemmen streek-, bestemmings- en waterhuishoudingsplannen zo goed mogelijk op elkaar af.
- De gebiedsgerichte aanpak wordt gestimuleerd.
- Ingezet wordt op een meer op hydrologische en ecologische aspecten gebaseerde planning. Ecologie en hydrologie vormen mede een ordenend principe bij de toekenning van functies.
- De provincies stellen uiterlijk in 2002 de gewenste grondwatersituatie vast, enerzijds ter vermindering van de verdroging, anderzijds om de voortgaande bodemdaling te vertragen.
- Als onderdeel van een beter samenhangend beheer vraagt het Rijk aandacht voor het invullen van een waterkwaliteitsparagraaf in waterakkoorden.
- Waterschappen nemen in hun waterbeheersplannen maatregelen op voor de vermindering van de wateroverlast door middel van onder meer aanwijzing en inrichting van wateropvanggebieden.
- Waterbeheerders en landbouwsector herstellen de natuurwaarden van sloten.
- De veerkracht van de kleine wateren zal worden vergroot door herstel van natuurlijke stromingspatronen (bijv. natuurlijke beken, minder dichte en diepe ontwatering op hogere gronden).

Toelichting

We weten nu dat er een relatie is tussen de drooglegging van gronden en optredende maaiveldaling. Ook gaswinning en stedenbouw dragen bij aan de bodemdaling. We weten ook dat klimaatverandering kan leiden tot een hogere zeespiegel, veranderende neerslagpatronen en rivierafvoeren, iets dat indirect ook doorwerkt naar het peilbeheer in het landelijke gebied. Dat inzicht hebben we niet altijd gehad. In het verleden gaf het Rijk actieve ondersteuning aan de ontwatering van gronden voor bebouwing of agrarische doeleinden. Nu worden keuzes gemaakt op basis van een bredere kijk. Zo'n bredere kijk leidt ook tot andere keuzes voor de inrichting en het gebruik van het gebied. Dergelijke maatregelen kunnen we alleen met



succes uitvoeren als er samenhang wordt aangebracht in de functietoekenning voor zowel ruimtelijke ordening als het water. Het vastleggen van de bij de toegekende functie behorende grondwatersituatie en het waterbergend vermogen in die gebieden speelt daarin een belangrijke rol. Het legt de basis voor een verantwoorde inrichting en duurzaam gebruik, en een doelbewust inzetten van herstel- en inrichtingsmaatregelen.

Functies van regionale wateren

De regionale wateren vervullen nogal wat functies: beveiliging tegen overstroming (waterafvoer), de watervoorziening voor de landbouw (wateraanvoer, peilbeheer, grondwaterwinning) en industrie (koelwater, proceswater) en de drinkwaterproductievoorziening, instandhouding van natte natuurgebieden, recreatiemogelijkheden (watersport, sportvisserij), beroepsvisserij en bebouwingsmogelijkheden (peilbeheer). Ook is de diversiteit van de regionale wateren groot: beken, vennen, plassen en meren, gegraven wateren (kanalen, sloten en vaarten) en het grondwater in het landelijk en stedelijk gebied. In geografische zin is er onderscheid tussen hoog Nederland (zandgronden met vrije afwatering) en laag Nederland (klei- en veengebieden in het rivierengebied en in polders in West- en Noord-Nederland) waar verzilting en bodemdaling optreden. Dat uit zich ook in de omschrijving van het streefbeeld dat in NW3 als volgt is verwoord: 'in de regionale wateren moet worden gestreefd naar natuurlijke differentiatie en diversiteit in gebruik. Natuurlijke gradiënten in voedselrijkdom, dynamiek en biologische samenstelling dienen te worden behouden of hersteld'. Dit vraagt derhalve om een veelzijdige aanpak van de problemen. Een aantal, dat in het regionaal waterbeheer speelt wordt hier nader toegelicht.

Voorkomen van wateroverlast

Eén van de lessen uit de hoogwaterproblematiek van de rivieren is dat we meer ruimte aan water moeten geven. Door het onttrekken van gebieden aan de rivier voor woningbouw en industrie is het water steeds meer in een keurslijf gedrongen. In de regionale wateren geldt voor de boezemwateren en in beekdalen in feite hetzelfde. En dat wrekt zich onder extreme omstandigheden. Er zal dus ruimtelijke reservering van gebieden moeten plaatsvinden die gebruikt kunnen worden voor het bergen van water bij extreme regenval. Maatgevend voor het gebruik van die gebieden is de schade die daardoor wordt veroorzaakt in relatie tot de schade die elders kan worden voorkomen.

Van repareren naar ontwikkelen

Door het terugdringen van de verontreiniging van het oppervlaktewater is de kwaliteit van de regionale wateren verbeterd. Maar los van de kwaliteit van het water stelt een gezond ecologisch functioneren van watersystemen nadere eisen, bijvoorbeeld aan de fysieke structuur van de waternatuursystemen. Mogelijkheden voor verbetering liggen in de aanleg van natuurvriendelijke oevers, het vergroten van trek- en paaimogelijkheden van vis, het meer vrijheid geven aan beeklopen (ruimte voor meandering), een natuurlijker peilbeheer, het stimuleren van de groei van waterplanten door actieve eutrofiëringsbestrijding (planten voor algen), een visstandbeheer dat evenwicht schept tussen roofvis en prooivis en het creëren van omstandigheden waarin oevervormende processen worden bevorderd. Herstel- en inrichtingsmaatregelen dus, zowel in het water als op het aangrenzende land. De situatie in het landelijk gebied valt structureel te verbeteren d.m.v. landinrichtingsmaatregelen. Vooral als in een groter gebied verschuivingen in grondgebruik gewenst zijn om zowel natuur als landbouw erop vooruit te laten gaan. Financiering kan plaatsvinden uit landinrichtingsgelden en subsidies voor gebiedsgerichte projecten.



Eutrofiëring: vooral regionaal nog een probleem

De afspraken over het terugdringen van de P- en N-belasting van het oppervlaktewater, zoals vastgelegd in Rijn- en Noordzee Actie Programma hebben ertoe bijgedragen dat de fosfaatgehalten in de grote rijkswateren sterk zijn gedaald. Voor stikstof is dat minder succesvol verlopen; de diffuse belasting vanuit het landbouwgebied speelt daarin een belangrijke rol. In de rijkswateren heeft zich een positieve herstellijn ingezet; de eutrofiëringsproblemen zijn sterk verminderd. In het afgelopen decennium is ondermeer door de uitvoering van de REGIWA-regeling voortgang geboekt bij het terugdringen van de eutrofiëring in de regionale wateren (een gestage daling van het fosfaatgehalte van 0,6 mg P/l in 1985 tot 0,4 mg P/l in 1993). Desondanks liggen de fosfaatgehalten nog beduidend boven de norm. Met name meren die een grote invloed ondergaan van diffuse bronnen kampen nog met ernstige eutrofiëringsproblemen. Hier kan het probleem door isolatie worden gelokaliseerd; maatregelen in samenhang met natuurontwikkeling kunnen plaatselijk een positief effect hebben. Een dergelijke aanpak is minder geschikt voor de veenplassen. Deze zitten met een speciaal probleem: de ongewenste bloei van de plaagalg *Oscillatoria*, die zich ongevoelig toont voor vermindering van de nutriëntenbelasting. Om dit probleem te ondervangen is een aanpak nodig die zich richt op het scheppen van slechte leefomstandigheden voor de plaagalg, zoals het doorspoelen of het verdiepen van watersystemen.

Sloten, een vergeten watertype

Sloten spelen een belangrijke rol als haarvaten van het waterhuishoudkundig systeem. Daarom is het logisch dat waterbeheerders (of aangelanden) bij de inrichting en het beheer van de sloten de eisen vanuit verschillende functies (landbouw, natuur, etc.) t.a.v. waterafvoer en -aanvoer als uitgangspunten hanteren. Sloten vormen voor Nederland een karakteristiek en waardevol watertype. Ze kunnen in potentie bijzonder rijke en gevarieerde levensgemeenschappen herbergen, zo laten de schoolplaten van vroeger ons zien. Beoordeling van de ecologische kwaliteit van de sloten op basis van de STOWA-methodiek laat evenwel zien dat sloten laag scoren voor de karakteristieke beheer en variant-eigen karakter. De mate waarin sloten belast worden met voedingsstoffen of organische afvalstoffen laat een positiever beeld zien: zo'n 60–70% van de onderzochte locaties scoort op het middelste ecologische niveau of beter. Het te voeren beheer dient recht te doen aan de eisen van een adequate (grond)waterhuishouding van aangrenzende landbouwpercelen, maar evenzeer aan het ondersteunen van ecologische kwaliteiten. Ook buiten de EHS zouden sloten vanwege hun uitgestrekte netwerk belangrijke ecologische en landschappelijke functies kunnen vervullen. Er ligt voor waterbeheerders en de landbouw een gezamenlijke uitdaging om het mogelijk te maken dat grote potenties van sloten en slootkanten voor het bereiken van hoge natuurwaarden ook gerealiseerd worden. Door een samenspel van verschillende waterhuishoudkundige maatregelen gericht op de verbetering van de waterkwaliteit, aanpassingen in de dimensionering, beheer en onderhoud van sloten en emissiegerichte maatregelen komt het hiervoor geschetste toekomstbeeld binnen bereik.

Mogelijke concrete maatregelen zijn: het aanleggen van flauwe of verlaagde taluds, een lagere frequentie van maaien, het optimaliseren van de dimensionering van sloten, bagger niet afzetten op de direct naast de sloot gelegen slootkant, vermindering van de kunstmatige drainage van percelen, technische maatregelen voor het beperken van spuitdrift en het meemesten van sloten, spuiten en bemestingsvrije oeverstroken, toepassing van alternatieve landbouwmethoden zonder of een aangepast gebruik van bestrijdingsmiddelen en vermindering van overstorten vanuit rioleringen. Niet alles zal overal moeten of zelfs kunnen, maar hier ligt een uitgelezen kans voor regionaal

maatwerk. Het gezamenlijk treffen van maatregelen leidt tot meerwaarde, enkelzijdige stappen doorgaans niet.

Conflicterende eisen voor landbouw en natuur

Landbouw en natuur stellen veelal verschillende eisen aan de ontwatering van gronden. De landbouw is doorgaans gebaat bij een diepe ontwatering, voor de natuur is in het algemeen een wat nattere situatie gewenst. Waar landbouw- en natuurgebieden aan elkaar grenzen, kunnen problemen ontstaan door een onvoldoende waterkwaliteit (oplading met nutriënten en bestrijdingsmiddelen), of door peilverschillen die leiden tot de wegzijging van water uit de natuurgebieden. In deze nota wordt aan het verdrogingsprobleem apart aandacht besteed in het hoofdstuk Verdroging (4.2). Problemen kunnen goeddeels worden voorkomen wanneer duidelijk is op welke functie het peilbeheer moet zijn afgestemd. Daarom vindt het Rijk dat het een taak van de provincies is (in regie) om uiterlijk in het jaar 2002 de gewenste grondwatersituatie vast te leggen, gekoppeld aan de toegekende gebruiksfuncties. Zodat daadwerkelijk ruimte ontstaat voor water als ordenend principe. Het Rijk zal het gebruik van dit ordeningsprincipe bevorderen, en het waar mogelijk ook zelf gebruiken om de functietoekenning in het kader van ruimtelijke ordening en waterbeleid beter op elkaar af te stemmen.

Betere benutting waterakkoorden

In het beheer moet zo goed mogelijk worden voorkomen dat de problemen in het ene beheersgebied worden afgewenteld op een ander gebied. Dit geldt zowel voor stoffen als voor (overtollig) water en zowel tussen regionale wateren onderling als tussen regionale en rijkswateren. Op het gebied van de waterkwantiteit is reeds wettelijk de mogelijkheid tot het sluiten van waterakkoorden vastgelegd. In de praktijk wordt hiervan regelmatig gebruik gemaakt.

De waterkwaliteit van de regionale wateren ontwikkelt zich weliswaar positief, maar op veel plaatsen vindt toch nog aanzienlijke normoverschrijding plaats. Aandachtspunten voor het emissiebeleid blijven de zware metalen (met name koper), de nutriënten, PAK's en bestrijdingsmiddelen. Voor de uitwisseling van water tussen gebieden is een betere benutting nodig van de kansen die het opnemen van een waterkwaliteitsparagraaf in de waterakkoorden biedt om in aanvulling op het emissiebeleid te komen tot een afdoende bescherming van de regionale watersystemen. Behalve aan de kwaliteit van het water is het wenselijk dat in een waterakkoord ook afspraken worden opgenomen met betrekking tot de vergroting van visintrek en paaimogelijkheden.

Voor nutriënten kan, afhankelijk van het type gebruik van het betreffende watersysteem, de toepassing van een gebiedsgerichte norm worden overwogen. Het Rijk staat in beginsel positief tegenover de invoering van gebiedsgerichte normen voor de regionale wateren, maar dan wel binnen de randvoorwaarde dat aan de regionale wateren een effectieve bescherming kan worden geboden. De provincies zullen hier moeten optreden als regisseur voor het aangeven van deze kaders en het formuleren van regionale taakstellingen voor een waterkwaliteitsaanpak binnen gebieden.

Samenwerken over grenzen heen

Er zijn diverse situaties die om een kleinschalige internationale samenwerking vragen, bijvoorbeeld bij het onttrekkingsbeleid ten aanzien van grensoverschrijdende grondwatervoorraden. In het Nederlands-Duitse grensgebied gebeurt dit in de subcommissies van de Permanente Grenswatercommissie en in het Nederlands-Vlaamse grensgebied is onlangs overgegaan tot

instelling van een viertal 'grensoverschrijdende stroomgebiedcomités'. De beheersvisie voor het Markstroomgebied is inmiddels gereed en dient als uitgangspunt voor verdere regionale Vlaams-Nederlandse samenwerking. Weliswaar op het gebied van integraal waterbeheer, maar de beheersvisie is uitdrukkelijk breder georiënteerd: op water-, natuur-, milieu-, landbouw- en ruimtelijke ordeningsbeleid. In deze kleinere verbanden spelen aan Nederlandse zijde de provincies en waterschappen een centrale rol; het Rijk beperkt zich hier tot faciliteren.

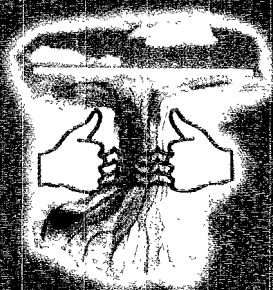
Voor het stroomgebied van de Geul is een vergelijkbare overlegstructuur met de betrokken Waalse overheden opgezet.

Meten in het Merkske

In opdracht van het waterschap Mark en Weerij en het Vlaamse ministerie AMINAL doet het TNO onderzoek naar de mogelijkheden voor actief peilbeheer. Het onderzoek richt zich met name op de rol die een grondwatermeetnet kan spelen. Vragen waarop antwoord wordt gezocht zijn onder meer: Wat is de relatie tussen grond- en oppervlaktewater? Wat zijn de mogelijkheden voor peilbeheer op maat? Hoe effectief wordt verdroging bestreden? Om de grondwaterstanden en het peil van het oppervlaktewater te registreren, is in het stroomgebied van het Merkske een meetnet ingericht. Sinds december 1995 worden de waterstand en de diepe en ondiepe grondwaterpeilen gemeten in een aantal raden loodrecht op het Merkske en in twee van de zijwaterlopen. Met de resultaten wordt gedetailleerde informatie verkregen over de reactie van het watersysteem op neerslag en over de relatie tussen oppervlaktewater en grondwater. In 1997 zijn in de twee zijwaterlopen van het Merkske en in het riviertje zelf stuwpijlen geplaatst. De meetactiviteiten tot en met eind 1997 zullen duidelijk maken welke plaatselijke effecten de stuwpijlen hebben op het (grond)watersysteem. Eind 1998 wordt het onderzoek afgesloten en het eindrapport opgeleverd.

Met het computermodel van het Merkske-stroomgebied worden de lokale effecten vertaald naar regionale effecten voor het hele stroomgebied. Zo komt uiteindelijk in beeld welke grondwaterstand ideaal is.

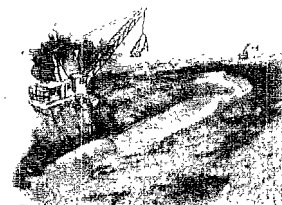
3 De Grote Rivierem



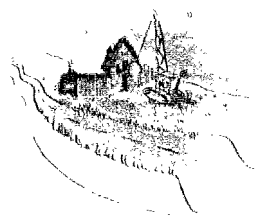
Waterkeringen op
peil houden



Weren niet-riviergebonden
activiteiten uit het wintergebied



Ruimte geven aan de rivier



Verwijderen onnatuurlijke
obstakels

De voornaamste uitdaging voor de grote rivieren in de volgende decennia is het handhaven van de veiligheid, ook bij hogere maatgevende afvoeren, in combinatie met het behoud van LNC-waarden, het bevorderen van de scheepvaartfunctie en de ontwikkeling van nieuwe natuur. Integraal rivierbeheer dus. Duurzame hoogwaterbescherming in het rivierengebied krijgt vorm door een combinatie van maatregelen: versterken van dijken tot afgesproken niveau, water vasthouden, ruimte voor de rivieren en voorzorgsmaatregelen.

Integraal rivierbeheer vereist een stroomgebiedbenadering. Nauwe samenwerking met Rijn-, Schelde- en Maasoeverstaten is van groot belang. Waterbeheer, ruimtelijke ordening en natuurontwikkeling gaan hand in hand.

Wat willen we bereiken?

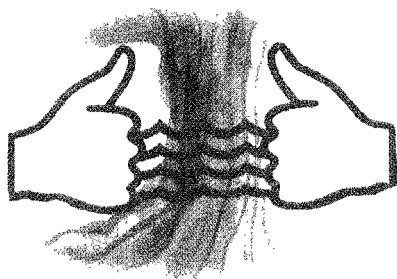
De komende decennia zal het winterbed van de grote rivieren drastisch veranderen. De rivieren stromen over een jaar of 15 door een bedding die vóór alles optimaal is afgestemd op een veilige afvoer van water en ijs. Binnenvaartschepen vinden vlot hun weg tussen de zeehavens en het achterland. De grote rivieren vormen groen-blauwe linten tussen de Noordzee en bovenstrooms gelegen gebieden en het winterbed is landschapsecologisch nauw verweven met aangrenzende binnendijkse of hoger gelegen gebieden. Enkele gebieden en polders zijn gereserveerd voor tijdelijke waterberging bij extreem hoogwater.

De realisering van dit toekomstbeeld gaat gepaard met een ingrijpende herschikking van functies en inrichtingsmaatregelen op grote schaal. Rivieren krijgen weer de ruimte, vooral door verdieping en verbreding van het winterbed. Plaatselijk wordt een bandijk landinwaarts verlegd. Landschap, natuur en cultuurhistorische waarden worden daarbij zoveel mogelijk ontzien en geïntegreerd. Het rivierenlandschap is veranderd maar nog steeds oerhollands: kleinschaligheid en verrassende vergezichten wisselen elkaar af, dorpen en steden aan de rivier zijn niet uitgebreid ten koste van de ruimte voor de rivier, maar zijn nog steeds met de rivier verbonden. Het rivierengebied is een prachtig gebied om de vrije tijd in door te brengen.

Wat gaan we doen?

- De regering kiest voor meer ruimte voor de rivieren. Waar mogelijk worden onnatuurlijke obstakels verwijderd, nevengeulen hersteld en het winterbed verlaagd.
- De regering stelt, samen met betrokken overheden, voor 2001 plannen op voor de verruiming van het doorstroomprofiel en vergroting van de bergingscapaciteit en verlaging van de hoogwaterstanden van Rijn en Maas (uitvoering tot 2015). Daarbij ontstaan veel kansen voor versterking van de Ecologische Hoofdstructuur.
Dijkversterking wordt sluitstuk van de hoogwaterbescherming.
- De regering versterkt de samenhang tussen waterbeheer, ruimtelijke ordening en natuurontwikkeling. De langetermijnstrategie voor de grote rivieren wordt in het nationaal ruimtelijk beleid verankerd.
- De regering bevordert de spoedige totstandkoming van internationale actieprogramma's voor de bescherming en het gebruik van de grote rivieren en een duurzame hoogwaterbescherming. Aan de uitvoering ervan wordt hoge prioriteit toegekend.
- De regering bevordert een goede afwikkeling van het scheepvaartverkeer door knelpunten in de vaarweginfrastructuur aan te pakken.
- Het langer vasthouden van water in het stroomgebied van rivieren dient in het regionaal en stedelijk waterbeheer hoog op de agenda te staan.

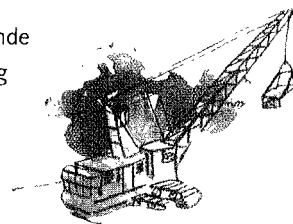
Toelichting



De grote rivieren hebben de laatste jaren volop in de belangstelling gestaan. Vooral in de winters van 1993/94 en 1994/95, toen in een periode van 14 maanden Rijn en Maas twee maal zeer grote hoeveelheden water moesten verwerken. Als gevolg daarvan heeft de regering het Deltaplan Grote Rivieren in werking gezet met als doelstelling het voltooiën van de rivierdijkversterkingen in het jaar 2000 en het verdiepen en verbreden van de Maas in Limburg, uiterlijk in het jaar 2015.

Veiligheid voorop! Afvoer van water, sediment en ijs. Maar de grote rivieren hebben meer functies: scheepvaart, natuur, (water)recreatie en drinkwater. In 1996 is de beleidslijn Ruimte voor de Rivier van kracht geworden. De beleidslijn is na behandeling in de Tweede kamer, in april 1997, op enkele punten bijgesteld. De gedachte achter Ruimte voor de Rivier is het behouden en waar mogelijk vergroten van de afvoercapaciteit van de grote rivieren én het voorkomen van nieuwe schadegevallen bij hoogwater. Het afwegingskader van de beleidslijn hanteert een 'ja, mits' benadering voor riviergebonden functies en een 'nee, tenzij' benadering voor niet-riviergebonden activiteiten.

De beleidslijn is een eerste stap naar een duurzame hoogwaterbescherming, uitgaande van veerkrachtige watersystemen. Rivieren krijgen weer de ruimte en dijkversterking wordt sluitstuk in de hoogwaterbescherming (zie ook thema Veiligheid, hoofdstuk 4.1)



Integraal rivierbeheer

De komende decennia wordt op de grote rivieren een toename van de scheepvaartbewegingen voorzien. Na uitvoering van de projecten Hoofd Transportas Waal en Modernisering Maas Route zijn capaciteit en kwaliteit van de hoofdtransportassen voldoende voor een goede afwikkeling van het scheepvaartverkeer. Bij zeer hoge afvoeren op Rijn en Maas kan het scheepvaartverkeer worden beperkt, of zelfs gestremd. Hiervoor worden geen vaste peilen gehanteerd, maar worden besluiten genomen op basis van het verloop van het hoogwater en de feitelijke toestand van de dijken. Voorop staat dat in dergelijke situaties golfaanval moet worden beperkt.

De komende 20 jaar wordt ook een groei van de recreatie verwacht. Voor de grote rivieren zal dit vooral watergebonden recreatie zijn, in goede afstemming met natuur en scheepvaart. Permanente voorzieningen in de uiterwaarden ten behoeve van verblijfsrecreatie, bijv. woningen, zijn niet in overeenstemming met de doelstelling van de beleidslijn Ruimte voor de Rivier. De toegankelijkheid en bruikbaarheid van de rivieroever ten behoeve van de recreatie zal worden verbeterd bij de uitwerking van integraal rivierbeheer.

Ongeveer 15% van het rivierengebied bestaat nu uit natuur. De Maas is bijna geheel passeerbaar voor trekvis. In de Rijn is de aanleg van vispassages minder ver gevorderd. Dit is een punt van aandacht in het overleg tussen de Rijnsoeverstaten. De grote rivieren zijn zowel kern- als natuurontwikkelingsgebied van de Ecologische Hoofdstructuur, d.w.z. het accent ligt op behoud, herstel en ontwikkeling van natuur. Dit komt tot uiting in de door provincies en rijk opgestelde integrale ruimtelijke visie voor het grootste deel van het bedijkte rivierengebied (Nadere Uitwerking Rivierengebied, NURG). NURG vormt het kader waarbinnen al jaren uitwerkingen plaatsvinden, bijv. Gelderse Poort

en Fort Sint Andries. Ook de plannen voor de Grensmaas, gericht op een verlaging van de piekwaterstanden in combinatie met grondstofwinning en natuurontwikkeling, zijn een voorbeeld van integraal rivierbeheer.

De natuurstreefbeelden voor de grote rivieren blijven van kracht. Veiligheid en natuurontwikkeling liggen in elkaars verlengde, met veiligheid als randvoorwaarde. De nieuwe duurzame aanpak ten behoeve van hoogwaterbescherming creëert kansen voor de ontwikkeling van riviergebonden ecotopen. Uit het oogpunt van de duurzaamheid van populaties is het gewenst dat grote eenheden van natuurgebieden ontstaan. Zorgvuldige inpassing van ooibossen en ruigten is noodzakelijk om vergroting van de hydraulische weerstand te voorkomen. Deze rivierecotopen kunnen uit het oogpunt van veiligheid het beste in stroomluwe gedeelten worden gesitueerd.

Tijdens periodes met extreem lage waterstanden kan schade ontstaan, bijv. voor de scheepvaart, maar ook als gevolg van meer zoutindringing en onvoldoende koelcapaciteit bij elektriciteitscentrales. Bestaande afspraken over de waterverdeling onder dergelijke omstandigheden behoeven geen herziening. In de toekomst zal rekening gehouden moeten worden met meer en lagere laagwaterstanden.

In het Beheersplan voor de rijkswateren wordt een uitwerking gegeven van de beleidsuitgangspunten voor het gebruik van rivierwater voor de drinkwatervoorziening zoals verwoord in het Beleidsplan Drink- en Industrierwatervoorziening.

Internationale samenwerking

Rivieren kennen geen landsgrenzen. Integraal rivierbeheer vereist dan ook goede internationale afspraken. De voorbije decennia zijn voor wat betreft de waterkwaliteit en het ecologisch functioneren van de Rijn belangrijke successen geboekt in het kader van het Rijn Actie Programma van de Internationale Rijncommissie (IRC). De IRC ontwikkelt nu een nieuw, integraal actieprogramma voor na het jaar 2000. De Internationale Maas- en Scheldecommissies worden zijn in 1998 formeel geïnstalleerd. Over de Eems-Dollard vindt overleg plaats binnen een subcommissie van de Nederlands-Duitse Permanente Grenswatercommissie. Voor de waterkwaliteit in Maas, Schelde en Eems-Dollard zijn eveneens actieprogramma's opgesteld.

De Rijnministers hebben in januari 1998 het Hoogwater Actieplan voor de Rijn aangenomen. Voor de Maas hebben de verantwoordelijke ministers in april 1998 een vergelijkbaar plan vastgesteld. De regering kent aan de uitvoering van deze plannen een hoge prioriteit toe, waarbij een integrale aanpak voorop staat.

Binnen de Structuurfondsen van de Europese Gemeenschap is circa 140 miljoen ECU vrijgemaakt voor hoogwaterbescherming op Rijn en Maas (IRMA). Hiervan heeft de EG 100 miljoen ECU (circa 220 mln) voor Nederland bestemd. Deze middelen zullen in hoofdzaak worden ingezet voor rivierverruiming van Rijn en Maas (uitvoeringsperiode 1998 - 2002).

Bescherming tegen hoogwater

Handhaven van de veiligheid is één van de belangrijkste doelstellingen van integraal rivierbeheer. Hiervoor is een geïntegreerd pakket maatregelen noodzakelijk: water beter vasthouden, meer ruimte geven aan de rivieren en bewustwording van alle betrokkenen versterken.

Voor de toekomst moeten we rekening houden met meer en hogere hoogwaters. Deze vaststelling laat zich nog niet in gedetailleerde en kwantitatieve uitspraken vertalen, maar dwingt ons nu al op de toekomst te anticiperen. Een volgende ronde rivierdijkversterkingen is duur, maatschappelijk ongewenst en moet, waar en zo lang dat kan, worden voorkomen.

Duurzame hoogwaterbescherming vraagt om een breed draagvlak. Het is essentieel dat alle betrokken partijen (Rijk, provincies, waterschappen, gemeenten en belangengroepen) nauw samenwerken bij de planning en implementatie van maatregelen in het rivierengebied. De uitwerking van maatregelen(pakketten) zal op regionaal niveau plaatsvinden, met de Stuurgroep Deltaplan Grote Rivieren als landelijk aanspreekpunt.

Er wordt aangesloten bij lopende projecten als MER-Grensmaas, Trajectnota/MER-Zandmaas/Maasroute, Ruimte voor de Rijntakken (vervolg Integrale Verkenning Rijntakken IVR) en Integrale Verkenning Benedenrivierengebied.

Water vasthouden

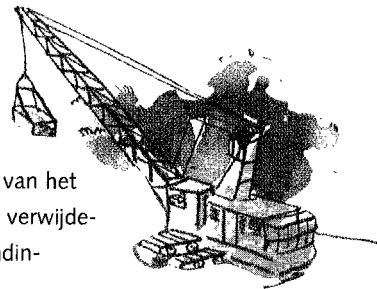
De belangrijkste oorzaak van hoogwater is vrijwel altijd overvloedige neerslag, al dan niet in combinatie met een bevroren ondergrond of sneeuwmelt. Naarmate het neerslagwater langer wordt vastgehouden, wordt de afvoer ervan door de rivieren beter in de tijd gespreid en komen hoogwaters minder snel tot ontwikkeling. Het gaat om maatregelen tot in de haarvaten van het watersysteem, zoals het laten doordringen van hemelwater in de bodem, het weer laten meanderen van beken, aanpassing van grondgebruik en de inrichting van retentieruimte. Waterbeheer en ruimtelijke ordening gaan hier hand-in-hand ten behoeve van veiligheid, verdrogingsbestrijding en natuurontwikkeling.

In het stedelijk en regionaal waterbeheer moet 'water vasthouden' hoog op de agenda komen te staan. Uit onderzoek blijkt dat maatregelen gericht op het vergroten van de bergingscapaciteit in de bodem en aan het oppervlak de piekafvoeren van regionale wateren met tientallen procenten kunnen reduceren. De effecten daarvan op de grote rivieren zijn echter beperkt.

Retentiebekkens zijn vooral in het buitenland effectief. In de Duitse deelstaten Baden-Württemberg en Rheinland-Pfalz bestaan al enkele grote retentiebekkens en zijn er meer in ontwikkeling. In Nordrhein-Westfalen zijn plannen voor in totaal 175 miljoen m³ retentieruimte langs de Rijn. Voor het grootste deel gaat het hierbij om het terugleggen van bestaande dijken. Voor Nederland zijn met name deze laatste maatregelen van belang omdat ze voor ons land het grootste effect zullen hebben (orde enkele decimeters waterstandverlaging). Langs Rijn(takken) en Maas zullen de mogelijkheden voor binnendijkse retentiebekkens en bandijkverlegging serieus worden afgewogen. De aanleg van retentiebekkens bedoeld om de hoogwaterstanden te verlagen, onderscheidt zich van de aanwijzing van inundatiegebieden ten behoeve van een gecontroleerde overstroming bij eventuele noodsituaties. In internationaal ruimtelijke beleid worden mogelijkheden gecreëerd om zowel retentiebekkens aan te leggen als inundatiegebieden aan te wijzen.

Ruimte geven aan de rivieren

Er zijn diverse maatregelen denkbaar om de bergingscapaciteit en het doorstroomprofiel van de rivieren te vergroten: verruiming van het zomerbed, verlaging van het winterbed, aanleg van nevengeulen, verwijdering van obstakels uit het winterbed, retentie en het plaatselijk landinwaarts verleggen van dijken.



Uit de Integrale Verkenning inrichting Rijntakken (IVR) blijkt dat verlaging van het winterbed en verlegging van dijken uit het oogpunt van waterstandsverlaging de meest effectieve maatregelen zijn. De komende jaren vindt een nadere detaillering per riviertraject plaats, om de specifieke potenties van de riviertakken te benutten. Hierbij worden aanvullende analyses uitgevoerd om het inzicht in de hydraulische effecten bij verschillende riviergeometrieën en verschillende afvoerverdelingen (incl. wijziging afvoerverdeling over verschillende Rijntakken) te vergroten. De effecten op het hele stroomgebied dienen daarbij als uitgangspunt. Een maatregel op de ene plaats mag geen extra risico elders opleveren. Hiernaast wordt onderzocht hoe, ook vanwege het kostenaspect, zo goed mogelijk op de markt voor bouwgrondstoffen kan worden ingespeeld. Voor de bestuurlijke uitwerking heeft Rijkswaterstaat het project Ruimte voor de Rijntakken gestart via een interactief planproces met NURG en IVR als vertrekpunten. Naast andere rijksdiensten worden de provincies, lokale/regionale overheden en belangenorganisaties hierbij betrokken. Naar verwachting kunnen in 2000 per riviertraject de gewenste maatregelenpakketten worden vastgesteld. De vastgestelde maatregelen zullen vervolgens in de periode 2000–2015 worden gerealiseerd.

Met de uitvoering van minder ingrijpende maatregelen (verwijderen hydraulische obstakels en hoogwatervrije terreinen, plaatselijke kribverlaging) en reserveringen voor toekomstige maatregelen (t.b.v. binnendijkse retentieruimte en dijkverleggingen) wordt, waar mogelijk, nu al begonnen. Voor de bedijkte rivieren is het tempo van grondverwerving opgeschroefd tot circa 5000 ha tot en met het jaar 2000. Verdere grondverwerving zal noodzakelijk zijn, om rivierverruimende maatregelen tijdig te kunnen uitvoeren.

Het bestaande relevante juridische en bestuurlijke instrumentarium zal op het voorgaande worden afgestemd. De regering zal de daarvoor benodigde wetsvoorstellen voorbereiden (zie ook het hoofdstuk Instrumentarium).

Naar analogie van IVR zal in het benedenrivierengebied, in nauw overleg met betrokkenen, een Integrale Verkenning Benedenrivieren worden uitgevoerd. Dit project zal moeten uitwijzen welke rivierverruimende maatregelen in de toekomst mogelijk en noodzakelijk zijn en waar.

De trajectnota/MER voor de Zandmaas/Maasroute (combinatie met scheepvaartmaatregelen) zal naar verwachting begin 1999 de inspraakprocedure ingaan. Het Tracébesluit wordt begin 2000 voorzien en het Streekplan voor de Grensmaas begin 1999.

Voor de verwerking van verontreinigde specie uit het rivierbed is de beleidsnotitie Actief Bodembeheer Rivierbed van toepassing. Op basis hiervan kan diffuus verontreinigd riviersediment worden verplaatst binnen het riviersysteem (o.m. berging in bestaande putten in de uiterwaarden) of onder voorwaarden worden toegepast in natuurontwikkelingsprojecten en dijken. De bij verdieping, verbreding en verlaging vrijkomende hoeveelheden oppervlaktedelfstoffen zullen, v.w.b. grind

en beton- en metselzand de landelijke markt, en v.w.b. klei en ophoogzand de regionale markt voor bouwgrondstoffen beïnvloeden. De mate van beïnvloeding is nu niet aan te geven omdat niet bekend is wanneer welke hoeveelheid en soort vrijkomt.

In het herziene Structuurschema Oppervlakte Delfstoffen (SOD) (deel 1, de ontwerp PKB van het SOD II zal verschijnen in 1999) zal tevens worden aangegeven of in het kader van Ruimte voor de Rivier, in afwijking van het vigerende beleid, diep ontgronden in de uiterwaarden kan worden toegestaan. Hierbij zullen onder meer aan de orde komen de hoeveelheden, de hydrologische en ecologische aspecten. Doel van dergelijke ontgravingen is dat ook beton- en metselzand zal vrijkomen en in de ontstane putten overtollige specie geborgen kan worden. Zeker voor de periode na 2005 zijn er goede mogelijkheden om dit beton- en metselzand op de markt af te zetten.

Het voorgaande zal tot functiewijzigingen in het rivierengebied leiden, waarbij zoveel mogelijk rekening wordt gehouden met de belangen van grondgebruikers en -eigenaren. De trend is dat landbouw terrein verliest en natuur kansen krijgt. Die riviernatuur zal dan wel onderhouden moeten worden om te voorkómen dat nevengeulen dichtslibben en vegetatie bij hoogwater tot extra hydraulische weerstand leidt.

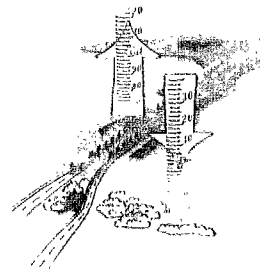
Door te kiezen voor ruimte voor de rivier, zal voor een aantal activiteiten gezocht moeten worden naar mogelijkheden elders in het rivierengebied. Ruimte voor de rivier zal niet zonder gevolgen voor het RO-beleid in het landelijke gebied kunnen blijven.

Voorzorgsmaatregelen

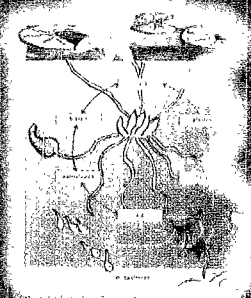
Hoge waterstanden kunnen niet worden voorkomen. Schade bij overstroming kan echter aanzienlijk worden beperkt, onder meer door voorzorgsmaatregelen van individuele burgers. Bij het hoogwater van 1995 was de schade in het Maasdal half zo groot als 14 maanden eerder, terwijl de waterstanden niet veel verschilden. Een gewaarschuwd mens telt inderdaad voor twee! Het levend houden van het risicobesef en voorlichten ten aanzien van aangepast bouwen behoren tot de taken van de overheid (Rijk, regionale en lokale overheden).

Het Natte Hart

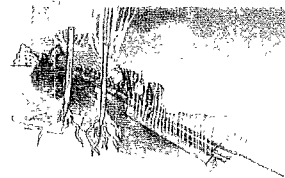
Instandhouden zoet
watervoorraad



Dynamisch peilbeheer



Voorkomen eutrofiëring



Herstellen oevers

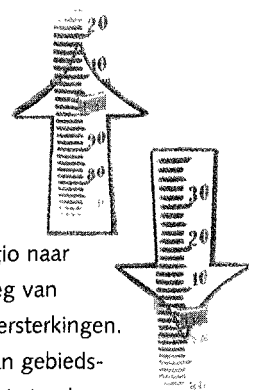
IJsselmeer, Markermeer, de Randmeren van Kampen tot Almere, Amsterdam-Rijnkanaal en Noordzeekanaal. Watersystemen door mensenhand gevormd. Alle onderdeel van dezelfde boezem, die het kloppende Natte Hart van Nederland vormt. Gevoed vanuit de Rijntakken en de regionale wateren vervult het Natte Hart een centrale functie in de waterhuishouding van de noordelijke helft van Nederland. Het Hart is ingericht naar de huidige inzichten, maar niet naar de nieuwste. Met de wens om in de toekomst de sterk groeiende waterbehoefte op te vangen door meer oppervlaktewater te winnen is nog geen rekening gehouden. Evenmin is met een stijgende zeespiegel rekening gehouden. Het peilbeheer is onnatuurlijk, maar kan niet worden aangepast zonder aanpassing van de infrastructuur van de omringende gebieden. De zoet-zout scheiding bij de uitgang van de boezem is keihard. De recreatieve behoefte neemt toe, dit zal in goede banen moeten worden geleid. Gelijktijdig groeit ook het belang voor de beroepsscheepvaart. Er komen steeds meer ruimtelijke claims op het gebied. Het is tijd voor het opstellen van een integrale visie op de gewenste ontwikkeling van het IJsselmeergebied, in samenwerking met de meest betrokken provincies.

Wat willen we bereiken?

Er bestaat tussen het Rijk en de provincies een afgestemde visie over de langetermijnontwikkeling van het IJsselmeergebied. Door zijn grootschaligheid en open karakter biedt het Natte Hart ruimte aan vrijwel iedere denkbare watergebonden functie. Natuurwaarden en de mogelijkheden voor de waterrecreatie zijn van internationale betekenis. Veiligheid tegen overstroming blijft gewaarborgd. De samenhang tussen het IJsselmeergebied en het waterbeheer in de omringende watersystemen blijft gewaarborgd.

Wat gaan we doen?

- Uitvoering van een studie naar de gewenste waterhuishouding voor het Natte Hart, met aandacht voor de eisen vanuit de functies veiligheid, watervoorziening en voorraadvorming, natuur en recreatie. Deze ontwikkelingen dienen ruimte te laten voor een natuurlijker peilbeheer en een zo groot mogelijk open oppervlak.
- Opstellen van een integrale visie ten aanzien van de ontwikkeling van het IJsselmeergebied samen met de meest betrokken provincies, rekening houdend met de huidige en toekomstige strategische waterhuishoudkundige functie van het gebied.
- Toename van de drinkwatervoorziening vanuit oppervlaktewater. IJsselmeer en Markermeer dienen daarin een sleutelpositie te vervullen.
- Herziening peilbesluiten Natte Hart (aanvang 2000).
- Ruimte geven conform de randvoorwaarden van het SGR aan recreatieve voorzieningen, met name in de Randmeren, het Markermeer, en het zuidelijk deel van het IJsselmeer.
- Onderzoek en planvorming voor natuurontwikkeling in samenspraak met de regio naar mogelijkheden voor aanleg van een brakwaterzone langs de Afsluitdijk; de aanleg van natuuroevers langs de overige delen van het Natte Hart in combinatie met dijkversterkingen.
- Versterken van de Ecologische Hoofdstructuur in de Randmeren, door middel van gebiedsgericht beleid ter vermindering van de nutriëntenbelasting, beïnvloeden van de visstand en versterken van de natuurlijke zuivering door oeverinrichting.
- Realisering van grootschalige natte natuurgebieden met recreatiemogelijkheden in het IJsselmeer en de Randmeren, op basis van ideeën uit nota's zoals 'Natuur aan het werk' en 'Veters Los'.



Toelichting

In totaal watert 19.000 km² omringend gebied af naar de Natte Hart-boezem. Vanuit IJsselmeer en Markermeer worden daarnaast omvangrijke gebieden bediend voor peilbeheer, doorspoeling, landbouwwatervoorziening en drink- en industriewatervoorziening. Klimaatverandering heeft tot gevolg dat de Rijn steeds meer het karakter krijgt van een regenrivier. Dat betekent een toenemende onzekerheid in de aanvoer van water. Benutting van IJsselmeer en Markermeer als voorraadbekkens biedt kansen om bij verminderde aanvoer de beschikbaarheid van water te kunnen waarborgen. Bij Andijk wordt IJsselmeerwater ingenomen voor de drink- en industriewaterbereiding. Het halffabrikaat dat hier wordt bereid voorziet 1,2 miljoen Nederlanders van drinkwater. De intensivering van de scheepvaart in deze wateren verhoogt de kans op calamiteiten. Dit wordt gecompenseerd door een verdere verbetering van de calamiteitenorganisatie. In IJsselmeer en Markermeer heeft de beroepsvisserij het primaat boven de sportvisserij. Daarnaast zijn in het Natte Hart de natuurwaarden en de mogelijkheden voor de waterrecreatie van internationale betekenis.



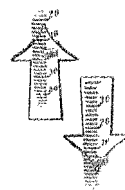
Drink- en industriewatervoorziening

In het Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening (BDIV) is vastgelegd dat de verwachte groei in de watervoorzieningsbehoefte zal moeten worden gerealiseerd door de oppervlaktewaterwinning uit te breiden. Uitgaande van de in het BDIV gehanteerde prognoses bij ongewijzigd beleid (geen waterbesparing) zou een groei in oppervlaktewaterwinning verwacht kunnen worden van 300 naar 1200 Mm³ per jaar. Bij het waterbesparingsscenario (20% besparing in 2020 ten opzichte van de prognoses bij ongewijzigd beleid) zou de oppervlaktewaterwinning toenemen tot ca 800 Mm³ per jaar. Recente prognoses van de VEWIN indiceren voor 2020 een aanmerkelijk lager gebruik van drinkwater dan in het waterbesparingsscenario in het BDIV was aangenomen. De prognoses komen nu uit op circa 1415 Mm³. Uitgaande van deze ontwikkeling zou dit betekenen dat een groei van de oppervlaktewaterwinning verwacht kan worden van 300 naar ca 600 Mm³ per jaar. Zowel het IJsselmeer als het Markermeer bieden volop kansen om bij te dragen aan realisatie van deze groei, omdat aan belangrijke randvoorwaarden wordt voldaan: er is een betrouwbare aanvoer van water van een aanvaardbare kwaliteit en er zijn ruime mogelijkheden voor oeverfiltratie. In het Markermeer is op grond van het 2^e Structuurschema Drink- en Industriewatervoorziening en het BDIV een reservering gemaakt voor de aanleg van een analysebekken voor oppervlaktewaterwinning met bovengrondse voorraadvorming (spaarbekken).

Afwatering

Het IJsselmeer is in de huidige situatie afhankelijk van vrije afwatering via de spuisluizen in de Afsluitdijk. Het Markermeer kan in beperkte mate water afdalen naar de Noordzeekanaal-Amsterdam-Rijnkanaalboezem, dat vervolgens via de spuisluis en het gemaal in IJmuiden naar de Noordzee wordt gebracht. Bij de Afsluitdijk is bij de gemiddelde laagwaterstanden op de Waddenzee 50 cm verval beschikbaar om te spuien. Als op de lange termijn de zeespiegel inderdaad 60 cm stijgt verdwijnt dit peilverschil. Er kan dan nog alleen bij gunstige wind en bij springtij gespuid worden. Het gevolg is een structureel te hoog winterpeil. Er is dan een aanpassing van de waterhuishouding nodig, onder meer tot de gemaalcapaciteit van de omliggende gebieden. Daarop moet nu reeds worden geanticipeerd.

Rijkswaterstaat heeft het initiatief genomen voor een studie naar de in de toekomst (2025, 2050) gewenste waterhuishouding in het Natte Hart. In deze studie worden opties voor de waterhuishoudkundige infrastructuur, inrichtingsmaatregelen en de mogelijke beheersstrategie in samenhang verkend. De studie zal worden afgerond in 1999. De resultaten zullen naar verwachting doorwerken in de herziening van het peilbesluit IJsselmeergebied dat vanaf het jaar 2000 ter hand wordt genomen.



Verschillende vliegen in één klap

Om tot een uitgekland herstel en een evenwichtige inrichting van het IJsselmeergebied te komen, moet er worden gewikt en gewogen. Allereerst zullen de wensen die er zijn iedereen helder voor ogen moeten staan. In tweede instantie is afstemming nodig op gebruiksfuncties en belangen die in het gebied spelen.

Een goed voorbeeld van zo'n proces is de planvorming van Delta Schultenbeek. In dit project, dat in het kader van het BOVAR-programma gestalte krijgt, wordt gestreefd naar een combinatie van eutrofiëringsbestrijding en natuurontwikkeling. Reductie van de fosfaatbelasting van het Wolderwijd-Nuldernaauw wordt bewerkstelligd door het fosfaatrijke water van de Schultenbeek en het Puttergemaal door een filter van riet- en blezenvegetaties heen te voeren. Tegelijkertijd kan het gebied, door zijn langgerekte vorm, een belangrijke functie krijgen als corridor in de Ecologische Hoofdstructuur. In het plan zijn de belangen van de sportvisserij, de beroepsvisserij en de «zachte» vormen van recreatie opgenomen. Bij vaststelling van de omvang van het gebied is bovendien rekening gehouden met belangen van de pleziervaart.

Een soortgelijk verhaal gaat op voor de integrale inrichting van de Veluwevloedmeren. Hier wordt zelfs nog een stap verder gegaan. Uitwerking van een integrale inrichting in dit gebied, waarin natuur, recreatie en economische belangen aan bod komen, maakt het succes van de verbeterde waterkwaliteit (BOVAR-programma) volledig. Om een dergelijke vorm van inrichting ook daadwerkelijk te kunnen uitvoeren, is samenwerking tussen bestuurders en burgers een vereiste. Het plan kan immers alleen slagen als er bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak is. Via een interactief planproces wordt een inrichtingsplan opgesteld dat op uitvoering is toegespitst. In het hele traject, van plan tot en met uitvoering, vervult Rijkswaterstaat een coördinerende en faciliterende rol. Als alles goed gaat, ligt er een verantwoord samenspel tussen natuur, recreatie en economische belangen in het verschiet.

Versterking natuurlijke waarden door herstel en inrichting

Ook in deze planperiode wordt eraan gewerkt het IJsselmeergebied verder te laten uitgroeien tot een meer natuurlijk systeem. Zo'n systeem bevat grote open wateren met een goede waterkwaliteit en (nu nog grotendeels ontbrekende) goed ontwikkelde oeverzones met moerascomponenten en waterplantenvelden. Het geheel levert een duurzame bijdrage aan de nationale en internationale biodiversiteit. Een eerste verkenning van natuurontwikkelingsmogelijkheden in relatie tot het herstel van watersystemen is gerapporteerd in de gezamenlijke VenW/LNV-notities 'Natuur aan het werk' (1994) en 'Natuur in het natte hart' (1996). De ideeën uit deze nota's moeten worden ingevuld en afgestemd met het beleid en de belangen van andere sectoren en het vigerend beleid van de andere overheden. Een meer integrale visie op de ontwikkelingsrichting van het IJsselmeergebied is hiervan het resultaat.

Ook natuurlijke kanalen

Natuurlijk zijn niet alleen de watersystemen in het IJsselmeergebied geschikt voor ontwikkeling van natte natuur. Onder het wateroppervlak van het Noordzeekanaal gaat een zouttong schuil die zich uitstrekt tot aan Amsterdam. In het kanaal kan daarom een brakwaterlevensgemeenschap voortleven die op andere plaatsen allang is verdwenen. Waar beheerders in andere gebieden actief maatregelen nemen om brakwaterkenmerken te versterken heeft het Noordzeekanaal die brakwaterkarakteristiek al. Het is de moeite waard het brakke kenmerk van het Noordzeekanaal over de randen heen uit te bouwen. Daarvoor bestaan serieuze plannen. De polder Westzaan, vroeger onder de brakwaterinvloed van de Zuiderzee, zal ook in de toekomst brak blijven. Voortgaande verzoeting van het gebied en het daarmee gepaard gaande verlies aan brakke natuurwaarden zal worden voorkomen door de polder actief te voorzien van brakwater uit het Noordzeekanaal. Dit kan naar verwachting in 1999 gaan gebeuren als de vereiste vergunningen zijn verkregen. In de toekomst zal verder worden gewerkt aan realisatie van brakke oevermilieus langs het kanaal.

Zandwinning

De wateren in het IJsselmeergebied zijn een belangrijke leverancier voor (zoet) ophoogzand in de regio. Winning van ophoogzand wordt in principe alleen in de vaargeulen toegestaan. De winning van beton- en metselzand kan ook buiten de geulen worden toegestaan als winning binnen de vaargeulen niet mogelijk is. Daarbij zullen compenserende/mitigerende maatregelen voor te verliezen natuurwaarden een voorwaarde zijn.

Recreatie

Het landelijk recreatiebeleid wordt in het IJsselmeergebied per watersysteem verschillend uitgewerkt. De Randmeren vormen een natuurontwikkelingsgebied waarin gelijkwaardige ruimte is voor waterrecreatie. Er wordt gewerkt aan een duurzame inrichting van het gebied, door uitvoering van het Project Integrale Inrichting Veluwerandmeren. De groei in de recreatiesector zal worden opgevangen door het bieden van passende voorzieningen binnen de ecologische randvoorwaarden die het systeem stelt. Daarbij wordt aandacht geschonken aan het vergroten van de betrokkenheid van de gebruikers bij besluitvorming en beheer. Natuur en recreatie zijn gelijkwaardige (nevenschikkende) functies in IJsselmeer en Markermeer. Deze wateren zijn in het SGR aangewezen als waterrecreatie- en kerngebied in de Ecologische Hoofdstructuur. Aan het IJsselmeergebied is in de VINEX de blauwe koers toegekend, wat betekent dat behoud en ontwikkeling van de natuurfunctie samen met kwalitatieve verbetering en uitbreiding van de recreatieve voorzieningen. Mede door buitendijkse uitbreidingen op stedelijk gebied (Amsterdam, Almere, Lelystad) zal de recreatieve druk op

het gebied toenemen. Verwacht wordt dat hierdoor een toenemende vraag ontstaat naar ligplaatsen en aanlegplaatsen. In het SGR is met een dergelijke uitbreiding reeds rekening gehouden. IJsselmeer en Markermeer bieden ten zuiden van de lijn Medemblik-Lemmer nog aanzienlijke mogelijkheden voor de vaarrecreatie.

Ruimtelijke claims in het Natte Hart

De voortgaande groei van de bevolking van Nederland leidt tot een dringende behoefte aan nieuwe ruimte om voorgenomen plannen te realiseren. Voor een IJsselmeergebied met haar kenmerkende openheid en grootschaligheid mag het geen verbazing wekken dat de 2.000 km² open water wordt beschouwd als ruimte met ontwikkelingspotentieel vooral voor niet-watergebonden functies. Zo laat de gemeente Amsterdam in het IJmeer de nieuwe woonwijk IJburg verrijzen. Het BDIV handhaaft voor het Markermeer tegelijkertijd de reservering voor aanleg van een spaarbekken voor de drink- en industriewatervoorziening. Het beleid in deze Nota zet in op duurzaam gebruik van de watersystemen en gezonde ecosystemen. Dat kan niet allemaal tegelijkertijd; er zijn keuzes nodig. Daarom is het nodig over te gaan tot het opstellen van een integrale visie op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling van het IJsselmeergebied en een heroriëntatie van de aan het gebied toe te kennen gebruiksfuncties.

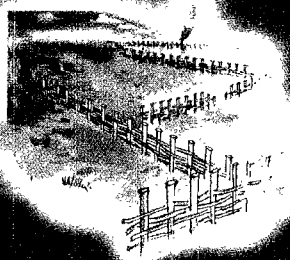
3.5 De zuidelijke Delta



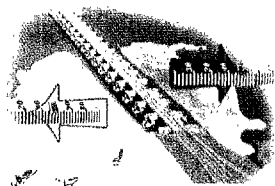
Handhaven veiligheid



Herstel van
samenleving
deltawateren



Tegengaan van erosie van
schorren en platen



Aanpassen beheer
Haringvlietsluizen

De zuidelijke Delta, oorspronkelijk een gebied vol samenhangende estuaria, heeft de afgelopen decennia een aanzienlijke verandering ondergaan. Tijdens de realisatie van de Deltawerken (bescherming tegen overstroming) is in de loop der jaren het beleid meer en meer gericht op het zoveel mogelijk behouden van de hoge natuurwaarden van het gebied. Dit heeft ertoe geleid dat zowel tijdens de uitvoering als in de jaren daarna tevens is geïnvesteerd in het behoud en waar nodig herstel van gezonde watersystemen: Oosterschelde, Grevelingen, Veerse Meer, Westerschelde, Volkerak-Zoommeer, Haringvliet-Hollandsch Diep. De noodzakelijke compartimentering heeft naast vergroting van de veiligheid tot soms harde grenzen geleid die een gebied in waterhuishoudkundig en ecologisch opzicht ook kwetsbaar kunnen maken. Gedeeltelijk herstel van de verbindingen tussen deze systemen biedt naast vergroting van de veerkracht mogelijkheden om de bestaande natuurwaarden verder te versterken doordat zout-zoetgradiënten worden hersteld.

Wat willen we bereiken?

De natuurlijke processen in de Delta zijn hersteld en versterkt. Er is meer uitwisseling van water tussen de verschillende compartimenten. Natuurlijke, geleidelijke overgangen zijn hersteld en de peilfluctuaties hebben een natuurlijk verloop. De veiligheid tegen overstroming blijft gehandhaafd.

Wat gaan we doen?

- Ingezet wordt op het gezamenlijk Samen met het Vlaams Gewest wordt ontwikkelen van een langetermijnvisie voor gebruik en inrichting van het (Wester)Schelde-estuarium ontwikkeld (1998 - 2001).
- Verkenning van de mogelijkheden voor versterking van het estuariene karakter van de Oosterschelde door een aangepast inlaatbeheer van rivierwater vanuit het Volkerak-Zoommeer.
- Vaststellen van het waterbeheer van het Volkerak-Zoommeer in 2000 op basis van een evaluatie van het peilbesluit van 1996 en aanvullend -stroomgebiedbreed- onderzoek.
- Het nastreven van natuurlijker overgangen tussen zout en zoet door besluitvorming over stapsgewijze openstelling van de Haringvlietsluizen volgens de variant 'Getemd Getij' op basis van de in het MER aangedragen informatie.
- Realisering van grootschalige natte natuurgebieden met recreatiemogelijkheden in de zuidelijke Delta, op basis van ideeën uit nota's zoals 'Natuur aan het werk' en 'Veters Los'.

Toelichting

Het estuariene karakter van de Delta bepaalt, ook internationaal, in belangrijke mate de waarde van het gebied. Door veiligheid voorop te stellen is in de afgelopen decennia zorg gedragen voor de instandhouding van het gebied. Daarbij is voor de afzonderlijke delen van het watersysteem geïnvesteerd in het bereiken van optimale ecologische kwaliteit. Waar een harde begrenzing door dijken en dammen heeft geleid tot verlies van veerkracht of het verloren gaan van de samenhang van het gebied liggen er nog uitdagingen. Door in het beheer de aansluiting op natuurlijke processen te versterken kan aan veilig waterbeheer een nieuwe dimensie worden toegevoegd: versterking van de samenhang in de Delta. Ingezet wordt op ontwikkeling van estuariene eigenschappen. Het instellen van geleidelijke overgangen van zoet naar zout is een aandachtspunt. Andere aandachtspunten zijn het vergroten van de invloed van het getij, of waar bekkens afgesloten zijn van de invloed van de zee het instellen van een natuurlijker peilbeheer. De ontwikkeling van grootschalige natte natuurgebieden draagt niet alleen bij aan het verbeteren van de veerkracht, maar biedt ook recreatiemogelijkheden voor de randstad. Gestreefd wordt naar zo compleet mogelijke estuariene systemen, die 'een stootje kunnen hebben'. Dat lukt niet alleen met waterbeleid. Het toenemend

gebruik van de watersystemen én het inzicht dat delen van het binnendijks gebied tot de oevers van het watersysteem moeten worden gerekend maken afstemming met ruimtelijk en economisch beleid noodzakelijk.

Achteruitgang natuur stoppen

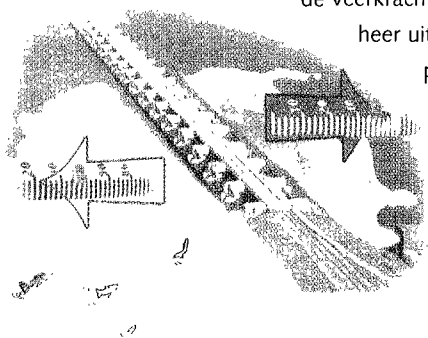
Door het aanbrengen van de kering in de Oosterschelde hebben de grote geulen zandhonger gekregen waardoor zandplaten en schorren eroderen. De mogelijkheden voor schorvorming binnen de huidige begrenzing van de Oosterschelde zijn beperkt. In de planperiode zal onderzoek worden verricht naar de mogelijkheden om in delen van de Oosterschelde de zandhonger te stillen, waardoor ter plaatse weer plaat- en schorgroei kan optreden. Daarnaast zullen binnendijks gebieden worden gecreëerd met vergelijkbare ecologische functies: de (toekomstige) gouden randen van de Oosterschelde (Plan Tureluur). In dit verband moet de 'Gebiedsvisie Zuidkust Schouwen' worden genoemd, een gebiedsgericht project waarvan de uitvoering vanaf 1999 is gepland. Deze visie geeft zowel vorm aan een uitwerking van het integraal waterbeheer als aan de ruimtelijke ordening. De uitvoering van de gebiedsvisie richt zich op realisatie van een aantal brak/zoute natuurdoeltypen: klei-oermoeras, brakwatergemeenschappen, zoute en brakke ruigten, en graslanden.

Bevorderen van geleidelijke zoet-zoutovergangen

Harde zoet-zoutovergangen in het water belemmeren de natuurlijke ontplooiing van de watersystemen. Dat heeft in de vroege jaren negentig in de uitstroomgebieden naar zee geleid tot een aangepast beheer. De vierde Nota trekt deze lijn actief door en zet op basis van de doelstelling het ontwikkelen van veerkrachtige watersystemen, in op het herstellen van geleidelijke zoet-zoutovergangen waar mogelijk. Daarbij moet overigens rekening gehouden worden met de belangen van de 'waterafnemers' die bij verbraking zicht moeten kunnen houden op een adequate wijze van zoetwatervoorziening.

De mogelijkheden voor gedeeltelijk herstel van het estuariene karakter van de Oosterschelde zullen worden bestudeerd. Zo wordt het creëren van een geleidelijke overgang van zoet naar zout achterin de Oosterschelde overwogen door middel van het inlaten van zoet water vanuit het Volkerak-Zoommeer. Voorwaarde daarbij is dat het in te laten water schoon is. Een vergelijkbaar effect is te verwachten van een doorlaatmiddel in de Zandkreekdam.

De Grevelingen is met de aanleg van de dammen een meer geworden. Het estuariene karakter heeft plaatsgemaakt voor een meer met een vast waterpeil en een constant hoog zoutgehalte. De waterbeheerder ververst de Grevelingen met water uit de Noordzee. De uitwisseling met de Noordzee kan worden vergroot, als gevolg waarvan het zoutgehalte wat meer zal fluctueren. Daarnaast zou het peilbeheer kunnen worden aangepast. Dit vergroot de estuariene kwaliteiten en de veerkracht van het watersysteem. In 1997 is een evaluatie van het huidige waterbeheer uitgevoerd die heeft bijgedragen aan de opstelling van een nieuw beheersplan. Dit plan is in 1998 ter inzage gelegd. Tegelijkertijd is een procedure gestart voor de vaststelling van het peilbesluit.



Over de gevolgen van een mogelijke openstelling van de Haringvlietsluizen wordt in 1998 een MER-rapport afgerond. Het MER is een belangrijke bouwsteen voor de besluitvorming over de

vraag, of en zo ja, onder welk beheersregime de sluizen zullen worden opengesteld. Aanpassing van het sluisbeheer volgens de variant Getemd Getij zal naar verwachting meer recht doen aan de doelstellingen van het integraal waterbeheer. De abrupte overgang van zoet naar zout verdwijnt. De mogelijkheden voor trekvisserij nemen toe, omdat één van de belangrijkste barrières wordt opgeheven. Het estuariene karakter van (de mond van) het Haringvliet voegt een belangrijke waarde toe. Niet alleen doordat het kansen biedt aan brakke soorten, maar ook door de toename van het oppervlak intergetijdengebied. Bovendien zullen op de langere termijn veel onderhoudskosten worden bespaard omdat geen maatregelen meer nodig zijn voor het tegengaan van erosie. Het is de verwachting dat in 2 of 3 stappen naar 'Getemd Getij' toegewerkt kan worden. Iedere stap is voorzien van een aparte inspraak- en besluitvormingsprocedure. Besluitvorming over de eerste stap zal naar verwachting in 1999 kunnen plaatsvinden.

Naar een flexibel peilbeheer

De huidige inrichting en het huidige beheer van het Veerse Meer worden vanuit gebruikersoogpunt niet als optimaal beschouwd. Gezien vanuit de natuur is er behoefte aan een natuurlijker peilbeheer en meer verversing met zout Oosterscheldewater.

In het Volkerak-Zoommeer is in februari 1996, na overleg met betrokkenen, een nieuw interim-peilbesluit voor het Volkerak-Zoommeer genomen. Het waterpeil wordt gestuurd door natuurlijke fluctuaties in aanvoer, neerslag en verdamping met als grenzen NAP +15 en NAP -10 centimeter. De beheerder ziet dit als een belangrijke stap op weg naar een peilbeheer waarmee het mogelijk is om het gestelde natuurstreefbeeld te bereiken en tegelijkertijd recht te doen aan de overige functies van het meer (scheepvaart, waterhuishouding, visserij en recreatie). In de planperiode worden de effecten van dit natuurlijker type peilbeheer gevolgd via monitoring en gericht onderzoek in het meer. De onderzoeksvragen worden in open dialoog met de betrokkenen opgesteld. De uitkomsten van de studies dragen bij aan de evaluatie van het peilbesluit en vaststelling van een definitief peilbesluit in 2000.

Hoe staat het met de Schelde?

Sommige rivieren werken hard. Vierentwintig actieve uren per dag verwerken ze grote hoeveelheden water. Als na een lange reis het werk gedaan lijkt, moet het rivierwater nog opboksen tegen de zoute tegenstroom van de zee. De Schelde is ook zo'n rivier. Gedurende één etmaal voert ze ruim tien miljoen kubieke meter water naar zee. In dezelfde tijdspanne is bij Vlissingen een honderdmaal grotere hoeveelheid zeewater het estuarium tweemaal in- en uitgestroomd. Dit samenspel bepaalt de vorm van het Schelde-estuarium en zorgt voor een karakteristiek intergetijdengebied met wisselende watertanden, waar zoet, brak en zout water elkaar in zones opvolgen.

Tot op de dag van vandaag zijn in het estuarium natuurkrachten aan het werk die stroom en monding een wild en spontaan karakter geven. De schorren, slikken en andere natuurlijke landschapsvormen vormen hier tezamen nog vele duizenden hectaren waar de natuur de vrije hand heeft. Niettemin is de Schelde door de eeuwen heen teruggedrongen en gemulld. Door dijk aanleg, inpolderingen en het afsluiten van zeegaten is het landschap waar de Schelde over kon beschikken kleiner geworden.

De oevers van de rivier bieden mogelijkheden om een groter areaal onder de invloed van het getij te brengen. Natuurwaarden die eerst verloren zijn gegaan, krijgen hiermee de ruimte zich te herstellen. De spontane ontpollering na een dijkdoorbraak in de Selenapolder op de rand van Saefthinghe toont aan dat de karakteristieke planten en broedvogels terugkeren zodra het schor weer tot ontflooiing komt. De rivier haar gang laten gaan in verhouding tot de veiligheid van het omliggende land vormt een belangrijk discussiepunt. Allerlei maatschappelijke belangen komen bij deze afweging om de hoek kijken. Daarom is overleg vereist voordat maatregelen kunnen worden genomen.

Bijdragen aan verantwoord gebruik

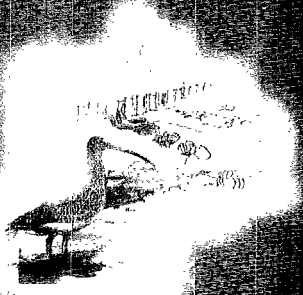
In het kader van het verdrag met het Vlaams Gewest inzake de verruiming van de vaarweg in de Westerschelde wordt de komende jaren de vaargeul verdiept. De aanwezige natuurlijke ondieptes (drempels) in de vaargeul worden ca. 1,5 m verder verdiept en op die diepte gehouden (verdiepingsprogramma 48/43 voet). Deze verdieping veroorzaakt verlies aan natuurwaarden, dat volgens afspraak zal worden gecompenseerd. De compensatiemaatregelen zullen worden uitgevoerd volgens afspraken die zijn vastgelegd in de 'bestuursovereenkomst Natuurcompensatieprogramma Westerschelde', die in februari 1998 door de betrokken overheden is ondertekend.

In de Westerschelde komen in toenemende mate beheersproblemen boven water: verlies aan leefgebieden voor planten en dieren, afname van de veerkracht van het watersysteem door de intensieve beheermaatregelen voor de scheepvaart en hogere hoogwaterstanden achterin het bekken door een toenemende getijdoordringing. Deze beheersproblemen zullen, in samenwerking met het Vlaams Gewest nader in kaart worden gebracht. Mede op basis hiervan zou dan gezamenlijk een langetermijnvisie voor inrichting en gebruik van het (Wester)Schelde-estuarium kunnen worden opgesteld. Hierbij kan aandacht gegeven worden aan het (Wester)Schelde-estuarium als demper van

waterenergie (veiligheid), als natuurlijke hulpbron (scheepvaart, havens en industrie, visserij, recreatie) en als basis voor belangrijke biodiversiteit.

Om creatiever met het Volkerak-Zoommeer als zoetwaterbekken om te gaan wordt een waterakkoord met waterkwantiteitsbeheerders opgesteld en moeten afspraken met grote particuliere afnemers van water leiden tot een zo minimaal mogelijke onttrekking van water in de droge perioden en maximaal profijt van overtollig water in natte periodes.

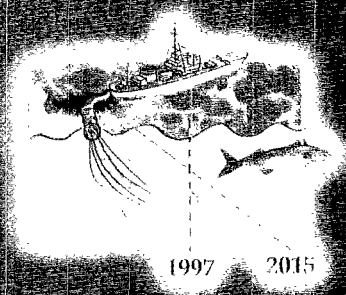
Kust en Zee



Vrij spel van water,
zand en slib

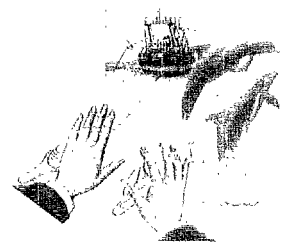


Meegroeien met de zee



1997 2015

Voorkomen van illegale lozingen



Beperking schade door
overbevissing

Kust en Zee. Daar kan je nog de ruimte en het vrije spel van water en zand beleven. Dat moet zo blijven. De waterkwaliteit van de Noordzee en de kustwateren is de laatste tien jaar duidelijk verbeterd, maar dat komt nog onvoldoende tot uiting in een herstel van het ecosysteem. Kust en Noordzee worden steeds intensiever gebruikt. Dat gebruik moet wel duurzaam zijn en mag niet ten koste gaan van de veerkracht van de kust. Noordzee, Waddenzee en kust hebben ruimte nodig om mee te kunnen groeien met de verwachte stijging van de zeespiegel.

Wat willen we bereiken?

De hoofddoelstelling voor het kustbeleid is het handhaven van de veiligheid tegen overstroming gecombineerd met behoud, waar mogelijk vergroting, van de ruimte voor natuurlijke processen. Water- en sedimentstromen worden zo min mogelijk ingeperkt. In duingebieden worden gradiënten, kwelstromen en verstuving hersteld. Intergetijdengebieden groeien mee met de stijgende zeespiegel.

De kustzone wordt intensief gebruikt. Alle duingebieden zijn beschermd natuurgebied en de intensieve recreatie is geconcentreerd in aantrekkelijke badplaatsen. De duinen blijven van belang voor de drinkwatervoorziening. Waar verschillende functies (veiligheid, economie en kwaliteit van het kust-leefmilieu) om voorrang strijden, wordt maatwerk geleverd via een gebiedsgerichte aanpak. Bij het verplaatsen van landfuncties naar open zee is het 'voorzorg beginsel' van toepassing zoals dat in internationaal en nationaal beleid (onder andere OSPAR, Noordzeeministersconferentie, Structuurschema Groene Ruimte) gestalte heeft gekregen. Dit betekent dat bij de planning en ontwerp van de voorgenomen activiteiten eerst inzicht moet worden gekregen in de gevolgen voor kust en zee, de onzekerheden daarin en hoe daarmee wordt omgegaan. Negatieve effecten kunnen op die manier beter worden beheerst. Het beleid voor de Noordzee is gericht op een duurzame ontwikkeling van het watersysteem en een duurzaam gebruik. Visserij en ecologische doelen zijn in balans gebracht door een integrale benadering van de visserij in relatie tot het ecosysteem. Hierbij worden de voorzorgs- en ecosysteembenadering gehanteerd. De bestanden van commerciële vissoorten zijn boven het veilig biologisch minimum. De scheepvaart wordt veilig afgewikkeld en illegale lozingen komen nauwelijks voor. De verontreiniging van de Noordzee door diffuse bronnen, waaronder atmosferische depositie, is verder teruggedrongen. Het zandwinbeleid voor de Noordzee is geactualiseerd. Overheid, gebruikers en belanghebbenden hebben een gemeenschappelijke strategische visie op het beheer en gebruik van de Noordzee en werken nauw samen om deze visie te implementeren.

De Waddenzee is en blijft een wetland van internationale betekenis. Voor dit intergetijdengebied ligt het accent op herstel en ontwikkeling van natuurlijke processen en natuurwaarden. Overgangen tussen water en land, en tussen zout en zoet worden hersteld. Menselijk gebruik wordt gereguleerd met als doel het minimaliseren van de effecten op natuur en milieu. Binnen de randvoorwaarden van een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied zijn menselijke activiteiten met een economische en/of recreatieve betekenis mogelijk.

Wat gaan we doen?

- De regering stimuleert een effectieve samenwerking tussen de bij kust en zee betrokken overheden. Daartoe wordt een gezamenlijke visie op het beheer van de Noordzee ontwikkeld.
- De regering kiest voor een verantwoorde en duurzame visserij: afstemming van de visserijinspanning op de beschikbare bestanden en selectiever vissen.

- De stikstofbelasting van zee en kustwateren wordt verder teruggebracht (doelstellingen RAP/NAP). De verontreiniging vanuit diffuse bronnen wordt verder teruggedrongen.
- De regering ontwikkelt een visie op de kust en de gewenste kustontwikkeling die tevens in het nationale ruimtelijke beleid wordt verankerd (5e Nota R.O.).
- De regering brengt in de tweede helft van 1999 de volgende Kustnota uit.
- De regering overlegt met provincies, gemeenten en waterschappen over regulering van bebouwing in de kustzone met het oog op behoud en, waar mogelijk, vergroting van de veerkracht. Zolang dit overleg duurt is een interim-beleid van kracht om onomkeerbare ontwikkelingen te voorkomen. Nieuwe permanente bebouwing in de kustzone wordt in principe geweerd. Een uitzondering wordt gemaakt voor gebieden waar al aaneengesloten bebouwing staat.

Toelichting

De kust is altijd in beweging. Onder invloed van getij, golven en wind groeit de kust op de ene plaats aan en kalft zij elders af. Dieren en planten passen zich aan de veranderende omstandigheden aan. Ook de mens beïnvloedt de kust en bouwt havens, dammen en dijken.

Duinen worden soms als een zanddijk beheerd. Sinds 1990 proberen we vooral met de natuurlijke kustprocessen mee te werken: zandsuppleties in plaats van dammen en bastionkusten, en waar de duinen breed zijn, kan intensief zeereep-beheer achterwege blijven.

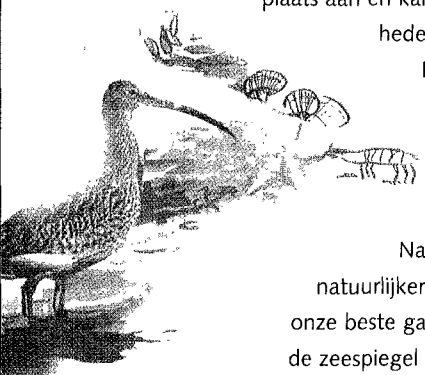
Natuurlijke processen spelen zich veelal af op grote tijd- en ruimteschalen. Hoe natuurlijker het systeem, hoe groter het zelfherstellend vermogen. Een veerkrachtige kust is onze beste garantie voor duurzame veiligheid, zeker waar het maaiveld achter de duinen daalt, de zeespiegel stijgt en de stormintensiteit toeneemt. Een veerkrachtige kust heeft ruimte nodig. Maar ook vanuit verschillende gebruiksfuncties (drinkwater, natuur, recreatie/toerisme) wordt een claim gelegd op de resterende ruimte in de kustzone. Het draait steeds meer om ruimtelijke keuzes. Ruimteclaims kunnen alleen worden gehonoreerd als ze niet strijdig zijn met de hoofddoelstelling van het kustbeleid.

Kustverdediging, natuur en recreatie

Het kustverdedigingsbeleid is gericht op het dynamisch handhaven van de kustlijn. Dat betekent dat de natuurlijke processen zo min mogelijk worden belemmerd, maar dat ingegrepen wordt als er land blijvend verloren dreigt te gaan. Dan wordt er een zandsuppletie uitgevoerd. Na het jaar 2000 worden ook de zandverliezen op de onderwateroever met suppleties aangevuld.

De natuur profiteert van de ruimte voor natuurlijke processen. Zand- en waterstromen krijgen meer de vrije hand. De zeereep wordt dynamischer met zandverstuivingen en een enkele slufte (voorbeeldproject Bergen-Schoorl). De verdroging in de duinen wordt tegengegaan en aan de binnenduinarand ontstaan mogelijkheden voor kwelstromen.

Voor recreatie en toerisme is er aan de kust ook ruimte. De kust is één van de speerpunten van het toeristisch beleid. Intensieve recreatie (met bijbehorende voorzieningen) zal vooral in de bestaande badplaatsen worden geconcentreerd. Dat vergt een versterking van de kwaliteit en identiteit van de badplaatsen. Buiten de bestaande badplaatsen is vooral sprake van extensieve – veelal natuurgebonden – recreatie.



Waar verschillende gebruiksfuncties om voorrang strijden, is maatwerk vereist. Dit kan het beste gebeuren via een gebiedsgerichte benadering, waarbij het benutten van regionale en lokale kwaliteiten voorop staat. Het initiatief hiervoor ligt bij de kustprovincies. De in de nota 'Kustbalans' genoemde gebiedsgerichte projecten worden in de derde Kustnota geëvalueerd. Deze zal in de tweede helft van 1999 worden uitgebracht. Deze Kustnota is de uitwerking voor de kustzone van het in NW4 verwoorde beleid met de interdepartementale Kustvisie als vertrekpunt.

Plannen voor de kust

Het wemelt van de plannen om de potenties van de kustzone te benutten: nieuwe woonlocaties, recreatieve voorzieningen, natuurgebieden en een luchthaven in zee, maar ook een ander beheer van de Haringvlietsluizen, uitbreiding van de Maasvlakte en Nieuw-Holland.

Het beleid en beheer voor de Noordzee kenmerkt zich door grote behoedzaamheid. Cruciaal uitgangspunt is het 'voorzorgbeginsel', zoals dat niet alleen in nationaal, maar ook in internationaal beleid gestalte heeft gekregen.

Op grond van dit beginsel kent de Noordzee een extra bescherming die -met name voor het tegengaan van verontreiniging- tot dusverre zeer succesvol is gebleken.

Ook voor het toekomstig gebruik van de Noordzee zal het voorzorgsprincipe de basis blijven vormen van het beoordelings- en toetsingskader. Tegengaan van verontreiniging blijft daarbij een belangrijke stuurparameter. Daarnaast zullen echter nieuwe stuurparameters als 'natuurlijkheid' en 'veerkracht' vorm moeten krijgen. Bij de uitwerking van het toetsingskader zal gelet worden op een goede harmonisatie met de (recente) landelijke beleidsontwikkelingen voor de riviersystemen en de kust. Dit betekent voor de Noordzee een restrictieve benadering, zowel voor verontreiniging als verstoring: (verantwoorde) economische ontwikkelingen blijven in principe mogelijk, maar het watersysteem Noordzee verdient een zeer zorgvuldig afwegingskader.

Op deze wijze kan de noodzaak beoordeeld worden van nieuwe initiatieven op zee zoals bijvoorbeeld de bouw van zendmasten, windmolenparken en de realisatie van ontgrondingen, een vliegveld in zee en kustlocaties.

Verschillende overheden en belangengroepen hebben recent hun visie op de kustontwikkeling verwoord. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft haar kustvisie gepubliceerd in 'Te Kust en te(r) Keur'. Voorjaar 1999 zullen de departementen van VROM, LNV, EZ en VenW een gezamenlijke Kustvisie uitbrengen. Daarin wordt een schets gegeven van de gewenste ontwikkeling van de kust, rekening houdend met ruimtelijke, economische, natuur en milieu en veiligheidsbelangen. Deze interdepartementale visie is richtinggevend voor andere overheden en zal in het nationale ruimtelijke beleid worden verankerd (5e Nota R.O.). De interdepartementale kustvisie zal de hoofdlijnen van een toetsingskader bevatten aan de hand waarvan een eerste oordeel kan worden gevormd over de haalbaarheid en wenselijkheid van plannen voor kust en zee.

Voor de uitvoering van de jaarlijkse kustsuppleties en de eventuele realisatie van kustuitbreidingsplannen zijn zeer grote hoeveelheden zand nodig. Op de bodem van de Noordzee is voldoende zand aanwezig, maar het huidige zandwinbeleid is onvoldoende toegesneden op de winning van dergelijke hoeveelheden. Het vigerende zandwinbeleid voor de Noordzee (RON-MER) wordt herzien, met als randvoorwaarde een gezond functionerend ecosysteem.

Permanente bebouwing in de kustzone (met name op de primaire waterkering, strandvlakten en het strand) is niet verenigbaar met de hoofddoelstelling van het kustbeleid. Het handhaven van de kustlijn door het Rijk mag niet leiden tot het verregaand vastleggen van de kust door bebouwing waardoor ongewenste nieuwe 'bolwerken' voor de kustverdediging ontstaan. Het streven is gericht op een zonering van de kustzone waarbij bebouwde gebieden (met concentraties van toeristische en recreatieve voorzieningen) worden onderscheiden van gebieden waar natuur en veerkracht voorop staan. Uitgangspunt daarbij is een 'brede kijk' met een evenwichtige afweging tussen belangen van veiligheid, ecologie en economie. De regering overlegt met provincies, gemeenten en waterschappen over de wijze waarop zo'n zonering het beste gestalte kan krijgen. De resultaten van het overleg zullen in het nationale ruimtelijke beleid worden verankerd. De (kust)provincies zullen vervolgens -samen met gemeenten, waterschappen en regionale Rijksvertegenwoordigers- de zonering op regionale schaal uitwerken en vaststellen, bijvoorbeeld in de vorm van bebouwingscontouren.

Zolang het genoemde overleg gaande is, is het interim-beleid van toepassing in lijn met de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat aan de Gedeputeerde Staten van de kustprovincies van 11 februari 1997. Het interimbeleid behelst dat nieuwe permanente (d.i. niet-verplaatsbare) bebouwing in de kustzone uitsluitend binnen gebieden met aaneengesloten bebouwing plaats kan vinden (het strand is hierbij niet inbegrepen). Buiten deze grenzen is in principe geen nieuwe permanente bebouwing toegestaan. Vergunningen voor niet-permanente (seizoensgebonden) bebouwing, zoals strandpaviljoens, worden niet omgezet in vergunningen voor het gehele jaar. Het interim-beleid is niet van toepassing op bestaande permanente bebouwing. Het interim-beleid geldt totdat nieuwe afspraken over kustbebouwing van de zijde van de regering zijn bevestigd.

Ecosysteemontwikkeling van kust en zee

De concentratie verontreinigende, systeemvreemde stoffen in de kustwateren en de zee daalt langzaam maar gestaag. Sommige verontreinigingen blijven echter zorg baren, getuige het effect van tributyltin op de hormoonhuishouding van organismen. De afgelopen 10 jaar is de fosfaatconcentratie in de kustzone gehalveerd. Het terugdringen van de stikstofbelasting is achtergebleven. Daarom is het risico op de bloei van toxische algen in de kustzone nog altijd actueel. De vermindering van de stikstofbelasting van het kustmilieu zal dan ook onverminderd voortgezet moeten worden. Hetzelfde geldt voor de aantasting van de Noordzee door organische microverontreinigingen uit met name diffuse bronnen. Een groot deel van deze verontreinigingen komt via atmosferische depositie in het zeewater terecht. Dit vergt een internationale aanpak t.a.v. emissie-reductie naar de lucht. Verschuiving van de aandacht van de algemeen bekende verontreinigende stoffen naar nieuwe stoffen (pseudo-oestrogenen) is noodzakelijk. Op de vierde Noordzeeministersconferentie is afgesproken de emissie van milieugevaarlijke stoffen zoveel mogelijk terug te dringen of te stoppen (zie ook het hoofdstuk Emissies, 4.3).

De voortgaande intensivering van het gebruik is de belangrijkste bedreiging voor het gezond functioneren en het behoud van de biodiversiteit van kust en zee. Belangrijke aandachtspunten daarbij zijn: aantasting van ecologische waarden door de visserij, habitatverlies en verstoring door intensief gebruik. Bij de bescherming van het Noordzee-ecosysteem wordt uitgegaan van de ecosysteembenadering. De ecologische doelstellingen voor de Noordzee worden verder geoperationaliseerd.

Zee- en kustvisserij

De belangrijkste aandachtspunten voor de zeevisserij hangen samen met de spanning tussen capaciteit en vangstmogelijkheden, een onvoldoende selectieve wijze van vissen, en lokale schade aan het bodemleven door de boomkorvisserij. Het met de Structuurnota Zee- en Kustvisserij ingezette beleid wordt voortgezet. Tijdens de Intermediate Ministerial Meeting van de Noordzeelanden in 1997 is o.a. overeengekomen dat de ministers de bevoegde autoriteiten uitnodigen de volgende zaken te overwegen:

- Met spoed te zoeken naar effectieve methoden om het overboord gooien van vis en andere mariene organismen – de zogenaamde discards – te minimaliseren. In nauw verband hiermee staat de wens om onderzoek uit te voeren naar de mogelijkheden om 'highgrading' te verminderen;
- Maatregelen te nemen met betrekking tot een minimumaansluiting van netten en een minimum aanlandingslengte van vissen, schaal- en schelpdieren;
- Tijdelijk of permanent gesloten gebieden en/of seizoenen in te stellen en/of te behouden teneinde grote concentraties jonge vissen, schaal- en/of schelpdieren te beschermen;
- Om voor overbeviste soorten herstelprogramma's te maken.

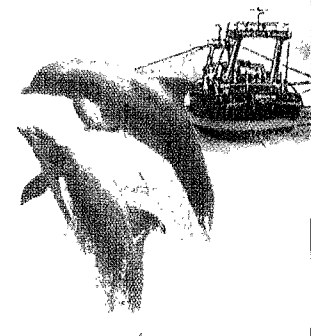
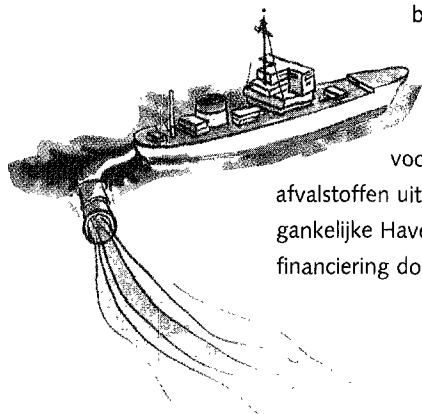
De bestaande herstelprogramma's voor kabeljauw, haring, schol en makreel worden met prioriteit uitgevoerd. De visserij-inspanning zal in lijn worden gebracht met de beschikbare visvoorraden. Met betrekking tot de commerciële en niet-commerciële vissoorten wordt voor een aantal vissoorten (haaien, roggen) de omvang van het huidige bestand bepaald en een schatting gemaakt van het toekomstige bestand.

Het door de overheid aan de visserijgemeenschap verstrekken van informatie, over met name de effecten van visserij op ecosystemen en visstandbeheer, kan worden verbeterd. Vormen van co-management (gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van overheid en sector voor het beleid) kunnen een wezenlijke bijdrage leveren aan integraal visstandbeheer.

Onderzoek blijft noodzakelijk naar de effecten van verschillende vormen van visserij op het ecosysteem. Prioriteit daarbij heeft een kwantificering van de effecten van boomkorvisserij en industrievisserij. Tevens zullen de sociaal-economische gevolgen van verschillende regelgevingsregimes nader worden onderzocht.

Scheepvaart en offshore

Scheepvaart is in potentie een veilige en milieuvriendelijke vorm van grootschalig transport. Het blijft echter een probleem dat schepen zich illegaal ontdoen van scheepsafvalstoffen, huishoudelijk afval, olie- en ladingresten. Ruwweg 90% van de olie-emissies is illegaal. Dit probleem vergt een gezamenlijke aanpak door bedrijfsleven en overheid. De pakkans en boete moeten beter afgestemd worden op het economisch voordeel van illegaal lozen. Iedere Nederlandse zeehaven zal een verwijderingsplan voor afvalstoffen uit de scheepvaart opstellen. Nederland streeft in Europees verband naar goede, toegankelijke Haven Ontvangst Installaties (HOI's) in Europese havens, in combinatie met indirecte financiering door de scheepvaart en een vorm van afgifteplicht.



Omdat de potentiële effecten van calamiteiten bij transport over water groot zijn, is het voorkomen van ongevallen van groot belang. Prognoses laten zien dat het vervoerd tonnage de komende jaren zal stijgen bij een nauwelijks toenemend aantal scheepsbewegingen. In internationaal verband zet Nederland zich in voor een versterking van de veilige en milieuvriendelijke bedrijfsvoering aan boord. Om de effecten van ongevallen te minimaliseren is het nodig de bestrijdingscapaciteit voortdurend af te stemmen op de ontwikkelingen.

Om de bereikbaarheid van onze zeehavens te waarborgen, worden de vaargeulen op diepte gehouden. Waar mogelijk wordt vaargeulonderhoud gecombineerd met zandwinning voor onder meer kustsuppleties.

In het kader van het milieuconvenant met de offshore-industrie wordt gestreefd naar vermindering van emissies door toepassing van nieuwe technieken. Tijdens de vierde Noordzeeministersconferentie (Esbjerg, 1995) is overeengekomen dat buiten werking gestelde offshore-platforms zullen worden hergebruikt of aan land worden ontmanteld. Tegen de achtergrond van de teruglopende olie- en gasproductie op de Noordzee zal het Rijk een visie ontwikkelen omtrent de milieuvoorwaarden waaraan de olie- en gasindustrie in de toekomst zal moeten voldoen.

Op de grens van zoet en zout

In noordoost Groningen, op de grens met Duitsland, werkt het waterschap Dollardzijlvest aan plannen voor de vergroting van de bergingscapaciteit van de Westerwoldse Aa. De aanleg van een binnendijks, brak getijdengebied zou hiervoor zorgen. Hiermee kan dreigende wateroverlast worden voorkomen en vervalt de harde grens tussen zout en zoet water. Het plan zal leiden tot verlies van landbouwgrond, maar is gunstig voor het waterbeheer en de natuurontwikkeling.

Een ander voorbeeld van vergroting van komberging en herstel van zoet-zout gradiënten is te vinden bij de Kroon's Polders op Vlieland. Daar hebben in 1996 twee polders een open verbinding met de Waddenzee gekregen.

Hiermee is een aanzet gegeven voor de ontwikkeling van een dynamisch, open landschap, dat wisselend onder invloed staat van zoet water (van een duinbeek) en het zoute getij. Via wandelpaden blijft het gebied overigens te allen tijde toegankelijk.

Beheer Noordzee, Waddenzee en Voordelta

De Noordzee wordt steeds voller. Dat vraagt steeds meer om ruimtelijke en bestuurlijke afstemming. Het gaat niet alleen over afstemming van beleid, maar vooral om de uitvoering en handhaving ervan en de wijze waarop dit wordt georganiseerd. Door de (rijks)overheid, de verschillende gebruikers en belangengroepen wordt momenteel gewerkt aan de Beheersvisie Noordzee 2010, een gezamenlijke visie op het beheer van de Noordzee. Deze zal naar verwachting eind 1998 worden afgerond.

Nationaal Noordzeebeleid kan alleen succes hebben wanneer ook internationaal goede afspraken zijn gemaakt. In het internationale zee-overleg vindt een verschuiving plaats van beleidsvoorbereiding naar beleidsuitvoering. Op beheersniveau worden de bi-/multinationale contacten versterkt, mede om een groter internationaal draagvlak te creëren voor het Nederlandse beleid.

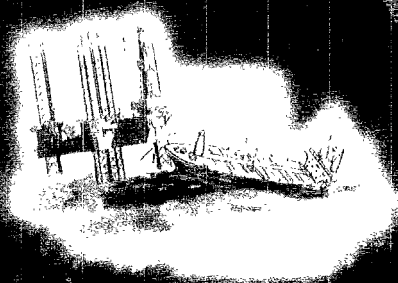
Voor de Waddenzee is reeds een grote stap gezet op weg naar integratie van beleid en beheer. Het integratiekader hierbij is de PKB-Waddenzee. Het met alle betrokken overheden opgestelde Beheersplan Waddenzee is een integrale, gebiedsgerichte uitwerking van dit beleid. Het accent ligt op bescherming en waar nodig herstel van natuurlijke processen. Duurzaam menselijk medegebruik van de Waddenzee blijft mogelijk, waarbij negatieve effecten worden geminimaliseerd. Door het herstellen van gradiënten, zowel tussen zout en zoet als tussen water en land, wordt de natuurlijke veerkracht van de Waddenzee vergroot.

In het Integraal Beleidsplan Voordelta is het beleid voor natuur, visserij en recreatie door middel van zonering ruimtelijk uitgewerkt. De betrokken overheden en belangengroepen hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het plan. In 1998/1999 vindt een evaluatie plaats van het beleid zoals dat in 1993 voor de Voordelta is vastgesteld.

3.7 Oceanen



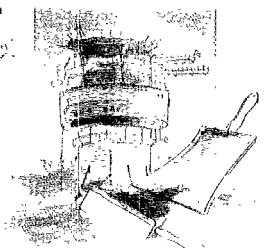
Behouden biodiversiteit



Voorkomen van
gebiedsvreemde invloeden



Verbreden internationale
samenwerking



Opruimen verontreiniging

Oceanen zijn meer dan leeg, koud en nat. Zij bevatten grote, vaak zelfs nog onbekende natuurlijke rijkdommen; zij leveren veel zuurstof en zijn een bepalende factor voor ons klimaat.

De oceanen zijn grotendeels nog onaangetast; hun bodemschatten zijn wereldwijd erkend als gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid. Zij zijn echter, direct of indirect, in toenemende mate voorwerp van menselijke activiteiten, en daarbij vrij toegankelijk. Die vrijheid draagt het risico in zich van overexploitatie van biotische en abiotische rijkdommen; zij kan de oceanen doen verworden tot de uiteindelijke vergaarbak van afbraak- en restproducten van menselijke activiteiten. Nederland blijft zich daarom inzetten voor een duurzaam gebruik van de oceanen, zowel in internationale organisaties als met concrete activiteiten.

Wat willen we bereiken?

Nederland heeft als delta- en waterland belang bij een duurzaam gebruik van de oceanen, en beschikt over deskundigheid op dat terrein. Daarom wil de regering - onder erkenning van de beperkingen van de eigen middelen - de balans tussen gebruiksfuncties en systeemkenmerken van de wereldzeeën beter leren kennen en een bijdrage blijven leveren aan het behoud van die balans, zowel regionaal (Noordoost-Atlantische Oceaan) als wereldwijd. Waar mogelijk kan verdere optimalisatie van het gebruik plaatsvinden. Waar nodig moeten waarborgen worden gecreëerd voor het behoud van de biodiversiteit (bijv. koraalriffen) en het duurzaam gebruik van de strategische natuurlijke rijkdommen. De regering heeft hiertoe de volgende hoofdlijnen van beleid voor ogen:

- Gestreefd wordt naar verbreding of verbeterde afstemming van de bestaande mondiale overlegvormen met betrekking tot het zeemilieu, met inbegrip van biodiversiteit en duurzaam gebruik, en naar verdere mondialisering van afspraken over regionale zeeën.
- Gericht wordt medewerking verleend aan het voorkomen van gebiedsvreemde invloeden (stoffen, organismen) op volle zee, aan het saneren van verontreinigingen (olie, chemicaliën), en aan het oplossen van problemen, ontstaan door rampen en erfenissen uit het verleden.
- Blijvend wordt aandacht besteed aan de verbetering van het wetenschappelijk inzicht in het gedrag van de oceanen.
- Geïnvesteed wordt in kennisopbouw bij minder ontwikkelde landen ter versterking van hun mogelijkheden om zelf op te treden.

Wat gaan we doen?

- De regering zal bevorderen dat in samenwerking met de EU-partners, in het bijzonder in het kader van EUROGOOS, onderzoek wordt verricht aan de wisselwerking tussen oceaanstromen, stormen, klimaatverandering en zeespiegelrijzing.
- De regering zal zich er binnen het kader van het Verdrag van Londen voor inzetten dat daar waar het storten van afvalstoffen op zee nog is toegestaan, dit toch met behulp van training en auditing maximaal wordt beperkt.
- De regering draagt actief bij aan de totstandkoming van een wereldwijd verdrag ter bestrijding van verontreiniging door persistente organische verontreinigingen (POP's).
- De regering zal een bijdrage leveren aan een grotere verspreiding van kennis over oceanen, ook in het kader van het ontwikkelingsbeleid.

Toelichting

Bij de Noordzee houdt de waterkringloop niet op. De Noordzee maakt deel uit van een wereldomvattend samenstel van oceanen; zij wordt vanuit het zuidwesten, via het Kanaal, en vanuit het noordwesten ververst met water uit de Atlantische Oceaan.

De oceanen staan ver af van de doorsnee Nederlander, maar ook de wetenschappelijke kennis over dit onderwerp is gebrekkig. Uitbreiding van deze kennis kan op vele fronten van belang zijn. Denk alleen al aan de zeespiegelstijging, en aan de effecten van de uitdunning van de ozonlaag, maar ook, meer regionaal, aan veranderingspatronen in de interactie tussen de Atlantische Oceaan en de Noordzee en de effecten daarvan op het watersysteem van de Noordzee. De oceanen zijn dan ook in toenemende mate onderwerp van wetenschappelijk onderzoek. Zeker is dat de oceaanstromingen een doorslaggevende invloed uitoefenen op het wereldklimaat. Getuige hiervan is de milde temperatuur die de warme golfstroom met zich meebrengt, tot ver naar het noorden toe. Hierdoor worden onze havens tijdens de winter opengehouden. Door klimaatverandering kunnen wijzigingen optreden in de instroom van Atlantisch water in de Noordzee, met als mogelijk gevolg dat veranderingen in de systeemkenmerken van de Noordzee kunnen optreden. Ook leveren de oceanen de mensheid grote hoeveelheden zuurstof, meer nog dan de tropische regenwouden. Zij herbergen een schat aan natuurlijke rijkdommen in de vorm van mineralen, olie- en gasreserves, flora en fauna. Zij leveren grondstoffen voor de offshore-industrie en de zeevisserij; en zij dragen de zeescheepvaart. Al met al zijn de oceanen economisch, ecologisch en klimatologisch van levensbelang voor mens en milieu. Een van oudsher zeevarende natie als Nederland, met haar unieke ligging als delta middenin de West-Palearctische vogeltrekroute, kan hierover meepraten. Nederland zal de opgedane ervaringen en lessen ook moeten uitdragen.

Een vrije zee?

Geen enkele natie kan enige soevereiniteit en geen enkel rechtssubject enig eigendomsrecht op de oceanen (volle zee) doen gelden. De zee is vrij toegankelijk. Immers, bij het compartimenteren volgens nationale grenzen van de oceanen zou het recht van de sterkste ongetwijfeld de overhand krijgen, met alle consequenties van dien voor handel, visserij, mijnbouw, onderzoek en vervoer over zee.



Toch is het vrije deel van de zee inmiddels flink ingeperkt door de instelling van visserijzones en exclusieve economische zones, die stukken zee met betrekking tot specifieke gebruiksfuncties zoals de exploratie en exploitatie van de natuurlijke gebruiksfuncties geheel of gedeeltelijk onder nationaal gezag brengen (nog afgezien van uitbreidingen van de territoriale zee tot maximaal 12 zeemijlen). Zo kunnen, althans in de perifere zeegebieden, bepaalde activiteiten worden gereguleerd. Het VN-zeerechtverdrag (UNCLOS, Montego Bay, 1982), het juridische kader dat globaal de rechten en plichten van de kuststaat regelt voor de diverse zeegebieden, blijft echter als uitgangspunt hanteren dat de bodemschatten van de volle zee behoren tot het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid.

Bedreigingen

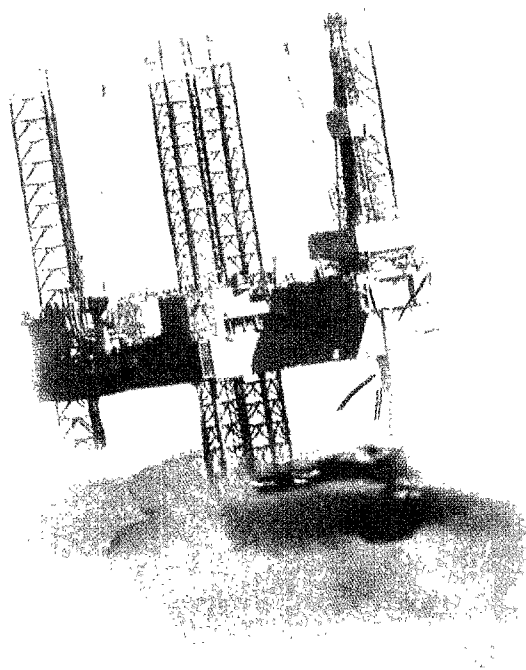
De noodzaak van deze instrumenten doet zich bepaald voelen, want de gestage uitbreiding van de wereldbevolking en de voortschrijdende verbetering van de vaardigheden en technieken waarover de mens beschikt, vergroten de risico's van uitputting van de natuurlijke rijkdommen van het mariene milieu. Te denken valt aan vissersschepen met kilometerslange dichtmazige drijfnetten die complete levensgemeenschappen in één keer vernietigen; aan toeristische exploitatie van koraalriffen; en aan de introductie van gebiedsvreemde soorten. Door broeikasgassen dreigen temperatuurstijgingen op te treden die de zee doen uitzetten en de poolkappen doen smelten, en zo zeespiegelrijzing in de hand werken: een potentiële bedreiging voor kleine eilandstaten, maar ook voor

Nederland zelf. Daarbij zijn de oceanen nu al een groot vuilnisvat, waarin, naast de vervuiling van de zee vanaf het land en vanuit de atmosfeer, ook de gevolgen van het dumpen en verbranden van gevaarlijk afval zich tot in lengte van dagen kunnen doen gelden. Ongevallen met schepen met milieugevaarlijke ladingen en erfenissen van een militair verleden - mosterdgassen, nucleaire onderzeeërs - dragen ook een steentje bij, nog afgezien van persistente organische verbindingen die over lange afstanden met de golfstroom of door de lucht worden meegevoerd.

Afspraken

Inhoudelijk komen steeds meer afspraken tot stand over het zeemilieu en Nederland is hierbij een zeer actieve partner. Zo is in 1996 het Verdrag van Londen van 1972 aangescherpt. Dit verdrag legt wereldwijd strenge beperkingen op aan het storten en verbranden van afvalstoffen op zee. Het MARPOL-Verdrag van 1973/1978 stelt een uitgebreid instrumentarium ter beschikking om verontreiniging van de wereldzeeën door de scheepvaart te minimaliseren. De VN-Conferentie over Milieu en Ontwikkeling (UNCED, 1992) besteedde in haar actieprogramma, Agenda 21, een hoofdstuk aan de problematiek van de oceanen, waarover regelmatig beraadslaagd wordt in de VN-commissie voor duurzame ontwikkeling, de CSD. Deze heeft in november 1995 het actieprogramma van Washington opgesteld om een wereldwijde reductie van de bronnen van zeeverontreiniging vanaf het land te bewerkstelligen. Nederland is verder actief bij de uitwerking van het Klimaatverdrag en het Biodiversiteitsverdrag, beide door de UNCED-conferentie geïnitieerd, bij het Antarctisch Verdrag, en bij het internationaal Arctisch overleg. Dit houdt zich voorlopig slechts met vervuilingsvraagstukken bezig, maar de Nederlands belangen zijn breder: bescherming van de zalm in de Groenlandse wateren komt immers ook de zalmstand in de Rijn ten goede! Elk op hun manier dragen zij bij tot het duurzaam houden van de wereldzeeën. Ook ondersteunt Nederland de ontwikkeling van kennis en de overdracht van ervaring naar de landen in het Caraïbisch gebied, in het bijzonder de Nederlandse Antillen. Onlangs is een 'Independent World Commission on the Oceans' opgericht. In 1998, het Jaar van de Oceanen, heeft deze Commissie op de Wereldtentoonstelling in Lissabon een rapport gepubliceerd dat vervolgens aan de CSD zal worden aangeboden. Op initiatief van Nederland en Brazilië wordt in 1997 een VN-conferentie over de offshore (olie- en gaswinning) gehouden.

Daarnaast is Nederland actief in het kader van regionaal georiënteerde verdragen, in het bijzonder het verdrag van 1992 inzake de bescherming van de Noordoost-Atlantische Oceaan (OSPAR-Verdrag). Dit Verdrag geeft regionaal instrumenten aan om verontreinigingsbronnen vanaf het land (afvalwaterlozingen, atmosferische depositie) of op zee zelf (Brent Spar) aan te pakken. Maar ook is, mede ter invulling van het Biodiversiteitsverdrag, een nieuwe bijlage bij dit Verdrag tot stand gekomen. Dit beoogt handen en voeten te geven aan het streven naar soortenrijkdom, het instandhouden van trekroutes, broed- en rustplaatsen (vogels, vissen) en volledige voedselketens.



4. Thema's

Behalve een beschrijving van de watersystemen en het daarvoor te ontwikkelen beleid is het noodzakelijk om aan enkele onderwerpen extra aandacht te schenken vanwege eerder aangekondigde besluitvorming hierover.

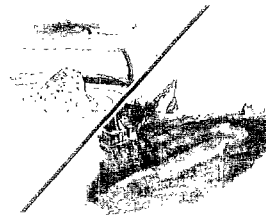
4.1 Veiligheid



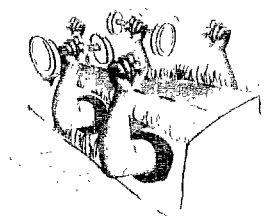
Zuinig zijn op landschap,
natuur en cultuurhistorie



Beperken overstromingsrisico



Ontwikkelen van eigentijds
veiligheidsbenadering



Huidige dijkversterkingen
afronden

Zonder dijken en duinen zou meer dan de helft van Nederland regelmatig onder water lopen. Ons uitgebreide stelsel van dijken en duinen is dan ook essentieel voor een veilig en leefbaar Nederland en een basisvoorwaarde voor een gezonde economische ontwikkeling. De Wet op de waterkering vormt de wettelijke basis voor de bescherming tegen overstroming.

Bescherming tegen hoogwater is eeuwenlang vrijwel synoniem geweest aan het bouwen en onderhouden van waterkeringen. De hoogwaters van de afgelopen jaren hebben ons echter doen beseffen dat duurzame bescherming meer is dan het periodiek versterken van de waterkeringen. Duurzame hoogwaterbescherming kan het beste worden gerealiseerd door zoveel mogelijk met natuurlijke processen mee te werken. De mens doet letterlijk een stapje terug om rivieren, estuaria en kust meer ruimte te geven.

Wat willen we bereiken?

In een land als Nederland mag de veiligheid tegen overstromen nooit uit het oog worden verloren. Beheer en onderhoud van waterkeringen moet de hoogste prioriteit houden. Klimaatverandering zal in de toekomst tot hogere ontwerpwaterstanden leiden. Onze watersystemen hebben speelruimte nodig om onzekere en onvoorziene ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden. Voor de rivieren betekent dit waterconservering in het gehele stroomgebied en verruiming van het doorstroomprofiel in plaats van een volgende ronde dijkversterking. Voor de kust gaat het om omvangrijke zandsuppleties in plaats van 'harde' constructies. Bij het IJsselmeer wordt ook de vooroever benut om het vereiste veiligheidsniveau te bieden. In de regionale watersystemen krijgen de boezems meer ruimte. Ruimte voor water houdt ook in dat de mens soms een stapje terug doet. Niet meer bouwen in het winterbed van de rivieren, op het strand en op de eerste duinenrij. En tijdig gronden reserveren die in de toekomst wellicht nodig zijn voor het handhaven van de veiligheid.

Vanuit de waterkeringszorg geredeneerd hebben maatregelen aan de zeewaterkeringen de hoogste prioriteit (risico voor mensenlevens, korte waarschuwingstijd), gevolgd door maatregelen in het IJsselmeergebied en in het gebied van de bedijkte rivieren (risico voor mensenlevens, langere waarschuwingstijd). Maatregelen in de onbedijkte rivieren hebben een lagere prioriteit omdat daar van veiligheidsrisico's geen sprake is.

Absolute veiligheid bestaat niet. Ondanks alle inspanningen kan er een waterstand optreden waarop onze waterkeringen niet zijn berekend. We moeten bewust leren omgaan met dat restrisico en op een overstroming voorbereid zijn.

Wat gaan we doen?

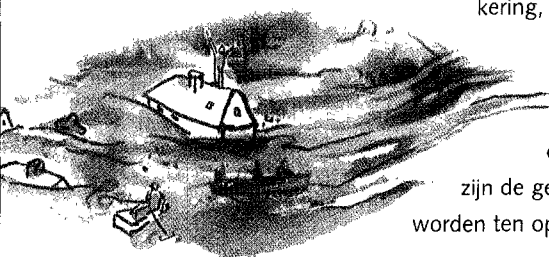
- Voltooing van het Deltaplan Grote Rivieren.
- De regering besluit of aan het Markermeer al dan niet de status van 'buitenwater' (in de zin van de Wet op de waterkering) wordt toegekend.
- Waterkeringbeheerders toetsen de veiligheid van hun primaire waterkeringen (tot 2001: eerste ronde; 2001-2006: tweede ronde). Provincies en waterschappen ontwikkelen normen voor de veiligheid van niet-primaire waterkeringen, waaronder boezemkades.
- De Technische Adviescommissie Waterkeringen (TAW) geeft de consequenties aan van de mogelijke overstap naar een veiligheidsbenadering op basis van overstromingsrisico van dijkkringgebieden. De regering zal op basis hiervan besluiten of deze overstap - zoals genoemd in de Wet op de waterkering - ook daadwerkelijk wordt gemaakt.

- De regering initieert een discussie over restrisico's. Samen met provincies, gemeenten en waterschappen worden plannen ontwikkeld voor het geval zich een échte watersnood dreigt voor te doen.

Toelichting

Nederland en de Nederlanders hebben een speciale band met het water. De ligging van ons land in de delta van Rijn, Maas, Schelde en Eems heeft de ontwikkeling tot de welvarende natie mogelijk gemaakt. Maar rivieren en zee vormen ook een voortdurende bedreiging. Dat is altijd zo geweest, en dat zal altijd zo blijven. Nederlanders ervaren de bescherming tegen hoogwater als een vanzelfsprekende zaak. Toch stuiten (voorstellen tot) maatregelen voor hoogwaterbescherming regelmatig op maatschappelijke weerstand. Pas nadat de natuur ons weer eens met de neus op de feiten heeft gedrukt, blijken we in staat tot een voortvarende aanpak. Wonen en werken in een land als Nederland betekent dat we ons voortdurend moeten realiseren dat we aan onze veiligheid moeten blijven werken.

Dijken of wijken



In Nederland bouwen we al vele eeuwen dijken en kaden. Hoe hoger en sterker een waterkering, hoe groter het gevoel van veiligheid. Het land achter de dijk wordt zo interessanter voor ontwikkelaars en investeerders. Grotere investeringen vragen op hun beurt weer om meer bescherming en dus om verdere versterking van de waterkeringen. Zo draaien we rond in een vicieuze cirkel. Als het dan toch nog tot een overstroming komt, zijn de gevolgen des te groter, ook al omdat de waterstanden steeds hoger worden ten opzichte van het land achter de dijk.

De hoge waterstanden op Rijn en Maas van 1993 en 1995 hebben velen opnieuw doen beseffen welke risico's zijn verbonden aan wonen en werken in een land als het onze. De regering besloot tot het Deltaplan Grote Rivieren: alle primaire waterkeringen zullen in het jaar 2000 op de vereiste sterkte zijn gebracht. Als dat eenmaal is gebeurd, is het vooral zaak om de duur verkregen veiligheid ook op de lange termijn te behouden. Immers, de verwachting is dat klimaatverandering in de toekomst tot meer en hogere afvoeren zal leiden. Langs de kust, het IJsselmeergebied en in het benedenrivierengebied zullen we rekening moeten houden met een versnelde stijging van de zeespiegel en een toename van de stormfrequentie en -intensiteit.

Zonder verdere maatregelen zal de kans op overstroming de komende eeuw toenemen. En daarmee de kans op schade. Om de veiligheid en de leefbaarheid van ons land voor toekomstige generaties te waarborgen is een duurzame bescherming tegen hoogwater nodig.

Eerder werd al aangegeven dat deze duurzame bescherming verkregen wordt door meer ruimte voor de rivier te creëren. Waar een kans op meer ruimte al tijdens de uitvoering van het Deltaplan Grote Rivieren aanwezig is, zal per geval beoordeeld worden of het benutten van zo'n kans opweegt tegen een overschrijding van de termijn die het Deltaplan stelt.

Wet op de waterkering

De bestuurlijke organisatie van de bescherming tegen hoogwater is geregeld in de Grondwet, de Waterstaatswet, de Provinciewet en de Wet op de waterkering. Deze laatste wet, die in 1996 van kracht is geworden, geeft een samenhangend beeld van veiligheid, bestuur en beheer van de primaire waterkeringen.

De Wet op de waterkering regelt dat de waterschappen de dagelijkse verantwoording hebben voor aanleg en onderhoud van de waterkeringen. Het rijk beheert de keringen zonder achterland (bijv. Afsluitdijk) en enkele primaire waterkeringen langs rivieren en kust die om uiteenlopende redenen beter bij het Rijk in beheer kunnen blijven. Daarnaast is het Rijk verantwoordelijk voor de handhaving van de kustlijn. De provincies hebben het toezicht op alle primaire waterkeringen en rapporteren daarover elke 5 jaar per dijkkring aan de Staatssecretaris van VenW. Die geeft op basis daarvan een rapportage aan de Tweede Kamer.

In de Wet op de waterkering is aangegeven welke wateren als buitenwater worden aangemerkt. Naar aanleiding van de behandeling van de Wet in de Tweede Kamer, is een onafhankelijk onderzoek uitgevoerd naar de vraag of het Markermeer al dan niet als buitenwater moet worden aangemerkt (motie Lilypaly). De resultaten van het onderzoek zijn inmiddels aan de kamer gezonden. Na advies van de TAW zal de regering een besluit nemen met betrekking tot het Markermeer.

De Wet op de waterkering verplicht de beheerders hun primaire waterkeringen iedere vijf jaar te toetsen op veiligheid. Hiertoe is de Leidraad Toetsen op Veiligheid opgesteld door de Technische Adviescommissie voor de Waterkeringen (TAW, een adviescollege van de Staatssecretaris van VenW). Voor de toetsing worden iedere vijf jaar de geactualiseerde hydraulische randvoorwaarden (basisgegevens betreffende waterstanden en golven) vastgesteld. Waterkeringbeheerders leggen de gewenste en actuele toestand van hun waterkeringen vast in leggers en technische beheersregisters. Het verdient aanbeveling de begrenzingen van de primaire waterkeringen (incl. reserveringen voor bijvoorbeeld toekomstige zeespiegelstijging) op te nemen in bestemmingsplannen.

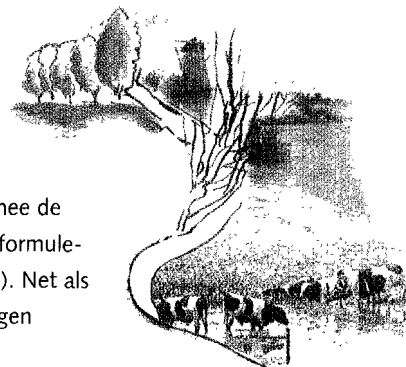
In het kader van het Deltaplan Grote Rivieren zijn alle primaire waterkeringen in Nederland uiterlijk in 2000 op de vereiste sterkte gebracht. Conform de aanbevelingen van de Commissie Toetsing Uitgangspunten Rivierdijkversterkingen 'Boertien I' wordt hierbij, naast veiligheidsaspecten, ook rekening gehouden met LNC-waarden (Landschap, Natuur en Cultuurhistorie) en het milieu. De Stuurgroep Deltaplan Grote Rivieren (met vertegenwoordigers van Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten) ziet toe op een goede uitvoering van het Deltaplan.

Veiligheidsfilosofie

De huidige veiligheidsfilosofie is gebaseerd op de aanbevelingen van de Deltacommissie na de watersnoodramp van 1953. Uitgangspunt hierbij zijn veilige dijken onder maatgevende omstandigheden. Zo zijn de waterkeringen in de grootste delen van Noord- en Zuid-Holland ontworpen op het keren van het water tijdens een waterstand die per jaar een gemiddelde kans van voorkomen heeft van 1:10.000. De veiligheidsnormen zijn voor elk dijkkringgebied vastgelegd in de Wet op de waterkering.

Dezelfde wet biedt de mogelijkheid te zijner tijd een overstap te maken van de huidige veiligheidsnorm naar een meer geavanceerde veiligheidsbenadering die is gebaseerd op overstromingskansen, en vervolgens naar een benadering op basis van overstromingsrisico's. De veiligheid wordt dan uitgedrukt als het product van de kans op een overstroming en de gevolgen daarvan in termen van schade en slachtoffers. Binnen het onderzoeksprogramma Marsroute ontwikkelt de TAW een methode die het te zijner tijd mogelijk maakt om het overstromingsrisico per dijkkringgebied in kaart te brengen. Het is dan mogelijk om het overstromingsrisico in een bredere context te plaatsen en te vergelijken met andere maatschappelijke risico's, zoals die van kerncentrales, het vervoer van gevaarlijke stoffen en de luchtvaart. Rond het jaar 2000 zullen we in staat zijn om opnieuw af te wegen of de eind jaren vijftig gekozen veiligheidsnormen recht doen aan de maatschappelijke wensen anno 2000. Een dergelijke discussie behoort in feite met een zekere regelmaat (bijv. elke 25 jaar) te worden gevoerd, onafhankelijk van het feit of (bijna-)calamiteiten zijn opgetreden.

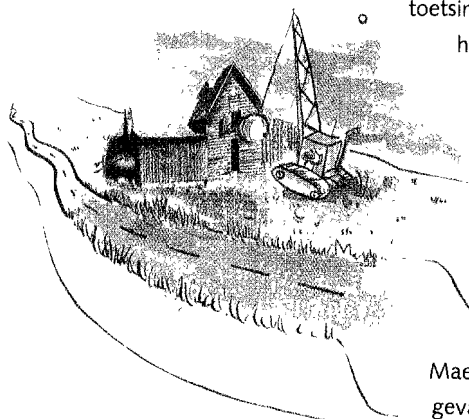
Voor de niet-primaire waterkeringen zijn in de wet geen normen gedefinieerd. Tweede keringen kunnen de omvang van het overstroomde gebied - en daarmee de schade beperken. Provincies en waterschappen zullen in de planperiode eisen formuleren voor deze keringen (met name secundaire waterkeringen en boezemkades). Net als bij primaire waterkeringen zullen LNC-waarden en de uit de Marsroute verkregen inzichten, hierbij worden betrokken.



Buiten de primaire waterkeringen liggen de zogenaamde buitendijkse gebieden. Langs de rivieren worden deze vooral voor landbouw en industrie (steenfabrieken, scheepswerven), soms ook voor wonen, benut. In het kustgebied betreft het gebruik vooral recreatie en industrie (havens), maar ook hier liggen enkele woonwijken buitendijks. De risico's en potentiële schade bij overstroming van buitendijkse gebieden worden momenteel door Rijkswaterstaat onderzocht.

Duurzame veiligheid in het rivierengebied

Duurzame bescherming tegen hoogwater betekent tijdig keuzes maken en nu al investeren in de veiligheid voor de toekomst. In het jaar 2001 wordt de eerste toetsing van de primaire waterkeringen voltooid en worden nieuwe hydraulische randvoorwaarden vastgesteld voor de tweede toetsingsronde (2001-2006). Het streven is erop gericht om - ondanks een hogere maatgevende afvoer - een nieuwe ronde van dijkversterkingen zo lang mogelijk te voorkomen door maatregelen in het rivierbed, zoals verwijdering van onnatuurlijke obstakels die de waterafvoer belemmeren en door verdiepen, en zo mogelijk ook verbreden van het winterbed (zie: 3.3 De Grote Rivieren).



In het benedenrivierengebied worden de waterstanden niet alleen bepaald door de rivieren, maar ook door de zee. Onderzocht zal worden in hoeverre aanpassing van het sluitingsregime van de Maeslantkering in de Nieuwe Waterweg en de aanleg van vooroevers het gevaar van overstroming kan verminderen. Verwacht wordt echter dat op termijn in het benedenrivierengebied niet aan verdere dijkversterking ont-

komen kan worden. Dijkversterking is hier op veel plaatsen extra problematisch gezien de vaak slappe ondergrond.

Duurzame veiligheid in het IJsselmeergebied

Na voltooiing van de dijkversterkingen langs het IJsselmeer in het kader van het Deltaplan Grote rivieren, wordt een nieuwe ronde dijkversterkingen ook hier zo lang mogelijk voorkomen. Op verschillende plaatsen biedt bijvoorbeeld verontdieping vooroevers kansen om de veiligheid tegen overstromen te vergroten in combinatie met recreatie en natuurontwikkeling. Dergelijke kansen worden waar mogelijk benut. Indien het Markermeer als buitenwater wordt aangemerkt, geldt hiervoor een vergelijkbare benadering als voor het IJsselmeer.

Duurzame veiligheid in het kustgebied

Ook voor de kust geldt dat duurzame veiligheid ruimte voor natuurlijke processen betekent. Hoe minder we de kust vastleggen door 'harde constructies' als dijken, dammen en permanente bebouwing, hoe beperkter de inspanning om de kust op zijn plaats te houden. Voor veiligheid op lange termijn is een kustzonebenadering te prefereren boven een kustlijnbenadering.

Na de stormvloedramp van 1953 zijn alle waterkeringen in het kustgebied op de vereiste sterkte gebracht. In 2000 zijn ook de laatste versterkingswerken afgerond. Op basis van een voorlopige toetsing (conform de Leidraad Toetsen) is echter gebleken dat de bekleding van gezette steen op de zeedijken op veel plaatsen niet aan de gestelde eisen voldoet. Dit is het gevolg van toegenomen inzichten omtrent het feitelijke gedrag van bekledingen onder extreme omstandigheden. De regering heeft zich bereid verklaard bij te dragen aan de aanpassing van de dijkvakken waarvan de steenbekleding als 'onvoldoende' is geclassificeerd, omdat de kosten van de aanpassingen (orde-grootte: 1,25 miljard) de draagkracht van diverse waterschappen overstijgen.

Volgens de bestaande inzichten moeten we in de komende eeuw rekening houden met een relatieve zeespiegelstijging van circa 60 cm. Voor waterbouwkundige constructies met een lange ontwerptijd (bijv. stormvloedkeringen) is hiermee al rekening gehouden. Voor duinen en dijken geldt dat deze geleidelijk 'meegroeien' met de feitelijke zeespiegelstijging. Basis hiervoor zijn de hydraulische randvoorwaarden die elke vijf jaar opnieuw worden vastgesteld. Om de waterkeringen ook in de verre toekomst te kunnen versterken, geven de beheerders een 'reservestrook' voor 200 jaar zeespiegelstijging in hun leggers aan. Hiervoor dienen planologische reserveringen te worden gemaakt.

Een (versnelde) zeespiegelstijging gaat gepaard met een toename van de zandverliezen in de kustzone. Sinds 1990 worden de zandverliezen in de ondiepe kustzone (vanaf het strand tot -6 à -8 m) door suppleties gecompenseerd. Na 2000 worden ook de zandverliezen op de dieper gelegen vooroever aangevuld.

Garanties bestaan niet

Rivieren en zee blijven grillig en onvoorspelbaar; hoge en lage waterstanden zullen elkaar blijven afwisselen. En er kan altijd een waterstand optreden waarop onze waterkeringen niet zijn berekend. We kunnen ons er zo goed mogelijk tegen wapenen, maar er is en blijft per definitie sprake van een restrisico. De Wet op de waterkering regelt dat Rijkswaterstaat zorgt voor adequate waarschuwingdiensten. Indien verwacht wordt dat waterstanden op zee, het IJsselmeer of de grote rivieren bepaalde waarden overstijgen, worden van hieruit de verantwoordelijke overheden geïnformeerd.

Het opstellen van rampenbestrijdingsplannen alsmede het verzorgen van voorlichting ter vergroting van het risicobesef is een taak van de overheid. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken heeft daarbij een coördinerende rol. Uitvoering vindt bij voorkeur op lokaal en regionaal niveau plaats.

Voor het rivierengebied wordt gewerkt aan een Hoogwater Informatie Systeem (HIS). Dit systeem is bedoeld om voor en tijdens hoogwater informatie te verschaffen en analyses uit te voeren met betrekking tot ondermeer waterstanden, de toestand van waterkeringen, aantallen inwoners per dijkkringgebied en inundatiedieptes bij overstromingen. Dergelijke informatiesystemen zijn van groot belang om in calamiteuze situaties tijdig over alle noodzakelijke gegevens te kunnen beschikken. Van rijkszijde wordt het opstellen van HIS'sen bevorderd.

Het Rijk zal het initiatief nemen om, samen met lokale en regionale bestuurders, plannen te ontwikkelen in geval zich een échte watersnood aankondigt, bijvoorbeeld een rivierafvoer waarop onze waterkeringen niet zijn berekend. Het onder ogen zien van zo'n situatie is geen kwestie van doemdenken, maar van realiteitszin. Het gecontroleerd inunderen van één of enkele polders of dijkringen is in zulke gevallen veruit te prefereren boven een ongecontroleerde overstroming. Hoe goed we ook voor onze veiligheid zorgen, de kans op het overschrijden van de maatgevende omstandigheden op zee en/of rivieren blijft aanwezig. We moeten bewust leren leven met dat restrisico. De ruimtelijke consequenties van de introductie van inundatiegebieden worden in de 5e Nota ruimtelijke ordening verankerd.

Financiële aspecten

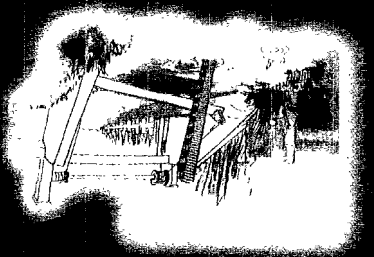
Tijdens de voorbereiding van het regeringsvoornemen NW4 is binnen de rijksbegroting voor de periode tot 2015 in totaal 3 miljard extra vrijgemaakt om inhoud te geven aan de nieuwe benadering van duurzame bescherming tegen overstroming. Dit betreft een reservering ter grootte van 1250 miljoen voor de aanpassing van de blokbekledingen op de zeedijken, 1200 miljoen om het winterbed van de bedijkte rivieren te verruimen en 560 miljoen om de projecten op de Zand- en Grensmaas te realiseren.

Van deze drie miljard wordt in de planperiode van de vierde Nota waterhuishouding (1998-2006) 1435 miljoen uitgegeven. Deze uitgaven komen bovenop de kosten voor het Deltaplan Grote Rivieren (gezamenlijke financiële inspanning van Rijk, provincies en waterschappen) en de tot 2000 gereserveerde middelen (begrotingen VenW en LNV) ten behoeve van herstel en inrichting van rivieren en uiterwaarden. De uitgaven ten behoeve van het Deltaplan Grote Rivieren worden in hoofdstuk 8 (Financiële en economische consequenties) nader toegelicht.

Bescherming tegen overstroming door de zee brengt, naast uitgaven voor de aanpassing van de zeedijken, ook extra kosten voor zandsuppleties met zich mee. Na het jaar 2000 nemen de uitgaven op de VenW-begroting voor suppleties langs de kust toe van gemiddeld 60 naar 90 miljoen per jaar.

4.2 Verdroging

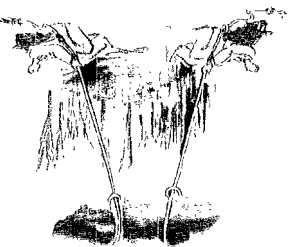
Zuinig zijn op natte natuur



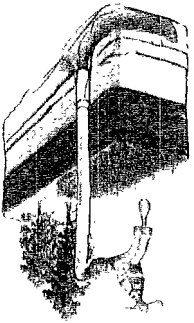
Voorkomen van snelle afvoer



Water vasthouden



Beperken grondwater-
onttrekkingen



Rond 1990 was 6.000 km² natuurgebied of gebieden met de functie natuur in Nederland als verdroogd aan te merken. Al heet Nederland dan een Waterland te zijn, deze cijfers liegen er niet om. Verdroging geldt als één van de belangrijkste oorzaken voor het achteruitgaan van de kwaliteit van de natuur in Nederland. In de derde Nota waterhuishouding is het verdrogingsprobleem dan ook herkend en erkend en sindsdien wordt over een breed front aan de bestrijding van de verdroging gewerkt. Voor het herstel van verdroogde gebieden zijn maatregelen nodig in het gebied zelf, maar ook in het omliggende gebied. Omliggend gebied dat een breed scala van gebruik kent van bewoning tot gebruik als landbouwgrond. Daarom zal voor veel gebieden een integrale aanpak nodig zijn die zich uitstrekt tot buiten het verdroogde gebied zelf. Een integrale aanpak die samenhang aanbrengt in de benodigde kwalitatieve en kwantitatieve eisen van natte natuur aan regionale watersystemen. Die werkwijze is noodzakelijk maar complex. Het rijk wil daarbij in de planperiode een stimulerende en ondersteunende rol blijven vervullen.

Wat willen we bereiken?

Een vermindering van het verdroogd areaal conform de doelstelling uit de Evaluatienota Water met 25% in 2000 en 40% in 2010 ten opzichte van het referentiejaar 1985. Om dit te realiseren is een aanpak in samenhang met andere problemen in het waterbeheer tot stand gebracht. Uiteindelijk is overal de gewenste grondwatersituatie bereikt.

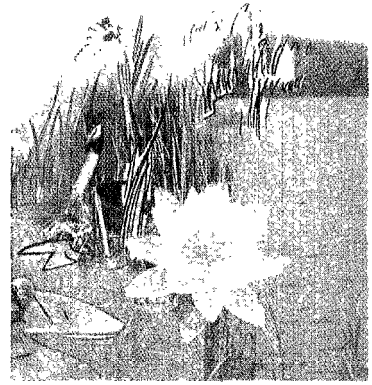
Wat gaan we doen?

De brede aanpak van de bestrijding van de verdroging zal in de planperiode op de volgende wijze vormgegeven worden:

- Het Rijk zal het combineren van natuurherstelprojecten met mogelijkheden voor een vergrote waterconservering stimuleren. Daarmee wordt ook de invloed van aanvoer van gebiedsvreemd water beperkt.
- De provincies stellen uiterlijk in 2002 de gewenste grondwaterstand vast.
- Provincies werken, conform het BDIV, in hun waterhuishoudingsplannen het streven uit naar beëindiging van de landelijke groei van de grondwaterwinning per 2000. Door reallocatie van grondwaterwinningen wordt de invloed daarvan in verdroogde gebieden teruggedrongen. Voor de eigen winning van grondwater door de industrie dient gestreefd te worden naar een vermindering van het grondwatergebruik in 2000 van tenminste 40% t.o.v. de prognoses.
- Provincies en gemeenten wordt gevraagd met ruimtelijke planning de verdrogingsbestrijding te ondersteunen en te voorkomen dat het areaal verdroogd gebied toeneemt.
- Waterschappen wordt gevraagd in hun beheersplannen aan te geven hoe zij de gewenste grondwatersituatie voor de diverse bestemmingen en voor de verdroogde natuurgebieden in het bijzonder door hun beheer willen realiseren.
- De GEBEVE regeling wordt met een jaar verlengd. Vanaf het jaar 2000 zal de financiële ondersteuning van de verdrogingsbestrijding worden voortgezet. Hiervoor wordt vanuit het Rijk per jaar circa 20 miljoen gulden beschikbaar gesteld. Deze rijksbijdrage zal onderdeel uitmaken van een nog in te stellen interdepartementale regeling voor gebiedsgericht beleid.
- De provincies wordt gevraagd eens per twee jaar een rapportage te geven van de voortgang en de stand van zaken betreffende de uitvoering.

Toelichting

In de Evaluatienota Water staat dat een gebied verdroogd is als 'aan dat gebied een natuurfunctie is toegekend en de grondwaterstand in het gebied onvoldoende hoog is danwel de kwel onvoldoende sterk om bescherming van karakteristieke grondwaterafhankelijke ecologische waarden waarop de functietoekenning is gebaseerd, in dat gebied te garanderen. Een gebied met een natuurfunctie wordt ook als verdroogd aangemerkt als ter compensatie van een te lage grondwaterstand water van onvoldoende kwaliteit moet worden aangevoerd'. Het verdrogingsbeleid is er dus op gericht natte natuurwaarden te beschermen. Een effectieve aanpak van verdroging is in veel gevallen alleen mogelijk als deze onderdeel is van een integrale aanpak van een gebied. Samenhang met sommige thema's, bijvoorbeeld waterconservering, versterkt dan de effectiviteit van de aanpak van verdroging doordat er gelijkgerichte wensen voor het waterbeheer uit voortvloeien. In andere gevallen zijn er ook tegengestelde wensen. Een brede aanpak kan de ruimte om tot oplossingen te komen vergroten. Dat vraagt om nadenken over functietoekenning in het water, maar ook op het land. De provincies vervullen daarin een sleutelrol. Hun wordt gevraagd in hun waterhuishoudingsplannen uiterlijk in 2002 vast te leggen wat op de middellange termijn (2025) de gewenste grondwatersituatie is. Door dit langetermijnperspectief vast te leggen, wordt duidelijk naar welk doel in de verdroogde gebieden wordt toegewerkt. Daarnaast geeft het vastleggen van de gewenste grondwatersituatie sturing aan het gewenste gebruik van land, waardoor een verdere toename van het verdrogingsprobleem wordt voorkomen.



Omvang probleem en eerder vastgelegde beleidsdoelstellingen

In de derde Nota waterhuishouding is als doelstelling vastgelegd dat het oppervlak verdroogd gebied in 2000 niet groter mag zijn dan in 1985. Deze doelstelling is later aangescherpt in de Evaluatienota Water. Het beleid richt zich op een afname van het areaal verdroogd gebied ten opzichte van 1985 met 25% in het jaar 2000 en 40% in het jaar 2010. Omdat ook grondwateronttrekkingen een bijdrage leveren aan de verdroging is daarnaast in het Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening (BDIV) vastgelegd dat de landelijke groei in de grondwaterwinning moet worden beëindigd. Ingezet wordt op een stabilisatie van de grondwaterwinningen.

In de Natuurverkenningen (NVK 97) wordt de verdroging aangemerkt als één van de belangrijkste oorzaken van de achteruitgang van de natuurkwaliteit binnen de ecologische hoofdstructuur (EHS). Inmiddels wordt er vooruitgang geboekt bij de bestrijding van de verdroging.

Uit een inventarisatie die in 1998 door het RIZA en de provincies is gemaakt (verdrogingskaart 1998) blijkt dat:

- het oorspronkelijk areaal verdroogd gebied bijna 6.000 km² beslaat (situatie omstreeks 1990);
- 2% van het oorspronkelijk areaal verdroogd gebied inmiddels geheel (hydrologisch) is hersteld, en 18% van dat areaal gedeeltelijk is hersteld;
- op 24% van het oorspronkelijk areaal verdroogd gebied herstelprojecten (deels) zijn uitgevoerd of in uitvoering zijn;
- op 22% van het areaal oorspronkelijk gebied herstelprojecten in voorbereiding zijn.

Bij deze getallen moet worden aangetekend dat er voor de meeste gebieden nog geen eenduidigheid is over de gewenste grondwatersituatie. Er is dus nog niet voor alle gebieden vastgesteld wat het eindresultaat van de aanpak van de verdroging moet zijn.

Verdroging van dichtblij

Het Nationaal Park Dwingelderveld ligt in Zuidwest-Drenthe, in de driehoek Bellen, Hoogeveen en Dwingeloo. Het parkgebied bestaat een oppervlakte van circa 3500 ha. en bestaat uit de Kraloërheide, de Anserdennen en de boswachterij Dwingeloo. Een belangrijk deel van de werkzaamheden van het waterschap in het gebied is gericht op het bestrijden van verdroging.

Het Dwingelderveld bestaat uit vochtige en natte heide, waarin een slankpatroon voorkomt met vennen en plassen. Dicht onder het moalveld bevindt zich een kelleempakket (1 tot 4 m dik) waarop een reliëfrijk dekzandpakket (0,5 - 2,5 m dik) is afgezet. In het Holtveen (32 ha) zijn ook moerasvegetaties. Natte heide en hoogveenvegetatie waren enige jaren geleden nagenoeg verdwenen, terwijl vergrassing door het pijpenstrootje optrad. In de laatste decennia is de algemene grondwaterstand in de omgeving 50-100 cm gedaald. Als voornaamste oorzaak hiervan werd de Ruiner Aa met het lage peil aangewezen samen met de begreppeling van de heide.

Sinds 1980 zijn er sloten gedempt op de Kraloërheide. In 1991 besloot het waterschap een watergang te dempen die door het Holtveen naar de Ruiner Aa liep. Hiermee zijn de eutrofiërings- en verdrogingsproblemen verdwenen. Daarna is door de terreinbeheerder 16 ha bos gekapt met doel het gehele Holtveen te veranderen in een natte heideslank. In 1994 zijn bovendien de stuwen in de Ruiner Aa geautomatiseerd, waardoor benedenstrooms in de Ruiner Aa het peil verhoogd kon worden.

Maar...

In 1994 werd duidelijk dat de maatregelen voor de natte heide tekort schoten. In die zomer zakten de grondwaterstanden nog tot ver beneden het moalveld. Als reden hiervoor werd aangevoerd dat er geen kelleem aanwezig is op veel plekken in de slank waar heide groeit. Bovendien zou de diepe ontwatering van de omgeving in de zomer tot hier doorwerken. Het is de bedoeling dat dit knelpunt wordt opgeheven door automatisch peilbeheer aan de noordzijde van het Dwingelderveld in het dal van de Oude Vaart.

In het gebied waar wel veel kelleem aanwezig is, het Holtveen, worden de hydrologische ingrepen als geslaagd beschouwd, omdat het waterpeil 's zomers niet wegzakt. De hoogveenvegetatie breidt zich spectaculair uit. Hoewel waterstanden in het Holtveen nog te kort worden gemeten om harde uitspraken te doen over de effecten, is het al zeker dat de grondwaterstanden met enige decimeters zijn verhoogd, dat het waterpeil in het moeras stabiel is geworden en dat het met de vegetatie-ontwikkeling de goede kant op gaat.

Uit deze inventarisatie kan de conclusie worden getrokken dat de aanpak van de verdroging nu op vele plaatsen gestalte krijgt. Stimulering van de verdrogingsbestrijding blijft nodig om de reductiedoelstelling van 40% in 2010 ook echt te halen.

Hierbij wordt gestreefd naar een meer integrale gebiedsgerichte aanpak. Vanuit de Tweede Kamer is aangedrongen op versnelling van de uitvoering, en het in de vierde Nota waterhuishouding opnemen van een samenhangend pakket maatregelen. De mogelijkheden voor een verbeterde aanpak van de verdroging worden hier op een rij gezet.

Samenwerking en draagvlak

Bij de uitvoering van het verdrogingsbeleid zijn vele actoren betrokken: waterschappen, provincies, gemeenten, natuurbeschermingsorganisaties, agrariërs, waterleidingbedrijven en industrieën. Deze actoren hebben elk een deel van de oplossing in handen. Coördinatie van een aanpak die mikt op het samen laten gaan van belangen die vaak conflicteren, is essentieel voor het succes van de verdrogingsbestrijding.

Een belangrijke coördinerende rol in de regio is weggelegd voor de provincies. In de planperiode van de derde Nota hebben zij laten zien dat zij deze rol serieus nemen door het opstellen van plannen van aanpak, te werken aan de kaart van verdroogde gebieden en aan de projecten Gebiedsgerichte Bestrijding Verdroging (GEBEVE).

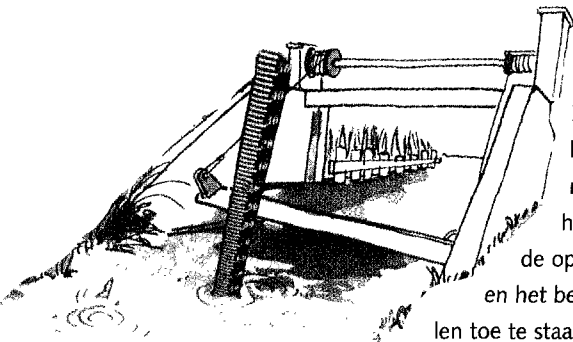
Waterschappen hebben vanuit hun verantwoordelijkheid voor de waterhuishouding een belangrijke rol in de voorbereiding en uitvoering van maatregelen. Een rol die vele waterschappen reeds met verve vervullen. Niet alleen kunnen zij in hun beheersplan maatregelen opnemen om de verdroging te bestrijden, maar ook kunnen zij in overleg met ruimtelijke planners aangeven waar de randvoorwaarden voor een effectieve verdrogingsbestrijding of -preventie aanwezig zijn.

Van zowel provincies als gemeenten mag worden verwacht dat zij in hun ruimtelijk beleid, bij de vaststelling van functies en bestemmingen, in zowel landelijk als stedelijk gebied, terdege rekening houden met de eisen die herstel van verdroogde gebieden vanuit waterhuishoudkundig perspectief met zich meebrengen.

Behalve overheden is er nog een scala aan belanghebbenden: agrariërs, waterleidingbedrijven, beheerders van natuurterreinen en grondwateronttrekkende bedrijven. Vroegtijdige betrokkenheid van deze organisaties en personen bij de voorbereiding en uitvoering van projecten kan het draagvlak ervoor sterk vergroten. Daarbij zal vooral op zoek gegaan moeten worden naar win-win-situaties. Het Rijk wil, waar mogelijk en nodig, vanuit de landelijke kennis en het overzicht van herstelprojecten bijdragen aan de vergroting van dat draagvlak.

Vergroot de waterconservering

In het hoofdstuk Regionale wateren is op een aantal oorzaken van verdroging reeds ingegaan. Daaruit is gebleken dat een aangepast waterbeheer perspectief biedt om op de lange termijn de verdrogingsverschijnselen aanmerkelijk te verminderen. Antwoorden kunnen worden gevonden in versterking van waterconservering, bijvoorbeeld door het anders omgaan met droogleggingsnormen, met name op de hoge gronden, verbreding en verondieping van sloten of toelaten van variaties in boezempellen in wateraanvoergebieden. Waterconservering is een belangrijk item om inhoud



te geven aan 'herstel van veerkracht' in regionale watersystemen. Zowel verdrogingsbestrijding als bescherming tegen hoogwater hebben hier baat bij, bijvoorbeeld door in beekdalen inundatie- of retentiemogelijkheden te vergroten in combinatie met maatregelen om de snelheid van afstromen te beperken door begroeiing. In laag Nederland zal de oplossing gevonden moeten worden in voldoende oppervlak open water en het benutten van marges om grotere peilfluctuaties of langduriger hoge peilen toe te staan. In aanvulling op de mogelijkheden van een aangepast waterbeheer, zoals in hoofdstuk Regionale wateren beschreven, worden hieronder nog een aantal specifieke oplossingsrichtingen voor de verdrogingsbestrijding uitgewerkt.

Vergoeding vernattingsschade of grondverwerving?

Over de aanpak van vernattingsschade zijn afspraken gemaakt tussen het Rijk en de Unie van Waterschappen. Als schade onvermijdelijk is, kan men deze door een eenmalige uitkering vergoeden; deze vergoeding komt gedurende de looptijd van de regeling in aanmerking voor een GEBEVE-bijdrage. In het geval dat schadevergoeding voor agrariërs minder voor de hand ligt, of onevenredig duur is, is het soms gewenst grond aan te kopen om tot hydrologisch beheerbare eenheden te komen. Wanneer gronden binnen de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) liggen, kan het aankoopinstrumentarium van het natuurbeleid worden gebruikt. Wanneer benodigde gronden geen onderdeel uitmaken van de EHS is het gewenst dat het waterschap, of bijvoorbeeld een natuurbeschermingsorganisatie van de mogelijkheid gebruik maakt die gronden te verwerven. Hiervoor komen bijvoorbeeld de aan het water grenzende oeverstroken of gronden in aanmerking die nodig zijn voor beekherstel. Verworven terreinen kunnen onder voorwaarden in beheer gegeven worden aan particulieren of organisaties voor natuurbeheer.

Drinkwatervoorziening

De toekomstige watervoorziening in Nederland staat voor grote uitdagingen. De groei in de grondwaterwinning moet worden beëindigd, de kwaliteit van het grondwater moet duurzaam worden beschermd en om de gestaag groeiende waterbehoefte te kunnen dekken is een omschakeling naar oppervlaktewaterwinning noodzakelijk. Om de grondwaterwinning kwalitatief en kwantitatief op peil te kunnen houden, zijn maatregelen nodig, omdat anders moet worden gevreesd dat in de toekomst de grondwaterwinning onvoldoende zal zijn om in de vraag te kunnen voorzien. Vooral voor de gebieden die niet gemakkelijk met oppervlaktewater zijn te voorzien (Drents plateau, zuidelijke rand Brabant) baart dat zorg.

Om de watervoorziening in de toekomst veilig te stellen, is in de haalbaarheidsstudie 'Langetermijnopties grote watereenheden' een strategie uitgewerkt die mogelijkheden biedt om op termijn in de gevraagde grondwaterwinning te kunnen voorzien. Deze strategie bevat elementen die ook kunnen bijdragen aan bestrijding van de verdroging. Het gaat om:

- Verplaatsing van waterwinning van infiltratie- naar kwelgebieden waarbij de keuze van de winningslocatie voor kwelgebieden afhankelijk zal zijn van de daar aanwezige natuurwaarden.
- Reallocatie van grondwaterwinningen;
- Scherpere criteria voor het gebruik van grondwater (hoog-/laagwaardig gebruik, vervangbaarheid en efficiëntie);
- Bescherming en herstel van infiltratiegebieden door uitbreiding van de natuurfunctie en aanpassing van de landbouw.

Voortgangsrapportage en monitoring

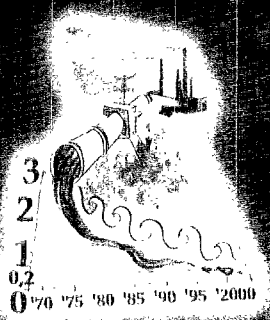
Door de CIW, werkgroep IV (Grondwater en verdroging) wordt momenteel gewerkt aan een advies aan de Ministers van LNV, VenW en VROM over de koppeling van de voortgangsbewaking van de beleidsdoelstelling aan de verdrogingskaart. Deze laatste zou als basis kunnen dienen voor monitoring van de beleidsdoelstelling verdroging.

Financiële aspecten in relatie tot de beleidsdoelen

Uitgangspunt is ook dat financiering van maatregelen op de reguliere wijze op regionaal niveau plaatsvindt. Een aandachtspunt vormt het beleid van de regering tot beperking van de lokale lastendruk. In dit licht bezien en tevens in het besef dat nog geen volledig inzicht bestaat in omvang en kosten van het realiseren van de gewenste grondwatersituatie wordt de GEBEVE-regeling met een jaar (1999) voortgezet. Hiermee worden subsidiegelden benut die in voorgaande jaren niet tot besteding kwamen. Voor de periode 2000-2006 zullen binnen de begrotingen van LNV, VenW en VROM financiële middelen worden vrijgemaakt om de rijksbijdrage gemiddeld op een met de GEBEVE regeling vergelijkbaar niveau (circa 20 mln per jaar) te handhaven. De integratie van verdroging in een gebiedsgerichte aanpak zal daarbij worden versterkt. De middelen zullen beschikbaar worden gesteld via een nog op te stellen interdepartementale regeling voor gebiedsgericht beleid.

Uitgangspunt bij de vormgeving van deze nieuwe regeling is een efficiënte uitvoeringsorganisatie alsmede het streven van de regering naar een belangrijke vereenvoudiging van het stelsel van gebiedscategoriën en regelingen voor het landelijk gebied. Zoals aangegeven in een brief van de ministers van LNV en VROM aan de Tweede Kamer (1997-1998; 25600 XIV en 25600 XI nr. 64) zullen, vaker dan tot nu toe gebruikelijk, met overheden en maatschappelijke organisaties meerjarige gebiedscontracten worden afgesloten, gebaseerd op een gemeenschappelijke gebiedsvisie. In een gebiedscontract worden meerjarenafspraken gemaakt over doelstellingen, maatregelen, instrumentarium, financiële middelen, monitoring en evaluatie.

4.3 Emissies



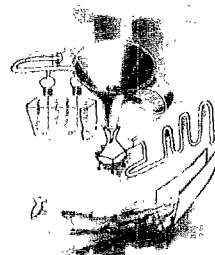
Koesteren voorzorgprincipe



Bestrijding aan de bron



Gebiedsgerichte aanpak



Zuiveren afvalwater

Hoewel de puntlozingen afkomstig van industriële en communale bronnen de afgelopen jaren duidelijk zijn afgenomen en er een aanzienlijke verbetering van de waterkwaliteit en de kwaliteit van het recent gevormde sediment is waar te nemen, zijn water en waterbodems nog lang niet schoon genoeg. Om een stap verder te komen in de reductie van emissies is het noodzakelijk de nadruk te leggen op de aanpak van diffuse bronnen; in het bijzonder landbouw, bouwmaterialen, scheepvaart en atmosferische depositie. De maatregelen richten zich nu vooral op het beperken, wijzigen of verbieden van gangbare toepassingen van milieubelastende producten en materialen. Ten dele wordt dit via internationale en landelijke afspraken geëffectueerd maar, waar mogelijk, ook via maatregelen op regionaal niveau.

Bij het streven naar verdere reductie van emissies door de industrie wordt het accent gelegd op langetermijnoplossingen zoals een goede product- en grondstofkeuze, schone technologie en het sluiten van kringlopen. Voor de korte termijn ligt de nadruk op een verbetering van de interne bedrijfsvoering.

De afgesproken stikstofverwijdering bij de zuivering van stedelijk afvalwater vraagt in de komende jaren nog forse investeringen. Het beperken van overstorten en de aanpak van nog ongezuiverde lozingen in het buitengebied is een belangrijke opgave voor de planperiode.

Wat willen we bereiken?

De lozing van gevaarlijke (giftige, persistente en bioaccumulerende) stoffen is in het jaar 2020 beëindigd (Esbjerg, 1995). In de aanpak van emissies staat daarom de ketenbenadering van materiaal tot en met product en afval centraal. Het gebruik van milieuvriendelijke producten, schone technologie en het sluiten van stofkringlopen vormen belangrijke elementen in die benadering.

Bij de afweging van maatregelen ter beperking van de emissies naar water wordt gekeken naar het rendement op langere termijn, de effecten op andere milieucompartimenten dan water en de effecten op het duurzame gebruik van grondstoffen. Ook al vragen ze soms meer tijd, toch hebben duurzame maatregelen de voorkeur boven kortetermijnoplossingen. De verdere vermindering van de verontreiniging en monitoring daarvan komt in nauw overleg tussen overheden en doelgroepen tot stand. Naast maatwerk per doelgroep is een gebiedsgerichte benadering een essentiële aanvulling op het generieke beleid voor de prioriteitstelling in de aanpak van diffuse bronnen.

Doelgroepen op landelijk en regionaal niveau zijn in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor het samenstellen van een plan van aanpak; de overheid geeft daarvoor de kaders aan.

Wat gaan we doen?

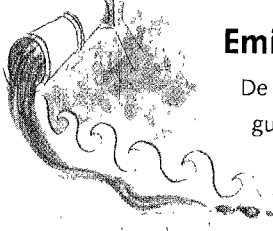
- Meer aandacht voor de ketenbenadering bij het verminderen van de emissies uit zowel punt- als diffuse bronnen;
- Landbouw: uitvoering mest- en bestrijdingsmiddelenbeleid, doorvoeren van een aangescherpt toelatingsbeleid bestrijdingsmiddelen, convenanten met doelgroepen;
- Scheepvaart en offshore: beperken calamiteuze lozingen en emissies bij offshore-activiteiten, vermindering morsingen bij laden en lossen, beperken vuilwaterlozingen pleziervaart en passagiersschepen, alternatief voor biocidehoudende verven stimuleren;
- Bouw: in nieuwbouw en bij renovatie de toepassing van duurzame bouwmaterialen bevorderen;
- Industrie: vergunningverlening en handhaving afstemmen op bedrijfsinterne milieuzorg-systemen en bedrijfsmilieuplannen, stimuleren van de toepassing van schone technologie en

preventie bij de industrie, Implementatie van de methode voor totaal-effluent-beoordeling; uitvoering convenanten, stimuleren vergunning op hoofdzaken;

- Stedelijk afvalwater: Programma stikstofverwijdering op RWZI's afronden, beperken van riool-overstortingen in samenhang met de functies van het ontvangende water, beperken bestrijdingsmiddelen in openbaar groen in beheer bij overheden en andere terreinbeheerders.

Toelichting

Emissiebeleid water en de ketenbenadering



De uitgangspunten van het emissiebeleid voor water die de basis vormen voor de WVO vergunningverlening - zie hiervoor het IMP Water 1985-1989 - hebben hun waarde duidelijk bewezen. De leidende principes van het emissiebeleid: vermindering van de verontreiniging, het stand-still-beginsel, en het principe 'de vervuiler betaalt' blijven ook voor de langere termijn van groot belang. Deze uitgangspunten, beschreven in het CIW handboek 'Vergunningverlening', gelden voor alle bronnen (diffuus, industrieel en communaal).

In de emissieaanpak binnen het milieubeleid als geheel, komt de ketenbenadering steeds meer centraal te staan. Daarbij wordt een product van grondstof tot afvalstadium beoordeeld. In het kader van de ketenbenadering moeten ook de emissies naar water worden beperkt. Voorts dient in de hele keten naar mogelijkheden te worden gezocht om de emissies terug te dringen. Dit omvat ook de gebruikersfase van producten, die veelal tot diffuse verontreiniging leidt. Voor het emissiebeleid voor water kan dit in de volgende getrapte aanpak worden vertaald:

1. Preventie: een goede grondstof, hulpstof en productkeuze, toepassing van schone technologie in het productieproces, bedrijfsvoering of gebruiksfase en procesgeïntegreerde oplossingen;
2. Hergebruik: kringloopsluiting binnen of buiten het productieproces en opwerking ten behoeve van het hergebruik;
3. Verwerking: zuivering van afvalwater.

In de EU wordt op dit moment – als uitvloeisel van de IPPC-richtlijn – gewerkt aan beschrijvingen van de Best Available Technology (BAT) per bedrijfstype die als basis zullen gaan dienen voor de vergunningverlening als uitvoering van deze richtlijn.

De bestaande wetgeving (WVO, Wm, Wms en Bestrijdingsmiddelenwet) biedt voldoende ruimte om aan de bovengenoemde benadering invulling te geven, evenals de afstemming op maatregelen ten behoeve van de compartimenten lucht en bodem en andere milieuaspecten. Het doelgroepenoverleg vervult op nationaal niveau hierin een belangrijke rol. In de uitwerking geldt dit ook voor het overleg op regionaal niveau om tot gebiedsgerichte aanpak te komen.

De afspraken van de vierde Noordzeeministersconferentie (Esbjerg, 1995) krijgen als volgt invulling:

- identificatie en prioritering van gevaarlijke stoffen in EU-, OSPAR- en VN-verband;
- inventarisatie van de relevante bronnen, de te nemen maatregelen in nationaal en internationaal verband en de toe te passen (ketenbenadering) of de te ontwikkelen instrumenten;
- regelmatige evaluatie van de voortgang en de effectiviteit van de getroffen maatregelen en zonodig bijstelling daarvan.

Prioriteitstelling

Uit de Watersysteemverkenningen blijkt dat de kwaliteit van het water en de waterbodem op veel plaatsen significant is verbeterd, maar MTR's voor stoffen zoals cadmium, zink, koper, PAK's, PCB's, nutriënten en bestrijdingsmiddelen worden niet bereikt en voor veel stoffen zijn de streefwaarden nog lang niet in zicht. Voor de kustwateren en drukke vaarroutes vormen de emissies van tribu-tyltinverbindingen in anti-foulingverven en afvalstoffen van de zeeschepen een probleem. Door economische en demografische groei bestaat zelfs de kans dat - zonder additionele maatregelen - de emissies voor een aantal stoffen als zink, kwik, koper, lood weer toenemen. Emissies uit de landbouw, bouw en scheepvaart blijken een relatief groot aandeel in de verontreiniging voor hun rekening te nemen.

Met het voorgestelde beleid wordt ernaar gestreefd in de planperiode voor zoveel mogelijk stoffen de minimumkwaliteit (MTR) te realiseren. Door het soms lange traject voor de uitvoering van maatregelen (o.a. vervanging bouwmaterialen, uitvoering mest-en ammoniakbeleid) en de noodzaak om ook haalbare stappen te zetten op weg naar *schoner water*, is dit voor veel stoffen niet zonder meer haalbaar in alle watersystemen. Dit kan er toe leiden dat naast een fasering in de tijd gekozen wordt voor differentiatie naar type waterlopen. Voor de aanpak van de verontreiniging van het oppervlaktewater door bestrijdingsmiddelen wordt prioriteit gegeven aan die waterlopen waar het snel bereiken van een goede waterkwaliteit van belang is.

Invulling gebiedsgerichte aanpak

Bij de uitvoering van het waterbeleid wordt meer accent gelegd op een gebiedsgerichte aanpak. In de provinciale waterhuishoudingsplannen en de waterbeheersplannen concentreert deze aanpak zich op het stellen van prioriteiten voor de aanpak van emissies bij de bron. Daarvoor zijn naast de kosteneffectiviteit twee criteria van betekenis: de mate waarin nog niet aan de landelijke waterkwaliteitsdoelstellingen wordt voldaan en het voorkomen van afwenteling. Het eerste criterium betekent dat prioriteit wordt gegeven aan stoffen waarvoor het MTR wordt overschreden. Het tweede criterium betekent dat behalve met de kwaliteitseisen in het eigen gebied tenminste rekening wordt gehouden met benedenstrooms gelegen watersystemen.

Diffuse bronnen

De uitvoering van het beleid om de emissies uit diffuse bronnen te reduceren komt langzaam maar zeker op gang. Een aantal regio's is voortvarend aan de slag. Om tot intensivering van de uitvoering te komen is door de gezamenlijke overheden - Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten - het actieprogramma 'Diffuse bronnen' opgesteld en begin 1997 aan de Tweede Kamer aangeboden. De belangrijkste acties zijn het verschuiven van de personele inzet, een gebiedsgerichte aanpak starten op basis van gebiedsgerichte analyses, intensiveren van de communicatie, continueren van de samenwerking, monitoren van de voortgang, leren van evaluaties, voorbeeldfunctie van de overheid en financiële bijdragen.

De belangrijkste veroorzakers van diffuse verontreiniging van het oppervlaktewater zijn de landbouw, bouwmaterialen, de scheepvaart en, in mindere mate, het verkeer. Als speerpunten van de aanpak van diffuse bronnen tot 2000 zijn in het actieprogramma genoemd: emissiebeperking in de landbouw, milieuvriendelijke bouwmaterialen in de (ver)nieuwbouw, schone bedrijfsvoering in de binnenvaart, milieuvriendelijke scheepsverven, afvalinzameling in de beroeps- en recreatievaart, niet-chemische onkruidbestrijding in het stedelijk gebied, en vermindering van emissies naar de

lucht met het oog op de beperking van atmosferische depositie. De voorziene maatregelen worden hieronder kort toegelicht.

Landbouw

Voor de landbouw is de aanpak gericht op het beperken van de emissies van bestrijdingsmiddelen en meststoffen. Voor meststoffen wordt primair uitgegaan van het vastgestelde mestbeleid in de Integrale notitie Mest-en Ammoniakbeleid. In verband met de nitraatrichtlijn van de Europese Unie worden de mogelijkheden onderzocht voor aanvullend stikstofbeleid voor de droge zandgronden. Uit de Watersysteemverkenningen blijkt dat de emissies van meststoffen weliswaar afnemen, maar dat het maatregelenpakket in de integrale notitie voor de meeste zoete wateren onvoldoende is om de eutrofiëringsproblemen op te lossen. Op veel plaatsen zijn dan ook aanvullende gebiedsgerichte maatregelen noodzakelijk. Er wordt naar gestreefd in de natuurkerngebieden (450.000 ha) de nutriëntenbelasting vergaand te reduceren en eutrofiëringsverschijnselen te verminderen. Dit kan bijvoorbeeld door grondaankoop, beheer van waterplanten, flexibel peil, water vasthouden, beheersvisserij, compartimentering, het transport van nutriënten naar stagnant water te verminderen. Op een klein deel van de P-verzadigde gronden wordt P-fixatie overwogen. Nader onderzoek naar de relatie tussen verliesnormen en waterkwaliteit zal worden uitgevoerd.

De herstructurering van de varkenshouderij, zoals uitgewerkt in de brief aan de Tweede Kamer van 10 juli 1997, zal bijdragen aan de uitvoering van het vastgestelde mest- en ammoniakbeleid en positieve gevolgen hebben voor de verbetering van het milieu en de waterkwaliteit. De regionale uitwerking van maatregelen zal hierbij aansluiten. Over het te voeren ammoniakbeleid voor de periode na het aflopen van de Interim-wet Ammoniak en veehouderij, medio 1999, wordt momenteel door de ministeries van VROM en LNV een notitie voorbereid. Verder wordt, geheel in lijn met de EU-nitraatrichtlijn, het mineralenbeleid zoals vastgelegd in de Integrale Notitie de komende jaren geïntensiveerd. Daartoe wordt de normstelling voor stikstofverliezen aangescherpt en wordt een pakket flankerende maatregelen ingezet. Voor het totale pakket aan maatregelen wordt in de periode 1999 - 2008 ruim 400 miljoen gulden ingezet. Dit pakket wordt bekostigd uit onder meer de ICES-gelden voor de kwaliteitsimpuls van zandgebieden in Zuid- en Oost-Nederland.

De sloot is je buurman

Zomer 1996, Biddinghuizen: oostelijk Flevoland: het gewoonlijk zo wijdse polderpans wordt onderbroken door donker-groene hagen van manshoge hennepplanten. Is dit nieuwe landschapserichttekening? Welnee, dit is het project Akkerlandenbeheer: boeren planten een vanggewas langs de randen van hun akkers, zodat de gewasbeschermingsmiddelen minder gemakkelijk in de aangrenzende sloot terecht kunnen komen.

Met deze nieuwe methode worden meteen uitstekende resultaten geboekt: 50% minder uitstoot naar het oppervlaktewater. De resultaten zijn bemoedigend, maar ondertuiglijk is nog of hennep als vanggewas het beste werkt. Misschien zijn er andere, maar of althans niet in sommige gevallen beter.

^Voor bestrijdingsmiddelen geldt dat conform het Meerjarenprogramma Gewasbescherming (MJP-G) maatregelen worden getroffen om de emissies te beperken. Uit de evaluatie van het

MJP-G en de Watersysteemverkenningen kan worden afgeleid dat de emissies over het geheel genomen wel aanzienlijk zijn gereduceerd, maar dat de emissies van vooral voor water schadelijke stoffen nog maar weinig zijn afgenomen. Op veel plaatsen treedt een forse overschrijding van het MTR op. Uitvoering van het MJP-G wordt vervolgd, onder meer via uitvoering van de afspraken in het convenant hierover en door regelgeving op basis van WVO en Bestrijdingsmiddelenwet. Voor de planperiode is uitvoering van de maatregelen conform de AMvB glastuinbouw en de in voorbereiding zijnde AMvB voor open teelten en veehouderij voorzien.

Bouw

Door uitloging van bouwmaterialen en oxydatie van beschermlagen van straatmeubilair worden het oppervlaktewater en de bodem verontreinigd. Voor bouwmaterialen is bij nieuwbouw en verbouw de afweging aan de orde of bijvoorbeeld zinken dakgoten en koperen waterleidingen nodig zijn. In plaats van het op grote schaal vervangen van dergelijke materialen bij de bestaande woningvoorraad kan de ontwikkeling van een milieuvriendelijke coating eveneens een oplossing bieden voor dit probleem. Er wordt van uitgegaan dat alternatieven voor de huidige toepassingen van koper en zink kostenneutraal worden doorgevoerd. Dit brengt wel een lange implementatietijd met zich mee. De maatregelen zijn deels ook onderdeel van het maatregelen pakket voor Duurzaam Bouwen.

Scheepvaart

Een generieke, deels internationale, aanpak kan de emissies naar het oppervlaktewater uit de scheepvaart sterk reduceren. De waterbeheerder zal hierbij een nadrukkelijker rol krijgen in de voorlichting, facilitering en handhaving.

De emissies vanuit de zeescheepvaart zijn over het algemeen beperkt. Uitzonderingen hierop zijn de emissies van TBT uit de aangroeiwerende verven en de scheepsafvalstoffen. De relatief hoge concentraties van TBT in de kustzone en op drukke vaarroutes verstoren de hormoonhuishouding van onder andere wulken. In internationaal verband (IMO, EU) streeft Nederland naar een geleidelijke vermindering en uiteindelijk een verbod op het gebruik van TBT-houdende verf in de beroepszeevervaart in 2010. Een internationale werkgroep onder voorzitterschap van Nederland werkt aan voorstellen voor maatregelen.

Scheepsafval omvat huishoudelijk afval, olie en vethoudend machinekamerafval, maar ook chemicaliënhoudende ladingresten en ander chemisch afval. Behalve bestrijding van illegale dumping van scheepsafval op zee is een klantvriendelijke inzameling noodzakelijk.

Voor de beroepsbinnenvaart zullen op korte termijn de afspraken in het kader van het Scheepsafvalstoffenverdrag (Centrale Commissie Rijnvaart, Straatsburg 1996) in de nationale wetgeving worden geïmplementeerd. Daarmee wordt de financiering van de inzameling en verwerking van scheepsafvalstoffen in de vorm van een heffing op brandstof gereguleerd. Overwogen wordt om op basis van een milieuzorgsysteem een differentiatie in de heffing in te voeren. De emissie van PAK wordt door de inwerkingtreding van het 'Besluit PAK-houdende coatings Wet milieugevaarlijke stoffen' vergaand gereduceerd. Scheepascoatings met hoge PAK-gehalten worden vervangen door PAK-arme coatings. Op termijn wordt ook een vervanging van deze PAK-arme coatings voorzien.

Sinds het verbod op het gebruik van TBT-houdende aangroeiwerende verf zijn in de recreatievaart koperhoudende verven het meest gangbaar en worden ook andere biociden in de verven aange-

troffen. Ook deze zijn schadelijk voor het watersysteem. Het gebruik van aangroeiwerende verf in de recreatievaart zal verder worden beperkt. In de planperiode zal extra aandacht worden geschonken aan de ontwikkeling en invoering van milieuvriendelijke alternatieven voor het gebruik van biocide houdende verven in de recreatievaart.

Vuilwaterlozingen door de scheepvaart moeten op termijn beëindigd worden. Prioriteit wordt gegeven aan de pleziervaart en passagiersschepen vanwege de omvang en concentratie van de lozingen. Voor de vuilwateropvang van de pleziervaart moeten in schepen opvangtanks worden ingebouwd en walvoorzieningen voor de opvang worden gerealiseerd. Voorlichting en regelgeving (lozingsverbod, AMvB-jachthavens, en nieuwbouwvoorschriften) worden in gang gezet. Een financiële bijdrage voor de realisatie van een basisnet walvoorzieningen is beschikbaar.

Weg- en luchtverkeer

Emissies uit het wegverkeer, die veelal indirect via atmosferische depositie in het oppervlaktewater terecht komen, dienen vooral gereduceerd te worden via generieke maatregelen gericht op vermindering van de uitstoot. Door de aanleg van ZOAB-wegdek, zoals gepland voor de rijkswegen, wordt de directe emissie naar bodem en aangrenzend oppervlaktewater beperkt. In kwetsbare gebieden zou behandeling en infiltratie van het afstromend water van het wegdek overwogen kunnen worden.

De emissies uit de luchtvaart worden internationaal aan de orde gesteld. De emissies van het trein- en tramverkeer (koper van de bovenleidingen e.d.) vormen in de planperiode geen algemeen punt van aandacht.

Puntbronnen

Door de industrie zijn in de afgelopen jaren grote inspanningen geleverd om de emissies te reduceren. Nu de grote saneringen in belangrijke mate voltooid zijn of worden afgerond en het doelgroepoverleg goed van de grond komt, ligt het minder voor de hand dan in het verleden om beleidsmatig nieuwe reductiepercentages voor - bijvoorbeeld - het eind van de planperiode (2006) op te leggen. Voor de industrie echter blijft het van belang om ook op milieugebied vernieuwend bezig te blijven. Als uitvloeisel van de IPPC-Richtlijn van de EG wordt op dit moment gewerkt aan beschrijvingen van de Best Available Technology (BAT) per bedrijfstype, die als basis zullen gaan dienen voor de uitvoering van de Richtlijn in de lidstaten. Voorkomen moet worden dat productie-groei of de introductie van nieuwe stoffen tot nieuwe problemen leidt. Bij het streven naar schone productieprocessen en het sluiten van ketens ligt het voor de hand dat bedrijven aansluiten bij de innovaties en investeringscycli. In concrete gevallen kan dit betekenen dat wordt afgezien van kortetermijnsaneringen ten gunste van meer duurzame langetermijnoplossingen.

In aanvulling op de stofgerichte beoordeling van effluent wordt voor industriële lozingen van complexe mengsels van stoffen de methode van de Totaal Effluent Beoordeling ingevoerd bij de beoordeling van de toe te passen saneringstechnieken (BUT/BBT). De stofspectifieke beoordeling kent immers beperkingen: er kunnen zeer veel stoffen in het effluent aanwezig zijn, terwijl slechts een beperkt aantal geanalyseerd wordt. De eigenschappen van veel stoffen zijn vaak niet bekend en de effecten die teweeg gebracht worden door combinaties van stoffen zijn eveneens onbekend. De aanvullende beoordeling kan bestaan uit toxiciteitstesten en toetsen voor mutageniteit, bioaccumulatie en persistentie.

Meer en meer bedrijven maken als uitvloeisel van het doelgroepbeleid industrie, milieubeheer actief tot een onderdeel van de proces- en bedrijfsvoering. Dit komt in de praktijk vaak tot uitdrukking in:

- een bedrijfsinternmilieuzorgsysteem (BIM) op het niveau van ISO 14001;
- een (goedgekeurd) bedrijfsmilieuplan;
- een (valideerbare) verslaglegging van de milieuprestaties, het milieujaarverslag (MJV) dat voor sommige bedrijven een wettelijk vereiste wordt in 1999.

Dat betekent ook dat vergunningverlening en handhaving hierop worden toegesneden: de vergunning zal zich dan op de hoofdzaken moeten concentreren. Bij toezicht en handhaving zal het accent verschuiven van frequente effluent controles en rapportages naar een meer administratieve controle van de milieuboekhouding. Eerder opgedane ervaringen met bedrijfsprestaties spelen een rol bij de wijze van toezicht en handhaving. Toezicht en handhaving zullen zich tegelijkertijd ook meer moeten concentreren op de "achterblijvers" en diffuse verontreinigingen.

Voor het stedelijk afvalwater zijn, naast de kosten voor de reguliere zuivering, de komende jaren nog forse investeringen nodig om de vereiste stikstofverwijdering op RWZI's (75%) te realiseren.

Generieke maatregelen voor verdergaande zuivering van het stedelijk afvalwater liggen momenteel niet voor de hand. Wel kunnen er op regionaal en lokaal niveau verder strekkende maatregelen nodig zijn met het oog op kwaliteitsdoelstellingen die voor de toegekende functies moeten worden bereikt. Afhankelijk van de situatie kan dit bijvoorbeeld gaan om verdergaande verwijdering van nutriënten of een eenvoudige vierde trap zuivering, zoals de toepassing van flocculatie en sedimentatietechnieken.

De verbetering van de gemeentelijke rioleringssystemen is reeds in hoofdstuk 3.1. aan de orde geweest.

Van belang is een optimale afstemming tussen riolering en zuivering, zodat een zo hoog mogelijke kosteneffectiviteit kan worden bereikt. Overstortingen zullen in de planperiode verder beperkt worden. Afkoppeling van verhard oppervlak kan hieraan bijdragen. Naar aanleiding van adviezen van de Werkgroep Meijer en de Commissie Ouwerkerk zullen een aantal acties worden ondernomen. In CIW verband zal actie worden genomen om te komen tot een eenduidige systematiek van risicobeoordeling van riooloverstorten en zullen praktijkaanbevelingen worden ontwikkeld die een effectieve en efficiënte realisering van de basisinspanning bevordert.

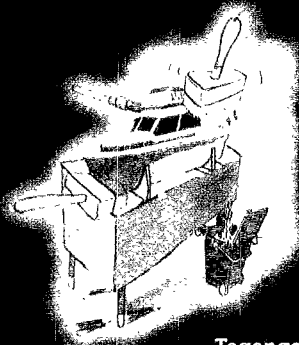
Financiële aspecten

Het emissiebeleid heeft met name consequenties voor de waterschappen. De uitvoering van het programma voor stikstofverwijdering op rioolwaterzuiveringsinrichtingen vergt 7 miljard gulden. Generieke maatregelen voor verdergaande zuivering van het communale afvalwater liggen niet voor de hand. Wel kunnen lokaal verdergaande maatregelen dan de huidige zuiveringstechnieken nodig zijn om de kwaliteitsdoelstellingen te bereiken. Dit kan lokaal betekenis hebben, maar zal landelijk niet tot een kostenstijging leiden. Voor het bedrijfsleven worden geen grote investeringen ten behoeve van het waterbeheer verwacht. De grotere aandacht voor de ketenbenadering zal geleidelijk aan in het normale investeringsritme van de bedrijven plaats moeten vinden. De aanpak van overstorten vindt plaats binnen de bestaande begrotingen van gemeenten.

Waterbodems



Slib natuurlijke oorzaak



Tegengaan van verontreiniging



Ontwikkelen schoonmaak-
techniken/ hergebruik



Verwijderen vuile
waterbodems

De kwaliteit van recent gevormde waterbodems is onmiskenbaar beter dan die van oudere, maar op veel plaatsen is de verontreiniging nog aanzienlijk. Het noodzakelijke baggerwerk voor de afvoer van water en voor de scheepvaart brengt daardoor veel extra kosten met zich mee. Daarnaast vraagt herstel van watersystemen niet alleen om schoon water, maar ook om schone waterbodems.

De oplossing van de problemen ligt primair in de aanpak van de vervuillingsbronnen. Naast reductie van de vervuillingsbronnen is sanering van de ernstig vervuilde waterbodems noodzakelijk. De regering heeft daarvoor 600 miljoen gulden extra uitgetrokken (in de periode 1999- 2002: 115 en 2003 - 2010: 485). In het omgaan met vrijkomende baggerspecie wordt in de komende jaren bezien of de rigide klasse-indeling kan worden vervangen door een meer gedifferentieerde aanpak: verspreiden indien verantwoord voor het ontvangende systeem, verwerken (scheiden, reinigen, toepassen) waar mogelijk tegen redelijke kosten, en storten als een vooralsnog onontkoombare, maar milieu- en kosteneffectieve, sluitpost.

Wat willen we bereiken?

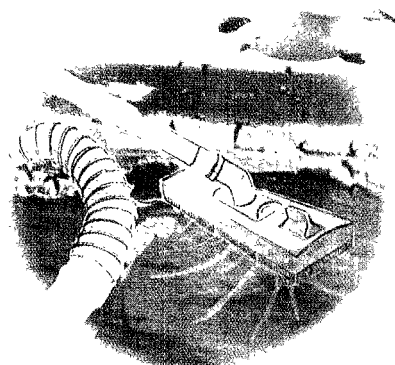
Baggerspecie die vrijkomt bij het onderhoud van vaarwegen, havens, grachten, sloten, etc. moet weer bruikbaar zijn als een waardevolle grondstof en vrij benut kunnen worden voor diverse toepassingen. Verwerken kan dan worden beperkt en storten zal tot de uitzonderingen behoren.

Wat gaan we doen?

- Onderzoek naar de mogelijkheden van baggerberging in diepe putten in bijvoorbeeld de uiterwaarden;
- Realiseren van een *grootschalige stortlocatie in het Hollandsch Diep* en depots in Limburg en Zeeland;
- Toepassing van eenvoudige zandverwijderingstechnieken op grote stortplaatsen;
- Stimuleren van hergebruik van baggerspecie, al dan niet na verwerking;
- Opstellen van een 10-jaren scenario waterbodembodem;
- Bevorderen van actief (water-)bodembodembeheer;
- Het voorlopig - onder voorwaarden - doorgaan met verspreiden van matig verontreinigde specie (klasse 2) op het land en in het oppervlaktewater en het dienovereenkomstig aanpassen van de regelgeving;
- Sanering van enkele urgente rijks- en regionale saneringsgevallen;
- Het stimuleren van het inhalen van baggerachterstanden in de gemeenten.
- Herziening klasse-indeling en beoordeling baggerspecie.

Toelichting

Door de bezinking van verontreinigd sediment is de waterbodem in de afgelopen decennia op een groot aantal plaatsen ernstig vervuild. Het in NW3, Beleidsstandpunt verwijdering baggerspecie en ENW geformuleerde beleid is er op gericht om, waar nodig, de waterbodem te saneren. In de afgelopen planperiode is de sanering niet verder gekomen dan een aantal (proef)locaties, omdat eerst verwerkingsmogelijkheden verkend en stortlocaties gerealiseerd moesten worden. Het ontbreken van depotruimte en het gebrek aan verwerkingsmogelijkheden tegen redelijke kosten heeft op een groot aantal plaatsen ook



geleid tot achterstallig onderhoud. Hierdoor zijn met name in de regionale en lokale wateren de waterafvoer-, scheepvaart- en recreatiefunctie, en inrichtings- en herstelplannen in het gedrang gekomen.

Uit recente inventarisaties blijkt dat er veel meer aanbod van baggerspecie te verwachten is dan eerder werd gedacht. De oorzaak ligt vooral in een betere inventarisatie van de onderhoudsspecie, terwijl ook meer inzicht bestaat in het achterstallig baggerwerk in gemeentelijke wateren. Tot 2015 zal bijna 1 miljard kubieke meter baggerspecie vrijkomen, waarvan circa 250 miljoen zodanig verontreinigd is dat deze niet kan worden verspreid. Ruim de helft hiervan is baggerspecie die om milieuhygiënische redenen moet worden verwijderd. In deze cijfers is geen rekening gehouden met de aanmerkelijke hoeveelheden vervuilde specie die bij natuurontwikkeling of winterbedverlaging in de uiterwaarden van de grote rivieren zouden kunnen vrijkomen.

Prioriteitstelling op hoofdlijnen

Om de omvangrijke waterbodemp Problematiek aan te pakken zijn keuzes noodzakelijk. De baggerspecie in de klassen 3 en 4 dient te worden verwerkt dan wel gestort. De verspreiding van klasse 2 zal in tegenstelling tot eerdere beleidsvoornemens voorlopig na 2000 worden voorlopig voortgezet. Daarbij zal nagegaan worden welk deel ook op langere termijn verantwoord verspreid kan worden, en welk deel niet. Tegelijk is het nodig om meer stort- en verwerkingscapaciteit te realiseren om de sanering en het onderhoudsbaggerwerk ten behoeve van vaarweg- en onderhoud aan watergangen mogelijk te kunnen maken. Provincies, gemeenten en waterschappen moeten op korte termijn beginnen met het opstellen van de noodzakelijke baggerplannen, zodat het achterstallige onderhoud kan worden uitgevoerd zodra de verschillende stortplaatsen en verwerkingsmogelijkheden gereed zijn. Samenwerking daarbij is belangrijk.

Op locaties waar het saneringsvraagstuk te omvangrijk en complex is, wordt nagegaan op welke manier de risico's beheerst kunnen worden, vaak in combinatie met andere ontwikkelingsplannen binnen het betreffende gebied.

Directe toepassing van baggerspecie binnen het kader van het Bouwstoffenbesluit wordt bevorderd. Nagegaan wordt hoe bestaande belemmeringen in de directe toepassing kunnen worden weggenomen.

Verspreiden

In het 'Beleidsstandpunt verwijdering baggerspecie' is de beëindiging van de verspreiding van baggerspecie klasse 2 vanaf het jaar 2000 als doelstelling geformuleerd. Dit betreft zowel de beëindiging van het terugstorten van klasse 2 in oppervlaktewateren als het terugzetten van klasse 2 specie op de kant. Die doelstelling is gebaseerd op de gedachte dat met het terugdringen van verontreinigende stoffen voldoende voortgang zou zijn geboekt en voldoende alternatieven voor verspreiding beschikbaar zouden zijn. De verontreiniging is wel teruggedrongen. Ernstig verontreinigde waterbodems ontstaan nog maar zelden, maar de NW3-doelstelling dat in 2000 ook de minder verontreinigde klasse 2 specie niet meer ontstaat, blijkt te optimistisch te zijn geweest. Zelfs bij de krachtigste aanpak zal het nog tot ruim na het jaar 2000 duren eer het zover is. De resterende emissies, maar ook een najleffect spelen ons parten. In het verleden sterk vervuilde sedimenten liggen soms nog aan het oppervlak en kunnen zich stroomafwaarts verspreiden.

De geschetste situatie is aanleiding geweest het standpunt 'beëindiging van de verspreiding van baggerspecie klasse 2 vanaf het jaar 2000' opnieuw te bezien. Immers, zolang klasse 2 specie nog

blijft ontstaan is uit het systeem halen van klasse 2 vanuit milieuoogpunt gezien weinig effectief. Daarnaast spelen ook andere elementen een rol bij het kritisch bezien van dit probleem. Inmiddels is duidelijk geworden dat de ecologische en morfologische gevolgen van het achterhouden van dergelijke hoeveelheden baggerspecie niet mogen worden veronachtzaamd. Daarnaast is steeds duidelijker geworden dat de huidige klasse indeling te ongenueanceerd is voor verspreiding in verschillende situaties gelet op de milieurisico's en kosteneffectiviteit. In de toekomst is meer differentiatie gewenst bij de criteria voor verspreiding van baggerspecie. Nagegaan zal worden welk deel van de specie in de toekomst nog wel verantwoord verspreid kan worden, en welk deel niet. In afwachting van een betere onderbouwing en meer nuancering in de verspreidingscriteria blijven de huidige criteria voor verspreiding (toetsingswaarde, gehaltetoets) in water, conform het ENW-beleid, voorlopig van kracht en wordt afgezien van een afstemming van de toetsingswaarde en gehaltetoets op de in hoofdstuk 2 gepresenteerde MTR (bijlage A).

Naar zee

Voorop staat dat de totale vracht aan verontreiniging naar de Noordzee dient te verminderen door brongerichte maatregelen. De vracht mag in ieder geval niet hoger zijn dan in 1987. Over de voortgang in de afname wordt jaarlijks gerapporteerd. De huidige gehaltetoets blijft voorlopig het instrument waarmee de aanvaardbaarheid van de verspreiding wordt getoetst. De gehaltetoets biedt, door het beperkte aantal stoffen dat is opgenomen, onvoldoende mogelijkheden om de gevolgen van het complex aan verontreiniging in te schatten. In 2002 zal daarom, in aanvulling op de stofbeoordeling, een beoordelingssysteem van baggerspecie gebaseerd op biologische effectmetingen en milieubezwaarlijkheid van de aanwezige verontreinigingen (snelheid van omzetting c.q. persistentie) worden toegevoegd. Voor die tijd worden de methoden in de praktijk getoetst door systematische monitoring gedurende enkele jaren. Na de waterbodemsanering is in de haven van Delfzijl enige restverontreiniging achtergebleven. Het vervallen van de overgangswaarde gehaltetoets Delfzijl zou alsnog kunnen leiden tot kostbare voorzieningen voor het bergen van een grote hoeveelheid licht verontreinigde baggerspecie. Aangezien de overschrijding uitsluitend de stof HCB betreft en de resterende HCB-concentratie geen onaanvaardbaar ecologisch risico met zich meebrengt, blijft de overgangswaarde voor HCB voor Delfzijl tot 2002 gehandhaafd. De huidige vrachtoets levert naast de gehaltetoets weinig toegevoegde waarde en komt te vervallen.

Op land

Uit onderzoek van het RIVM blijkt dat de verspreiding op land van een deel van de regionale klasse 2 onderhoudsbaggerspecie ook op lange termijn een milieuverantwoorde oplossing is. Verspreiding van dit deel van de onderhoudsspecie tast ook op de langere termijn de mogelijkheid om duurzaam gebruik te maken van de bodem niet aan.

Uit nader onderzoek moet blijken aan welke samenstellingseisen baggerspecie bij verspreiding moet voldoen opdat zowel op korte als op lange termijn schade aan de bodemkwaliteit wordt uitgesloten en duurzaam gebruik van de bodem kan worden veiliggesteld. Het huidige verspreidingsbeleid voor klasse 2 specie wordt verlengd tot 1 januari 2003. Ruim vóór die datum wordt besloten welke kwaliteit baggerspecie in dit kader kan worden verspreid en wordt regelgeving daarop aangepast. Afbouw van verspreiding van de specie zal moeten worden afgestemd op de beschikbaarheid van toepassingsmogelijkheden, verwerkings- en stortcapaciteit. Bij de besluitvorming zal ook bezien worden of de huidige beperking van de verspreiding op het land tot een strook van 20 meter naast watergangen nog moet worden gehandhaafd.

In zoet water

De verspreiding van klasse 2 specie blijft toegestaan onder voorwaarden van het stand-still-principe voor de kwaliteit van het ontvangende gebied. Nagegaan zal worden of op termijn het MTR waterbodembodem in combinatie met biologische effectmeting en omzettingcriteria de bestaande klasse-indeling kan vervangen.

De huidige regelgeving in het kader van de Wet Milieubeheer betekent dat verwijdering van alle specie ongeacht de verontreinigingsgraad vergunningplichtig is. Initiatieven worden genomen om inrichtingen voor het verspreiden van klasse 0, 1 en 2 onderhoudsspecie onder voorwaarden vrij te stellen van een vergunningplicht. Dit wordt geregeld door een wijziging van het Inrichtingen- en vergunningbesluit Wet milieubeheer. Deze wijziging is voorgepubliceerd op 6 augustus 1997 (Stcrt. 148). Na verwerking van het advies van de Raad van State zal deze wijziging in werking kunnen treden. Naar verwachting gebeurt dit in de eerste helft van 1999.

Stortmogelijkheden

Naast een aantal kleinere depots en de bestaande grote depots in Zuid Holland en Flevoland, is met name de realisatie van meer capaciteit van groot belang voor de berging van zowel onderhoudsspecie als saneringsspecie. De prioriteit op rijksniveau zal dan ook bij de realisatie van meer depots worden gelegd. Het Hollandsch Diep is door het Rijk al eerder aangewezen als locatie voor de inrichting van grootschalige berging van baggerspecie. Een belangrijk deel van de bij het Regeerakkoord beschikbaar gestelde extra financiële middelen zal besteed worden aan de realisering van extra stort- en verwerkingscapaciteit. Aangezien in de provincies Zeeland en Limburg de voorbereidingen voor de realisering van stort- en verwerkingscapaciteit vergevorderd zijn, zal dit de hoogste prioriteit krijgen. Voor de realisatie zijn ook de voortgang in de afwikkeling van de wettelijke procedures, de omvang en de inrichtingskosten van belang.

De te kiezen variant en de hiermee samenhangende kosten van het depot Hollandsch Diep zijn bepalend voor de vraag of naast deze depots binnen de bestaande financiële randvoorwaarden ruimte zal zijn voor andere depots waarvoor reeds voorbereidingen zijn gestart. De recente informatie over de milieu-effecten van het bergen van baggerspecie in diepe putten laat een positiever beeld zien dan tot nu toe werd aangenomen. De komende tijd zal deze bergingsmogelijkheid verder worden verkend.

Verwerking

De aandacht bij het verwerken zal in het bijzonder worden gericht op de toepassing van eenvoudige technieken. Concreet betekent dit dat vooral het winnen van zand uit baggerspecie zal worden toegepast op de specie die niet mag worden verspreid. Hiervoor zullen, naast de huidige voorzieningen op de Slufter, ook op de andere grootschalige depots voorzieningen worden getroffen. Verdergaande verwerkingstechnieken komen vanwege de kosten-rendement verhouding voorlopig nog niet voor grootschalige toepassing in aanmerking. De verwerkingsdoelstelling van 20% blijft gelden. Hieronder wordt ook het toepassen en landfarming van baggerspecie verstaan. Bij evaluatie van de verwerkingsdoelstelling is het van belang na te gaan in welke mate een kwaliteitsverbetering van de waterbodembodem bijdraagt aan de afname van de hoeveelheid vrijkomende baggerspecie, die volgens het huidige beleid voor berging in aanmerking komt en niet verspreid mag worden.

Sanering

Na afronding van de bouw van het depot IJsseloog wordt gestart met de sanering van het Ketelmeer. Inmiddels is gestart met een gedeeltelijke sanering van de Hollandsche IJssel. Na het beschikbaar komen van aanvullende betaalbare stort- en verwerkingscapaciteit zullen water-beheerders en gemeenten, in de omgeving van deze stortplaatsen de sanering en het achterstallig onderhoud ter hand nemen. Voor het overige zal zoveel mogelijk prioriteit gegeven worden aan saneringen die in samenhang met vaarwegonderhoud of waterhuishoudkundig onderhoud kunnen worden uitgevoerd. De voor sanering beschikbare middelen leiden ertoe dat op veel locaties in de rijkswateren sanering pas op lange termijn overwogen kan worden. Er moet rekening gehouden worden met een saneringsperiode van 25 tot 40 jaar. Voor de regionale wateren zal dit beeld niet veel verschillen. Er wordt een 10-jarensce­nario waterbod­em opgesteld, waarin zal worden ingegaan op de mogelijkheden voor een meer integrale aanpak van de programmering en prioriteitstelling van projecten en van de planning van de stort- en verwerkingscapaciteit.

Actief (water)bodembeheer

In een aantal gebieden is sprake van een zodanig omvangrijk en complex bodemverontreinigingsvraagstuk dat verwijdering vooralsnog geen reële oplossing biedt. In plaats van verwijdering van verontreinigd materiaal ligt het dan meer voor de hand de nadruk te leggen op risicobeheersing. Daarbij worden oplossingen voor het verontreinigd sediment gezocht in het gebied zelf, veelal in combinatie met andere plannen zoals bijvoorbeeld natuurontwikkeling en het vergroten van de veiligheid. Uitgangspunt bij dit actief (water)bodembeheer is dat er een milieuverbetering c.q. een vermindering van de risico's optreedt.

In de beleidslijn 'Omgaan met verontreinigd sediment in de grote rivieren / actief bodembeheer in het rivierbed' is deze benadering voor het eerst uitgewerkt. De bodems van uiterwaard en onbedijkt winterbed van de grote rivieren zijn plaatselijk ernstig verontreinigd en nog steeds zet zich verontreinigd slib af. Verwijdering van deze verontreinigingen staat daardoor - en door de schaalgrootte - voorlopig niet op de rol. In het kader van natuurontwikkelingsprojecten of verlaging van het winterbed in verband met de bescherming tegen hoogwater, bestaat er behoefte om een deel van deze bodems wel aan te pakken. In plaats van grootschalige verwijdering wordt gekozen voor een vorm van actief bodembeheer in het rivierbed waarbij het doel is om de bodemkwaliteit te verbeteren of, als dat niet mogelijk is, voor een stand-still situatie. De te kiezen oplossingen zijn afhankelijk van de kwaliteit van het nieuw aangevoerde sediment, de huidige bodemkwaliteit en de kenmerken en bestemming van het gebied.

Zoals aangekondigd in het NMP3 wordt het beleid voor het omgaan met verontreinigde grond herzien zodat het aansluit bij actief bodembeheer. De herziening zal in de eerste maanden van 1999 worden afgerond en voorgelegd aan de Tweede Kamer. Onderdeel van de herziening is het onder voorwaarden hergebruiken van licht verontreinigde bodem. Deze optie zal ook voor waterbodems worden verkend.

Financiële aspecten

Het waterbodembeheer, het op diepte houden van toegangsgeulen, vaarwegen en havens, het bouwen en beheren van baggerspeciedepots, inclusief het verwerken van zandige baggerspecie en de sanering van waterbodems vergt jaarlijks ruim 200 miljoen gulden.

Er wordt prioriteit gegeven aan de sanering van het Ketelmeer, de Hollandsche IJssel en de sanering van locaties in de omgeving van de grootschalige stort- en verwerkingsinrichtingen in combinatie

met onderhoud of aanleg. Daarvoor is de aanwezigheid van voldoende bergingscapaciteit noodzakelijk. Naast realisatie van een relatief klein depot in het Noordzeekanaalgebied (Averijhaven) ligt de prioriteit in de planperiode bij het afronden van de bouw van depot IJsseloog in het Ketelmeer en de realisatie van een depot in het Hollandsch Diep. Het kabinet wil in deze regeerperiode verder met een stimulans van 115 miljoen gulden een begin maken met het oplossen van diverse knelpunten in de verwijdering van zowel rijks, regionale als gemeentelijke baggerspecie.

Met 85 miljoen gulden wordt daarvan in de komende vier jaar extra bergingscapaciteit gerealiseerd. Voor het verwerken van de te storten specie zal zandscheiding bij de grote depots worden gerealiseerd. De financiële ruimte hiervoor moet binnen de bestaande budgetten voor waterbodembeheer worden gevonden.

Voor het verwijderen van saneringsspecie in regionale wateren stelt het Rijk in de komende regeerperiode 15 miljoen beschikbaar. Daarvan wordt 10 miljoen toegevoegd aan de bestaande middelen en wordt 5 miljoen gebruikt voor het stimuleren van een betere programmering in de regionale wateren.

Om de programmering van projecten in gemeentelijke wateren (waaronder de opstelling van gemeentelijke baggerplannen) te bevorderen, wordt voor deze regeerperiode een bedrag van 15 miljoen gulden beschikbaar gesteld. De wijze waarop deze middelen worden toegekend zal in overleg met betrokken partijen worden bepaald.

Voor de tweede helft van de planperiode van deze Nota (1998-2006) heeft het kabinet een bedrag van 485 miljoen gulden uitgetrokken als extra impuls voor de sanering van de waterbodem. In het 10-jarensценario waterbodem worden voorstellen gedaan voor de besteding daarvan.

5. Bestuurlijke organisatie

In de derde Nota waterhuishouding is het concept van integraal waterbeheer op de kaart gezet. Voor de feitelijke vormgeving van integraal waterbeheer werden waterschappen die zo veel mogelijk geïntegreerd zorg dragen voor het kwantiteits- en kwaliteitsbeheer, noodzakelijk geacht. Voor de vorming van all-in waterschappen was een fusieproces noodzakelijk dat tot een aanzienlijke vermindering van het aantal waterschappen heeft geleid. De uitgangspunten van NW3 hebben nog niet aan actualiteitswaarde ingeboet. De voorgestelde aanpassingen betreffen 'fine tuning'. Het accent verschuift van een structuurdiscussie naar optimalisatie van de uitvoering. Dit kan delegatie inhouden van een deel van de operationele taken van het grondwaterbeheer en het provinciale vaarwegbeheer naar de waterschappen.

Wat willen we bereiken?

De verantwoordelijkheid voor de zuivering van afvalwater van huishoudens en kleine bedrijven is een overheidstaak. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de waterschappen. Een doelmatig beheer is een vereiste. Grote bedrijven kunnen, zoals nu al het geval is, hun afvalwater zelf zuiveren of dit door derden laten uitvoeren.

Een vereenvoudiging van de vertegenwoordigingsstructuur in de waterschapsbesturen en een gemoderniseerd financieringsstelsel waterbeheer.

Een deel van het operationele grondwaterbeheer en het provinciaal vaarwegbeheer is overgedragen aan de waterschappen binnen het kader van hun functionele bestuurstaat.

Onduidelijkheden in de taakverdeling bij het stedelijk waterbeheer tussen gemeenten en waterschappen zijn weggenomen.

Duidelijk is of het rioleringsbeheer incl. IBA's in het buitengebied naar de waterschappen kan overgaan.

Wat gaan we doen?

- Wettelijke verankering van de verantwoordelijkheid van de waterschappen voor de zuivering van het afvalwater van burgers en kleine bedrijven. Mogelijkheid tot zuivering van bedrijfsafvalwater in vrije concurrentie op gelijke voorwaarden.
- Nagaan of de doelmatigheid van afvalwaterzuivering gestimuleerd kan worden door het uitgeven van concessies door de waterschappen aan derden voor het uitoefenen van de zuiveringstaak of het regelmatig controleren door een toezichthouder op de doelmatigheid van de zuiveringstaak.
- In de planperiode zullen de rol en de positie van de waterschappen en de voorwaarden waaronder zij zouden willen optreden bij de zuivering van bedrijfsafvalwater, gezien worden in het licht van het rapport 'Markt en Overheid' van de commissie Cohen. Aanpassing van de WVO heffingsystematiek kan hierbij aan de orde zijn.
- Evaluatie van de Waterschapswet door het Rijk, onder meer gericht op vereenvoudiging van het vertegenwoordigingsstelsel; hierbij zullen de resultaten van het onderzoek naar de herziening financieringswaterbeheer worden meegenomen.
- Streven naar operationele samenwerking tussen waterbeheerders, gemeenten en drinkwaterbedrijven met het oog op het benutten van milieukansen en het vergroten van de doelmatigheid.

- Onderzoek naar de mogelijkheid en randvoorwaarden om ex artikel 12 van de Waterstaatswet 1900 te benutten ten behoeve van maatregelen die niet direct gerelateerd zijn aan het aan leggen of aanpassen van waterstaatswerken (bijv. ecologische verbindingzones).
- De taakverdeling tussen gemeenten en waterschappen t.a.v. afwatering en ontwatering in de bebouwde kom zal in een wijziging van de Wet op de waterhuishouding worden verduidelijkt.
- Herziening van taken tussen gemeenten en waterschappen, gericht op een duidelijke afbakening van taken voor afwatering en ontwatering.
- Proefneming rioleringsbeheer buitengebied door waterschappen.
- Ontwikkeling van een gemeenschappelijke visie van waterbeheerder en gemeente op het waterbeheer.
- Delegatie op basis van de provinciewet van een deel van de operationele taken voor het grond waterbeheer naar de waterschappen binnen het kader van hun functionele bestuurs taak; dit is afhankelijk van de regionale situatie en omstandigheden.
- Delegatie van het provinciaal vaarwegbeheer aan de waterschappen.

Toelichting

Zuiveringsbeheer goed geregeld

Een onderwerp dat verband houdt met de positie en taak van het waterschap is het vraagstuk van de zuivering van afvalwater. Bij het zuiveringsbeheer gaat het om de aanleg, het beheer en de exploitatie van transportleidingen, gemalen en rioolwaterzuiveringsinrichtingen. De sterke interactie tussen het zuiveringsbeheer en het kwaliteitsbeheer van het oppervlaktewater heeft er toe geleid dat deze taak van meet af aan een onderdeel van het waterbeheer en in het bijzonder het waterkwaliteitsbeheer is geweest, hetgeen ook tot aansprekende resultaten heeft geleid. Het gaat er daarbij niet alleen om dat vanuit het watersysteem eisen worden gesteld aan de zuivering, maar bijvoorbeeld ook om de keuze van de plaats van lozing. Een voorbeeld daarvan vormt het lozen van effluent binnen een verdrogingsgevoelig gebied, tegen extra zuiveringskosten, in plaats van het goedkoper afvoeren naar groter water. Tegelijkertijd echter kan de zuivering worden beschouwd als een onderdeel van de stedelijke waterketen. Immers riolering en zuivering hangen nauw samen. Deze samenhang komt o.m. tot uiting in vragen met betrekking tot het al of niet afkoppelen van verhard oppervlak, afstemming van de belasting van de zuivering op de overstortingsproblematiek en het benutten van grijs water of hemelwater ter vermindering van het drinkwatergebruik.

Samenwerking zoeken

Een belangrijke ontwikkeling van de laatste jaren op dit punt vormt de verbeterde samenwerking tussen gemeente en waterbeheerder, waarbij wordt gestreefd naar optimalisatie van de uitvoering van rioleringsbeheer, zuiveringsbeheer en watersysteembeheer. Dit is van belang voor zowel het zorgvuldig omgaan met water en watersystemen als het zoveel mogelijk beperken van totale maatschappelijke kosten.

Bij deze ontwikkeling past ook de vraag of samenwerking tussen de drinkwatersector en de waterbeheerder kan leiden tot efficiëntieverhoging en daarmee kostenbesparing. Voorbeelden daarvan zouden kunnen zijn het samenwerken op het terrein van verdrogingsbestrijding, aanleg en onderhoud van leidingstelsels, monitoring van de milieukwaliteit en mogelijk ook de afvalwaterzuivering en/of slibverwerking.

Uit verschillende onderzoeken die het afgelopen jaar zijn uitgevoerd is gebleken dat bij samenwerking tussen waterschappen, drinkwaterbedrijven en gemeenten grote financiële voordelen te behalen zijn. Wel moet daarbij de kanttekening worden gemaakt dat de huidige situatie de waterbeheerder in een lastige positie kan brengen. Met de huidige regelgeving kan de waterbeheerder niet in alle gevallen als volwaardige partner van eventuele marktpartijen optreden. Dit zou in bepaalde situaties kunnen leiden tot maatschappelijk hogere kosten. Bezien zal worden in hoeverre hiervoor de regelgeving moet worden aan gepast.

Heldere taakafbakening

Voor een goede samenwerking is het in de eerste plaats noodzakelijk dat uitgangspunten en randvoorwaarden voor die samenwerking goed worden geformuleerd en vastgelegd, zodat een duidelijke vertrouwensbasis kan ontstaan. Doel moet daarbij zijn dat waterbeheer, zuiveringsbeheer, rioleringsbeheer en drinkwaterwinning en -productie zo optimaal mogelijk vanuit milieu-optiek én tegen de laagste maatschappelijke kosten kunnen worden uitgevoerd. Eén van de primaire eisen daarbij is dat er een heldere taakafbakening en verdeling van verantwoordelijkheden is. Voor het zuiveringsbeheer betekent dit dat helder wordt vastgelegd dat de verantwoordelijkheid voor de zuiveringstaak ten aanzien van het afvalwater van burgers en kleine bedrijven (gedoeld wordt op de zuivering van het afvalwater dat op de gemeentelijke riolering wordt geloosd) berust bij de waterkwaliteitsbeheerder. De WVO zal hiertoe worden aangepast. De feitelijke uitvoering kan door de waterkwaliteitsbeheerder worden uitbesteed aan marktpartijen via tijdelijke concessies waarbij de uitvoering door hen wordt getoetst aan doelmatigheid. Een andere mogelijkheid is regelmatige 'benchmarking' door een toezichthouder op doelmatigheid van feitelijke beheer.

De zuivering van bedrijfsafvalwater is een verantwoordelijkheid van de bedrijven zelf, waarbij de vrijheid bestaat deze taak door derden te laten uitvoeren. Hiertoe kunnen ook de waterschappen behoren, maar er zullen dan waarborgen en mogelijkheden moeten zijn voor een concurrentie op gelijke voorwaarden. Het rapport 'Markt en Overheid' van de Commissie Cohen geeft hiervoor de randvoorwaarden aan. Een aanpassing van de WVO-heffingsystematiek kan hierbij een rol spelen.

Enerzijds is er zo ruimte voor het invoeren van vernieuwende technieken, waaronder kleinschalige oplossingen, anderzijds moet worden voorkomen dat nieuwe ontwikkelingen leiden tot te grote kostenstijgingen voor de huishoudens en kleine bedrijven ten gevolge van overcapaciteit. De continuïteit van de waterzuivering is hierbij ook een belangrijke zaak.

Een helder bestel

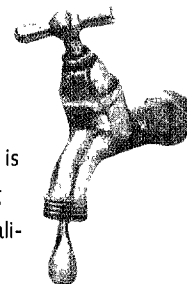
Er zijn op het ogenblik vijf categorieën van belanghebbenden opgenomen in de Waterschapswet, elk van daarvan heeft zijn gekozen vertegenwoordigers in het bestuur. De kosten van het waterbeheer worden via omslagen en heffingen toebedeeld aan de categorieën die het meeste belang hebben bij de te nemen maatregelen. Bij de voorbereiding van deze Nota is duidelijk geworden dat er behoefte bestaat aan een eenvoudiger bestuurs- en financieringsstructuur van het waterbeheer. Om inzicht te krijgen in de mogelijkheden voor de gewenste vereenvoudiging wordt de waterschapswet door het Rijk geëvalueerd. Daarbij zullen de resultaten van de Commissie Onderzoek financieringsstructuur waterbeheer (Commissie Togtema) ook worden meegenomen.

Grondwaterbeheer

De strategische taak op het gebied van het grondwaterbeheer ligt bij de provincies. De uitvoering van een deel van het operationele beheer kan worden overgedragen aan de waterschappen op basis van de Provinciewet. Het gaat hier om de vergunningverlening voor beregening uit het freatisch grondwater en de uitvoering en handhaving van algemene regels voor beregening. Het voordeel is dat hiermee de relatie tussen grondwateronttrekkingen en het peilbeheer kan worden gelegd.

Of deze overdracht van operationele taken gebeurt, is afhankelijk van de regionale situatie en een punt van overleg tussen provincie en waterschap.

Bij de onttrekking vanuit het diepe grondwater (t.b.v. drinkwatervoorziening en de industrie) is in het algemeen een bredere belangenafweging nodig. Daarom blijft de vergunningverlening voorsnog een taak van het provinciaal bestuur net als de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het grondwater.



Vaarwegbeheer

Bij het vaarwegbeheer is sprake van een duidelijke relatie met andere taken van het waterschap, met name met het waterkwantiteitsbeheer en beheersmaatregelen zoals het onderhoudsbaggerwerk.

Uit hoofde van het uitgangspunt van integraal waterbeheer heeft een aan de waterschappen overgedragen provinciaal vaarwegbeheer de voorkeur.

Gif van de straat

In 1995 is in het kader van het VEWIN-project 'Diffuse lozingen', in samenwerking met de gemeente Eindhoven, het voorbeeldproject 'Toepassen reductieprogramma chemische onkruidbestrijdingsmiddelen' gestart. Het doel van dit project is de verontreiniging van het oppervlaktewater duurzaam te verminderen. De bestrijdingsmiddelen die worden gebruikt om het straatbeeld te ontdoen van woekereend onkruid dragen bij aan die verontreiniging. Het is daarom nodig het gebruik van dergelijke stoffen zo veel mogelijk aan banden te leggen. Aan de hand van een door het Instituut voor Bos- en Natuuronderzoek opgezet reductieprogramma is men twee jaar lang in touw geweest om te onderzoeken hoe de hoeveelheid toegepaste middelen aanzienlijk kan worden teruggebracht. Daarbij is een aanpak gehanteerd die steelt op drie sporen: ontwerp, beheer en communicatie.

Uit de resultaten blijkt dat een milieuvriendelijk beheer van verhard oppervlak mogelijk is. Dit vereist echter wel het een en ander van de organisatie van de gemeente en de communicatie met bewoners. Financiële middelen zullen ook beschikbaar moeten zijn. Het voorbeeldproject heeft ertoe geleid dat Eindhoven in 1997 de onkruidgroei op verhardingen nog steeds aanpakt, maar nu zonder de stof diuron te gebruiken.

Zoek de stad op

De taakverdeling bij het stedelijk waterbeheer blijkt vaak een knelpunt. Voor het oplossen hiervan is het noodzakelijk dat alle betrokkenen bereid zijn samen te werken. Regelmatig overleg tussen de belanghebbende partijen en gezamenlijke visievorming zijn hierbij van groot belang.

Een punt van aandacht is nog de taakverdeling bij het beheer van stadswateren. De VNG en de Unie van Waterschappen bekijken de taakverdeling momenteel in een gezamenlijk project. Daarbij gaat het met name om een verbeterde afbakening tussen de taken voor ontwatering en afwatering. Uitgangspunt is dat het waterschap ook in stedelijk gebied beheerder van het watersysteem is. Een goede scheiding en waar nodig logische herverdeling kunnen het voordeel hebben dat de taakverdeling voor alle betrokkenen helder wordt, ook voor burgers. Zeker als er voor die groep één loket zou kunnen komen voor alle zaken die het oppervlaktewater betreffen. In ieder geval moeten door de waterbeheerder ten behoeve van de afwatering eisen gesteld kunnen worden aan de ontwatering door de gemeente of de grondeigenaar.

Doordat steeds meer steden (weer) in waterschapsverband worden gebracht, komen stedelijke oppervlaktewateren meer en meer onder beheer van het waterschap. Uitgangspunt hierbij is wel dat er geen onderhoudsverplichtingen worden opgelegd door de waterschappen en dat bij herpoldering de waterstaatswerken in een goede staat worden overgedragen.

Waterbeheerders krijgen dus een steeds grotere rol in stedelijke activiteiten, zoals de ontwikkeling van nieuwbouwwijken, stadsrenovatie, etc. Daarom pleit het Rijk uitdrukkelijk voor de vorming van een gemeenschappelijke visie op het waterbeheer, die doorwerkt naar andere beleidsterreinen.

De aanleg en het onderhoud van rioleringen hangt in praktijk nauw samen met andere activiteiten van de gemeente, zoals het bouwrijp maken van grond, stadsvernieuwing en wegenbeheer. Het ligt voor de hand en het is ook veel doelmatiger om deze activiteiten waar mogelijk te combineren. Dit geldt met name voor het stedelijk gebied, en in mindere mate voor het landelijk gebied. Daar is doorgaans minder werk in uitvoering, en soms is het waterschap en niet de gemeente er de wegenbeheerder (Zeeland, Zuid-Holland, Noord-Holland). Een grootschalige praktijkproef kan uitwijzen of het feitelijke rioleringsbeheer in het buitengebied door de waterschappen kan worden uitgevoerd.

6. Instrumentarium

De maatschappelijke vraagstukken zijn complexer, dynamischer en vaak ook grootschaliger geworden. Het omgevingsbeleid, waarvan het waterbeleid een onderdeel is, ontkomt niet aan de gevolgen van deze ontwikkelingen. Op het niveau van de provincies worden diverse initiatieven genomen om te komen tot een (meer) integrale planvorming. Dit goede voorbeeld verdient navolging. Onderzoek is gedaan naar de mogelijkheid om een heffing in te stellen op verschillende diffuse bronnen. De mogelijkheden zijn zeer beperkt. Voor de verdrogingsbestrijding zal de GEBEVE-regeling nog een jaar (1999) worden voortgezet. Er zullen voorlopig geen initiatieven worden genomen om te komen tot een integrale waterwet. Wel wordt een project gestart om de samenhang tussen de verschillende waterwetten te versterken. Ontwikkelingen op het gebied van de financiering van het waterbeheer en de Europese regelgeving kunnen echter op termijn een verdere integratie van de huidige wetgeving tot gevolg hebben. Voor het realiseren van de verschillende plannen rond de grote watersystemen zal de methode van het open planproces worden gebruikt.

Wat gaan we doen?

- Onderzocht zal worden of het zinvol is de Wet op de waterhuishouding, de Wet Milieubeheer en de Wet op de Ruimtelijke Ordening aan te passen om de verschillende planfiguren beter op elkaar af te stemmen.
- De taakverdeling bij grondwateroverlast in het stedelijk gebied zal door middel van aanpassing van de Wet op de waterhuishouding worden verduidelijkt.
- Er zal onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheid om een WVO-heffing in te stellen op toxiciteit.
- De GEBEVE-regeling zal met 1 jaar worden verlengd. Vanaf het jaar 2000 zal ze opgaan in een interdepartementale gebiedsgerichte subsidieregeling.
- Het juridisch instrumentarium wordt aangepast om een adequate en tijdige besluitvorming en uitvoering van rivierverruimende maatregelen mogelijk te maken. Zonodig zal eveneens het bestaande bestuurlijke en juridische instrumentarium worden aangepast om inhoud en uitvoering te kunnen geven aan het beleid gericht op een veerkrachtige kust.
- Er wordt door het Rijk, het IPO, de VNG en de Unie van Waterschappen een communicatiestrategie water ontwikkeld.
- In de planperiode zullen voorstellen worden gedaan inzake de financiering van de waterkeringzorg.
- De Wet verontreiniging oppervlaktewateren zal worden aangepast om een experiment met het financiële waterspoor mogelijk te maken.
- Het wettelijk instrumentarium buiten de 12 mijlszone zal uitgebreid worden. Dit is nodig ter regulering van nieuwe initiatieven voor bouwwerken in zee.

Toelichting

Integrale Planvorming

Eén van de huidige knelpunten is de niet optimale afstemming tussen de verschillende planfiguren op het gebied van de ruimtelijke ordening, milieubeheer en waterbeheer. Wettelijke aanpassingen om de samenwerking tussen gemeenten en waterschappen te bevorderen zijn niet nodig. Om misverstanden te vermijden, wordt er met nadruk op gewezen dat een wettelijke verplichting bestaat om waterschappen in te schakelen bij de voorbereiding van gemeentelijke bestemmingsplannen. In het besluit op de Ruimtelijke ordening is immers bepaald dat bij de voorbereiding van bestemmingsplannen B&W waar nodig (imperatief!) met de bij het plan betrokken waterschapsbesturen overleg plegen. In elk plan waarin het door het waterschap behartigde belang aan de orde is, dient het gemeentebestuur dus in overleg te treden met het waterschapsbestuur. Het waterschap kan de gemeente hierop aanspreken.

Bovendien moeten de resultaten van het gevoerde overleg volgens artikel 12, tweede lid, BRO, in de bestemmingsplan toelichting worden aangegeven. GS kunnen er dus bij, al dan niet op instigatie van de PPC, bij hun beoordeling van ter goedkeuring inkomende bestemmingsplannen op toezien, dat dit overleg daadwerkelijk heeft plaatsgevonden; zo nodig kunnen GS goedkeuring onthouden.

Belangrijk is dat gemeenten en waterschappen hun onderlinge relaties versterken. De waterbeheerder dient zich bewust te zijn van zijn verantwoordelijkheid en kennis en wordt gestimuleerd een meer pro-actieve houding aan te nemen. Hierdoor kan het wateraspect beter in de integrale besluitvorming door de gemeente worden meegenomen. Het verdient daarbij aanbeveling dat een bestemmingsplan, een waterbeheersplan en een milieubeleidsplan aangeven wat de consequenties van dat plan zijn voor andere beleidsterreinen.

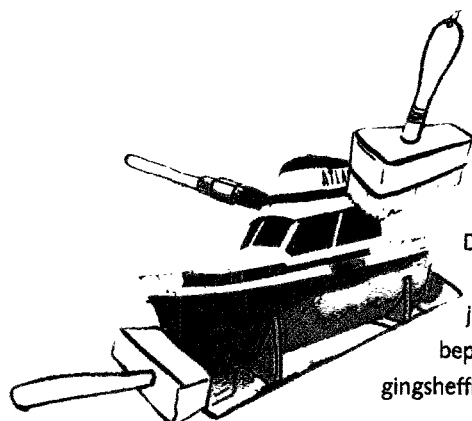
Een voorwaardenscheppende rol kan door de provincies worden vervuld door enerzijds het provinciale beleid op het gebied van water, ruimtelijke ordening en milieu goed op elkaar af te stemmen en anderzijds bij de toetsing van bestemmingsplannen en beheersplannen meer toe te zien op de doorwerking hiervan op het lokale niveau. Gemeenten en waterschappen kunnen experimenten opstarten met gezamenlijke voorbereiding en opstelling van plannen.

Momenteel verschillen de procedures voor de totstandkoming van provinciale plannen op het gebied van water, RO en milieu. Ook de geldingsduur loopt uiteen. Zonodig zullen wettelijke belemmeringen voor afstemming en integratie worden weggenomen. De provincies kunnen in ieder geval plannen gelijktijdig in procedure nemen zoals nu al bij verschillende provincies is gebeurd.

Financiële instrumenten

Emissies uit diffuse bronnen

Ten behoeve van de aanpak van diffuse bronnen is onderzocht in hoeverre de instelling van een heffing of het verlenen van subsidies een positieve bijdrage zou kunnen leveren. Onderzocht zijn: belastingen op milieugrondslag, regulerende heffingen, de verontreinigingsheffing en subsidies.



Het onderzoek naar de mogelijkheden die heffingen en subsidies bieden, spits- te zich toe op drie belangrijke bronnen van diffuse verontreiniging: de uit- of afspoeling vanuit agrarische gronden, het gebruik van zinken dakgoten en het gebruik van koperhoudende antifoulings op scheepswanden.

De resultaten van de onderzoeken wijzen uit dat de mogelijkheden om dergelijke instrumenten in te zetten beperkt zijn. De verontreinigingsheffing bleek veelal juridisch niet toepasbaar, bij de regulerende heffingen bleek het regulerend effect beperkt of onhaalbaar. Alleen bij uitspoeling uit landbouwgronden is de verontreinigingsheffing toepasbaar, zei het als een forfaitaire regeling.

Afhankelijk van de voortgang bij de realisatie van het in gang gezette beleid voor bestrijdings- middelen zal worden gezien of tot invoering van een WVO-heffing zal worden overgegaan. Dit geldt ook voor de invoering van een belasting op bestrijdingsmiddelen waarnaar, in het vervolg op het NMP3, onderzoek plaatsvindt in het kader van de in voorbereiding zijnde herziening van het belastingstelsel. Daarnaast vindt binnen dit zelfde kader onderzoek plaats naar het onder het algemene BTW-tarief brengen van bestrijdingsmiddelen en kunstmest.

Emissies uit puntbronnen

Omdat de aandacht zal worden verlegd naar het gebruik van o.a. bioassays (zie bijlage) bij punt- lozingen wordt onderzocht of een heffing op toxiciteit kan worden ingesteld. Voordat dergelijke heffingen ingevoerd worden, zal de effectiviteit moeten worden afgewogen. Indien het resultaat positief wordt bevonden, zal de WVO daarvoor worden aangepast.

Verdrogingsbestrijding

Gezien de beperkte uitputting van de beschikbare gelden tijdens de eerste jaren van de subsidie- regeling gebiedsgerichte verdrogingsbestrijding (GEBEVE) zal de regeling, onder benutting van de nog niet bestede subsidiegelden, met een jaar (1999) worden verlengd.

Voor de periode 2000-2006 zullen binnen de begrotingen van LNV, VROM en VenW financiële middelen worden vrijgemaakt om de rijksbegroting gemiddeld op een GEBEVE-regeling vergelijk- baar niveau te handhaven.

Financiering waterbeheer

Zowel vragen met betrekking tot de uitvoeringspraktijk als vragen met betrekking tot de beleids- uitgangspunten voor de financiering van het waterbeheer hebben de behoefte doen ontstaan de huidige financieringsstructuur nog eens goed tegen het licht te houden. De vraag die daarbij cen- traal staat is of deze aanpassing behoeft om het beleid, geschetst in deze Nota, op een goede wijze tot uitvoering te kunnen brengen. Een door de Unie van Waterschappen ingestelde Commissie Onderzoek financieringsstructuur buigt zich momenteel over de vraag hoe de financieringsstructuur kan worden verbeterd. De uitkomsten van dit onderzoek zullen door de regering worden gebruikt om te beoordelen of wijzigingen in de financiering van het waterbeheer nodig zijn.

Los van structurele vragen met betrekking tot de financiering van het waterbeheer wordt op dit moment door de regering een wetsontwerp voorbereid tot wijziging van het heffingenhoofdstuk van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren. Daarmee wordt naast het opnemen van een aantal essentialia definities in de wet een fundamentele herziening van de coëfficiëntentabel door watergebruik als uitgangspunt te nemen in de wet verankerd. Onderzocht wordt op welke wijze de

WVO kan worden aangepast om experimenten met het waterspoor mogelijk te maken. Doel van dit laatste is om in een beperkt aantal proefgebieden ervaring op te doen met de koppeling van de waterkwaliteitsheffing voor burgers aan het watergebruik per woning.

Financiering waterkeren

Beheer, onderhoud en verbetering van primaire waterkeringen is een taak van de waterkeringbeheerders, meestal waterschappen. Voor sommige van de hiermee samenhangende kosten wordt een bijdrage verstrekt via het Provinciefonds. In specifieke gevallen zijn de kosten voor (bijzonder) onderhoud aan de waterkeringen echter dermate hoog, dat ze de draagkracht van de regio overstijgen. Een voorbeeld is de aanpassing van de steenzettingen van de zeedijken (zie thema Veiligheid). Ten aanzien daarvan heeft de regering besloten de kosten van de aanpassing voorlopig voor te financieren. Voor de uiteindelijke oplossing geldt het door de regering gekozen uitgangspunt 'wie betaalt, bepaalt'. Deze voorwaarde is mede ingegeven door het rapport van de Algemene Rekenkamer over de aanleg van de Limburgse kades.

Naar aanleiding van de problematiek van de steenzettingen heeft de regering besloten om (in samenwerking met de provincies en waterschappen) de financieringsstructuur van de waterkeringszorg aan te passen. De afspraken die bij de decentralisatie van de waterkeringszorg (01-01-1994) zijn gemaakt zullen hierbij worden betrokken.

Wettelijke instrumenten

Integratie van de waterbeheerswetgeving

In NW3 werd een verbetering van het wettelijk uitvoeringsinstrumentarium in al zijn onderdelen, gericht op harmonisatie en integratie, noodzakelijk geacht. Deze verbetering zou in hoofdzaak plaatsvinden door middel van een gefaseerde uitbouw van de Wet op de waterhuishouding tot een - uiteindelijk - integrale waterbeheerswet. Tussentijds is bestaande wetgeving aangepast om actuele knelpunten op te lossen. In mei 1995 is het eindrapport uitgebracht van de evaluatie van de Wet op de waterhuishouding. Op basis van de bevindingen in het onderzoek is de conclusie dat op korte termijn geen beslissing genomen moet worden over verdere integratie van de waterwetgeving. Voor het kunnen nemen van een gefundeerde beslissing daarover is het noodzakelijk dat meer inzicht bestaat in de effecten van lopende ontwikkelingen. Een ander argument om - nog - niet te beginnen aan een dergelijk omvangrijk wetgevingsproject zijn de signalen uit de waterbeheerspraktijk die aangeven dat er momenteel weinig behoefte bestaat aan integratie van de waterwetgeving. Er zal echter wel een project worden gestart om de onderlinge afstemming tussen de verschillende waterwetten te verbeteren. Overwogen wordt op korte termijn de Rivierenwet te moderniseren. Hierbij is een integratie met de Wet beheer rijkswaterstaatswerken aan de orde.

Taakverdeling grondwaterbeheer in het stedelijk gebied

Over de binnen het project Roosendaal overeengekomen taakverdeling bij stedelijke grondwateroverlast, die in de ENW is verankerd, bestaat overeenstemming tussen Unie en VNG. Het gaat hier om ontwatering (bouwrijp maken, aanleg/beheer ontwateringsmiddelen van particulier en openbaar terrein) als taak van de gemeente en afwatering als taak van de waterbeheerder. De verantwoordelijkheid ten aanzien van ontwatering en afwatering is neergelegd in verschillende wetten. Dit zijn de Grondwaterwet, de Wet milieubeheer, de Woningwet (en Bouwbesluit), het Burgerlijk Wetboek, de Waterschapswet en provinciale grondwaterverordeningen. Door middel van aanpassing van de Wet op de waterhuishouding zal de taakverdeling worden verankerd.

Vormgeven aan de brede kijk

In de afgelopen periode is een aantal wetswijzigingen in de operationele beheerswetgeving doorgevoerd, die als doel hadden de belangenafweging bij vergunningverlening op grond van bepaalde regelgeving te verbreden.

Vanuit de uitvoeringspraktijk klinkt echter een roep om verdere versterking van het instrumentarium ten behoeve van de 'brede kijk'. De lijn van werken verloopt van vrijwillige terbeschikkingstelling van gronden, dan wel verkoop, via - zo mogelijk - het opleggen van gedoogplichten naar - uiteindelijk - onteigening. Wanneer het bij integraal beheer van een watersysteem noodzakelijk is dat, terwille van bijvoorbeeld het aanleggen van ecologische verbindingzones voorzieningen worden aangelegd, is het gewenst dat de waterbeheerders hiertoe de juridische mogelijkheden hebben. Wijziging van de Waterstaatswet 1900 moet het mogelijk maken om tegen betaling gedoogplichten op te leggen.

Op basis van artikel 79 van de Onteigeningswet kan in het belang van de ruimtelijke ontwikkeling worden onteigend. Voor de waterschappen is hiervoor wel de medewerking van de gemeente noodzakelijk. Bij onteigeningsprocedures waarvoor geen medewerking van de gemeente nodig is (artikel 87), kan het waterschap zich rechtstreeks met een onteigeningsverzoek tot de Kroon wenden.

Ruimte voor de rivier en de kust

In het hoofdstuk De Grote Rivieren van deze nota is het belang van ruimte voor de rivier benadrukt. Ruimte voor de rivier betekent: voorkómen van nieuwe bebouwing in het winterbed van de grote rivieren, het verwijderen van obstakels die de afvoer belemmeren, het vergroten van het doorstroomprofiel door verdieping en verbreding van het stroombed van de rivieren en de aanleg van retentiebekkens.

Voor de besluitvorming en uitvoering van de rivierverruimende maatregelen ontbreekt op dit moment een adequaat juridisch instrumentarium. Op korte termijn is aanpassing van wetgeving noodzakelijk. Naar de huidige inzichten verdient aanpassing van bestaande wetgeving of benutting van reeds in ontwikkeling zijnde wetgeving de voorkeur boven het maken van een nieuwe 'Wet rivierverruiming'. Het streven is dit instrumentarium in 2000 beschikbaar te hebben.

Voor aanpassing van bestaande wetgeving zijn de volgende wetten in beeld: de Tracéwet, de Wet op de waterkering en de Onteigeningswet. Ook de in voorbereiding zijnde Rijksprojectenprocedure (RPP) kan perspectief bieden. Uitgangspunt is dat de Tracéwet en/of RPP zullen dienen als besluitvormingswet voor de rivierverruiming. Bij een succesvolle voorbereiding, besluitvorming en uitvoering van dergelijke grote projecten is niet alleen het wettelijk instrumentarium van belang.

Minstens zo belangrijk is de samenwerking, iedere partij vanuit de eigen bestuurlijke verantwoordelijkheden met draagvlak in de betrokken gebieden en het bevorderen van ruimtelijke kwaliteit.

Hierbij spelen aandacht voor procesmanagement en het vroegtijdig betrekken van overheden en belangengroeperingen een grote rol.

Bij de recente rivierdijkversterkingen wordt conform de aanbevelingen van de Commissie Boertien I interactief samengewerkt tussen overheden en belanghebbenden, eerst bij de Deltawet Grote Rivieren en nu bij de nog lopende 2e tranche dijkversterkingen onder de Wet op de waterkering.

Deze verworvenheden dienen te worden behouden bij de realisering van Ruimte voor de Rivier. Er zullen waarborgen gecreëerd moeten worden voor een goede afstemming tussen gemeenten, waterschappen, provincies en Rijk. De Stuurgroep Deltaplan Grote Rivieren heeft afgesproken dat IPO, Unie en VNG actief betrokken zullen worden bij de totstandkoming van de voorstellen tot wetswijziging.

Tot op zekere hoogte is de problematiek in de kustzone vergelijkbaar met die langs de rivieren. Op grond van de uitkomsten van het overleg tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen wordt gezien of een stringenter toepassing van bestaande wet- en regelgeving en/of aanscherping van die regelgeving gewenst is (zie tevens hoofdstuk 3.6: Kust en Zee).

Ruimte op zee

Recente ontwikkelingen op de Noordzee hebben aangetoond, dat het wettelijk instrumentarium buiten de 12-mijlszone tekort schiet. Daarom is besloten tot uitbreiding van het wettelijk instrumentarium, opdat een volwaardige afweging van nieuwe vormen van ruimtegebruik op de Noordzee mogelijk wordt. De wijze waarop deze uitbreiding gestalte moet krijgen, is nog onderwerp van nadere studie.

Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit

De MDW-operatie is een belangrijk element van het kabinetsbeleid, waarin voorgenomen en bestaande regelgeving wordt doorgelicht met als doelstellingen het afschaffen van concurrentiebeperkende bepalingen, het terugdringen van de regelgeving en administratieve lastendruk tot het noodzakelijk minimum, en het verbeteren van de kwaliteit van de regelgeving.

In het MDW-project wordt ieder jaar een aantal onderwerpen geselecteerd. In de derde tranche (1996-1997) is ook de WVO getoetst. Geconstateerd wordt dat er geen grote knelpunten zijn bij de uitvoering van de WVO. Wel zijn op tal van kleinere punten verbeteringen mogelijk. Daarbij moet o.a. gedacht worden aan algemene regels voor kleine en kortdurende lozingen, het vereenvoudigen van rapportageverplichtingen en het creëren van meer flexibiliteit in algemene regels en in vergunningen (via vergunning op hoofdlijnen en Bim). Tevens is besloten, af te zien van de invoering van leges voor WVO-vergunningen verleend door het Rijk. De afstemming van de WVO- en de WM-vergunningverlening wordt binnen de huidige wettelijke structuur daar waar nodig verbeterd.

Handhaving

Het milieuschandaal bij Tank Cleaning Rotterdam is uitvoerig onderzocht en geanalyseerd. Een van de belangrijkste conclusies uit het verrichte onderzoek is dat bij werkelijk risicovolle bedrijven de gebruikelijke vormen van toezicht en opsporing niet voldoen. Om bij dergelijke bedrijven slagvaardig op te kunnen treden is een andere aanpak nodig. Een projectmatige opzet van toezicht en opsporing is noodzakelijk, waarbij alle bestuurlijk en strafrechtelijk verantwoordelijke instanties samenwerken met inzet van technische, juridische en financiële expertise. Het Rijk steunt en neemt initiatieven met menskracht en middelen, waarbij gestreefd wordt door middel van intensieve samenwerking herhaling van dergelijke schandalen te voorkomen.

Een goed evenwicht zal moeten worden gevonden tussen het stimuleren en ondersteunen van ontwikkelingen als bedrijfsinterne milieuzorg (Bim) en het doelgroepenbeleid enerzijds en voldoende waarborgen voor een doeltreffende naleving van wet- en regelgeving anderzijds. De implementatie van gecertificeerde bedrijfsinterne milieuzorg in de organisatie van de bedrijfsvoering moet 'beloond' worden met een koppeling van Bim-systemen aan vergunningen. Wel is het noodzakelijk dat dergelijke systemen op werking worden getoetst. Feitelijke naleving van eisen voortvloeiend uit regelgeving en vergunningen is hierbij een graadmeter.

Daarbij is niet alleen de controle van de lozingen zelf, maar ook de bedrijfsvoering, waaronder het functioneren van - delen - van het Bim-systeem, onderdeel van de inspectie. Ook zal er onderzocht worden of en hoe het mogelijk is de preventieve handhaving te versterken. Hierbij is de inzet erop gericht naderende overtredingen te onderkennen en in samenspraak met het bedrijf feitelijke overtredingen te voorkomen.

Onderzoek invoering van een bestuurlijke transactie

Het gaat hierbij om een mogelijkheid voor bestuursorganen om bepaalde overtredingen af te doen met een transactie (boete). Wanneer de overtreder hier niet mee instemt, wordt alsnog proces-verbaal opgemaakt en tot strafrechtelijke vervolging overgegaan.

Onderzocht wordt of door middel van toekenning van de bevoegdheid tot het aangaan van een strafrechtelijke transactie aan (ambtenaren) van bestuursorganen voor de lichtere gevallen, de administratieve lasten van de handhaving verbeterd kan worden.

Informatie en communicatie

De afgelopen jaren is het besef groter geworden dat er, als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen en steeds complexer wordende problemen op het gebied van het integraal waterbeheer, initiatieven nodig zijn van organisaties en burgers om samen nieuwe ontwikkelingen af te tasten en op te lossen. Dit vraagt van alle bij het waterbeheer betrokken instanties, beheerders, gebruikers en bestuurders een positieve houding om in de toekomst met elkaar problemen zoals verdroging, waterbodems, veiligheid en emissies aan te pakken.

Er is ook informatie nodig over stormvloed, hoogwater op de rivieren, calamiteiten en dergelijke. Snelle en betrouwbare informatie kan van levensbelang zijn voor de burger en dient het economisch belang. Waterschappen, provincies en de Rijkswaterstaat zijn primair verantwoordelijk voor de inwinning, bewerking en presentatie van informatie over de toestand, het gebruik en de toekomstverkenning van de watersystemen. Het gaat in dit geval niet om het leveren van veel gegevens maar om het tijdig en op maat leveren van informatie.

Het tijdig ter beschikking kunnen stellen van informatie over de toestand van onze watersystemen is van groot belang bij het evalueren en implementeren van het beleid.

Het open planproces dat bij het opstellen van deze nota is gevolgd, zal in de komende planperiode als gedachtengoed verder uitgedragen moeten worden. Om dit te ondersteunen wordt er in de planperiode in samenspraak met andere waterbeheerders een communicatiestrategie water ontwikkeld. Deze communicatiestrategie heeft als doel het niveau van kennis over water te verhogen en het besef te doen groeien dat een goede en veilige waterhuishouding onontbeerlijk is voor Nederland: problemen zoals veiligheid, verdroging, etc. kunnen alleen gezamenlijk opgelost worden.

Daartoe zullen ook proefprojecten worden geïnitieerd waarbij de nadruk vooral komt te liggen op het gezamenlijk opstellen en ten uitvoer brengen van plannen.

7. Internationaal waterbeleid

De kwaliteit en het functioneren van grensoverschrijdende riviersystemen en de inrichting en geleiding van het gebruik ervan, inclusief de bescherming tegen hoogwater, is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de staten die een stroomgebied delen. Hetzelfde geldt voor de zeeën die door de rivieren worden gevoed. Deze verantwoordelijkheid moet tot uiting komen op het daarvoor meest passende schaalniveau; op een hoger schaalniveau of in breder kader tot stand gekomen internationale verdragen, regels en afspraken gelden als randvoorwaarden. Het afleggen van publieke rekenschap is een belangrijk onderdeel van de verantwoordelijkheid. Rationalisering van het internationale overleg en betere afstemming tussen de overlegkaders is nodig ter verbetering van de consistentie en ter voorkoming van doublures.

Wat willen we bereiken?

Per watersysteem-schaalniveau blijft niet meer dan één overlegkader over, met een integrale invalshoek. De taakafbakening tussen de overlegkaders is consistent en zij werken goed samen; de werkwijze is helder en inzichtelijk.

Basisvoorwaarden voor het internationale waterbeleid worden gesteld in algemene overlegkaders als de EU en de VN. Maar op het niveau van de regionale zee, het stroomgebied en onderdelen daarvan, worden de problemen onderkend en zo mogelijk opgelost, waarbij actieprogramma's als integratiekader dienen. Indien wenselijk wordt het knelpunt op EU- of VN-niveau opgepakt. Hiervoor bestaan goed werkende terugkoppelmechanismen; hetzelfde geldt voor de gebieds-gerichte organisaties onderling. Ook vindt regelmatig bilateraal (buurlanden en andere strategisch belangrijke partners) en intern (lagere overheden, belangengroepen) afstemming plaats. De internationale overlegkaders hebben zelf een open houding naar buiten.

De Nederlandse expertise op het gebied van het waterbeheer in het buitenland wordt gestructureerd ingezet, met bijzondere aandacht voor duurzame ontwikkeling van watersystemen.

Wat gaan we doen?

- De regering bevordert de samenvoeging van internationale overlegkaders per watersysteem, in het bijzonder waar het de Rijn, de Maas en de Schelde betreft, met als doel dat zij een integraler karakter krijgen.
- De regering streeft naar een spoedige afronding van de totstandkoming van een EG-kader richtlijn water, waarin samenhang tussen de verschillende waterrichtlijnen, subsidiariteit, een heldere structuur inzichtelijkheid en beperking van bureaucratie voorop staan.
- De regering zet zich in voor het meer structureel betrekken van lagere overheden en internationale niet-gouvernementele organisaties bij het werk van internationale stroomgebied commissies.
- De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat zal in 1999 een actieprogramma aan de Tweede Kamer aanbieden met prioriteiten voor de Nederlandse inzet in het buitenland op het gebied van het waterbeheer.

Toelichting

Nederland is voor de kwaliteit en de hoeveelheid van zijn water afhankelijk van het buitenland. De Nederlandse wateren zijn multifunctioneel en maken onderdeel uit van flora- en faunanetwerken op Europese en mondiale schaal, onder andere als onmisbaar station op diverse trekroutes van vogels. De kwaliteit van deze systemen en hun rol in deze netwerken dient duurzaam te worden



gewaarborgd. Internationale afspraken over bestrijding van de verontreiniging, over inrichting en beheer, over instandhouding en herstel blijven dan ook onverminderd van belang voor onze waterhuishouding. De VN-conferenties van Dublin (1992), Rio de Janeiro (1992) en UNGASS/Rio+5 (1997) leverden een schat aan acties en aanbevelingen op, die verdere uitwerking behoeven.

Geen wonder dat het aantal internationale overlegkaders op watergebied nog altijd toeneemt. In het algemeen kunnen zij worden onderverdeeld in twee hoofdcategorieën: algemene overlegkaders als de VN en de EU en gebiedsgerichte overlegkaders, als de OSPAR-commissie, de Rijn-, Maas- en Scheldec commissies en de overlegkaders voor Noordzee, Waddenzee en grenswateren.

Algemene overlegkaders

Voor de Nederlandse waterhuishouding - met name voor het zoete water en de kustwateren - neemt het belang van de Europese Unie nog altijd toe. Naast vele richtlijnen voor het emissiebeleid en de gewenste waterkwaliteit bestaan regels op het gebied van industriële veiligheid, natuurbescherming, milieueffectrapportage, milieuverslaglegging door bedrijven, milieugevaarlijke stoffen en producten, landbouw- en transportbeleid. Bij dit alles is de waarborging van de interne markt en van een evenwichtig mededingingsbeleid een belangrijke invalshoek. Als integratiekader in breder verband vervult de EG zo een essentiële rol; wel is verbetering van de interne consistentie van de vele EG-regels noodzakelijk.

Op bepaalde beleidsgebieden (wereldhandel, luchtvaart, zeescheepvaart, offshore, maar ook bijvoorbeeld klimaat- en biodiversiteitsbeleid) is de EU-schaal te klein; daar wordt mondiaal ingezet, in voorkomende gevallen samen met de EU-partners. De OESO speelt als denktank een rol voor de langetermijnontwikkeling en voor strategische vragen op het raakvlak van het waterbeleid met aangrenzende beleidsterreinen. Op continentale schaal opereert de Economische Commissie voor Europa van de VN, met het in 1996 in werking getreden Verdrag van Helsinki inzake de bescherming en het gebruik van grensoverschrijdende waterlopen en internationale meren; dit verdrag stimuleert de ontwikkeling naar integrale stroomgebiedorganisaties.

Ter voorkoming van doublures moet terughoudend worden omgesprongen met het toekennen van een rol op watergebied aan andere algemene overlegkaders, zoals de Raad van Europa.

Gebiedsgerichte overlegkaders

Gebiedsgerichte samenwerkingsorganen van nationale of regionale overheden ontwikkelen zich steeds meer per internationaal watersysteem (stroomgebieden, kustzones en regionale zeeën); de integrale aanpak wint hier gestaag terrein. Lag tot dusverre het accent op de bescherming tegen verontreiniging, nu worden steeds meer verbanden gelegd met de bescherming van ecosystemen; in de Internationale Rijncommissie komt daarnaast nu ook de hoogwaterproblematiek aan de orde. De noodzaak van een beleidsmatige koppeling tussen kwaliteits- en kwantiteitsbeheer wordt steeds breder erkend. Het stroomgebied komt naar voren als het aangewezen schaalniveau om afspraken te maken over functietoekenning, om beleidsdoelen te formuleren, maatregelen aan te geven en

instrumentarium af te stemmen. Gebleken is immers dat op dat niveau problemen het snelst worden onderkend en dat daar ook sneller een draagvlak voor de oplossing ervan ontstaat.

Wisselwerking tussen algemene en gebiedsgerichte kaders

Niet alle knelpunten kunnen binnen een gebiedsgericht overlegkader worden opgelost. In actieprogramma's en evaluatierapporten kunnen de stroomgebiedorganisaties deze knelpunten vermelden; deze kunnen – waar zinvol – door de lidstaten worden aangekaart bij de EG of, bij voorkeur via deze, bij VN-organisaties. De EG kan haar gehele instrumentarium inzetten om de knelpunten op te lossen. Omgekeerd kan zij ook knelpunten uit aangrenzende beleidsterreinen (bijvoorbeeld op het punt van luchtverontreiniging of natuurbeleid) naar de stroomgebiedorganisaties doorspelen.

Binnen de door de EG gestelde voorwaarden moet het gewenste kwaliteitsniveau op (sub)stroomgebiedniveau worden vastgesteld. De daartoe vereiste maatregelen moeten verder kunnen gaan dan de minimumeisen van de EG - uiteraard binnen de grenzen die zijn gesteld door de interne markt en het gemeenschappelijke handelsbeleid. De Europese Commissie kan verder een faciliterende functie vervullen als intermediair tussen stroomgebiedorganisaties.

Over de EG-kaderrichtlijn water die een aanzet geeft voor een ontwikkeling in deze richting, is op 16 juni 1998 in de Milieuraad een akkoord op hoofdlijnen bereikt.

Verantwoordelijkheid

De geschetste visie geeft invulling aan de 'gezamenlijke verantwoordelijkheid' waarvoor het Vijfde EG-Milieu-actieprogramma pleit: de betrokken internationale instanties moeten elkaar niet concurreren, maar versterken. De gezamenlijke verantwoordelijkheid speelt trouwens net zo goed binnen de regionale zeeën en stroomgebieden zelf. Het sterke punt van deze organisaties is het globale overzicht, dat door teveel details verloren zou gaan. Concrete uitwerking op die schaal kan trouwens onnodig ingrijpen in de nationale bevoegdheidsverdeling. Doorgaans zal de concrete uitwerking en invulling van de actieprogramma's en afspraken op regionale zee-/stroomgebiedniveaus dan ook nationaal of regionaal plaatsvinden, eventueel via grensoverschrijdende samenwerking van de direct betrokken overheden, bijvoorbeeld op deelstroomgebiedniveau.

Bestuurlijke consequenties

Water kent geen grenzen. De bestuurlijke organisatie daarentegen kent strakke scheidslijnen die doorgaans niet aan de hand van stroomgebieden of kustzones tot stand zijn gekomen. De verantwoordelijkheid voor de totstandkoming en uitvoering van internationale afspraken blijft primair bij de nationale overheden berusten, of, waar dit valt onder hun eigen bevoegdheden, bij de regionale overheden. De huidige stroomgebiedcommissies (de IRC, ICBM en ICBS) zullen niet uitgroeien tot openbare lichamen met beheersbevoegdheden. Zo'n soevereiniteitsoverdracht zou andere beleidsterreinen (natuur, ruimtelijke ordening, rampenbestrijding) doen versnipperen en de democratische legitimatie en de decentralisatie te kort doen; zij ondervindt ook bij de meest betrokken andere landen geen steun. Afstemming en samenwerking tussen bevoegde autoriteiten in binnen- en buitenland blijft steeds nodig; of het nu gaat om internationale kwesties, beheersmaatregelen binnen Nederland zelf, of het samenspel met aangrenzende beleidsterreinen. De verantwoordelijke lagere overheden worden ook nauwer bij het internationaal overleg betrokken.

De verantwoordelijkheden van deze lagere overheden worden, ook financieel, in toenemende mate beïnvloed door EG-regels. Deze consequenties moeten tijdig in kaart worden gebracht, voornemens op hun uitvoerbaarheid getoetst en draagvlak voor implementatie moet worden gecreëerd. Daarom nemen deze overheden steeds meer initiatieven richting EG. Eenzelfde tendens bestaat bij uitvoerende en handhavingdiensten, en op het punt van technisch-wetenschappelijk onderzoek. Deze ontwikkelingen verruimen het gezichtsveld van de participerende instanties, en zijn dan ook toe te juichen. Om maximaal effect te sorteren, is wel extra aandacht nodig voor de ontwikkeling van een breed nationaal draagvlak voor de nationale stellingname, bijvoorbeeld via het Overlegorgaan Waterbeheer en Noordzee-aangelegenheden en de CIW.

Instrumentarium

Waar in het verleden de nadruk ook internationaal vooral lag op gedetailleerde juridische normstelling, blijft de inzet van andere, eerder bestuurlijk bindende instrumenten terrein winnen. Vaak is het zo mogelijk, afspraken te maken die in een juridisch keurslijf onhaalbaar zijn. De met de Rijn en Noordzee ingezette trend van actieprogramma's met streefbeelden en doelstellingen wordt steeds vaker formeel verankerd.

Daarbij komt nog de tendens naar kaderregelgeving. Naast het Verdrag van Helsinki wordt hieraan nu ook mondiaal en in de EG gewerkt. Met name de in voorbereiding zijnde EG-kaderrichtlijn water is veelbelovend: de Europese Commissie steunt af op erkenning en facilitering van de stroomgebiedgedachte, omarming van het integraal waterbeheer en verbetering van de bestaande regelgevingsstructuur. Zo bestaat behoefte aan een inzichtelijker en meer consistente normstelling op EU-niveau, die bestaande en nieuwe elementen in zich verenigt. In dit verband streeft de regering naar:

- een kwantitatief omschreven Europese minimumkwaliteit voor de meest gevaarlijke stoffen, eventueel in de vorm van aanbevelingen;
 - een goede ecologische toestand in termen van kwalitatieve criteria, gebiedsgewijs in te vullen;
 - doelstellingen ten behoeve van gebruiksfuncties zoals zwem- en drinkwater;
 - een benadering voor emissies uit puntbronnen, waarin harmonisatie van omschrijvingen van de beste bestaande technieken gecombineerd wordt met de traditionele kwaliteitsdoelstellingen.
- De afstemming tussen de EG-waterregelgeving, het EU-onderzoeksbeleid voor water en het INTERREG-ondersteuningsprogramma voor hoogwaterpreventie moet worden verbeterd. Positief is dat de EG-financiële stimulering (zoals Intereg II-C IRMA) niet alleen de samenwerking tussen water en andere beleidsvelden zoals ruimtelijke ordening wordt bevorderd, maar ook een stimulans geeft aan samenwerking tussen verschillende landen bij de aanpak van waterproblemen die grensoverschrijdend van aard zijn.

Publieke verantwoording

De eigen verantwoordelijkheid van gebiedsgerichte organisaties impliceert het afleggen van verantwoording naar buiten, zowel naar de politiek, die het laatste woord dient te houden, als naar de betrokken burger. Een open opstelling is van wezenlijk belang voor het verkrijgen van draagvlak.

Toelating van (internationale) belangenorganisaties bij bijeenkomsten van besluitvormende VN-organen is gebruikelijk; ook op de bijeenkomsten van de OSPAR-Commissie, de Internationale Rijncommissie en de Noordzeeministersconferenties zijn NGO's welkom. Dit zou als voorbeeld kunnen dienen voor de commissies voor Maas en Schelde.

Strategische relaties

Internationaal overleg is niet alleen een zaak van samenwerken. Het is ook een kwestie van geven en nemen, gezamenlijke kansen zoeken; hiervoor is wederzijds begrip en inzicht in elkaars zorgen van groot belang. Groot belang wordt dan ook gehecht aan structurele contacten met onze buurlanden en partners in stroomgebiedorganisaties. Naast informatie-uitwisseling dienen zulke contacten ook als stimulans voor en facilitering van het overleg tussen lagere overheden. Verder wekken zulke contacten, ook met andere strategische EU-partners als Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, wederzijds begrip op en werken effectiever optreden in de hand.

Internationaal inzetbaar

Nederland is een waterland, met deskundigheid op het gebied van waterbouw, waterhuishouding, kustzone- en wetlandbeheer. Vanuit het buitenland wordt vaak een beroep gedaan op de Nederlandse kennis en expertise. Dat schept mogelijkheden voor onze instituten, ons bedrijfsleven en onze adviesbureaus, maar ook voor strategische alliantievorming. Versnippering van de aandacht over kleine deelprojecten in een groot aantal landen kan echter afbreuk doen aan de effectiviteit van de inzet en aan het rendement ervan, ook in termen van duurzame ontwikkeling. Prioriteit moet dus worden gegeven aan grotere projecten, waarbij naast civieltechnische ook bestuurlijke, ecologische en sociaal-economische aspecten aandacht vergen. Hierbij wordt zoveel mogelijk een geïntegreerde aanpak van functies en systeemkenmerken bevorderd. De Nota Herijking Buitenlands Beleid en de regiodocumenten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken zijn hiervoor richtinggevend.

8. Financiële en economische consequenties

8.1 Inleiding

Het economisch belang van water

Goed waterbeheer is van essentieel belang voor een leefbaar Nederland en vormt daarmee één van de basisvoorwaarden voor een gezonde economische ontwikkeling van ons land. Van belang is dat het gevoel van veiligheid tegen overstroming - ook wanneer klimaatverandering een tegenovergestelde suggestie wekt - voldoende gestalte krijgt en onderhouden wordt.

Naast het directe veiligheidsaspect is het conditioneren van de bodem door regulering van de waterstanden ook van groot belang om overlast en daarmee schade te voorkomen. Dit geldt zowel voor het wonen en werken op en het bewerken van de bodem. Voor tal van belangen vormt dit een essentiële randvoorwaarde voor een economisch en ecologisch gezond functioneren. De landbouw bijvoorbeeld is sterk afhankelijk van een goede waterhuishouding, zowel als het gaat om de bewerkbaarheid van de grond (de grondwaterstand mag niet te hoog zijn) als om de productiviteit van de grond (de grondwaterstand mag niet te hoog maar ook niet te laag zijn en het zoutgehalte mag niet te hoog zijn). Het grote belang van de bereikbaarheid van onze havens en de bevaarbaarheid van onze waterwegen voor de economie van ons land behoeft geen nadere uitleg.

Naast kwantitatieve aspecten speelt ook de kwaliteit van de watersystemen een niet te verwaarlozen rol. Goed zwemwater bijvoorbeeld is in toenemende mate een economische factor van belang. Voor de landbouw, de natuur en de visserij, maar ook voor bepaalde industrietakken en de huishoudens is de aanwezigheid van water van goede kwaliteit een essentiële factor. In ecologisch opzicht vormen duurzame systemen, naast de intrinsieke waarde en de beleevingswaarde ervan, ook in economisch opzicht een waarde van belang. Immers, de ruimtelijke kwaliteit kan zich onder meer door een positieve vestigingsvoorwaarde vertalen in een belangrijke economische factor. Een hoogwaardige ontwikkeling van ons land vraagt in deze optiek aandacht voor een inrichting die op een kwalitatief hoog niveau gestalte krijgt. Het op verantwoorde en efficiënte wijze saneren van verontreinigde waterbodems, het inrichten van gebieden voor recreatie en het verder ontwikkelen van de Ecologische Hoofdstructuur maken hier onderdeel van uit.

Inzicht in de financiële en economische consequenties van het beleid

Voor het ontwikkelen en instandhouden van een veilig en bewoonbaar land en van gezonde en veerkrachtige watersystemen, zijn gezamenlijke inspanningen vereist. Deze inspanningen hebben financiële en economische consequenties. Inzicht in deze consequenties is nodig om tot een goede besluitvorming te kunnen komen. Naast inzicht in de kosten van de maatregelen die nodig zijn om voorgestelde beleidslijnen te realiseren en in de doorwerking hiervan in de begrotingen van de diverse overheden, is inzicht nodig in de doorwerking op de maatschappelijke sectoren.

Van belang voor de financiële consequenties van het waterbeleid is dat het beleid uit deze nota in sterke mate geënt is en voortbouwt op de beleidslijnen van de derde Nota waterhuishouding van

1990 en de Evaluatienota Water van 1993. Voortzetting en waar mogelijk versterking van de uitwerking van dit beleid is dan ook een belangrijke en degelijke basis van het vierde Nota-beleid. Financieel gezien is de afgelopen jaren sprake geweest van aanzienlijke impulsen om integraal waterbeheer daadwerkelijk inhoud te kunnen geven. Dit geldt zowel voor de rijkstaken als voor de uitvoering van het regionale waterbeheer door waterschappen, provincies en gemeenten.

De derde Nota waterhuishouding leidde in de eerste plaats tot een intensivering van maatregelen gericht op herstel en het stimuleren van een inrichting van de watersystemen die beter is afgestemd op de verschillende functies van de watersystemen en waarin aan het ecologisch functioneren meer aandacht kon worden gegeven. Structureel kwamen hiervoor op de rijksbegroting extra financiën beschikbaar oplopend tot circa 60 miljoen gulden op jaarbasis. Voor regionale wateren werd voor een periode van vier jaar een stimuleringsregeling opgezet (REGIWA). Bij de regionale waterbeheerders werd mede hierdoor de financiële inzet in de jaarlijkse begrotingen voor herstellen en inrichtingsmaatregelen structureel verhoogd.

Naast herstel en inrichting kwam op basis van de derde Nota waterhuishouding eveneens extra geld beschikbaar voor de waterbodemproblematiek, oplopend tot ruim 50 miljoen per jaar. Zowel inventarisatieonderzoek naar het vóórkomen van vervuilde waterbodems als onderzoek naar bagger-, sanerings- en verwerkingstechnieken (POSW) werd gestimuleerd.

De Evaluatienota Water, waarin waterbodems en verdroging als hoofdthema's aandacht kregen, leidde vervolgens tot een verdere impuls op het terrein van de waterbodemproblematiek. Inzet van extra middelen op de rijksbegroting maakte het mogelijk te starten met de voorbereiding van twee grootschalige bergingsdepots naast de reeds eerder gerealiseerde Slufter voor baggerspecie uit de regio Rotterdam. Het depot IJsseloog in het Ketelmeer is inmiddels in gebruik genomen. De Evaluatienota Water leidde tevens tot een stimuleringsregeling voor gebiedsgerichte bestrijding van verdroging van natuurgebieden of gebieden met natuurwaarden (GEBEVE-regeling).

Tenslotte is er, tijdens het totstandkomen van het regeringsvoornemen, een forse financiële impuls aan het waterbeleid gegeven, met het oog op de bescherming tegen hoogwater.

Uitgangspunt bij het formuleren van het beleid in deze nota is dat kostenstijgingen binnen aanvaardbare grenzen blijven. Waar het gaat om de bedrijven vormt de draagkracht van de sectoren een toetsingscriterium bij de beleidsuitvoering. Voor burgers en bedrijven moet tevens rekening gehouden worden met het beleid gericht op beperking van de stijging van de lokale lastendruk.

Bij de raming van de financiële consequenties is onderscheid gemaakt naar voortzetting van de huidige praktijk en aanvullende maatregelen.

Huidige praktijk

Onder huidige praktijk wordt verstaan de uitvoering van het huidige waterbeleid binnen de huidige financiële kaders. Voortzetting van de huidige praktijk vormt de referentie voor de consequenties van uitvoering van aanvullende maatregelen. De raming van de financiële consequenties van de huidige praktijk voor de rijksoverheid is conform de Rijksbegroting 1998. De ramingen voor de waterschappen zijn conform de begrotingen en meerjarenramingen van 1997.

Voor de andere overheden, bedrijfssectoren en huishoudens bestaat de 'huidige praktijk' uit het huidige uitgavenniveau plus de uitgaven voor de maatregelen waarover reeds bestuurlijke overeenstemming bestaat en budgetten beschikbaar zijn om deze de komende jaren uit te voeren.

Aanvullende maatregelen

Hiernaast worden in deze Nota maatregelen onderscheiden die, aanvullend op voortzetting van de huidige praktijk, inzet van extra financiën vergen en die bijdragen aan de realisatie van de huidige doelstellingen, zoals onder meer vastgelegd in de derde Nota waterhuishouding, de Evaluatienota Water, het Deltaplan Grote Rivieren en de tweede Kustnota. Zo dienen aanvullende maatregelen door provincies en waterschappen te worden getroffen ter vermindering van de verdroging met 40% in 2010.

De ramingen van de kosten¹ die gemoeid zijn met voortzetting van de huidige praktijk en van de aanvullende maatregelen sluiten aan op de maatregelen die staan aangegeven in de hoofdstukken 'Watersystemen' en 'Thema's'. Om de duidelijkheid te vergroten met betrekking tot de doorwerking van deze kosten is in het onderstaande aangegeven welke consequenties voortzetting van het huidige beleid heeft voor respectievelijk gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk. In dit hoofdstuk worden tevens de financiële consequenties van aanvullende maatregelen voor de overheden geschetst en wordt inzicht gegeven in de financieel-economische consequenties voor de verschillende sectoren.

Het hier gepresenteerde beleid kan worden uitgevoerd met de thans in de rijksbegroting gereserveerde budgetten en de daarin besloten impulsen.

8.2 Kostenramingen voortzetting huidige praktijk voor overheden

Gemeenten

De kostenraming voor het stedelijk waterbeheer heeft betrekking op het rioleringsbeheer in stedelijke gebieden en het aan te sluiten buitengebied. De jaarlijkse kosten hiervoor bedragen momenteel circa 1,5 miljard gulden. Voortzetting van de huidige praktijk vergt een investering van globaal 13,2 miljard gulden in de periode 1996-2005: voor vervanging en renovatie 7,5 miljard gulden, en voor het verminderen van overstortingen uit rioolstelsels 5,7 miljard gulden (VROM, 1997, Evaluatie GRP'en).

Daarnaast is met het oog op verbetering van de kwaliteit van de regionale wateren een aanpak van ongezuiverde huishoudelijke lozingen van belang. Voor een deel vindt dit plaats door aansluiting op de riolering, waarvan de kosten primair voor rekening van de gemeenten komen. De resterende

¹ De jaarlijkse kosten bestaan uit de rente en afschrijving van investeringen en de operationele kosten van onderhoud, energie, e.d.. De berekening van de rentelasten is gebaseerd op de (verwachte) reële kapitaalmarktrente vermeerderd met de risicotoeslag. Conform de begrotingssystematiek van de rijksoverheid zijn de jaarlijkse kosten van het Rijk als kasuitgaven weergegeven (ook uitgaven met een investeringskarakter worden voor de rijksoverheid dus in het jaar van betaling opgevoerd). De kostenramingen in deze Nota zijn in constante prijzen (prijsspeil 1998).

lozingen, waarvoor aansluiting niet mogelijk is, moeten voorzien worden van een individuele zuivering, wat ten laste komt van de betreffende huishoudens (zie paragraaf 8.4). Aansluiting op de riolering vergt, naar de huidige inzichten, investeringen van in totaal 3,3 miljard gulden in de periode 1996-2005 (VROM, 1997, Evaluatie GRP'en).

De totale jaarlijkse kosten voor gemeenten lopen door bovengenoemde investeringen (in totaal 16,5 miljard gulden) naar verwachting op tot 2,1 miljard gulden in 2005; een stijging van gemiddeld 5% per jaar in de planperiode 1998-2006. Deze stijging is volledig toe te schrijven aan reeds, in het derde Nationaal Milieubeleidsplan, geaccordeerd beleid.

In de komende periode zal op verzoek van de Tweede Kamer de kostenontwikkeling bij de gemeenten op deze terreinen en de gevolgen daarvan voor de lokale lasten nader in beeld worden gebracht.

Er bestaat momenteel geen inzicht in de financiële consequenties van het waterbodembeleid voor het onderhoudsbaggerwerk door gemeenten.

Waterschappen

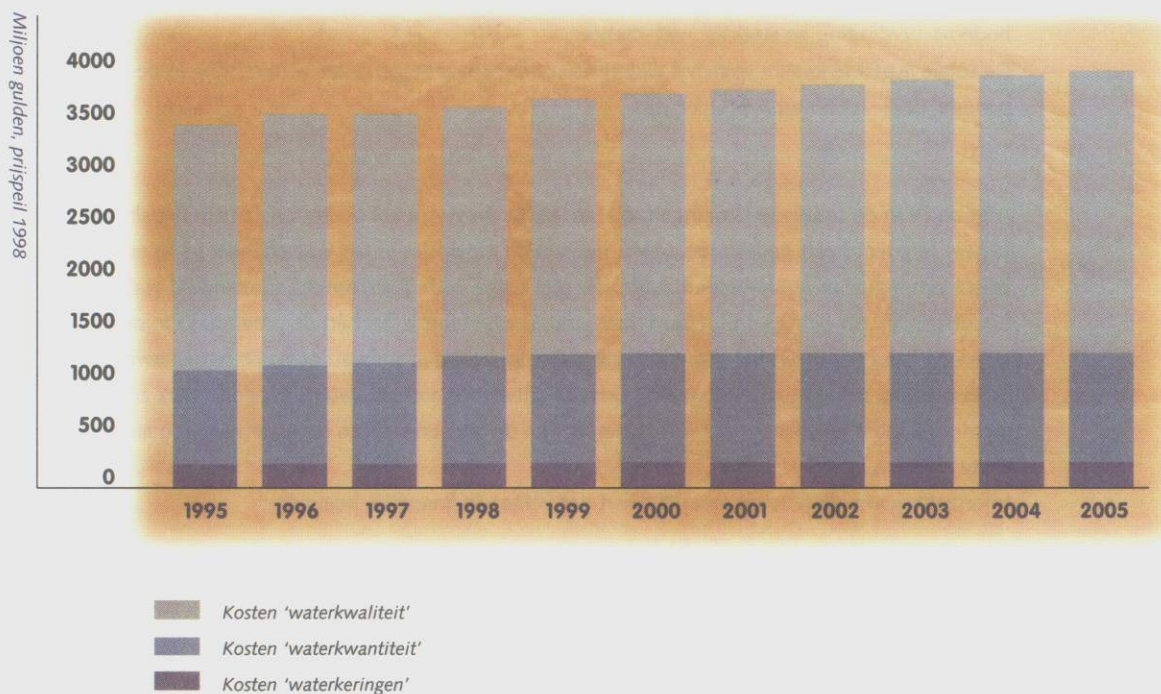
De kostenramingen voor waterschappen bij voortzetting van de huidige praktijk zijn gebaseerd op een inventarisatie naar de kostenontwikkeling van regionaal waterbeheer in de periode 1995-2001 onder de waterschappen². De financiële gegevens voor 1995 zijn gebaseerd op de Rekening 1995. Voor 1996 en 1997 zijn de begrotingen aangehouden en voor de jaren daarna de meerjarenramingen van de waterschappen. Aangezien de planperiode van de nota loopt tot 2006 is voor de jaren 2002 tot en met 2005 de meerjarenraming van 2001 overgenomen. Alleen voor de waterkwaliteitstaak is de raming voor de jaren 2002 tot en met 2005 naar boven bijgesteld, vanwege huidige afspraken over afronding van het stikstofverwijderingsprogramma in 2005.

In de kostenramingen van de waterschappen zijn, tenzij anders vermeld, de bijdragen van andere overheden en derden niet opgenomen. Hierop wordt nader ingegaan bij de andere overheden.

In de begrotingen en meerjarenramingen van de waterschappen wordt rekening gehouden met loon- en prijsstijgingen. Aangezien de overige kostenramingen in deze nota in constante prijzen zijn vermeld, zijn de ramingen van de waterschappen omgerekend naar prijspeil 1998.

² *Inventarisatie kostenontwikkeling regionaal waterbeheer 1995-2001, Unie van Waterschappen, 1997*

Figuur 1: Kosten waterschappen bij huidige praktijk naar taak



In figuur 1 is de kostenontwikkeling voor de waterschappen bij voortzetting van de huidige praktijk in de periode 1995-2005 per taak weergegeven.

Waterkwaliteit

De grootste uitgavencategorie als het gaat om de taken van de waterschappen vormt het waterkwaliteitsbeheer. In de periode 1995-2001 wordt in totaal 7,4 miljard gulden geïnvesteerd. Het merendeel betreft investeringen op rioolwaterzuiveringsinstallaties. Voor relatief kleine delen betreft het specifieke investeringen in de thema's waterbodems, herstel regionale watersystemen en stedelijk waterbeheer.

Afronding van het stikstofverwijderingsprogramma op RWZI's is voorzien in 2005.

Naar verwachting zullen de jaarlijkse kosten van het waterkwaliteitsbeheer in de planperiode (1998-2006) uiteindelijk met circa 1,8% per jaar stijgen.

Waterkering

In de periode 1995-2001 investeren de waterschappen bijna 2 miljard gulden in waterkeringen (inclusief bijdragen van andere overheden en derden). Voor het grootste gedeelte betreft het investeringen in de primaire waterkering, zowel regulier als dijkversterking in het kader van het Deltaplan Grote Rivieren.

De totale jaarlijkse kosten voor de waterkeringstaak zullen naar verwachting licht stijgen met circa 0,6% per jaar in de planperiode 1998-2006.

Waterkwantiteit

De waterschappen investeren in waterkwantiteitsbeheer in de periode 1995-2001 eveneens bijna 2 miljard gulden. Voor relatief kleine delen betreft het specifieke investeringen in de thema's waterbodems, verdroging en stedelijk waterbeheer.

De totale jaarlijkse kosten voor het waterkwantiteitsbeheer stijgen naar verwachting in de planperiode 1998-2006 met 0,9% per jaar.

Provincies

Afgezien van de provincie Groningen, die als laatste provincie het operationele waterkwaliteitsbeheer nog niet heeft gedecentraliseerd, hebben de provincies in het waterbeheer in de eerste plaats een regionale strategische functie, die met name in de planvorming (provinciaal waterhuishoudingsplan) tot uiting komt. Naast deze strategische functie hebben de provincies uitvoerende taken op het gebied van het grondwaterbeheer (uitvoering grondwaterwet) en het vaarwegbeheer (in een aantal gevallen is de uitvoering hiervan uitbesteed aan de waterschappen). Ook zijn de provincies subsidieverlener voor de uitvoering van de versterking van de waterkeringen langs de grote rivieren.

Voortzetting van de huidige praktijk levert het volgende financiële beeld op.

Waterkering

De beschikbare middelen voor investeringen in de verbetering van de waterkeringen worden door de provincies ingezet als bijdrage aan de waterschappen voor uit te voeren verbeteringswerken. In totaal dragen de provincies circa 1,3 miljard gulden bij in het kader van het Deltaplan Grote Rivieren. Gezien het tempo waarin deze werken dienen te worden uitgevoerd, zijn de gedecentraliseerde waterkeringssubsidies onvoldoende om het lopende dijkversterkingsprogramma conform het Deltaplan volledig te financieren. Voor de financiering hiervan worden daarom door de provincies aanvullende leningen afgesloten. Rekening houdend met aflossing van deze geleende financiën ontstaat er pas in de periode 2015-2020 weer een positieve balans in inkomsten en uitgaven.

Naast uitgaven in het kader van het Deltaplan Grote Rivieren (gemiddeld circa 250 miljoen per jaar t/m 2000) wordt een jaarlijkse bijdrage aan de waterschappen verleend van ruim 20 miljoen gulden aan onderhoud van de waterkeringen.

Vaarwegbeheer

De uitgaven voor het vaarwegbeheer en daarmee samenhangend kwantitatief beheer van oppervlaktewater bedragen op jaarbasis circa 180 miljoen gulden. Gedeeltelijk (Fries-Groningse kanalen) worden de kosten hiervan door het Rijk gefinancierd, vanwege de functie van deze wateren als hoofdvaarweg. Voor een deel van de wateren die recent in het kader van 'Brockx-nat' zijn overgedragen vindt nog vergoeding van beheer- en onderhoudskosten plaats gedurende een overgangperiode. Een deel is via eenmalige betalingen door het Rijk afgekocht.

Grondwaterbeheer

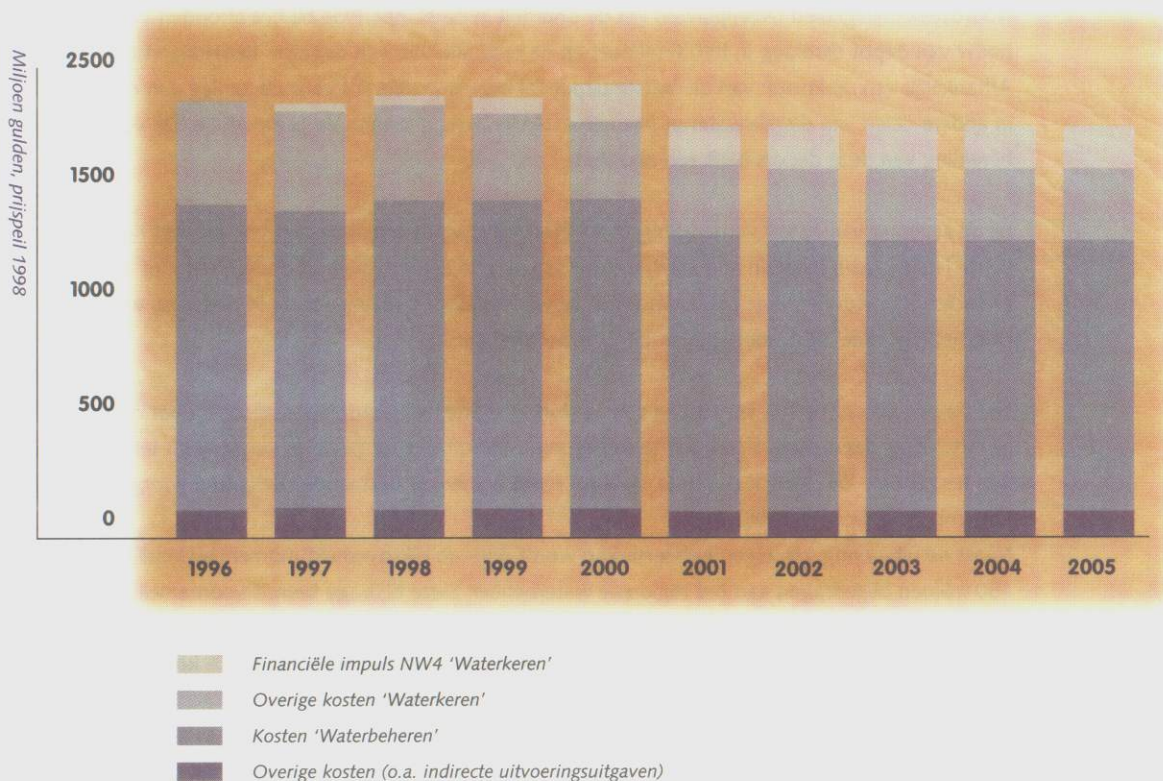
De kosten van het strategische en operationele grondwaterbeheer, dat deels wordt gefinancierd uit de opbrengsten van de grondwaterheffing, bedragen op jaarbasis circa 26 miljoen gulden. De verbreiding van de grondwaterheffing betekent dat de komende jaren in een aantal gevallen kosten van verdrogingsprojecten en van administratiekosten ten laste van de grondwaterheffing kunnen worden gebracht. Dit kan in de planperiode leiden tot een stijging van de jaarlijkse kosten met circa 20 miljoen gulden.

Met uitzondering van het grondwaterbeheer, waar een lichte stijging in de uitgaven gecompenseerd wordt door een iets hogere grondwaterheffing, en rekening houdend met de leningen ten aanzien van de financiering van het Deltaplan Grote Rivieren, wordt voor de provincies geen structurele kostenstijging voorzien bij voortzetting van de huidige praktijk.

Rijksoverheid

De raming van de financiële consequenties van de huidige praktijk voor de rijksoverheid is conform de Rijksbegroting 1998. Voor de jaren 1999 tot en met 2002 zijn de ramingsbedragen van de betreffende jaarschijven uit de meerjarenraming van de Rijksbegroting 1998 aangehouden. Voor de jaren daarna is het uitgavenniveau van het laatste jaar van de meerjarenraming (2002) aangehouden. In figuur 2 zijn de kosten van waterbeheer voor de rijksoverheid weergegeven bij voortzetting van de huidige praktijk in de periode 1995-2005, onderverdeeld naar enkele belangrijke beleidsonderdelen.

Figuur 2: Kosten rijksoverheid bij huidige praktijk naar taak



Het voortzetten van de huidige praktijk door de rijksoverheid geeft financieel gezien het volgende beeld.

De jaarlijkse uitgaven van de rijksoverheid aan waterbeheer bedragen momenteel circa 2,2 miljard gulden. Dit betreft voor circa 6% indirecte uitvoeringsuitgaven, die niet naar specifieke waterbeheerstaken zijn toe te delen.

Waterbeheren en vaarwegen

Een relatief groot deel van de uitgaven voor het waterbeheer (circa 70%) wordt besteed aan de hoofdwatersystemen, vaarwegen en havens. Het betreft de totale uitgaven, inclusief de benodigde personele inzet voor aanleg, beheer, onderhoud, basisinformatie, beleidsvoorbereiding en -implementatie en anticiperend onderzoek. De uitgaven aan waterbeheren en vaarwegen liggen vanaf 2001 op een lager niveau (circa 65% van het totaal) onder meer door afronding van de investeringsimpuls in het hoofdvaarwegennet en het onderliggende vaarwegennet. In 1996 werd circa 93 miljoen gulden uitgegeven aan inrichting en herstel van de rijkswateren. De meerjarenraming geeft een daling van de uitgaven te zien tot circa 73 miljoen gulden in 2001. Binnen de uitgaven aan waterbeheren en vaarwegen vergt het waterbodembeheer (het op diepte houden van toegangsgeulen, vaarwegen en havens, het bouwen en beheren van baggerspecie-depots, inclusief verwerken van zandige baggerspecie en de sanering van waterbodems) jaarlijks ruim 200 miljoen gulden.

Om de economische functie van vaarwegen en havens te behouden, is het van belang het achterstallige onderhoudsbaggerwerk zo snel mogelijk in te lopen. Noodzakelijk daarvoor is de aanwezigheid van voldoende bergingscapaciteit. Naast realisatie van een relatief klein depot in het Noordzeekanaalgebied (Averijhaven) ligt de prioriteit in de planperiode bij het afronden van de bouw van depot IJsselooij in het Ketelmeer en de realisatie van een depot in het Hollandsch Diep. Afhankelijk van de kosten van dit laatste depot zal bezien worden of voor de aanleg van depots in andere delen van de rijkswateren financiële ruimte bestaat binnen de planperiode. De voorbereiding van deze depots blijft een prioriteit.

Bij de sanering van zwaar verontreinigde waterbodems wordt prioriteit gegeven aan het Ketelmeer en de Hollandsche IJssel en aan locaties waar sanering in combinatie met onderhouds- of aanlegprojecten kan worden uitgevoerd. Voor het verwijderen van saneringsspecie in regionale wateren stelt het Rijk circa 20 miljoen gulden per jaar beschikbaar.

Het beleid, gericht op het verwerken van te storten specie, zal worden gerealiseerd door op de grootschalige depots voorzieningen te treffen om zand uit baggerspecie te verwijderen ten behoeve van hergebruik. De financiële ruimte hiervoor moet binnen de bestaande budgetten voor waterbodembeheer worden gevonden.

Naast de uitvoering van eigen beheerstaken wordt door de rijksoverheid momenteel jaarlijks voor 150 miljoen bijgedragen aan het regionale waterbeheer. Deze bijdrage betreft voornamelijk de kosten van onderhoud van vaarwegen waarvan het beheer in het kader van de decentralisatie van rijkstaken naar de provincies, waterschappen en gemeenten is overgedragen en de kosten van landinrichting voor zover het een relatie heeft met het waterbeheer.

Waterkeren

Voor uitvoering van de waterkeringstaak is momenteel ruim 0,5 miljard gulden per jaar beschikbaar. Het betreft de totale uitgaven, inclusief de benodigde personele inzet voor aanleg, beheer, onderhoud, basisinformatie, beleidsvoorbereiding en -implementatie en anticiperend onderzoek.

Het dynamische kustbeheer vergt in de toekomst aanvullende financiële middelen, met name voor het compenseren van zandverliezen in diepe wateren. Binnen de huidige begroting wordt ruimte gemaakt voor de financiën die hiermee gemoeid zijn in de planperiode.

Een duurzame hoogwaterbescherming langs de grote rivieren kan slechts worden gegarandeerd door de 'sponswerking' in het stroomgebied te vergroten (met name in Duitsland) en in ons land de rivieren meer ruimte te geven. Realisatie van de verruimingsplannen is noodzakelijk om ook na 2000, bij een verwachte hogere maatgevende rivierafvoer, het overeengekomen veiligheidsniveau in het rivierengebied te handhaven. In de voorbereiding van deze Nota is reeds 3 miljard gulden binnen de Rijksbegroting 1998 vrijgemaakt. Hiervan is tot 2015 1,2 miljard gulden extra beschikbaar voor verruiming van de rivieren en 0,56 miljard gulden voor verbreding en verdieping van de Maas. Conform de Rijksbegroting 1998 is in de meerjarenreeksen uitgegaan van afronding van de verruiming van de Maas (als onderdeel van het Deltaplan Grote Rivieren) in het jaar 2015. Dit in tegenstelling tot het eerdere regeringsbesluit dat afronding in 2005 voorzag. Voor de financiering van het herstel van de blokbekleding langs de kust is in totaal 1,25 miljard gulden vrijgemaakt, nadat in 1997 was geconstateerd dat deze blokbekledingen die op veel zeedijken zijn toegepast te licht zijn om aan de veiligheidsnormen te kunnen voldoen.

8.3 Kostenramingen aanvullende maatregelen door overheden

Naast het voortzetten van de huidige praktijk, gebaseerd op het bestaande beleid, leidt het beleid zoals omschreven in deze vierde Nota waterhuishouding deels tot een gewijzigde aanpak en deels tot intensiveringen. In het onderstaande worden de financiële consequenties hiervan op hoofdlijnen geschetst.

Gemeenten

Water in de stad

Het beleid om anders om te gaan met water in de stad door bijvoorbeeld hemelwater waar mogelijk af te koppelen van de riolering en te infiltreren in de bodem en te kiezen voor onder meer duurzame bouwmaterialen en -methoden heeft naar verwachting geen extra financiële consequenties. Deze maatregelen zijn namelijk niet duurder dan andere voorzieningen (als berg-bezinkbasins) om de overstortingen uit het rioolstelsel te verminderen.

De inzet op meer aandacht voor de belevingswaarde van het water in de stad, onder meer door op nieuwbouwlocaties meer ruimte te reserveren voor stadswater, zal doorwerken in de bij nieuwbouw te hanteren grondprijzen. De financiële consequenties hiervan zijn niet geraamd, omdat dit sterk afhangt van lokale omstandigheden en de wijze waarop gemeenten invulling geven aan dit beleid.

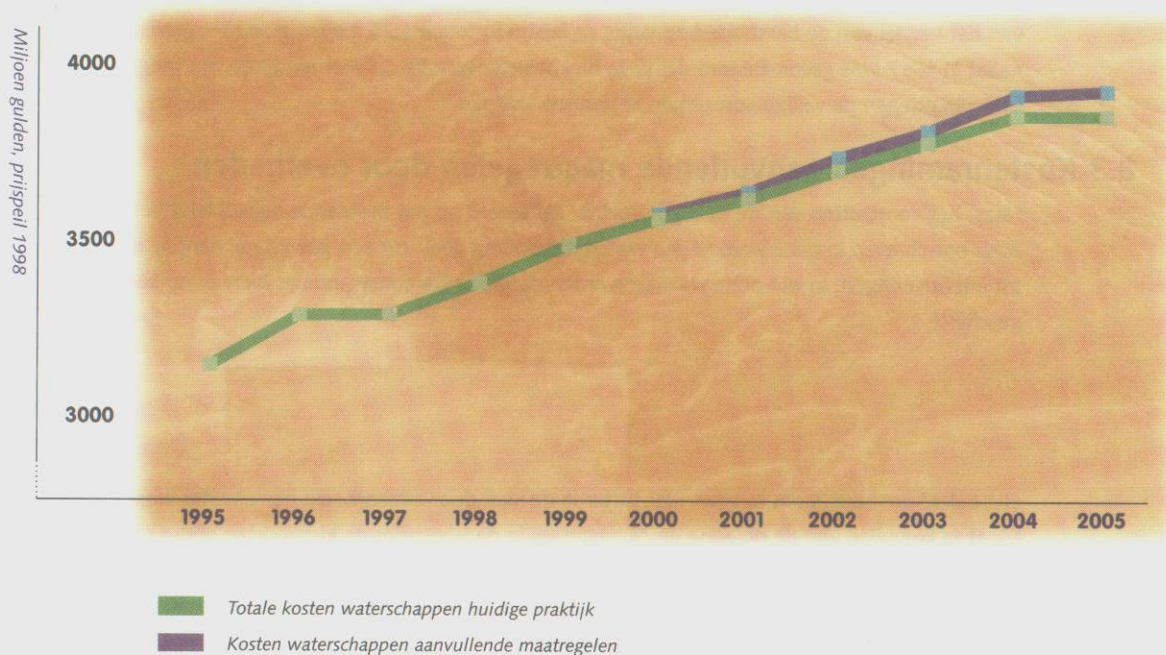
Waterschappen

Verdroging

Verdrogingsbestrijding is momenteel vaak al onderdeel van andere projecten, onder meer in het kader van de landinrichting. Welk deel daarvan rechtstreeks bijdraagt aan verdrogingsbestrijding is echter niet te kwantificeren. Om deze reden zijn de benodigde investeringen, om rekentechnische redenen, volledig ten laste van de waterschappen gebracht. De doorwerking hiervan op de omslagheffing geeft dus de bovengrens weer: door bijdragen vanuit onder meer de landinrichting zal de geprognostiseerde lastenontwikkeling (zie paragraaf 8.4) naar verwachting lager liggen dan de berekeningen aangeven.

Een deel van de benodigde investeringen is in de afgelopen jaren reeds gedaan en zal, mede door de stimuleringsregeling GEBEVE, de komende jaren gedaan worden³. Aangenomen is dat vanaf 2000 nog circa 1,4 miljard gulden⁴ geïnvesteerd dient te worden om 40% reductie van de verdroging te bereiken. Deze investeringen leiden tot extra jaarlijkse kosten van uiteindelijk circa 100 miljoen gulden in 2010.

Figuur 3: Kosten aanvullende maatregelen waterschappen ten opzichte van kosten huidige praktijk



In figuur 3 zijn deze additionele financiële consequenties voor de waterschappen weergegeven ten opzichte van de kosten bij huidige praktijk. Hieruit blijkt dat de extra kosten voor vermindering van de verdroging slechts een zeer geringe toename van de totale kosten van de waterschappen met zich meebrengen (1,3% in 2005).

³ Voor de berekeningen is aangenomen dat de GEBEVE-regeling met 1 jaar wordt verlengd onder benutting van de nog niet bestede subsidiegelden.

⁴ Verschillende berekeningen van de kosten van de herinrichting van watersystemen ten behoeve van verdrogingsbestrijding hebben een bandbreedte van 0,65 - 1,4 miljard gulden. In deze nota is van de hoogste raming uitgegaan. De werkelijke uitvoeringskosten kunnen in de praktijk dus lager uitvallen.

Zuivering van afvalwater

Generieke maatregelen voor verdergaande zuivering van het communale afvalwater liggen momenteel niet voor de hand. Wel kunnen er op regionaal en lokaal niveau verdergaande maatregelen dan de huidige zuiveringstechnieken nodig zijn (vierde trap) om de kwaliteitsdoelstellingen te bereiken. Een en ander kan lokaal betekenis hebben, maar zal landelijk gezien niet tot een significante kostenstijging leiden.

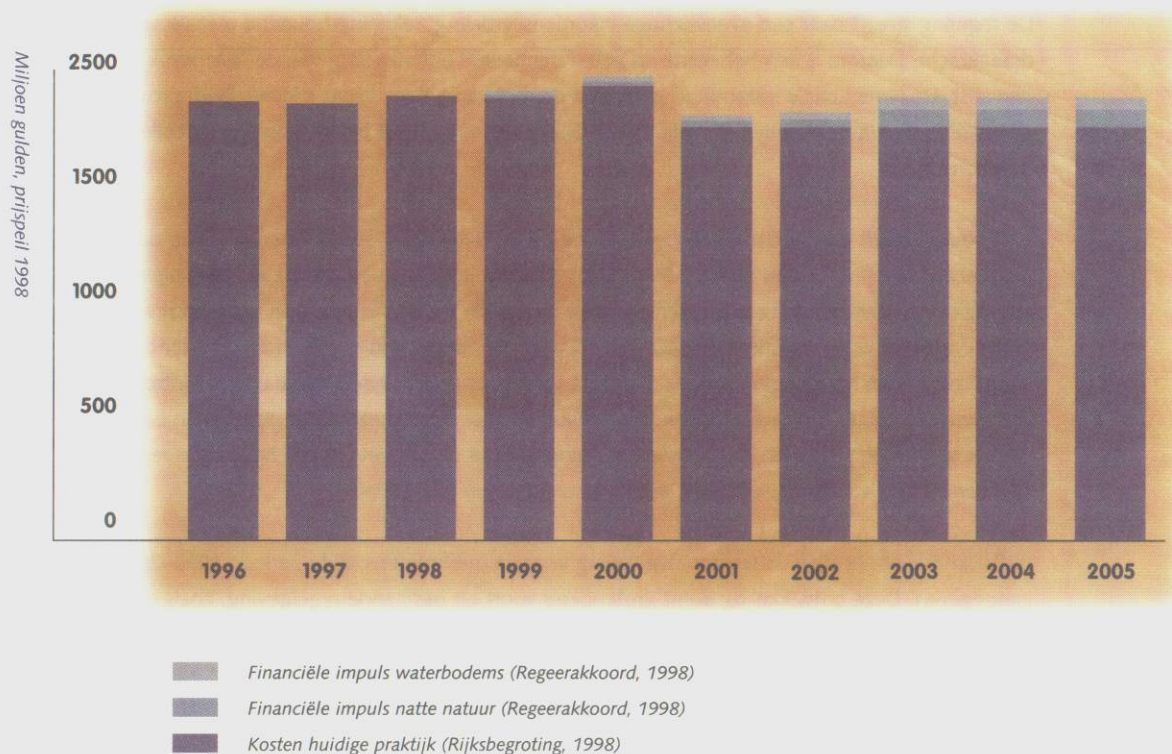
Provincies

Voor de provincies leidt het NW4-beleid niet tot aanvullende maatregelen met financiële consequenties.

Rijksoverheid

Bij de vaststelling van het Regeringsvoornemen NW4 zijn door de rijksoverheid extra gelden vrijgemaakt voor het thema 'veiligheid' (zie paragraaf 8.2) en opgenomen in de Rijksbegroting 1998. In het Regeerakkoord zijn door de Regering investeringen aangekondigd in ruimtelijke en economische structuurversterking en milieu. Een deel van deze investeringen komt direct ten goede aan de uitvoering van het waterbeleid. In figuur 4 zijn de extra financiën uit het Regeerakkoord weergegeven die aanvullend door de rijksoverheid worden ingezet.

Figuur 4: Kosten aanvullende maatregelen rijksoverheid ten opzichte van kosten huidige praktijk



Natte Natuur

In de periode 1999-2010 zal in totaal 800 miljoen gulden extra geïnvesteerd worden in 'natte natuur' (waarvan 100 miljoen gulden tot en met 2002). Het betreft voor 560 miljoen gulden investeringen in natte natuurontwikkeling van internationale allure, mede gericht op recreatie in de flanken van stedelijke agglomeraties en aanvullend op de natuurontwikkeling in de uiterwaarden op grond van het Deltaplan Grote Rivieren, door middel van verwerving en inrichting van gronden.

Waterbodems

In de periode tot 2010 zal de Regering 600 miljoen gulden extra investeren in de sanering van de waterbodems. Het merendeel van de via het Regeerakkoord beschikbaar gestelde gelden wordt gebruikt voor stort- en verwerkingsfaciliteiten, die voor alle baggerstromen uit rijks-, regionale en gemeentelijke wateren beschikbaar moeten zijn. Voor de programmering van de aanpak van de verontreiniging in regionale en gemeentelijke wateren wordt 20 miljoen gulden uitgetrokken. Voor de sanering van ernstig verontreinigde regionale wateren is een beperkte intensivering voorzien (10 miljoen gulden).

Vanaf 2003 is een verdere intensivering van de waterbodemsanering voorzien. Voor de periode 2003-2010 is 485 miljoen gulden in het Regeerakkoord opgenomen, gemiddeld ruim 60 miljoen gulden per jaar. Binnen de meerjarig beschikbare bedragen zal het dan noodzakelijke kasritme daarop worden afgestemd.

8.4 Financieel-economische consequenties voor sectoren

Huishoudens

De regering streeft naar een evenwichtige inkomensverdeling, rekening houdend met verschillen in draagkracht. Daarom is een beheerste en gedifferentieerde ontwikkeling van de lastendruk gewenst. De Nota Lokale lastendruk⁵ geeft aan dat het van belang is dat rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen een bijdrage (blijven) leveren aan de beheersing van de collectieve lastendruk.

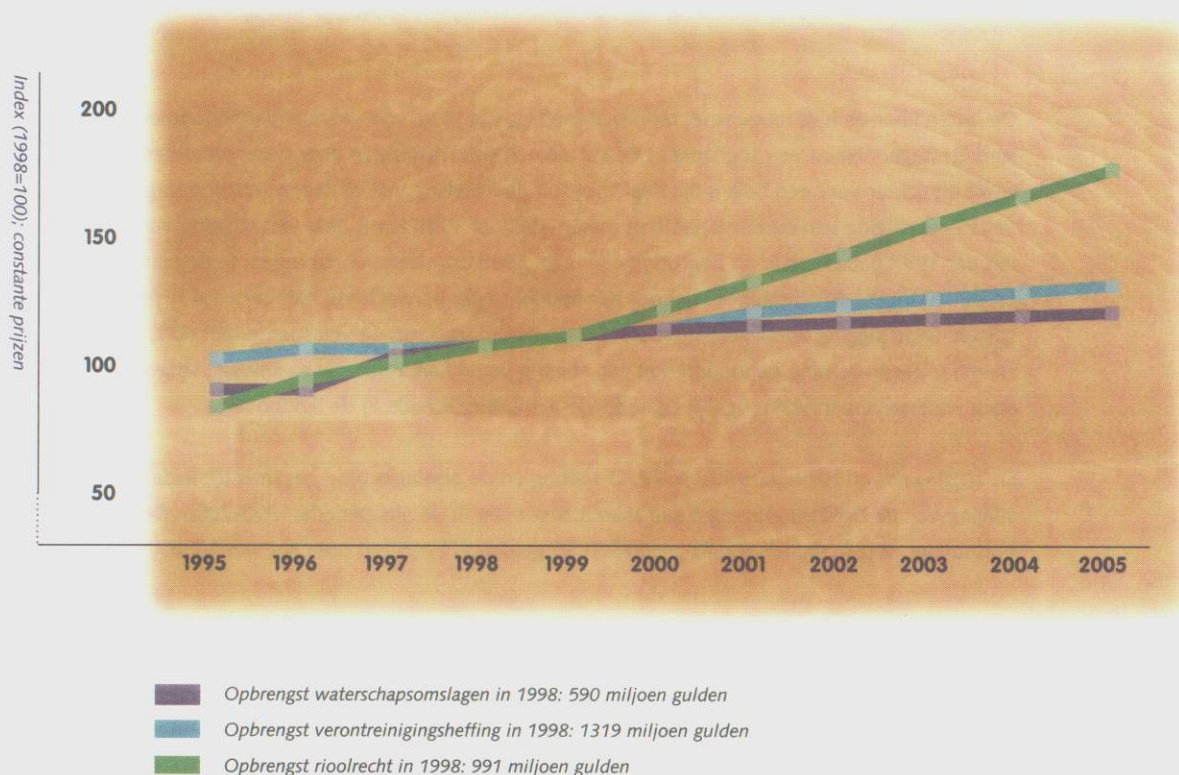
Waterbeleid heeft directe consequenties voor de lokale lastendruk, doordat een deel van de kosten via specifieke heffingen aan huishoudens wordt doorberekend. Het betreft de verontreinigingsheffing en de omslagheffing die waterschappen toepassen ter financiering van het waterkwaliteitsbeheer respectievelijk waterkwantiteitsbeheer. Daarnaast heffen gemeenten rioolrecht ter dekking van uitgaven aan het rioleringsbeheer. De Nota Lokale lastendruk geeft aan dat bij de introductie van nieuw of geïntensiveerd (rijks)beleid de gevolgen voor de gemeentelijke uitgaven in beeld dienen te worden gebracht. Tevens is echter aangetekend dat als gevolg van bestaande regelgeving nog een stijging van milieuheffingen en waterschapslasten is voorzien.

In figuur 5 is per heffing de lastenontwikkeling voor de huishoudens in de periode 1995-2005 aangegeven. Deze ontwikkeling komt grotendeels voort uit bestaande regelgeving, zoals nader is toegelicht in paragraaf 8.2: kostenramingen bij voortzetting huidige praktijk voor de overheden. Slechts voor een klein deel komt de stijging voort uit aanvullende maatregelen nl. de stijging van de omslagheffing ten gevolge van het verdrogingsbestrijdingsbeleid (zie paragraaf 8.2).

⁵ Nota van de Staatssecretaris van financiën en de Staatssecretaris van binnenlandse zaken over de lokale lastendruk - onderzoek naar hoogte, ontwikkeling en verschillen in lokale lasten, september 1996.

Figuur 5 geeft een beeld van de lastenontwikkeling als landelijk gemiddelde. De lastenontwikkeling per regio kan afwijken van dit landelijk gemiddelde door onder andere geo-hydrologische en demografische omstandigheden. Zo concentreert bijvoorbeeld de verdrogingsbestrijding zich in specifieke regio's waardoor daar de lastenontwikkeling hoger kan liggen dan elders. Anderzijds kan uitvoering van het huidige beleid, onder andere de afronding van het stikstofverwijderingsprogramma, juist bijdragen aan vermindering van verschillen in lokale lasten. Daarnaast kan per waterschap of gemeente de tariefontwikkeling afwijken van de gemiddelde lastenontwikkeling door wijzigingen in het aantal heffingseenheden, bijvoorbeeld ten gevolge van wijziging van het kwijscheldingsbeleid.

Figuur 5: Opbrengstontwikkeling waterheffingen gezinshuishoudingen



Rioolrecht

De grootste stijging doet zich voor bij het rioolrecht. In de periode 1995–2005 stijgt het rioolrecht naar verwachting jaarlijks met gemiddeld 6%. Deze ontwikkeling van het rioolrecht in de voorgaande en in de komende periode vloeit voort uit bestaande afspraken over het inlopen van achterstallig rioleringsonderhoud, het verminderen van overstortingen uit rioolstelsels en het aansluiten van lozingen in het buitengebied op de riolering. De stijging van het rioolrecht wordt daarnaast mede veroorzaakt door de voortgaande trend van gemeenten om in toenemende mate de kosten van rioleringsbeheer daadwerkelijk te financieren uit het rioolrecht. In 1994 werd 79% van de kosten uit het rioolrecht gefinancierd. In 2005 bedraagt dit naar verwachting zo'n 90%. Naast het rioolrecht dragen huishoudens ook de kosten van individuele zuivering van niet-

gerioleerde huishoudelijke lozingen. Het betreft indicatief 100.000 woningen waar rioleringsaanleg uit milieurendementsoverwegingen niet haalbaar is. De kosten per woning bedragen 10 à 15 duizend gulden.

Verontreinigingsheffing

De lasten voor de huishoudens uit de verontreinigingsheffing zijn in de eerste helft van de jaren negentig sterk gestegen. Dit komt deels voort uit fosfaat- en stikstofverwijdering op RWZI's en deels uit de uitvoering van milieumaatregelen. Het aandeel van de kosten van slibafvoer en verwerking is in de periode 1990–1995 relatief sterk gestegen van 13 naar 21 procent.

In de planperiode 1998–2006 zal voortzetting van de huidige praktijk leiden tot een jaarlijkse stijging van de verontreinigingsheffing met circa 2,4% per jaar. Hierbij is rekening gehouden met bestaande afspraken over afronding van het stikstofverwijderingsprogramma op RWZI's in 2005.

Omslagheffing

De lasten voor de huishoudens uit de omslagheffing zijn in de voorgaande planperiode eveneens sterk gestegen. Naast een toename in de kosten van waterschappen voor waterkwantiteitsbeheer komt dit echter voor een belangrijk deel voort uit de instelling van de ingezetenenomslag. De relatief sterke stijging van de omslagheffing tussen 1997 en 1998 komt naar verwachting voort uit het feit dat 1997 gebaseerd is op begrotingscijfers en 1998 op meerjarenramingen. In de planperiode (1998–2006) zal de omslagheffing voor huishoudens naar verwachting met circa 1,4% per jaar stijgen. Deze stijging komt grotendeels voort uit de reductie van de verdroging met 40% in 2010. Hierbij is geen rekening gehouden met een stijging van de omslagheffing vanwege vergoeding door waterschappen van mogelijk optredende vernattingsschade in de landbouw.

De stijgingen van het rioolrecht, de WVO-heffing en de omslagheffing gezamenlijk leiden tot een stijging van de heffingsopbrengst van ruim 3% per jaar in de planperiode 1998–2006. De lasten per huishouden stijgen daardoor met gemiddeld 89 gulden in 2005 ten opzichte van 1998.

Industrie

In de voorgaande periode is er door de industrie aanzienlijk geïnvesteerd in de zuivering van afvalwater. Dit heeft voor veel bedrijven geleid tot een stijging van de milieukosten. De komende jaren zullen er door de industrie nog maatregelen worden getroffen die voortkomen uit bestaande afspraken ten aanzien van emissiereductie. Dit kan voor de betreffende bedrijven betekenen dat ook de komende jaren de kosten van waterkwaliteitsbeleid nog zullen toenemen.

Nu de grote saneringen in belangrijk mate zijn of worden afgerond, is het in de toekomst met name van belang om in te spelen op mogelijkheden voor de industrie om ook op milieugebied vernieuwend bezig te blijven. Verdere reductie van alle bronnen is immers nodig om de gewenste eindsituatie te bereiken. Ook moet voorkomen worden dat productiegroei of de introductie van nieuwe stoffen tot nieuwe problemen leidt. Bij de aanpak zal het streven naar schone productieprocessen en het sluiten van ketens extra aandacht moeten krijgen (zie hoofdstuk Emissies, 4.3). Het is daarbij vooral van belang te zoeken naar mogelijkheden om aan te sluiten bij de innovaties en investeringscycli van de bedrijven. In concrete gevallen kan dit betekenen dat wordt afgezien van kortetermijsaneringen ten gunste van meer duurzame langetermijnoplossingen. Investeringsen die recent zijn gedaan of zullen worden gedaan zijn het gevolg van al vastgesteld beleid.

Hoewel deze nota inzet op verdergaande emissiereductie, leidt dit naar verwachting niet tot extra financiële consequenties voor de industrie. Emissiereductie zal namelijk steeds meer een vanzelfsprekend onderdeel zijn van procesinnovaties en een integraal onderdeel van investeringen die daarmee samenhangen. Hierdoor zijn de milieukosten niet meer specifiek aan te geven. Nu het milieubeleid een onderdeel wordt van bedrijfsinterne milieuzorgsystemen en bedrijfsmilieuplannen en daarmee een eigen verantwoordelijkheid van bedrijven wordt is het feit dat milieukosten niet meer expliciet kunnen worden aangegeven echter niet zozeer een bezwaar maar eerder een logische en positieve ontwikkeling.

Landbouw

Voor de landbouw sluit de nota aan bij bestaand beleid gericht op beperking van de emissies van bestrijdingsmiddelen en meststoffen. Voor nutriënten is dit vastgelegd in de Integrale Notitie Mest- en Ammoniakbeleid. Dit beleid is gericht op zowel het verminderen van de ammoniakemissies naar de lucht als op het verminderen van bodembelasting met nutriënten. Dit laatste met het oog op bescherming van de grondwaterkwaliteit en het voorkomen van uit- en afspoeling naar oppervlaktewater. Het mestbeleid heeft de laatste jaren tot een kostenstijging voor de landbouw geleid en deze stijging zal zich de komende jaren, gegeven de gefaseerde intensivering van het mestbeleid, naar verwachting voortzetten. Aangezien het mestbeleid een integraal karakter heeft, zijn de kosten van vermindering van de belasting van oppervlaktewater niet specifiek aan te geven. Het beleid uit deze nota genereert geen additionele financiële consequenties voor de landbouw voor vermindering van nutriëntenemissies.

Voor gewasbeschermingsmiddelen geldt dat conform het Meerjarenprogramma Gewasbescherming maatregelen worden getroffen om de emissies te beperken. Voor de planperiode is uitvoering van de maatregelen conform de AMvB glastuinbouw en de in voorbereiding zijn AMvB voor open teelt en veehouderij voorzien. Het beleid in deze nota genereert daarnaast geen additionele financiële consequenties voor de landbouw op dit beleidsterrein.

Het verdrogingsbestrijdingsbeleid heeft indirect gevolgen voor de landbouw, doordat de kostenstijging van waterschappen op dit terrein doorwerkt, via de omslagheffing. Hierdoor stijgen de kosten voor de landbouwsector met circa 20 miljoen gulden in de planperiode. Hiernaast kan het verdrogingsbestrijdingsbeleid ook gevolgen hebben voor de gewasopbrengsten op landbouwbedrijven. Deze gevolgen zijn echter sterk lokaal bepaald. Verdrogingsbestrijdingsbeleid kan leiden tot vernattingsschade voor de landbouw indien grondwaterstanden worden opgezet. Diverse verkennende studies geven aan dat deze financieel-economische effecten, bij een reductie van 40% van de verdroging, naar verwachting tot 30 à 100 miljoen gulden per jaar kunnen oplopen. Naast vernattingsschade heeft het verdrogingsbestrijdingsbeleid echter ook positieve gevolgen in de vorm van afnemende droogteschade en vermindering van beregeningskosten (in droge perioden). Daarnaast is van belang dat verdrogingsbestrijdingsbeleid gekoppeld is aan natuurgebieden die veelal binnen de EHS liggen. De verwachting is dat in deze gebieden landbouwbedrijven geleidelijk zullen verdwijnen dan wel zullen extensiveren. Afhankelijk van deze ontwikkelingen kan de vernattingsschade aanzienlijk lager uitvallen. Ook uit financieel-economisch oogpunt is het daarom gewenst om verdrogingsbestrijdingsbeleid zoveel mogelijk te integreren in landinrichtingsprojecten.

Scheepvaart

Voor de beroepsbinnenvaart worden op korte termijn de afspraken in het kader van het Scheepsafvalstoffenverdrag in nationale wetgeving geïmplementeerd (zie Hoofdstuk Emissies, 4.3). Daarmee wordt de financiering van de inzameling en verwerking van scheepsafvalstoffen in de vorm van een heffing op brandstof gereguleerd.

De emissie van PAK wordt door inwerkingtreding van het 'Besluit PAK-houdende coatings Wet milieugevaarlijke stoffen' vergaand gereduceerd. Scheepscoatings met hoge PAK-gehalten worden vervangen door PAK-arme coatings. De totale jaarlijkse kosten hiervan voor de binnenvaart bedragen naar verwachting circa 1,5 miljoen gulden.

De emissies vanuit de zeescheepvaart zijn voornamelijk afkomstig van TBT uit de aangroeiwerende verven en van scheepsafvalstoffen. Een internationale werkgroep onder leiding van Nederland werkt aan voorstellen om gebruik van TBT-houdende verf te verminderen. De financiële consequenties zijn momenteel nog niet aan te geven.

Vanwege het ontbreken van voldoende stortlocaties voor verontreinigde baggerspecie is de afgelopen jaren op een aantal vaarwegen achterstallig onderhoud ontstaan. Het gevolg is dat daar de benodigde vrije kielruimte van minimaal enkele decimeters gereduceerd is tot nagenoeg nul. Dit betekent dat ten opzichte van de normale situatie enkele decimeters minder aan aflaaddiepte beschikbaar is. Uit de Watersysteemverkenningen blijkt dat indien het achterstallige onderhoud niet wordt ingelopen dit op termijn (2015) leidt tot een toename van de jaarlijkse vaar- en wachtkosten voor de binnenvaartsector met circa 60 miljoen gulden. Het op diepte houden van zeehavens vormt een belangrijke kostenpost voor het havenbeheer. In het afgelopen decennium zijn deze kosten geleidelijk toegenomen. Met name door het handhaven van de verspreiding van klasse 2 specie leidt het beleid van deze nota niet tot een verdere kostenstijging.

Waterrecreatie

Sinds het verbod op het gebruik van TBT-houdende aangroeiwerende verf zijn in de recreatievaart koperhoudende verven het meest gangbaar en worden ook andere biociden in de verven aangetroffen. Ook deze zijn schadelijk voor het watersysteem. Het gebruik van aangroeiwerende verf in de recreatievaart zal daarom verder worden beperkt.

Daarnaast geldt voor de recreatievaart dat de emissie van bilgewater, vuilwater en chemisch afval moet worden teruggedrongen. Daartoe dienen meer inzamelvoorzieningen bij watersportinrichtingen te worden gerealiseerd. Dit vergt investeringen door de sector van in totaal enkele miljoenen guldens. Nagegaan zal worden op welke wijze een bijdrage van de rijksoverheid in deze kosten kan worden verleend.

In veel jachthavens is sprake van achterstallig waterbodemonderhoud vanwege het ontbreken van depotruimte en het gebrek aan verwerkingsmogelijkheden tegen redelijke kosten. De extra kosten voor het verwijderen en verwerken van verontreinigde nautische specie kunnen leiden tot een verhoging van de lasten voor de recreatievaart. De omvang van dit probleem en de kosten van verwijdering en verwerking van deze specie is momenteel echter onvoldoende in beeld om deze consequenties kwantitatief aan te kunnen geven.

Drinkwaterbedrijven

Het verdrogingsbestrijdingsbeleid vergt ook maatregelen van drinkwaterbedrijven. De nota sluit hierin aan bij het Beleidsplan Drink- en Industrierwatervoorziening. Het beleid met betrekking tot grondwateronttrekkingen leidt ertoe dat de *grondwaterwinning per 2000 gestabiliseerd* dient te worden. Alternatieve vormen voor drinkwaterbereiding (onder meer oppervlaktewaterwinning en oeverinfiltratie) zijn echter duurder dan drinkwaterbereiding uit *grondwater*. In de Watersysteemverkenningen is aangegeven dat hierdoor de drinkwaterprijs in de periode tot 2015 met circa 9 cent per m³ zal toenemen. Deze toename van minder dan 1 cent per m³ per jaar leidt daarmee tot een *marginale prijsstijging* ten opzichte van de huidige drinkwaterprijs (1,60 - 3,25 gulden per m³).

Macro-economische gevolgen

Naast directe financieel-economische consequenties heeft het beleid macro-economische doorwerking. Enerzijds geven de investeringen, die benodigd zijn voor de uitvoering van het beleid, een impuls aan de economie. De investeringen die voortkomen uit de bescherming tegen hoogwater zullen bijvoorbeeld een *positieve invloed hebben op de omzet en werkgelegenheid van de grond-, weg- en waterbouwsector*. Anderzijds kunnen de financiële consequenties voor bedrijven en huishoudens negatief doorwerken doordat de lastenontwikkeling in meer of mindere mate de economische groei remt. De uiteindelijke macro-economische gevolgen zijn naar verwachting marginaal.

Het economische belang van 'een veilig en bewoonbaar land en het instandhouden en versterken van gezonde en veerkrachtige watersystemen waarmee een duurzaam gebruik blijft gegarandeerd' is niet nader te kwantificeren, maar is van essentieel belang voor een leefbaar Nederland en vormt daarmee basisvoorwaarde voor een gezonde economische ontwikkeling van ons land.

9. Literatuuroverzicht

Een brede kijk op waterbeheer: een juridisch-bestuurlijke evaluatie van het instrumentarium van de Wet op de waterhuishouding + bijlage: Gebiedsstudies. Landbouwuniversiteit Wageningen, april 1995.

Kritische factoren voor het succes van het rijkswaterbeleid - evaluatie van de meningen van bestuurlijke en maatschappelijke organisaties. Landbouwuniversiteit Wageningen / Heidemij Advies, mei 1995.

De kleur van water: een onderzoek naar de participatie van CDA, D66, PvdA, VVD en SGP in de bepaling van het beleid met betrekking tot de waterhuishouding. Universiteit Twente, Y.A. van Hijum, mei 1995.

Relatie Nota waterhuishouding - BPRW en toepassing door het Rijk van vergunning en registratie ex Wet op de waterhuishouding. Landbouwuniversiteit Wageningen / Witteveen + Bos, augustus 1995.

Onderzoek knelpunten waterbeleid en ruimtelijke ordening. Witteveen + Bos, 1995.

Functietoekenning als planningsopgave van het integraal waterbeheer - een aanvulling op het rapport 'Een brede kijk op waterbeheer'. Landbouwuniversiteit Wageningen, januari 1996.

Modernisering van de waterkwaliteitswetgeving WVO en Wvz. Universiteit van Amsterdam, april 1996.

Blauwe knooppunten en interregionale zelfsturing. Heidemij Advies / Landbouwuniversiteit Wageningen, mei 1996.

De rol van de milieubeweging bij procesinnovaties in bedrijven. Technische Universiteit Delft, augustus 1996.

Financiële instrumenten diffuse bronnen. DHV Milieu en Infrastructuur, september 1996.

WVO-heffingen voor de landbouw - Verkenning van de praktische mogelijkheden. Landbouw-Economisch Instituut / DHV Milieu en Infrastructuur, oktober 1996.

Evaluatie provinciale plannen van aanpak verdroging. Grontmij, oktober 1996.

De toekomstige organisatie van het regionale waterbeheer: naar een integraal waterbeheer. KPMG, oktober 1996.

- Technische Evaluatie REGIWA Projecten. Heidemij Advies / Witteveen + Bos, oktober 1996.
- Waterberging binnendijs - Een verkenning van de effectiviteit en haalbaarheid van ruimtelijke maatregelen gericht op vermindering van de hoogwaterproblematiek. SC-DLO / RIZA, november 1996.
- Toekomst voor Water, Watersysteemverkenningen, november 1996, (RIZA, RIKZ, Luiten et al)
- Gevaarlijke stoffen in de ban, het voorzorgbeginsel concreet - Kansen en knelpunten. Waterpakt e.a., december 1996.
- Speciemanagement: effecten van het reguleren van het storten van baggerspecie in zee, RIKZ, december 1996.
- Waterschapsbesturen; het spel en de knikkers - Een schets van de waterschapsbesturen na de intreding van de categorie ingezetenen, gezien door de ogen van elf groene bestuurders. M. Warmink, 1996.
- Instrumenten NW4 - Een oriëntatie aan de hand van de thema's Verdroging en diffuse verontreiniging. Fugro Milieu Consult, 1996.
- Meteorologie ten behoeve van de 'Vierde Nota waterhuishouding. KNMI, januari 1997.
- Ruimte voor Natuurlijke Zuivering: een haalbaarheidsstudie. Hoofdrapport en achtergrond-document. Waterloopkundig Laboratorium / Bureau SME, januari 1997.
- Waterconservering in Nederland. Deel 1: Verkenning van de mogelijkheden; deel 2: Ervaringen met waterconservering. RIZA, maart 1997.
- Waterwinnen met kwaliteit - Haalbaarheidsstudie lange-termijn-opties voor grote watereenheden. Witteveen + Bos / Landbouwniversiteit Wageningen, maart 1997.
- Beschermen tegen hoogwater - Achtergrondinformatie over het onderwerp "beschermen tegen hoogwater", verzameld ten behoeve van een bijdrage aan de vierde Nota waterhuishouding. H.E.J. Berger, S.L. Ras, P.J.M. Wondergem, maart 1997.
- Klimaatverandering en bodemdaling: gevolgen voor de waterhuishouding van Nederland. Werkgroep klimaatverandering en bodemdaling - NW4 (A.J. Elshof et al), juli 1997.
- Desk study "National and international policy priorities and water management profiles in selected countries". Eureco - Interdisciplinary Environmental Studies, Luxemburg, september 1996.
- Inventarisatie kostenontwikkeling regionaal waterbeheer 1995-2001. TauwMabeg civiel en bouw bv, juli 1997.

Andere documenten

Ruimte voor Water - Visienotitie als aanzet voor discussie. Projectteam NW4, oktober 1995.

Rapport van een onderzoek onder de ontvangers van de 'Nieuwsbrief NW4 in zicht'.
R&M Research and Marketing, 2 juli 1996.

Vol van Water - De meningen gepeild. Verslag van de landelijke en regionale bijeenkomsten over waterbeleid en de aan het projectteam NW4 gezonden reacties op de visienotitie Ruimte voor Water. Projectteam NW4, juli 1996.

Schetsboek voor een vierde Nota waterhuishouding. Projectteam NW4, december 1996.

Verslagen landelijke, regionale en thematische discussies over Visienotitie. Projectteam NW4, 1996.

Commentaar op Schetsboek NW4 - Bevindingen, conclusies en overzicht van reacties.
Projectteam NW4, 20 maart 1997.

Uw mening over het Schetsboek NW4 gepeild - Een telefonisch onderzoek. Intomart BV i.o.v.
RWS, Directie Noord-Nederland, maart 1997.

Landelijke discussies 'Schetsboek' - Resultaten van de door het projectteam NW4 georganiseerde discussies naar aanleiding van het 'Schetsboek voor een vierde Nota waterhuishouding'.
Projectteam NW4, 1997.

NW4 in zicht. Nieuwsbrief over de vierde Nota waterhuishouding - nummers 1 t/m 16.
Projectteam NW4, april 1995 - oktober 1997.

Bijlagen

Bijlage A: Normen

In deze bijlage zijn de parameters opgenomen voor de kwaliteitsbeoordeling van oppervlaktewater, zwevend stof, sediment en grondwater.

Tabel 1 bestaat uit twee delen: stoffen en overige parameters.

In tabel 2 zijn de huidige getalswaarden voor het omgaan met verontreinigd sediment opgenomen: de grenswaarden, de toetsingswaarden, de uniforme gehaltetoets, de interventiewaarden en signaleringswaarden voor metalen.

Tabel 3 geeft een overzicht van landelijke achtergrondconcentraties van nature voorkomende metalen. Tevens is een globale toetsing (meetgegevens 1995-1996) van probleemstoffen opgenomen.

De bijlage wordt afgesloten met een beschrijving van bioassays en bio-indicatoren.

Toelichting op tabel 1

In tabel 1 zijn getalswaarden opgenomen voor de algemeen van belang zijnde stoffen in oppervlaktewater, zwevend stof, nieuw gevormd sediment en grondwater.

De streefwaarde is gebaseerd op het Verwaarloosbaar Risico (VR). Samen met de minimumkwaliteit die is gelegd op het niveau van het Maximaal Toelaatbare Risico, is de streefwaarde de beleidsmatige vaststelling van getalswaarden voor de respectievelijk korte en lange termijn ter bescherming van de ecosystemen en de mens. Het wetenschappelijke voortraject in het INS-project is hiervoor de basis geweest. Het gebruik van basisgegevens daarin is internationaal (IRC, OSPAR) afgestemd. Over de afleiding van getalswaarden wordt gerapporteerd in de beleidsnotitie 'Milieukwaliteitsnormen voor water, bodem en lucht' (IWINS, 1997). In 'Omgaan met normen' (RIZA/RIKZ, 1998a) wordt ingegaan op het omgaan met normen en normoverschrijdingen.

Monitoring

In de Evaluatienota Water werden stoffen voor reguliere monitoring en voor inventariserende metingen afzonderlijk aangegeven. Dat onderscheid is bij de nieuwe milieukwaliteitsnormen niet meer gemaakt. De Commissie Integraal Waterbeheer doet nieuwe aanbevelingen voor monitoring. De benadering daarin is een 'op maat gesneden' aanpak, die per regio nader wordt uitgewerkt. In deze gebiedsgerichte doorwerking vormen de in deze bijlage genoemde getalswaarden voor MTR en streefwaarde twee vaste ijkpunten.

Opgeloste en totale concentraties

De risicogrenzen voor oppervlaktewater zijn afgeleid uit concentraties van stoffen in oplossing. De naar totale concentraties omgerekende getalswaarden voor het MTR zijn eveneens gepresenteerd. Hierin telt ook de verontreiniging mee die gebonden is aan vaste deeltjes. De streefwaarden voor organische verbindingen zijn alleen als totale concentraties weergegeven. Voor de organische verbindingen zijn de streefwaarden voor grondwater bij gebrek aan specifiek voor het grondwater relevante gegevens gelijk gesteld aan die voor oppervlaktewater.

Zoet/zout

Alle getalswaarden gelden zowel voor zoete als zoute watersystemen. Uitzonderingen hierop zijn enkele zware metalen, waarvoor de achtergrondgehalten (opgelost) in de Noordzee beduidend lager zijn, en organotinverbindingen, waarvoor effectniveaus op organismen uit zoute wateren beduidend afwijken van hetgeen nu bekend is over zoetwater soorten. Deze getalswaarden zijn afzonderlijk genoemd.

De MTR en streefwaarden voor nutriënten gelden alleen voor zoete wateren. Voor de Noordzee zijn wel achtergrondgehalten vastgelegd. De streefwaarden voor ammoniumverbindingen en zouten in grondwater gelden alleen voor zoet grondwater. In gebieden met mariene beïnvloeding (zout en brak grondwater) komen van nature hogere waarden voor.

Voor radioactiviteitsparameters zijn streefwaarden vastgesteld op het achtergrondniveau, dat voor zoete wateren en Noordzee niet gelijk is. In deze bijlage zijn de afzonderlijke getalswaarden opgenomen.

De getalswaarden voor zouten en algemene parameters gelden alleen voor zoete watersystemen. Bacteriologische parameters gelden voor zoete én zoute watersystemen.

Grond/sediment

Voor sediment en zwevend stof zijn in deze bijlage voor het MTR-niveau de getalswaarden voor natte waterbodems genoemd. Voor grond, c.q. droge waterbodems, gelden andere MTR-getalswaarden. Deze worden opgenomen in de nota 'Omgaan met normen' (RIZA/RIKZ, 1998a). Op streefwaarde-niveau zijn de getalswaarden voor grond en sediment op elkaar afgestemd: steeds is de laagste (strengste) waarde genoemd.

Op MTR-niveau is als plafondwaarde voor de MTR-sediment (inclusief achtergrondconcentratie) de interventiewaarde aangehouden, waardoor deze af kan wijken van de wetenschappelijk onderbouwde MTR-waarde. In voorkomende gevallen, met name enkele metalen, is dat in de bijlage aangegeven.

Metalen

Metalen zijn milieu-eigen stoffen. Van nature voorkomende achtergrondconcentraties spelen geen rol bij de evaluatie en prioritering van het bron-gerichte emissiebeleid. De afgeleide risicogrenzen zijn bij het vaststellen van MTR en streefwaarden voor deze stoffen opgeteld bij de landelijk geldende achtergrondconcentraties (zie tabel 3). De achtergrondgehalten in oppervlaktewater, grond/sediment en grondwater kunnen per regio aanzienlijk variëren. Een gebiedsgerichte aanpak krijgt vorm door de landelijke achtergrondconcentratie te vervangen door het lokaal of regionaal vastgestelde achtergrondgehalte. In de nota 'Omgaan met normen' wordt een nadere toelichting gegeven. De achtergrondgehalten voor grondwater zijn gebaseerd op metingen in het diepe grondwater (>10 m). Metingen in het ondiepe grondwater kunnen dus niet zonder meer worden getoetst aan deze milieukwaliteitsnormen voor grondwater.

Organische verbindingen

Voor een aantal stoffen zijn de oudere grens- en streefwaarden overgenomen onder de aanduiding MTR respectievelijk streefwaarde. Hetzelfde geldt voor de screeningsparameters EOX, VOX en cholinesterase-remming.

Bestrijdingsmiddelen

Bestrijdingsmiddelen worden voor een bepaalde periode toegelaten voor het gebruik. Desgewenst kan een herbeoordeling plaatsvinden om detoelatingsperiode te verlengen. Daarin wordt ook de tot dan toe geldende MTR opnieuw vastgesteld. Het College Toelating Bestrijdingsmiddelen rapporteert hierover.

Combinatietoxiciteit

Combinatietoxiciteit betreft de gelijktijdige inwerking van meerdere stoffen tegelijk. Voor stoffen met een gelijk werkingsmechanisme zijn daaruit voortkomende risico's optelbaar. Op streefwaarde-niveau is dat grotendeels verrekend (factor 100 onder MTR), de getalswaarden op MTR-niveau richten zich echter op individuele stoffen.

Somtoetsing

Voor stofgroepen met een gelijk werkingsmechanisme is het mogelijk om, in aanvulling op de stofspecifieke beoordeling, op MTR-niveau een somtoetsing uit te voeren. Dat gebeurt door de ratio's van gemeten concentratie / MTR bij elkaar op te tellen. Een dergelijke sommatie heeft slechts een indicatieve waarde, en dient vooral vergelijkingen tussen watersystemen en/of een nadere prioritering van beheersinspanningen. De Commissie Integraal Waterbeheer gaat hier nader op in.

Somnormen

In het project Integrale Normstelling Stoffen zijn op MTR-niveau geen somnormen afgeleid. Voor het waterbeheer relevante somnormen op streefwaarde-niveau zijn genoemd in tabel 2 van deze bijlage. Deze somnormen zijn met name genoemd in de regelgevingen rond het omgaan met verontreinigde baggerspecie en sediment, zoals de Circulaire bij de Wet Bodembescherming, het Bouwstoffenbesluit, etc.

Nutriënten

Als MTR-waarden zijn overgenomen de grenswaarden, zoals genoemd in de Evaluatienota Water voor eutrofiëringsgevoelige, stagnante wateren. In verband met beïnvloeding zijn deze getalswaarden mede richtinggevend voor andere watertypen. De streefwaarden zijn bijgesteld om de gewenste streefbeelden bij de bestrijding van de eutrofiëring te kunnen realiseren. Voor grondwater zijn de getalswaarden uit de notitie 'Milieukwaliteitsdoelstellingen Bodem en Water' (TK, 1990-1991, 21990 451) overgenomen.

Radioactieve stoffen

Voor radioactieve stoffen zijn geen MTR-waarden afgeleid. De streefwaarden zijn afgeleid van de huidige achtergrondwaarden in Nederland en gebaseerd op jaargemiddelden of medianen. Daarbij is onderscheid gemaakt naar water en zwevend stof, afhankelijk van het per stof specifieke meetcompartiment. Voor een verdere onderbouwing van de streefwaarde is een nadere invulling van het begrip achtergrondwaarde voor radioactieve stoffen noodzakelijk. Tevens zullen achtergrondwaarden voor radioactieve stoffen in internationaal verband (OSPAR) een grotere rol van betekenis gaan krijgen.

Tabel 1

Minimumkwaliteit (MTR) en Streefwaarden voor water, sediment en grondwater

IJkpunten voor stoffen in watersystemen (MTR: korte termijn, Streefwaarde: lange termijn)

De getalswaarden voor de totale concentratie in water gelden voor een zwevend-stofconcentratie van 30 mg/l.

De getalswaarden voor sediment gelden voor de standaard van 10% organische stof en 25% lutum.

Voor standaard zwevend stof (20% organische stof en 40% lutum) liggen de getalswaarden voor metalen een factor 1,5 hoger en voor organische verbindingen een factor 2 hoger dan voor sediment.

De streefwaarde en MTR voor metalen zijn inclusief de landelijke achtergrondconcentratie.

De achtergrondconcentraties voor metalen in grondwater gelden voor het diepe grondwater (>10 m), voor de Noordzee gelden ze voor het midden.

	Oppervlaktewater					Sediment		Grondwater
	achtergrond concentratie Noordzee	landelijke streef- waarde	MTR	landelijke streef- waarde	MTR	landelijke streef- waarde	MTR-sed	landelijke streef- waarde
Metalen	opgelost	opgelost	opgelost	totaal	totaal	droge stof	droge stof	opgelost
	µg/l	µg/l	µg/l	µg/l	µg/l	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l
cadmium	0,03	0,08	0,4	0,4	2	0,8	12 #	0,06
anorganisch kwik	0,003	0,01	0,2	0,07	1,2	0,3	10 #	0,01
methy1-kwik	-	0,01	0,02	0,06	0,1	0,3	1,4	0,01
koper	0,3	0,5	1,5	1,1	3,8	36	73	1,3
nikkel	-	3,3	5,1	4,1	6,3	35	44	2,1
lood	0,02	0,3	11	5,3	220	85	530 #	1,7
zink	0,4	2,9	9,4	12	40	140	620	24
chrom	-	0,3	8,7	2,4	84	100	380 #	2,5
arsen	-	1	25	1,3	32	29	55 #	7,2
antimoon	-	0,4	6,5	0,4	7,2	3	15 #	0,15
barium	-	75	220	78	230	160	300	200
beryllium	-	0,02	0,2	0,02	0,2	1,1	1,2	0,05
cobalt	-	0,2	2,8	0,2	3,1	9	19	0,7
molybdeen	-	4,3	290	4,4	300	3	200 #	3,6
seleen	-	0,09	5,3	0,09	5,4	0,7	2,9	0,07
thallium	-	0,06	1,6	0,06	1,7	1	2,6	2
tin	-	0,2	18	2,2	220	-	-	2,2
vanadium	-	0,9	4,3	1	5,1	42	56	1,2
boor @	-	6,5	650	-	-	-	-	6,5
tellurium @	-	-	-	-	-	-	-	-
titanium @	-	-	-	-	-	-	-	-
uranium @	-	0,01	1	-	-	-	-	0,01
zilver @	-	0,0008	0,08	-	-	-	5,5	0,0008
zoute wateren:	-	0,01	1,2	-	-	-	-	-

	Oppervlaktewater			Sediment		Grondwater
	MTR	streef-waarde	MTR	streef-waarde	MTR-sed	streef-waarde
Organische verbindingen	opgelost	totaal	totaal	droge stof	droge stof	opgelost
PAK	µg/l	µg/l	µg/l	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l
naftaleen	1,2	0,01	1,2	0,001*	0,1*	0,01
anthraceen	0,07	0,0008	0,08	0,001*	0,1*	0,0007
fenantreen	0,3	0,003	0,3	0,005*	0,5*	0,003
fluorantheen	0,3	0,005	0,5	0,03*	3*	0,003
benz(a)anthraceen	0,01	0,0003	0,03	0,003*	0,4*	0,0001
chryseen	0,3	0,009	0,9	0,1*	11*	0,003
benzo(k)fluorantheen	0,04	0,002	0,2	0,02*	2*	0,0004
benzo(a)pyreen	0,05	0,002	0,2	0,003*	3*	0,0005
benzo(ghi)peryleen	0,03	0,005	0,5	0,08*	8*	0,0003
indenopyreen	0,04	0,004	0,4	0,06*	6*	0,0004
vluchtige halogeen koolwaterstoffen	ng/l	ng/l	ng/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	ng/l
pentachloorbenzeen	300	3	300	1	100	3
hexachloorbenzeen	9	0,09	9	0,05	5	0,09
chloorfenolen	ng/l	ng/l	ng/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	ng/l
pentachloorfenol	4000	40	4000	2	300	40
organochloorverbindingen	ng/l	ng/l	ng/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	ng/l
aldrin	0,9	0,01	1	0,06	6	0,009
dieldrin	12	0,4	39	0,5	450	0,1
endrin	4	0,04	4	0,04	4	0,04
DDT	0,4	0,009	0,9	0,09	9	0,004
DDD	0,4	0,005	0,5	0,02	2	0,004
DDE	0,4	0,004	0,4	0,01	1	0,004
α-endosulfan	20	0,2	20	0,01	1	0,2
α-HCH	3300	33	3300	3	290	33
β-HCH	800	9	860	9	920	8
γ-HCH (lindaan)	910	9	920	0,05	230	9
heptachloor	0,5	0,005	0,5	0,7	68	0,005
heptachloorepoxide	0,5	0,005	0,5	0,0002	0,02	0,005
chloordaan	2	0,02	2	0,03	3	0,02
organofosforverbindingen	ng/l	ng/l	ng/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	ng/l
azinfos-ethyl	11	0,1	11	0,005	0,5	0,1
azinfos-methyl	12	0,1	12	0,009	0,9	0,1
chloorfenvinfos	2	0,02	2	0,0006	0,06	0,02
chloorpyrifos	3	0,03	3	0,01	1	0,03
cumafos	0,7	0,007	0,7	0,0006	0,06	0,007
demeton	140	1	140	-	-	1
diazinon	37	0,4	37	0,01	1	0,4
dichloorvos	0,7	0,007	0,7	0,00003	0,003	0,007
dimethoaat	23000	230	23000	0,8	78	230
disulfoton	82	0,8	82	0,03	6	0,8
ethoprofos	63	0,6	63	0,003	0,3	0,6
fenitrothion	9	0,09	9	0,007	0,7	0,09
fenthion	3	0,03	3	0,004	0,4	0,03
foxim	82 (!)	0,8 (!)	82 (!)	0,08 (!)	8 (!)	0,8 (!)
heptenofos	20	0,2	20	0,003	0,3	0,2
malathion	13	0,1	13	0,009	0,9	0,1
mevinfos	2	0,02	2	0,0006	0,06	0,02
oxydemeton-methyl	35 (!)	0,4 (!)	35 (!)	0,0003 (!)	0,03 (!)	0,4 (!)
parathion(-ethyl)	2	0,02	2	0,001	0,1	0,02

	Oppervlaktewater			Sediment		Grondwater
	MTR	streef-waarde	MTR	streef-waarde	MTR-sed	streef-waarde
Organische verbindingen (vervolg)	opgelost	totaal	totaal	droge stof	droge stof	opgelost
organofosforverbindingen (vervolg)	ng/l	ng/l	ng/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	ng/l
parathion-methyl	11	0,1	11	0,01	1	0,1
pyrazofos	40	0,4	40	0,02	2	0,4
tolclofos-methyl	790 (!)	8 (!)	800 (!)	1 (!)	130 (!)	8 (!)
triazofos	32	0,3	32	0,007	0,7	0,3
trichloorfon	1	0,01	1	0,00002	0,002	0,01
organische tin- en siliciumverbindingen	ng/l	ng/l	ng/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	ng/l
tetrabutyltin-verbindingen	1600 (!)	16 (!)	1600 (!)	0,8 (!)	78 (!)	16 (!)
zoute wateren:	17 (!)	0,2 (!)	17 (!)	0,008 (!)	0,8 (!)	-
tributyltin-verbindingen	14	0,1	14	0,02	10	0,1
zoute wateren:	1	0,01	1	0,007	0,7	-
trifenyln-verbindingen	5	0,05	5	0,003	6	0,05
zoute wateren:	0,8	0,009	0,9	0,01	1	-
silicium-verbindingen	0,4	0,005	0,5	0,02	2	0,004
zuren (fenolherbiciden & chloorfenoxy-carbon-zuur-herbiciden)	µg/l	µg/l	µg/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	µg/l
bentazon	64 ((!))	0,6 (!)	64 (!)	1 (!)	130 (!)	0,6 (!)
2,4-D	10	0,1	10	0,3	27	0,1
dichloorprop	40	0,4	40	32	3200	0,4
dinoseb	0,03	0,0003	0,03	0,003	0,3	0,0003
dinoterb	0,03	0,0003	0,03	0,1	11	0,0003
DNOC	21	0,2	21	0,7	280	0,2
MCPA	2	0,02	2	0,05	5	0,02
mecoprop	4	0,04	4	0,02	2	0,04
2,4,5-T	9 (!)	0,09 (!)	9 (!)	0,2 (!)	50 (!)	0,09 (!)
carbamaten & dithio-carbamaten	ng/l	ng/l	ng/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	ng/l
aldicarb	98	1	98	0,001	0,1	1
benomyl	150	2	150	0,006	0,6	2
carbaryl	230	2	230	0,03	3	2
carbendazim	110	1	110	0,03	3	1
carbofuran	910	9	910	0,02	2	9
maneb	als ETU	-	als ETU	2	-	-
metam-Natrium	35 (!)	0,4 (!)	35 (!)	0,006 (!)	0,6 (!)	0,4 (!)
methomyl	80	0,8	80	0,001	0,1	0,8
oxamyl	1800	18	1800	0,01	1	18
pirimicarb	90	0,9	90	0,02	2	0,9
propoxur	10	0,1	10	0,0001	0,01	0,1
thiram	32	0,3	32	0,008	0,8	0,3
tri-allaat	1900	19	1900	0,2	160	19
zineb	als ETU	-	als ETU	130 (!)	-	-
triazinen, pyridazinen & triazolen	ng/l	ng/l	ng/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	ng/l
anilazin	85	0,9	85	0,02	2	0,9
atrazin	2900	29	2900	0,2 (!)	26	29
chloridazon	73000	730	73000	3	350	730
cyanazin	190	2	190	0,01 (!)	2	2
desmetryn	34000 (!)	340 (!)	34000 (!)	0,08 (!)	370 (!)	340 (!)
metamitron	10000	100	10000	1	95	100
simazin	140 (!)	1 (!)	140 (!)	0,009 (!)	0,9 (!)	1 (!)

	Oppervlaktewater			Sediment		Grondwater
	MTR	streef-waarde	MTR	streef-waarde	MTR-sed	streef-waarde
Organische verbindingen (vervolg)	opgelost	totaal	totaal	droge stof	droge stof	opgelost
synthetische pyrethroiden	ng/l	ng/l	ng/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	ng/l
bifenthrin	1	0,01	1	0,05	5	0,01
cypermethrin	0,09	0,001	0,1	0,004	0,4	0,0009
deltamethrin	0,3	0,004	0,4	0,01	1	0,003
permethrin	0,2	0,003	0,3	0,009	0,9	0,002
aniliden & dinitro-anilinen	ng/l	ng/l	ng/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	ng/l
metazachloor	34000 (!)	340 (!)	34000 (!)	3	260	340 (!)
metolachloor	200	2	200	0,03	3	2
propachloor	1300	13	1300	0,06	6	13
quintozeen	2900	31	3100	-	-	29
trifluralin	37 (!)	0,4 (!)	38 (!)	0,1 (!)	19 (!)	0,4 (!)
fenylureum-herbiciden (aromatische chloor-aminen)	ng/l	ng/l	ng/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	ng/l
diuron	430	4	430	0,08 (!)	9	4
isoproturon	320	3	320	0,05	5	3
linuron	250	3	250	0,09	9	3
metabenzthiazuron	1800	18	1800	0,7	67	18
metobromuron	10000	100	10000	1	110	100
carboximiden	ng/l	ng/l	ng/l	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	ng/l
captafol	28 (!)	0,3 (!)	28 (!)	0,03 (!)	3 (!)	0,3 (!)
captan	110	1	110	0,01	1	1
overige stoffen (niet op basis van risico-grenzen)	µg/l	µg/l	µg/l	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l
NTA	-	-	200	-	-	0,2
minerale olie	-	-	-	50	1000	50
PCB	µg/l	µg/l	µg/l	µg/kg d.s.	µg/kg d.s.	µg/l
PCB-28	-	-	-	1	4	-
PCB-52	-	-	-	1	4	-
PCB-101	-	-	-	4	4	-
PCB-118	-	-	-	4	4	-
PCB-138	-	-	-	4	4	-
PCB-153	-	-	-	4	4	-
PCB-180	-	-	-	4	4	-
screeningsparameters	µg/l	µg/l	µg/l	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l
EOX	-	-	-	0,3	-	-
VOX	-	-	5	-	-	-
ETU	-	-	0,005	-	-	-
cholinesterase remming	-	-	0,5	-	-	-

Oppervlaktewater				Sediment		Grondwater	
achtergrond concentratie Noordzee	landelijke streef- waarde	MTR		landelijke streef- waarde	MTR-sed	landelijke streef- waarde	MTR
Algemene stoffen							
Nutriënten & eutrofiëringsparameters							
totaal-fosfaat (mg P/l)	0,02 (w)	0,05 (z)	0,15 (z)	-	-	0,4 / 3 (z/kv)	-
totaal-stikstof (mg N/l)	0,15 (w)	1 (z)	2,2 (z)	-	-	-	-
nitraat (mg N/l)	-	-	-	-	-	5,6	11,3
ammoniak (mg N/l)	-	-	0,02	-	-	-	-
ammoniumverbindingen	-	-	-	-	-	2,0 / 10 (z/kv)	-
chlorofyl-a (µg/l)	-	-	100 (z)	-	-	-	-
Zouten							
chloride (mg Cl/l)	-	-	200	-	-	100**	-
fluoride (mg F/l)	-	-	1,5	500(mg/kg)***	-	0,5**	-
bromide (mg Br/l)	-	-	8	20 (mg/kg)	-	0,3**	-
sulfaat (mg SO4/l)	-	-	100	-	-	150**	-
tot-sulfiden (µg S/l)	-	-	-	2 (mg/kg)	-	10	-

Oppervlaktewater				Zwevend stof		
achtergrond concentratie Noordzee	landelijke streef- waarde	MTR		achtergrond concentratie Noordzee	landelijke streef- waarde	MTR
Algemene stoffen (vervolg)						
Radioactieve stoffen (1Bq = 27pCi)	mBq/l	mBq/l	mBq/l	Bq/kg	Bq/kg	Bq/kg
totale α-activiteit	500	100	-	-	-	-
rest β-activiteit	300	200	-	-	-	-
tritium-activiteit	10.000	10.000	-	-	-	-
radium-226	5	5	-	-	-	-
strontium-90	15	10	-	-	-	-
cesium-137	20	-	-	-	40	-
lood-210	-	-	-	100	100	-
polonium-210	-	-	-	100	100	-
cobalt-58	-	-	-	10	10	-
cobalt-60	-	-	-	10	10	-
jodium-131	-	-	-	-	20	-
overige γ-stralers	-	-	-	< 2	2	-
Algemene parameters						
kleur, geur, schuim, vast afval, troebeling	niet zichtbaar of ruikbaar verontreinigd					
temperatuur (°C)	-	-	25			
zuurstof (mg/l)	-	-	5			
zuurgraad (pH)	-	-	6,5 - 9			
doorzicht (z, meter)	-	-	0,4			
Bacteriologische parameters						
thermotolerante coli's (80 perc., MPN/ml)	-	-	20			
enterovirussen / fagen	-	-	afwezig in 10 l			

legenda

#	getalswaarde = interventiewaarde
(!)	in de afleiding is een onzekerheidsfactor van 10 gehanteerd i.v.m. weinig data (EPA/1000)
-	geen getalswaarde vastgesteld
*	geen bodemtypecorrectie voor zandige sedimenten (org.stof < 10 %)
**	in gebieden met mariene beïnvloeding komen van nature hogere concentraties voor
***	bodemtypecorrectie: $F = 175 + 13 L$ ($L = \% \text{ lutum}$)
@	de afleiding van deze MTR's wijkt af van de standaardprocedure voor metalen, omdat onvoldoende data beschikbaar zijn voor het vaststellen van een landelijke achtergrondconcentratie, maar zijn voorlopig opgenomen n.a.v. een zaak bij het Europese Hof over de uitvoering van de Richtlijn 76/464/EEG. Bij deze milieukwaliteitsnormen dient de lokale achtergrondconcentratie te worden opgeteld.
w	winter-waarde (dec - feb)
z	zomer-waarde (apr - sep) voor eutrofiëringsgevoelige, stagnante wateren
z/kv	eerstgenoemde waarde geldt voor zandgebieden, de tweede waarde geldt voor klei- en veengebieden

Toelichting op tabel 2 en 2A

Milieukwaliteitsnormen voor de bodem

Interventiewaarden

Interventiewaarden hebben betrekking op het saneringsbeleid, en gelden voor bodem en waterbodem. De basis hiervoor zijn getalswaarden voor het ernstig risiconiveau voor water- en bodemecosystemen (ER) en het maximaal toelaatbaar risico voor de mens (MTR). Bij overschrijding van de interventiewaarden is er sprake van een ernstig geval van bodemverontreiniging, waarvoor een zogenaamd Nader Onderzoek moet aangeven of een sanering urgent moet worden geacht. De thans vigerende interventiewaarden zijn opgenomen in tabel 2. Onderscheid is gemaakt in regelmatig en incidenteel voor het waterbeheer van belang zijnde stoffen.

Signaleringswaarden

Voor metalen blijven voor sediment de signaleringswaarden gehandhaafd. Deze waarden zijn vastgesteld i.v.m. het afwijkende gedrag van metalen onder anaërobe condities, en vanwege verschillen in ecotoxicologische gegevens voor bodem en waterbodem. Wanneer de signaleringswaarden niet worden overschreden wordt aangenomen dat sanering niet urgent is.

Productkwaliteitsnormen voor baggerspecie

Productkwaliteitsnormen hebben betrekking op het verspreidings- en toepassingsbeleid.

Toetsingswaarden

De toetsingswaarde wordt binnen het huidige beleid gebruikt om te beoordelen of baggerspecie in aanmerking kan komen voor verspreiding. De enige aanpassing ten opzichte van de getalswaarden in de Evaluatienota Water is dat voor PAK de bodemtypecorrectie voor zandige sedimenten (organisch stof-gehalte < 10 %) is komen te vervallen, en dat de toetsingswaarde voor DDT/DDE/DDD op 0,04 mg/kg d.s. is gesteld.

De vigerende toetsingswaarden zijn opgenomen in tabel 2. De toetsregels blijven gehandhaafd. Nagegaan zal worden hoe op termijn de beoordeling van baggerspecie verder geïntegreerd kan worden met de milieukwaliteitsnormen op basis van risico's (MTR), en hoe een beoordeling met gebruik van bioassays daarin kan worden geïmplementeerd.

Gehaltetoets

Voor verspreiding van baggerspecie in zoute watersystemen wordt de uniforme gehaltetoets als criterium gehandhaafd. De overgangswaarden uit de Evaluatienota Water zijn vervallen, behalve die voor HCB (Delfzijl).

De vigerende getalswaarden voor de uniforme gehaltetoets zijn opgenomen in tabel 2 van deze bijlage. Voor het overige geldt hetzelfde als vermeld bij de toetsingswaarde.

Grenswaarden

Deze getalswaarden worden gebruikt bij de klasse-indeling waterbodem en zijn opgenomen in tabel 2. De grenswaarden uit de ENW die niet in tabel 2 zijn opgenomen zijn vervallen.

Streefwaarden

Voor gebruik van streefwaarden als productkwaliteitsnorm (bijvoorbeeld schone-grond-verklaring) wordt verwezen naar tabel 1. In aanvulling daarop zijn van belang een aantal som-streefwaarden, zoals genoemd in onder andere de circulaires bij de Wet Bodembescherming. Deze som-streefwaarden zijn in deze tabel opgenomen, alsmede bestaande streefwaarden van stoffen die niet in tabel 1 zijn genoemd. Voor de streefwaarde van de som 10 PAK is de bodemtypecorrectie voor zandige sedimenten eveneens komen te vervallen.

Recent is een wijziging voorgesteld voor de toetsregel, zoals die ondermeer is opgenomen in de Regeling vaststelling klassenindeling onderhoudsspecie: er is sprake van schone grond (klasse 0), wanneer alle gemeten concentraties onder de tussenwaarde ($0,5 \times (\text{Streefwaarde} + \text{Interventiewaarde})$) en onder de toetsingswaarde liggen, en wanneer ten hoogste twee stoffen de streefwaarde met maximaal een factor 2 overschrijden. Wanneer 10 of meer stoffen gemeten zijn, mogen drie stoffen overschrijden, bij meer dan 20 stoffen is het maximale aantal overschrijdingen 4. Uitgezonderd PAK.

Probleemstoffen

Ter oriëntatie op de voorgestelde getalswaarden voor het MTR-niveau zijn de meetgegevens voor oppervlaktewater en voor zwevende stof van 1995/1996 uit het databestand van de Commissie Integraal Waterbeheer getoetst aan de nieuwe MTR's.

Tot de landelijke probleemstoffen worden gerekend die stoffen, die hoge, maar niet zo vaak voorkomende overschrijdingen van het MTR laten zien, en stoffen die beperkte, maar vaak voorkomende overschrijdingen van het MTR kennen. Het betreft met name pesticiden en enkele metalen, PAK en PCB (zie tabel 2).

Landelijke probleemstoffen

Onderstaande tabel geeft een overzicht van landelijke probleemstoffen na toetsing van de meetgegevens aan het MTR van de verschillende stoffen (1994 - 1996)

<i>Oppervlaktewater</i>	<i>Oppervlaktewater</i>	<i>Zwevende stof</i>
hoge overschrijding MTR	regelmatige overschrijding MTR	regelmatige overschrijding MTR
dichloorvos	kwik	koper
parathion(-ethyl)	koper	cadmium
carbendazim	nikkel	kwik
	zink	nikkel
	trifenyyltin-verbindingen	zink
	diuron	PAK
	simazin	PCB
	propoxur	HCB
	cholinesteraseremmers	minerale olie
	VOX	
	totaal-fosfaat	
	totaal-stikstof	

Lokaal en per watersysteem kan het beeld sterk afwijken van bovenstaande tabel.

Voor een behoorlijk aantal stoffen kan geen uitspraak worden gedaan, omdat de MTR onder de thans gangbare detectielimiet ligt. In haar bestrijdingsmiddelenrapportage (1998) zal de Commissie Integraal Waterbeheer hierover rapporteren.

Tabel 2

Omgaan met verontreinigd sediment

Verspreidings- en toepassingsbeleid: uniforme gehaltetoets & toetsingswaarde.

Saneringsbeleid: interventiewaarde & signaleringswaarde.

De bijhorende streefwaarden voor individuele stoffen zijn opgenomen in tabel 1.

De getalswaarden gelden voor een standaardbodem met 10% organische stof en 25% lutum.

De getalswaarden voor sediment zijn weergegeven op basis van droge-stof-gehalten, tenzij anders aangegeven.

Sediment						Grondwater	
Streefwaarde sompparameters	grenswaarde ENW	uniforme gehaltetoets zoute wateren	toetsings- waarde	interventie- waarde	signalerings- waarde	interventie- waarde	Streefwaarde sompparameters
Metalen							
	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l	
cadmium	2	4	7,5	12	30	6	
kwik	0,5	1,2	1,6	10	15	0,3	
koper	36	60	90	190	400	75	
nikkel	35	45	45	210	200	75	
lood	530	110	530	530	1000	75	
zink	480	365	720	720	2500	800	
chromium	380	120	380	380	1000	30	
arsen	55	29	55	55	150	60	
Organische verbindingen							
PAK	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l	
naftaleen	-	0,015	0,8	-	-	70	
anthraceen	-	0,05	0,8	-	-	5	
fenantreen	-	0,05	0,8	-	-	5	
fluorantheen	-	0,3	2	-	-	1	
benz(a)anthraceen	-	0,05	0,8	-	-	0,5	
chryseen	-	0,05	0,8	-	-	0,2	
benzo(k)fluorantheen	-	0,2	0,8	-	-	0,05	
benzo(a)pyreen	-	0,05	0,8	-	-	0,05	
benzo(ghi)peryleen	-	0,05	0,8	-	-	0,05	
indenopyreen	-	0,05	0,8	-	-	0,05	
som 10-PAK	SW = 1 *	1*	-	10 *	40 *	-	
PCB	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l	µg/l
PCB-28	-	0,004	0,03	0,03	-	-	-
PCB-52	-	0,004	0,03	0,03	-	-	-
PCB-101	-	0,004	0,03	0,03	-	-	-
PCB-118	-	0,004	0,03	0,03	-	-	-
PCB-138	-	0,004	0,03	0,03	-	-	-
PCB-153	-	0,004	0,03	0,03	-	-	-
PCB-180	-	0,004	0,03	0,03	-	-	-
som 7-PCB	SW = 0,02	-	-	0,2	1	0,01	SW = 0,01
Overige stoffen	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l	
minerale olie (IR)	-	1000	1250	3000	5000	600	-
EOX	-	-	-	7	-	-	-
vluchtige halogeen							
koolwaterstoffen	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l	
pentachloorbenzeen	-	0,3	-	0,3	-	1	-
hexachloorbenzeen	-	0,004	0,02***	0,02	-	0,5	-
som chloorbenzenen	SW = 0,03	-	-	-	30	-	-

Sediment						Grondwater	
Streefwaarde sompparameters	grenswaarde ENW	uniforme gehaltetoets zoute wateren	toetsings- waarde	interventie- waarde		interventie- waarde	Streefwaarde sompparameters
Organische verbindingen (vervolg)							
chloorfenolen	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l	
pentachloorfenol	-	0,02	-	5	5	3	
som chloorfenolen	SW = 0,01	-	-	-	10	-	
organochloor- bestrijdingsmiddelen	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l	µg/l
aldrin	-	-	-	-	-	-	-
dieldrin	-	0,02	0,02	-	-	-	-
aldrin + dieldrin	-	0,04	-	0,04	-	-	-
endrin	-	0,04	-	0,04	-	-	-
som drins	SW = 0,005	-	-	-	4	0,1	SW=0,0001
som DDT/DDD/DDE	SW = 0,01	0,01	0,02	0,04	4	0,3	SW=0,004
α-endosulfan	-	-	-	-	4	5	-
α-endosulfan + -sulfaat	-	0,01	-	0,02	-	-	-
α-HCH	-	-	-	0,02	-	-	-
β-HCH	-	-	-	0,02	-	-	-
γ-HCH (lindaan)	-	0,001	0,02	0,02	-	-	-
som HCH's (α,β,γ,δ)	SW = 0,01	-	-	-	2	1	SW = 0,05
heptachloor	-	-	-	-	4	0,3	-
heptachloorepoxide	-	-	-	-	4	3	-
heptachloor + epoxide	-	0,02	-	0,02	-	-	-
chloordaan	-	0,02	-	0,02	4	0,2	-
hexachloorbutadien	SW = 0,0025	0,02	-	0,02	-	-	-
som pesticiden	-	-	-	0,1	-	-	-
organotin- verbindingen	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l	
som totaal							
zoet:	SW = 0,001	0,0025	-	-	2,5	0,7	SW = 0,001
zout:	SW=0,00001	-	-	-	2,5	0,7	-

Tabel 2a

Overige interventiewaarden, en bijhorende streefwaarden, die incidenteel van belang kunnen zijn

Sediment			Grondwater	
	interventie- waarde	landelijke streef- waarde	interventie- waarde	streef- waarde
Metalen				
	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l	µg/l
antimoon	15	3	20	0,15
barium	625	160	625	200
cobalt	240	9	100	0,7
molybdeen	200	3	300	3,6
beryllium	30 (i)	1,1	-	-
zilver	15 (i)	-	-	-

Sediment			Grondwater	
	interventie- waarde	streef- waarde	interventie- waarde	streef- waarde
Organische verbindingen				
gechloreerde koolwaterstoffen	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l	µg/l
chlooraфтаleen	10	-	6	-
vinylchloride	0,1	0,01	5	5
dioxine	0,001 TCDD-eq (ii)	-	-	-
som chlooranilines	-	0,005	-	-
vluchtige halogeen koolwaterstoffen	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l	µg/l
dichloormethaan	10	0,4	1000	200
1,1-dichloorethaan	15	0,02	900	7
1,2-dichloorethaan	4	0,02	400	7
1,1-dichlooretheen	-	0,1	-	-
1,2-dichlooretheen	1	0,2	20	20
1,1,1-trichloorethaan	15	0,07	300	21
1,1,2-trichloorethaan	-	0,4	-	-
trichloormethaan	10	0,02	400	6
trichlooretheen (tri)	60	0,1	500	24
tetrachloormethaan (tetra)	1	0,4	10	10
tetrachlooretheen (per)	4	0,002	40	3
monochloorbenzeen	-	-	180	7
som dichloorbenzenen	-	-	50	3
som trichloorbenzenen	-	-	10	0,7
som tetrachloorbenzenen	-	-	2,5	0,2
som monochloorfenolen	-	-	100	0,3
som dichloorfenolen	-	-	30	0,2
som trichloorfenolen	-	-	10	0,03
som tetrachloorfenolen	-	-	10	0,01
organofosforverbindingen	mg/kg d.s.	µg/kg d.s.	µg/l	µg/l
azinfosmethyl	2 (ii)	0,005	-	-
carbamaten & dithio-carbamaten	mg/kg d.s.	µg/kg d.s.	µg/l	µg/l
carbaryl	5	0,03	50	0,002
carbofuran	2	0,02	100	0,009
maneb	35	2	0,1	-
triazinen, pyridazinen & triazolen	mg/kg d.s.	µg/kg d.s.	µg/l	µg/l
atrazin	6	0,2	150	0,029
Overige verontreinigingen	mg/kg d.s.	mg/kg d.s.	µg/l	µg/l
cyaniden-vrij	20	1 **	1500	5
cyaniden-complex (pH < 5)	650	5 **	1500	10
cyaniden-complex (pH > 5)	50	5 **	1500	10
thiocyanaten	20	1 **	1500	5
benzeen	1	0,01	30	4
ethylbenzeen	50	0,03	150	0,2
tolueen	130	0,01	1000	7
som xylenen	25	0,1	70	4
fenol	40	0,05	2000	0,2
som cresolen	5	0,05 **	200	0,2
catechol	20	0,05 **	1250	0,2

	Sediment		Grondwater	
	interventie- waarde	landelijke streef- waarde	interventie- waarde	streef- waarde
(vervolg)				
Overige verontreinigingen	mg/kg d.s.	µg/kg d.s.	µg/l	µg/l
resorcinol	10	0,05 **	600	0,2
hydrochinon	10	0,05 **	800	0,2
tetrahydrofuran	2	0,1 **	300	0,5
tetrahydrothiofeen	90	0,1 **	5000	0,5
cyclohexanon	45	0,1 **	15000	0,5
styreen	100	0,3	300	6
som ftalaten	60	0,1 **	5	0,5
pyridine	0,5	0,1 **	30	0,5
dodecylbenzeen	1000 (i)	-	-	-
aromatische oplosmiddelen	200 (i)	-	-	-
ethyleen glycol	100 (i)	-	-	-
diethyleen glycol	270 (i)	-	-	-
acrylonitril	0,1 (i)	-	-	-
formaldehyde	0,1 (i)	-	-	-
methanol	30 (i)	-	-	-
butanol	30 (i)	-	-	-
butylacetaat	100 (i)	-	-	-
methyl-tert-butyl ether	100 (i)	-	-	-
methylethylketon	35 (i)	-	-	-

legenda (tabel 2 en 2a)

- * voor PAK vervalt de bodemtypecorrectie voor zandige bodems (org. stof < 10 %)
- SW Streefwaarde, zie ook tabel 1
- ** niet op basis van risico-grenzen
- (i) indicatief niveau voor ernstige verontreiniging
- *** gehaltetoets HCB voor Delfzijl 0,1 mg/kg d.s. (tot 2002)

Tabel 3

Landelijk geldende achtergrondconcentraties

De getalswaarden voor water-totaal gelden voor de standaard van 30 mg/l zwevende stof.

De getalswaarden voor grond en sediment gelden voor standaardbodem (s.b.) van 10% organische stof en 25% lutum.

Ref.: IWINS, 1997

	Oppervlaktewater		Sediment & grond	Grondwater
	landelijke achtergrond concentratie	landelijke achtergrond concentratie	landelijke achtergrond concentratie	landelijke achtergrond concentratie
Metalen	opgelost	totaal	droge stof	droge stof
	µg/l	µg/l	mg/kg d.s.	µg/l
cadmium	0,08	0,4	0,8	0,06
anorganisch kwik	0,01	0,06	0,3	-
methyI-kwik	0,01	0,06	0,3	-
koper	0,4	1,1	36	1,3
nikkel	3,3	4,1	35	2,1
lood	0,2	3,1	85	1,6
zink	2,8	12	140	24
chroom	0,2	1,6	100	2,4
arseen	0,8	1	29	7
antimoon	0,3	0,3	3	0,09
barium	73	76	160	200
beryllium	0,02	0,02	1,1	0,05
cobalt	0,2	0,2	9	0,6
molybdeen	1,4	1,4	0,5	0,7
seleen	0,04	0,04	0,7	0,02
thallium	0,04	0,04	1	< 2
tin	0,0002	0,002	19	< 2
vanadium	0,8	1	42	1,2

Bioassays

Bioassays zijn laboratoriumtoetsen waarin organismen worden blootgesteld aan milieumonsters. De resultaten van bioassays geven indicaties van effecten van bekende, gemeten stoffen én van onbekende, niet gemeten stoffen. Ze worden steeds meer toegepast bij de kwaliteitsbeoordeling van oppervlaktewater, afvalwater, baggerspecie en waterbodems. In het achtergronddocument 'Omgaan met bioassays' (RIZA/RIKZ, 1998b) wordt het gebruik nader toegelicht. De Commissie Integraal Waterbeheer is gevraagd aanbevelingen voor de toepassing van bioassays in monitoring-programma's uit te werken.

Oppervlaktewater en sediment hebben een goede kwaliteit als toetsen met bioassays uitwijzen dat bij langdurige blootstelling geen significante effecten op overleving, reproductie of groei optreden bij één of meer soorten organismen. Langdurige bioassays met onbehandelde monsters of kortdurende met extracten zijn beschikbaar voor bacteriën, algen, watervlooien/kreeftachtigen, muggenlarven en vissen. Sediment en oppervlaktewater hebben een zeer goede kwaliteit als geen effecten worden gevonden in 10 maal geconcentreerde monsters. Indien met minder dan 4 soorten in het geval van oppervlaktewater, of met minder dan drie in het geval van sediment wordt getoetst mag er geen effect worden gevonden in monsters die met een factor 10 extra zijn geconcentreerd.

Bioindicatoren, veldwaarnemingen

Het gaat hier om bestaande biologische beoordelingssystemen. Hiertoe behoren macrofauna-inventarisaties, zoals die door onder andere de Stichting Onderzoek Waterbeheer zijn uitgewerkt, en beoordelingsmethodieken op basis van Amoebe's en Natuurdoeltypen en -soorten. Verschillende indices en parameters zijn in gebruik die aansluiten bij de kenmerkende eigenschappen van verschillende watersystemen. Afwijkingen van "normaalwaarden" kunnen aanleiding zijn om na te gaan welke bijdrage gifstoffen daarin hebben.

De uitwerking van deze beoordelingen dient plaats te vinden per watersysteem en/of ecotoop.

Bijlage B: Actiepuntenlijst

	Verantwoordelijke	Betrokkenen	Periode
2. Strategie			
1 Landelijke onderzoek naar de wenselijke aanpassingen in de waterhuishoudkundige inrichting van ons land	VenW	VROM, gem., ws., prov., LNV	1999-2000
3.1 Het water in de stad			
1 Aandacht voor de waterketen in relatie tot duurzaam bouwen	VROM	VenW, gem., ws.	1998-1999
2 Voortgaan met opstellen van gemeentelijke Rioleringsplannen	gem.	ws., dg., VROM, VenW, LNV	1998-2003
3 Het terugdringen van overstortingen	gem.	ws., prov.	1998-2003
4 Het bevorderen van waterbesparing en hergebruik van water	ws., gem.	VROM, prov., waterleiding-bedrijven	1998-2003
5 Het afkoppelen van verhard oppervlak en infiltratie in de bodem	gem.	ws., prov., VROM, VenW	1998-2003
6 Het ontwikkelen van gemeenschappelijke visie gemeenten en waterbeheerders op waterbeleid en doorvertaling in bestemmings- en waterbeheersplannen.	gem. ws.	VenW, VROM	1998-2002
8 Bij verstedelijking hydrologie, ecologie en belevingswaarden betrekken in de planning.	VenW	VROM, LNV, prov., gem., ws.	1998-2003
9 Het uitvoeren van een knelpunten-onderzoek stedelijk waterbeheer	VROM	VenW, ws., gem., Prov.	1998
3.2 De regionale wateren			
1 Provincies, gemeenten en waterschappen stemmen streek-, bestemmings- en waterhuishoudingsplannen zo goed mogelijk op elkaar af.	prov., gem., ws.	VROM, VenW	1998-2006
2 De gebiedsgerichte aanpak wordt gestimuleerd	VROM	LNv, VenW, prov., gem., ws.	1998-2006
3 Ecologie en hydrologie vormen mede een ordenend principe bij de toekenning van functies.	VenW	VROM, LNv, prov., gem., ws.	1998-2006
4 Provincies stellen uiterlijk in 2002 de gewenste grondwatersituatie vast ter vermindering van de verdroging en om voortgaande bodemdaling te vertragen	prov.	ws., gem.	1998-2002

5	Opnemen van waterkwaliteitsparagraaf in waterakkoorden	VenW	ws.	1998-2002
6	Waterbeheerders en de landbouwsector herstellen de natuurwaarden van sloten	ws.	dg.	1998-2006
7	De veerkracht van kleine wateren zal worden vergroot door herstel van natuurlijke stromingspatronen	ws.	LVN, prov., gem., VenW	1998-2006
8	Maatregelen ter vermindering van de wateroverlast in de waterbeheersplannen opnemen	VenW, ws.	prov., gem.	1998-2006
3.3 De grote rivieren				
1	Gekozen wordt voor meer ruimte voor de rivier. Waar mogelijk worden onnatuurlijke obstakels verwijderd, nevengeulen hersteld en winterbed verlaagd	VenW	prov., ws., gem., LVN	1998-2002
2	Voor 2001 worden plannen opgesteld voor de verruiming van de doorstroomprofielen, vergroting van de bergingscapaciteit en verlaging van de hoogwaterstanden van Rijn en Maas.	VenW	prov., ws., gem., LVN	1998-2006
3	Versterking van de samenhang tussen waterbeheer, ruimtelijke ordening en natuurontwikkeling. Langetermijnstrategie voor de grote rivieren wordt verankerd in het nationaal ruimtelijk beleid	VROM	VenW, LVN	1998-2000
4	Het bevorderen van internationale actieprogramma's voor de bescherming en het van de grote rivieren en een duurzame hoogwaterbescherming.	VenW	BuZa, VROM, LVN, ws.	1998-2006
5	Het bevorderen van een goede afwikkeling van het scheepvaart verkeer door het wegnemen van knelpunten in de vaarweginfrastructuur.	VenW	VROM	1998-2006
3.4 Het Natte Hart				
1	Uitvoering studie naar de gewenste waterhuishouding voor het Natte Hart.	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN, dg.	1998-2000
2	Opstellen van een integrale visie ten aanzien van de ontwikkeling van het IJsselmeergebied.	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN, dg.	1998-2000
3	Toename van drinkwatervoorziening uit IJsselmeer en Markermeer	dg.	VenW, prov., VROM	1998-2002
4	Herziening peilbesluiten IJsselmeergebied	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN, dg.	2000-2002

5	Recreatieve voorzieningen IJsselmeergebied	prov.	VenW, ws., gem., VROM, LNV, dg.	1998-2006
6	Onderzoek en planvorming voor natuur-ontwikkeling IJsselmeergebied	VenW	LVN, prov.	1998-2000
7	Realisering van grootschalige natte natuurgebieden	VenW	LVN, prov.	1998-2003
8	Versterking van de ecologische hoofdstructuur in de Randmeren	VenW	prov., ws., gem., LVN	1998-2006
3.5 De zuidelijke Delta				
1	Samen met Vlaams Gewest wordt een langetermijnvisie voor gebruik en inrichting van het Westerschelde estuarium ontwikkeld	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN/ Vlaams Gewest	1998-2001
2	Verkenning van de mogelijkheden voor versterkingversterking van het estuarien karakter van de Oosterschelde	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN, dg.	1999-2004
3	Vaststellen van het waterbeheer Volkerak-Zoommeer in 2000	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN, dg.	1998-2000
4	Nastreven van natuurlijker overgangen tussen zout en zoet door stapsgewijze openstelling van de Haringvlietsluizen	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN, dg.	1998-1999
5	Realisering van grootschalige natte natuur-gebieden met recreatiemogelijkheden	VenW	LVN, prov.	1998-2006
3.6 Kust en zee				
1	Ontwikkeling van een visie op het beheer de Noordzee	VenW	prov., ws., gem., VROM, LVN, dg.	1998-1999
2	Afstemming visserij-inspanning op de beschikbare visbestanden en selectiever vissen.	LVN	VenW, dg.	1998-2006
3	Terugbrengen stikstofbelasting van zee en kustwateren Noordzee	VenW	LVN, VROM, ws., dg.,	1998-2006
4	Ontwikkelen visie op de kust en de gewenste kustontwikkeling, verwerking daarvan in 5 ^e Nota RO.	VenW	VROM, LVN, prov., ws., dg.	1998-1999
5	Overleg over regulering van bebouwing kustzone.	VenW	VROM, prov., ws., gem.	
3.7 Oceanen				
1	Bevorderen van onderzoek naar de wisselwerking tussen oceaanstromen, stormen, klimaatverandering en zeespiegelstijging	VenW	VROM, OCW	1998-2006
2	Beperken storten afvalstoffen in zee	VenW	VROM	1998-2006

3	Bijdragen aan totstandkoming van het Verdrag ter bestrijding van de verontreiniging van persistente organische verontreinigingen (POP's)	VenW	VROM	1998-2000
4	Leveren van bijdragen aan een grotere verspreiding van kennis over oceanen	VenW	VROM, OCW, BuZa	1998-2006
4.1 Veiligheid				
1	Voltooiing van het Deltaplan Grote Rivieren	VenW	ws., prov., VROM, LNV	1998-2000
2	Besluit toekennen status buitenwater aan Markermeer	VenW	prov., ws.	1998-2006
3	Waterkeringbeheerders toetsen de veiligheid van hun primaire waterkeringen	prov., ws.	VenW	1998-2006
4	Provincies en waterschappen ontwikkelen normen voor de veiligheid van niet-primaire waterkeringen	prov., ws.	VenW	1998-2006
5	TAW geeft de consequenties aan van de mogelijke overstap naar een veiligheidsbenadering op basis van overstroomingsrisico van dijkkringgebieden. (Marsroute)	VenW	ws., prov.	1998-2004
6	Er wordt een discussie geïnitieerd over restrisico's	VenW	ws., prov., gem., BZa	1998-2000
4.2 Verdroging				
1	Het Rijk zal het combineren van natuurherstelprojecten en waterconservering stimuleren	LNV	VenW, VROM, LNV, prov., ws.	1998-2006
2	De provincies stellen uiterlijk in 2002 de gewenste grondwatersituatie vast	prov.	ws., gem.	1998-2002
3	De provincies werken in de waterhuishoudingsplannen het streven naar beëindiging van de landelijke groei van grondwateronttrekkingen per 2000 uit.	prov.	dg., ws.	1998-2000
4	Provincies en gemeenten ondersteunen met de ruimtelijke planning de verdrogingsbestrijding	prov., gem.	VenW, VROM	1998-2006
5	Waterschappen geven in hun beheersplannen aan hoe de gewenste grondwatersituatie wordt gerealiseerd	ws.	prov., gem.	1998-2006
6	De GEBEVE-regeling wordt met een jaar verlengd. Vanaf 2000 gaat deze regeling op in een regeling voor gebiedsgericht beleid	VenW	VROM, LNV	2000
7	Provincies geven eens per twee jaar een rapportage van de voortgang en stand van zaken betreffende de uitvoering van het anti-verdrogingsbeleid	prov.	VenW, LNV, VROM, ws.	1998-2006

4.3 Emissies				
1	Meer aandacht voor de ketenbenadering bij het verminderen van de emissies uit zowel diffuse bronnen als puntbronnen	VROM	VenW, prov., ws., gem.	1998-2006
2	Landbouw: uitvoering mest- en bestrijdingsmiddelenbeleid, doorvoeren aangescherpt toelatingsbeleid bestrijdingsmiddelen	LNV	VenW, VROM, prov., gem., dg.	1998-2006
3	Scheepvaart en offshore: beperken calamiteuze lozingen en emissies, verminderen morsingen bij laden en lossen, beperken vuilwaterlozingen pleziervaart en passagiersschepen, stimuleren gebruik alternatieven voor blootde houdende verven	VenW	VROM, prov., ws., dg.	1998-2006
4	Bouw: toepassing van duurzame bouwmaterialen bij nieuwbouw en renovatie bevorderen	VROM	VenW, dg, gem.	1998-2006
5	Beperken gebruik bestrijdingsmiddelen in openbaar groen in beheer bij overheden en andere terreinbeheerders	gem	VenW, dg.	1998-2006
6	Stimuleren van schone technologie en preventie bij de industrie.	VenW	VROM, ws, dg.	1998-2006
7	Implementatie van de methode voor totaal effluent beoordeling	VenW	VROM, ws, dg.	1998-2006
8	Vergunningverlening en handhaving afstemmen op bedrijfsinterne milieuzorg en bedrijfsinterne milieuzorg en bedrijfsmilieuplannen	VenW	ws., VROM	1998-2006
9	Programma stikstofverwijdering op RWZI's afronden	ws.	VenW	1998-2006
10	Beperken riooloverstorten in samenhang met de functies van het ontvangende water.	ws.	VenW, VROM	1998-2006
4.4 Waterbodems				
1	Onderzoek naar de mogelijkheden van baggerberging in diepe putten	VenW	VROM	1998-2000
2	Realiseren van grootschalige stortlocaties waarschijnlijk in het Hollandsch Diep in Limburg en in Zeeland	VenW	prov., gem., ws.	1998-2002
3	Toepassing van eenvoudige zandverwijderingstechnieken op grote stortplaatsen	VenW	prov., ws.	1998-2006
4	Stimuleren van het hergebruik baggerspecie	VenW	VROM, ws., gem.	1998-2006
5	Opstellen van een 10-jaren scenario waterbodem	VenW	VROM, prov., ws., gem.	1998-1999
6	Het bevorderen van actief waterbodembeheer	VenW	VROM	1998-2006

7	Het voorlopig - onder voorwaarden- door- gaan met het verspreiden van matig verontreinigde baggerspecie (klasse 2) op het land en in oppervlaktewater en het aanpassen van de regelgeving.	ws.	ws., prov. VROM, VenW	1998-2002
8	Sanering van enkele urgente rijks- en regionale saneringsgevallen	VenW	VROM, prov., ws.	1998-2002
9	Het stimuleren van het inhalen van de baggerachterstand in gemeenten	VROM, VenW	prov., ws., gem.	1998-2002
10	Herziening klasse-indeling en beoordeling baggerspecie	VenW VROM	prov., ws.	1998-2002
5 Bestuurlijke organisatie				
1	Wettelijke verankering van de verantwoor- delijkheid van waterschappen voor de zuivering van afvalwater van burgers en kleine bedrijven.	VenW	ws., VROM, dg.	1998-2000
2	Nagaan of de doelmatigheid van afval- waterzuivering gestimuleerd kan worden.	VenW	ws., VROM	1998-2000
3	Bezien of waterschappen een rol kunnen spelen bij de zuivering van bedrijfsafval- water in het licht van het rapport van de Commissie Cohen.	VenW	ws., prov., dg.	1998-2002
4	Evaluatie van de Waterschapswet gericht op vereenvoudiging van het vertegen- woordigingsstelsel	VenW	ws., prov.	1998-2002
5	Streven naar operationele samenwerking tussen drinkwaterbedrijven, gemeenten en waterbeheerders met het oog op het benutten van milieukansen en het vergroten van de doelmatigheid.	VenW	VROM, ws., dg., prov.	1998-2006
6	Onderzoek naar de mogelijkheid en rand- voorwaarden om de werkingssfeer art. 12 Waterstaatswet 1900 te benutten voor het aanleggen van bijv. ecologische verbindings- zones	VenW	ws.	1998-1999
7	De taakverdeling tussen gemeenten en waterbeheerders m.b.t. afwatering en ont- watering zal in de Wet op de waterhuis- houding worden opgenomen.	VenW	ws., gem., prov.	1998-2000
8	Proefneming rioleringsbeheer in het buiten- gebied door waterschappen	ws.	gem., VenW, VROM	2000-2002
9	Delegatie van een gedeelte van de opera- tiele taken van het grondwaterbeheer aan waterschappen	prov.	ws., VenW	1998-2006

10	Delegatie van provinciaal vaarwegbeheer aan waterschappen	prov.	ws., VenW	1998-2006
6	Instrumentarium			
1	Onderzoek zal worden of het zinvol is de Wet op de waterhuishouding, de Wet milieubeheer en de Wet op de ruimtelijke ordening aan te passen om de verschillende planfiguren beter op elkaar af te stemmen.	VenW	prov., ws., VROM	1998-1999
2	De taakverdeling tussen gemeenten en waterbeheerders m.b.t. afwatering en ontwatering zal in de Wet op de waterhuishouding worden opgenomen	VenW	ws., gem., prov.	1998-2000
3	Er zal een onderzoek worden gedaan naar de mogelijkheid om een WVO-heffing op toxiciteit in te stellen	VenW	ws.	1998-2000
4	De GEBEVE-regeling wordt met een jaar verlengd. Vanaf 2000 gaat deze regeling op in een regeling voor gebiedsgericht beleid	VenW	LNv, VROM	1998-2006
5	Het juridisch Instrumentarium wordt aangepast om een adequate en tijdige besluitvorming en uitvoering van rivierverruimende maatregelen mogelijk te maken.	VenW	VROM, prov., ws.	1998-2002
6	Zonodig zal het bestaande bestuurlijke en juridische Instrumentarium worden aangepast om inhoud en uitvoering te kunnen geven aan het beleid gericht op een veerkrachtige kust.	VenW	VROM, prov., ws.	1998 - 2002
7	Er wordt door het Rijk, IPO, VNG en de Unie van waterschappen een communicatiestrategie water ontwikkeld	VenW	VROM, LNv, prov., ws., dg.	1998-2006
8	In de planperiode zullen voorstellen worden gedaan inzake de financiering van de waterkeringszorg	VenW	ws., prov., BuZa, Fin.	1998-2000
9	Het wettelijk Instrumentarium buiten de 12-mijlszone zal uitgebreid worden. Dit is nodig ter regulering van nieuwe initiatieven voor bouwwerken in zee.	VenW	VROM, BuZa	1998-2000
7	Internationaal waterbeleid			
1	De regering bevordert de samenvoeging van internationale overlegkaders per watersysteem	VenW	BuZa, VROM, LNv, EU	1998-2006

Afkortingenlijst

2	De regering streeft naar een spoedige afronding van de totstandkoming van de EG-kaderrichtlijn water	VenW	BuZa, VROM, LNV, EU	1998-1999
3	De regering zet zich in voor het meer structureel betrekken van lagere overheden en internationale niet-gouvernementele organisaties bij het werk van internationale stroomgebiedcommissies	VenW	BuZa, VROM, LNV, EU	1998-2002
4	De Staatssecretaris van VenW zal in 1999 een nota met prioriteiten voor de Nederlandse inzet in het buitenland op het gebied van het waterbeheer aan de Tweede Kamer aanbieden	VenW	BuZa, VROM, LNV	1999

AMOEBE	Algemene Methode Oecosysteem Beschrijving
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
BAT	Best available technology/techniques
BBT	Best bestaande technieken
BDIV	Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening
Bim	Bedrijfs Interne Milieuzorg
BOVAR	Bestrijding Overmatige Algengroei in de Randmeren
BRO	Besluit Ruimtelijke Ordening
BUT	Best uitvoerbare technieken
CDO	VN-Commissie voor Duurzame Ontwikkeling
CIW/CUWVO	Commissie integraal waterbeheer
ECU	European Currency Unit
EG	Europese Gemeenschap (rechtspersoon)
EHS	Ecologische Hoofd Structuur
ENW	Evaluatienota water
EU	Europese Unie
EUROGOOS	European Global Ocean Observing System
GEBEVE	Gebiedsgerichte bestrijding Verdroging
GRP	Gemeentelijk rioleringsplan
HIS	Hoogwater Informatie Systeem
HOI	Havenontvangstinstallatie
IBA	Individuele behandeling van afvalwater
IMO	International Maritime Organisation
IMP	Indicatief Meerjaren Programma
INS	Integrale Normstelling Stoffen
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IPO	Interprovinciaal overleg
IPPC	Integrated Prevention and Pollution Control
IRC	Internationale Commissie ter bescherming van de Rijn
IVR	Integrale Verkenning inrichting Rijntakken
LNC	Landschap, Natuur en Cultuurhistorie
MARPOL	Internationaal verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen
MDW	Marktwerking Deregulering en wetgevingskwaliteit
MER	Milieu Effectrapportage
MJP-G	Meerjarenplan Gewasbescherming
MTR	Maximaal toelaatbaar risico
NAP	Normaal Amsterdams Peil
NAP	Noordzee-actieplan
NGO	Non-governmental organisation
NMP	Nationaal Milieubeleidsplan
NURG	Nadere uitwerking rivierengebied
NVK97	Natuurverkenningen 1997
NW3	derde Nota waterhuishouding
NW4	vierde Nota waterhuishouding
OESO	Organisatie voor Economische samenwerking en Ontwikkeling
OSPAR	Verdrag van Parijs van 1992 inzake de bescherming van de Noordoost-Atlantische Oceaan
PAK	Polycyclische Aromatische Koolwaterstoffen
PCB	Polychloorbifenylen
PKB	Planologische Kern Beslissing
POP	Persistente Organische Verontreiniging
POSW	Programma Ontwikkeling Saneringsprocessen waterbodems
RAP	Rijn Actieprogramma
REGIWA	Regionaal integraal waterbeheer
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieubeheer
RON-MER	Regionaal ontgrondingenplan Noordzee-Milieu Effect Rapport
RWZI	Rioolwaterzuiveringsinrichting
SGR	Structuurschema Groene Ruimte
STOWA	Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer
TAW	Technische Adviescommissie voor de Waterkeringen
TBT	Tributyltin
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea
VEWIN	Vereniging van Exploitanten van Waterleidingbedrijven in Nederland
VINEX	vierde Nota ruimtelijke ordening extra
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging van Nederlandse gemeenten
VR	Verwaarloosbaar Risico
Wm	Wet milieubeheer
WSV	Watersysteemverkenningen
WVO	Wet verontreiniging oppervlaktewateren
ZOAB	Zeer open asfalt beton