

# Voorwoord

De voortgangsrapportage over het waterbeheer in Nederland *Water in Beeld 2003* is een weerspiegeling van de resultaten van het waterbeheer zoals dat het afgelopen jaar is uitgevoerd. De *vierde Nota waterhuishouding*, de nota's *Anders omgaan met water*, de *derde Kustnota en Ruimte voor de Rivier*, maar ook de *Europese Kaderrichtlijn Water* geven de beleidsdoelen voor het waterbeheer in de 21<sup>e</sup> eeuw weer. *Water in Beeld 2003* geeft, zoveel mogelijk op basis van indicatoren, weer in hoeverre de doelstellingen van het waterbeleid worden gehaald.

Als men de rapportage door de oogharen leest, zou gemakkelijk het beeld kunnen ontstaan dat het niet goed gesteld is met het waterbeheer in Nederland. Immers, veel doelstellingen worden (nog) niet gehaald. Met enige achtergrondinformatie wordt het beeld genuanceerder.

Op het gebied van de veiligheid worden de doelstellingen weliswaar niet gehaald, maar Nederland is op dit moment veiliger dan ooit. Klimaatverandering, zeespiegelrijzing en hogere rivierafvoer zijn er echter de oorzaak van dat waterkeringen voortdurend moeten worden aangepast en versterkt.

Voor de waterkwaliteit geldt inderdaad dat de doelstellingen niet worden gehaald. Om dit probleem aan te pakken, is het belangrijk om inzicht te krijgen in de oorzaken van deze stagnatie, zodat duidelijk wordt welke maatregelen getroffen moeten worden om de doelstellingen wel te kunnen halen.

Uitsluitel over het wel of niet halen van de ecologische doelen van de *Kaderrichtlijn Water* is logischerwijs nu nog niet te geven, omdat deze doelen nog nader worden vastgelegd.

De aanpak van de wateroverlast moet leiden tot het op orde zijn van het watersysteem in 2015. De onlangs opgeleverde deelstroomgebiedsvisionen geven een beeld van hetgeen hiervoor nodig is. In de komende jaren zal duidelijk worden of de doelstellingen van de Kaderrichtlijn en WB21 in 2015 haalbaar zijn.

De CIW zal de rapportage aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat toesturen. Daarbij zal speciale aandacht worden gevraagd voor de punten waarop naar mening van de CIW extra inspanning vereist is. Ik ben mij er terdege van bewust dat dit alleen niet voldoende is om de uitvoering van het waterbeheer tot een succes te maken. De inspanning van u allen, werkzaam in het waterbeheer in Nederland en daarbuiten, is daarvoor essentieel.

Net als vorig jaar wordt naast *Water in Beeld* een achtergronddocument uitgebracht: *Water in Cijfers 2003*. Dit bevat de getalsmatige onderbouwing van de figuren en overige afbeeldingen uit *Water in Beeld 2003*. Ook staat er meer achtergrondinformatie in over thema's uit de rapportage, zoals de waterkwaliteit.

Het rapport en het achtergronddocument zijn ook op internet geplaatst. Ze zijn te vinden onder [www.waterinbeeld.nl](http://www.waterinbeeld.nl) en [www.waterincijfers.nl](http://www.waterincijfers.nl), of via de algemene site van de CIW: [www.ciw.nl](http://www.ciw.nl). Vanaf deze sites kunt u direct de gewenste gegevens gebruiken.

Onder de titels *Water in Focus* en *Water in Data* zijn ook Engelstalige versies van beide documenten op internet beschikbaar.

Mijn dank gaat uit naar de vele personen en instanties die aan de totstandkoming van *Water in Beeld 2003* hebben bijgedragen.

**Z.K.H. de Prins van Oranje,**

Voorzitter van de Commissie Integraal Waterbeheer





4	<b>Samenvatting</b>
7	<b>1 Veiligheid</b>
7	1.1 Veiligheid van kust en IJsselmeer
8	1.2 Veiligheid primaire waterkeringen
11	<b>2 Ecologische gezonde stroomgebieden en de Noordzee</b>
11	2.1 Behalen van een goede chemische toestand in 2015
15	2.2 Beëindiging emissies gevaarlijke stoffen in 2020
15	2.3 Behalen van een goede ecologische toestand in 2015
18	2.4 Blijven voldoen aan EU-richtlijnen voor zwembadwater en schelpdierwater
19	2.5 Voldoen aan de stedelijke afvalwaterriichtlijn
20	2.6 Sanering ernstig vervuilde waterbodems
25	<b>3 Waterkwantiteit</b>
25	3.1 Waterbeleid 21 <sup>e</sup> eeuw
26	3.2 Afkoppelen verhard oppervlak in stedelijk gebied
26	3.3 Maatregelen tegen watertekort
26	3.4 Verdrogingsbestrijding
27	3.5 Het Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime (GGOR)
28	3.6 Grondwateronttrekkingen
29	<b>4 Internationaal waterbeleid</b>
31	<b>5 Bestuurlijke organisatie en instrumentarium</b>
31	5.1 De uitwerking van het kabinetsstandpunt Anders omgaan met water en de <i>Startovereenkomst Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw</i> en de opstelling van het Nationaal Bestuursakkoord Water
32	5.2 Samenvoegen van de implementatietrajecten van Waterbeleid 21 <sup>e</sup> eeuw en Europese <i>Kaderrichtlijn Water</i>
32	5.3 De uitvoering van de Europese <i>Kaderrichtlijn Water</i>
34	5.4 Ontvlechting van de kernfuncties beleid, uitvoering en toezicht
34	5.5 Uitvoering van een interdepartementaal beleidsonderzoek <i>Bekostiging Waterbeheer</i>
34	5.6 Wvo-vergunningverlening en -handhaving
37	<b>6 Financiële en economische consequenties</b>
37	6.1 Uitgaven en inkomsten van Rijkswaterstaat, de waterschappen, de gemeenten en de burgers
38	6.2 Inzicht in de waarde van voor overstromingen beschermd gebied
39	6.3 Kosten en baten van noodoverloopgebieden
40	colofon



# Samenvatting

**Van de primaire waterkeringen voldoet 50 procent aan de nieuwe veiligheidsnormen, 15 procent voldoet niet, de rest moet nader worden beschouwd.**

Begin 2003 is een eerste landelijk veiligheidstoetsing van alle primaire waterkeringen aan de Tweede Kamer voorgelegd. Vijftig procent voldoet aan de wettelijke veiligheidsnorm, 15 procent voldoet niet. Over 35 procent van de primaire waterkeringen is bij gebrek aan gegevens nog geen definitief oordeel te vellen; een tweede toetsingsronde moet een vollediger inzicht geven.

Al in 1996, bij de voorbereiding van de eerste toetsing, werd onderkend dat de dijken met een taludbekleding van gezette steen op grote schaal niet aan de norm voldeden. De formele toetsing werd niet afgewacht: in 1997 is voortvarend met de reconstructie van de steenzettingen begonnen.

Het *Deltaplan Grote Rivieren* is voor 93 procent gereed. Daarmee voldoet nu 826 km primaire waterkering aan de norm. In 2005 zal deze versterkingsoperatie zijn voltooid. De golfbelasting van de kust blijkt zwaarder dan tot dusver werd gedacht. Het betekent dat op vijf locaties langs de Noordzeekust de veiligheid opnieuw ter discussie staat en dat met name bij Terheijde en Callantsoog al in 2003 maatregelen worden getroffen. De basiskustlijn wordt met zandsuppleties op zijn plaats gehouden. Tien jaar ervaring met 'dynamisch handhaven' leert dat de kustachteruitgang onder controle is.

Het verhogen van de maatgevende afvoer van de Rijn naar 16.000 m<sup>3</sup>/sec houdt in dat veel van de pas verbeterde waterkeringen niet meer aan de norm zullen voldoen. Pas na uitvoering van de maatregelen die zijn voorzien in het kabinetsstandpunt *Ruimte voor de Rivier*, zal dat wel het geval zijn. Het PKB-traject hiervoor ligt op schema. Ook de verhoging van de maatgevende afvoer van de Maas naar 3.800 m<sup>3</sup>/s betekent dat plaatselijk waterkeringen niet meer aan de norm zullen voldoen.

**Inzicht in de ecologische kwaliteit van de stroomgebieden en van de Noordzee is lastig te geven. De eerste indruk is dat de kwaliteit matig is. De verplichtingen in de EU-Kaderrichtlijn Water geven het raamwerk voor het krijgen van meer inzicht.**

De chemische waterkwaliteit voldoet zowel in de zoete als in de zoute wateren op veel plaatsen niet aan de norm.

Als het beleid en de uitvoeringspraktijk ongewijzigd worden voortgezet, zal een goede chemische toestand van het zoete oppervlaktewater niet voor alle stoffen in 2015 worden gehaald. Voor stikstof, fosfaat, koper, nikkel, PAK's en PCB's zal in 2015 het MTR veelal niet worden gehaald. In de zoute wateren liggen de concentraties cadmium onder de streefwaarde, de overige zware metalen overschrijden in enkele wateren de streefwaarde. Ernstige overschrijdingen worden geconstateerd voor PAK's, PCB's en trifenyltin.

De gebiedsgerichte rapportages naar aanleiding van de motie-Augusteijn geven meer inzicht in de oorzaken van het niet halen van de doelen en ook in de maatregelen die nodig zijn. De emissies van prioritair gevaarlijke stoffen kunnen met de huidige aanpak niet in 2020 naar nul worden teruggebracht. Onderzoek naar aanvullende maatregelen is nodig.

De ecologische toestand van de regionale watersystemen is ontoereikend tot matig; oorzaken zijn kanalisering en verdroging. Hetzelfde geldt voor het hoofdwatersysteem, met name in het rivierengebied, ondanks de aanleg van milieuvriendelijke oevers en beheers- en inrichtingsmaatregelen. Er is sprake van terugkeer van enkele specifieke vissoorten in de rivieren, maar de algemene niet-specifieke soorten domineren nog steeds de visgemeenschap.

De ecologische toestand van de Noordzee is zorgwekkend wat betreft diverse vissoorten; voor kabeljauw waren zelfs extra quoteringsmaatregelen nodig.

Nederland voldeed in 2001 niet aan de zwemwaterrichtlijn van de EU. Plaatselijk was de zwemwaterkwaliteit onvoldoende door riooloverstorten als gevolg van extreme regenval. Ook de monitoring was niet adequaat volgens de eisen. Het ziet ernaar uit dat Nederland in 2002 wel aan de EU-normen voor zwemwater zal voldoen.

Gebieden die zijn aangewezen als schelpdierwater, voldoen overal aan de eisen. Aan de EU-richtlijn voor stedelijk afvalwater zal pas vanaf 2008 worden voldaan, als de rioolwaterzuiveringsinstallatie Houtrust in Den Haag is verbeterd.

Om aan de ecologische en chemische waterkwaliteit te voldoen wordt er gebaggerd. De sanering van de waterbodems verkeert nog in een beginfase. Gezien het feit dat in 2003 nog slechts 5 procent is gesaneerd, is het zeer de vraag of het tussendoel, een saneringspercentage van 20 procent van de ernstig vervuilde waterbodems in 2005, wordt gehaald. Het achterstallig onderhoud aan baggerwerk neemt nog toe.

**Er zijn grote waterkwantiteitsproblemen op te lossen. Voor het vasthouden en bergen van water conform het waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw is een ruimte van bijna 400.000 ha nodig; hiermee is een bedrag van 7,5 miljard euro gemoeid.**

In september 2002 zijn de zestien deelstroomgebiedsvisies opgeleverd. Deze zijn opgesteld door de provincies in overleg met de regionale directies van Rijkswaterstaat, waterschappen en gemeenten. De visies geven een eerste indicatie van de hoeveelheid ruimte die nodig is voor het vasthouden en bergen van water om de wateroverlast tegen te gaan. In de periode tot 2015 is dat respectievelijk 360.000 en 32.000 ha. Ook is nu een inschatting te maken van de kosten die daarmee gemoeid zijn, namelijk een bedrag van 7,5 miljard euro. De visies zijn vaak nog concepten; ze zijn nog niet bestuurlijk vastgesteld, dit komt in 2003. De al door Gedeputeerde Staten goedgekeurde visies liggen ter inzage. In het *Nationaal Bestuursakkoord Water* wordt afgesproken dat de deelstroomgebiedsvisies komend jaar worden uitgewerkt en waar nodig gecomplementeerd (integraliteit).

Eén van de methoden om meer water vast te houden in plaats van af te voeren, is afkoppeling van verhard oppervlak van de riolering. De doelstelling van 60 procent afkoppeling van de neerslagafvoer in stedelijke uitbreidingsplannen wordt gehaald. In bestaand stedelijk gebied is het afkoppelen technisch moeilijker te realiseren. De bereikte 5 procent afkoppeling blijft vooralsnog achter bij de doelstelling van 20 procent.

De doelstelling van 25 procent reductie van verdroogd areaal in 2000 is niet gehaald. Inmiddels zijn verdrogingsbestrijdingsprojecten behoorlijk van de grond gekomen, maar er dreigt stagnatie. Van de SGB-bijdrageregeling blijkt maar ten dele gebruik te worden gemaakt. Ook het stopzetten van de rijksbijdrage bij grondverwerving is een rem op de verdrogingsbestrijding.

De doelstelling uit de vierde *Nota waterhuishouding* dat de provincies uiterlijk in 2002 een Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime (GGOR) vaststellen, is niet gehaald. Recent is afgesproken (concept *Nationaal Bestuursakkoord Water*) dat de GGOR's in 2010 moeten zijn vastgesteld. In de meeste provincies is begonnen met het opstellen van het GGOR. Verwacht wordt dat in 2010 minstens 50 procent van de waterschappen en de provincies GGOR's zullen hebben vastgesteld, respectievelijk goedgekeurd. Volgens de *EU-Kaderrichtlijn Water* moet er al in 2004 een eerste karakterisering van de grondwatersituatie zijn, om te kunnen beoordelen of de kaderrichtlijndoelstellingen voor grondwater kunnen worden gehaald.

De doelstellingen uit het *Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening* om de grondwateronttrekkingen ten behoeve van de drinkwatervoorziening op het niveau van de jaren negentig te houden en die voor de industriële watervoorziening met 40 procent te reduceren, zijn gehaald. Of hiermee ook is voldaan aan de doelstellingen van de *Kaderrichtlijn Water*, is nog onduidelijk.

**De uitvoering van de Europese Kaderrichtlijn Water staat voor de deur met alle verplichtingen van dien. Met gerichte communicatie kan de betrokkenheid van bestuurders, ook bij gemeenten, worden vergroot.**

De bestuurlijke organisatie en het instrumentarium, nodig voor de uitvoering van het waterbeleid voor de 21<sup>e</sup> eeuw, worden verder ontwikkeld. Belangrijke mijlpaal zal het ondertekenen zijn van het *Nationaal Bestuursakkoord Water*. Het akkoord kon niet, zoals gepland, eind 2002 worden vastgesteld; dit verschuift naar het voorjaar van 2003. De implementatie van het Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw verloopt nagenoeg volgens schema. Enkele acties uit de Startovereenkomst, bijvoorbeeld op het gebied van normstelling, moeten nog worden uitgevoerd. De deelstroomgebiedsvisies worden in veel regio's om commentaar voorgelegd aan gemeenten en maatschappelijke organisaties. Voor de implementatie van de *Kaderrichtlijn Water* moeten vóór december 2003 de benodigde wetswijzigingen zijn voltooid. Hiervoor liggen de werkzaamheden goed op schema. Er is een begin gemaakt met de uitvoering: in november 2002 zijn stroomgebied-

coördinatoren benoemd die het proces van de gezamenlijke planvorming in de vier stroomgebieden gaan regisseren. Zij moeten ervoor zorgen dat op tijd aan de rapportageverplichtingen naar Brussel kan worden voldaan. Een hulpmiddel bij de uitvoering vormt het *Handboek Kaderrichtlijn Water* dat sinds eind 2002 op het internet staat ([www.kaderrichtlijnwater.nl](http://www.kaderrichtlijnwater.nl)). Een zorgpunt is dat sommige bestuurders nog weinig betrokkenheid tonen bij de kaderrichtlijn.

De twee projecten *Kaderrichtlijn Water* en *Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw* worden in de loop van 2003 samengevoegd. De supervisie komt te liggen bij een nationale Regiegroep Water.

**De EU-Kaderrichtlijn Water streeft naar terugwinning van de kosten van waterdiensten. In Nederland ligt de kostendeckingsgraad al tussen de 73 en de 100 procent.**

De financieel-economische consequenties van het waterbeheer kunnen adequaat in beeld worden gebracht. Een maatschappelijke kosten-batenanalyse kan waardevol zijn bij het inschatten van niet eenvoudig in geld uit te drukken baten. Waterbeheer kost veel geld, maar is ook nodig om Nederland veilig en bewoonbaar te houden en te zorgen voor ecologisch gezonde stroomgebieden.

Een gezinshuishouding betaalde in 2002 gemiddeld 500 euro voor watergebruik. De uitgaven van de burger stijgen met een jaarlijkse extra 1 procent sneller dan de inflatie.

De kosten van de waterschappen voor het waterbeheer blijven stijgen; de daaraan gerelateerde inkomsten overigens ook. Dit geldt ook voor de drinkwatervoorziening en de gemeentelijke rioolrechten. Het aandeel van Rijkswaterstaat in de kosten van het waterbeheer geeft een verdergaande daling te zien; vanaf 2006 zal het door uitvoering van werken in het kader van Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw weer toenemen.

De burger betaalt jaarlijks een groter deel van de waterdiensten direct, zoals een zeer groot deel van de kosten van het waterkwaliteitsbeheer. Dit is in lijn met het principe van de kostenterugwinning van de Europese *Kaderrichtlijn Water*.

De kostenterugwinning ligt in Nederland op een niveau van 73 à 100 procent.





# 1

## Veiligheid

### Strategische doelstelling

Het hebben en houden van een veilig en bewoonbaar Nederland door het tegen hoogwater te beschermen.

### Operationele doelstellingen

- de veiligheid van primaire waterkeringen in het kust- en IJsselmeergebied is gewaarborgd als wordt voldaan aan de normen van de basiskustlijn en aan de normen uit de **Wet op de waterkeringen**;
- de veiligheid van de primaire waterkeringen in het rivierengebied is gewaarborgd als wordt voldaan aan de normen uit de **Wet op de waterkeringen**.

### 1.1 Veiligheid van kust en IJsselmeergebied

De duinenkust van Nederland heeft een lengte van 268 km. Deze voldeed bij de eerste landelijke toetsing volgens de *Wet op de waterkeringen* op de peildatum 1 januari 2002 vrijwel overal aan de norm (264 km, bijna 99 procent). Van 4 km kan nog geen definitief oordeel worden gegeven. Het betreft enkele korte trajecten met bebouwing of aansluitingen tussen duin en dijk, waarover gegevens voor de beoordeling ontbreken.

Van de dijken langs de kust, de zeearmen, het IJssel- en het Markermeer voldeed 290 km op de peildatum 1 januari 2002 niet aan de norm, vanwege onvoldoende sterkte van de steenbekledingen. Over deze problematiek is de Tweede Kamer in 1996 geïnformeerd. Sinds 1997 wordt jaarlijks ruim 10 km steenbekleding gerenoveerd. Het accent van de werkzaamheden ligt tot dusver op de dijken langs de Westerschelde. Volgens een eerste schatting voldoet 80 km dijk langs het Markermeer evenmin aan de norm. Het Markermeer wordt pas sinds kort wettelijk als buitenwater gezien.

Uit nieuwe inzichten in het gedrag van golven voor onze kust gedurende een storm is gebleken dat de golfoverslag van drie zeedijken te hoog is. Nader onderzoek is dringend gewenst. Het gaat om de Hondsbossche zeekering, het Flauwe Werk op Goeree en de dijk bij Zwanenburg op Walcheren. Bij Callantsoog en Terheijde voldoen de duinwaterkeringen niet aan de norm wanneer rekening wordt gehouden met een zwaardere golfbelasting. Voor delen van de duinen van Schouwen en van Zeeuws-Vlaanderen is dat twijfelachtig. Reden genoeg om deze kustvakken al in 2003 aan de zeezijde te verbreden in het kader van de al voorziene kustsuppleties. Het is nog niet verantwoord om uitspraken te doen over de Waddenzee en de Westerschelde. Oplossingen voor toekomstige zwakke schakels in de kustverdediging en de veiligheid in kustplaatsen zijn in 2002 gepresenteerd in de *Beleidsagenda: Naar integraal Kustzonebeleid*. Resultaten van de daarop gevolgde discussie zijn verwerkt in een nieuwe *Beleidslijn Kust*. Deze wordt ingebracht in de concept-*Nota Ruimte*.

#### 1.1 Op basis van nieuwe normen voor golfbelasting als zwak te beschouwen plekken



Bron: Rijkswaterstaat

Zonder ingrijpen zou de kust op termijn terugschrijden. Om negatieve ontwikkelingen voor te zijn en de zandbalans te handhaven, is suppletie op het strand en in dieper water nodig. Het streven is namelijk dat de kust zeewaarts van de kustlijn van 1990 blijft. Bij het handhaven van deze zogenoemde basiskustlijn is er ruimte voor dynamische kustprocessen.

Van 1991 tot en met 2002 is 91 miljoen m<sup>3</sup> zand gesuppleerd. Hiervan is 28 miljoen m<sup>3</sup> (31 procent) op de onderwateroever gesuppleerd. Het aandeel onderwatersuppletie is gestegen van 40 procent in 2001 naar 81 procent in 2002. Onderwatersuppleties veroorzaken minder overlast voor de recreatie dan strandsuppleties en de verwachting is dat ze op termijn kostenefficiënter zijn. De methode is echter nog relatief jong, zodat monitoring en evaluatie belangrijk blijven. Vanaf 1998 stabiliseert het systeem zich op het niveau van ongeveer 10 procent overschrijdingen.

De zandbalans van de kust als geheel (tussen NAP+3 en -20 m) vormt een belangrijke graadmeter voor het beleid 'dynamisch handhaven' op grotere schaal. In 2005 wordt een eerste indicatie gegeven van de zandbalans en de effectiviteit van de (onderwater)suppleties.

## 1.2 Veiligheid primaire waterkeringen

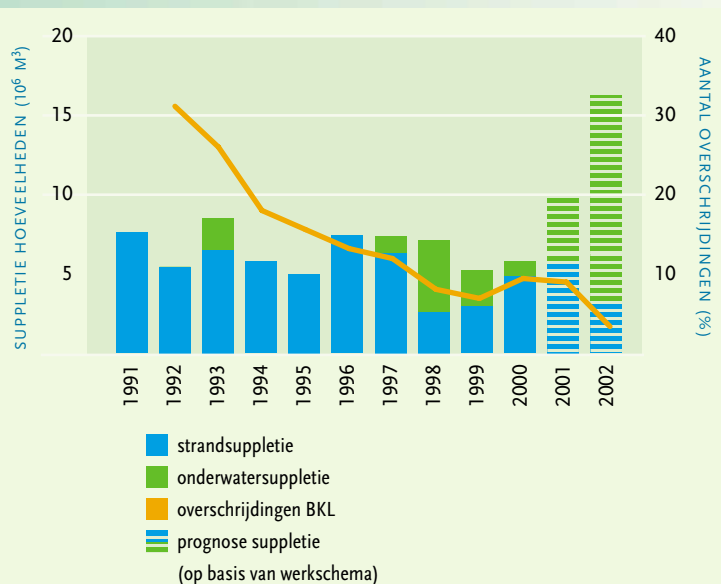
Ons land heeft 3.558 km primaire waterkering, inclusief de kust en het IJsselmeergebied. Op de peildatum 1 januari 2002 voldeed 50 procent, dat is 1.792 km, aan de gestelde wettelijke veiligheidsnorm.

Vijftien procent, dat is 549 km, voldeed niet aan de norm. Het betreft met name de 290 km dijken waarvan de steenbekledingen worden hersteld en de 165 km waterkering van het *Deltaplan Grote Rivieren* die op de peildatum nog niet was voltooid. Ook 11 km waterkering in de Krimpenerwaard en 2 km in Noord-Holland, beide met onvoldoende stabiliteit, behoren tot deze categorie, evenals de 80 km Markermeerdijk waarvan de steenbekleding nog niet in orde is. Hetzelfde geldt voor de waterkering die de benedenstad van Nijmegen moet beschermen, en die over een lengte van 1 km te laag is. Over 1.217 km (35 procent) van de waterkeringen kan op basis van de beschikbare gegevens nog geen definitief oordeel worden uitgesproken, veelal doordat de vereiste informatie bij de uitvoering van de eerste toetsronde ontbrak.

De resultaten geven aanleiding tot het nemen van constructieve maatregelen, zoals een zwaardere steenbekleding of ophoging van de kruin. Maar ook maatregelen zoals het aanpassen van de bedieningsprocedures van kunstwerken zijn aan de orde.

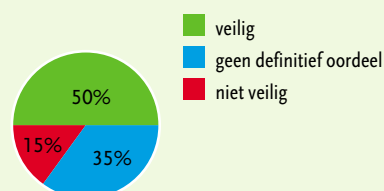
Ook als een waterkering aan de norm voldoet, bestaat er altijd nog een kleine kans dat ze bezwijkt en dat er een overstroming komt. Er is dus een zeker restrisico. Daarom is het belangrijk dat er een adequaat hoogwatersinformatiesysteem is, inclusief hoogwaterberichtgeving, dat er rampenplannen zijn en dat crisisteam regelmatig rampsituaties met hoogwater oefenen. De gemeenten spelen hierbij een voorname rol. Naar aanleiding van de hoogwaters van '93 en '95 is begonnen met de ontwikkeling van het Hoogwater Informatie Systeem (HIS). Het systeem kan voor en tijdens hoogwater snel goede informatie geven over de toestand van de primaire waterkeringen, de effecten van een mogelijke doorbraak en de veiligheid van de bevolking.

1.2 Suppletiehoeveelheden en overschrijdingen basiskustlijn BKL



Bron: Rijkswaterstaat

1.3 Veiligheid primaire waterkeringen



Bron: Rijkswaterstaat



Steeds meer provincies en waterschappen gebruiken één of meerdere modules van het HIS. De eerste is in 2001 opgeleverd. In 2002 is een nieuwe versie van de schade- en slachtoffermodule gereedgekomen. Het HIS moet volgens planning in 2004 gereed zijn; door bezuinigingen zal dit waarschijnlijk niet gehaald worden.

Het IPO heeft aangegeven dat per 1 oktober 2002 bijna 775 km van het *Deltaplan Grote Rivieren* veilig was. Dat komt overeen met 87 procent van de eerste en tweede tranche aan werkzaamheden. Eind 2002 was 93 procent van de rivierdijken op veilige hoogte gebracht (826 km). Dit is inclusief de balgstuw Ramspol, die op 11 december 2002 officieel is opgeleverd. De resterende dijkvakken (in totaal 165 km) zullen voor het grootste deel voor eind 2003 zijn afgerond. Enkele kleinere, laatste projecten volgen in 2004 en 2005. Voor de nog niet gereed zijnde dijktrajecten liggen noodplannen (en materialen) klaar voor het geval zich extreem hoogwater voordoet. In 2003 volgt een evaluatie van het *Deltaplan Grote Rivieren*.

#### Veiligheid niet-primaire waterkeringen

De *vierde Nota waterhuishouding* geeft aan dat door de provincies en de waterschappen uiterlijk 2006 normen moeten worden ontwikkeld voor de veiligheid van niet-primaire waterkeringen. Door het IPO is een landelijke richtlijn vastgesteld voor het veiligheidsniveau van boezemkaden. Een door de provincie Zuid-Holland ontwikkelde richtlijn vormde hiervoor de basis. De provincies Noord- en Zuid-Holland en Utrecht bepalen momenteel, samen met de waterschappen, aan de hand hiervan een veiligheidsniveau voor boezemkaden. In de provincie Friesland is dat al gebeurd. Op grond daarvan is een omvangrijk verbeteringstraject van de kaden ingezet. De provincies en waterschappen ontwikkelen een visie voor de regionale waterkeringen in het algemeen. Dit zal de basis zijn voor de normstelling voor de regionale wateren die daarna wordt bepaald. Gezien het feit dat de afmetingen van de regionale keringen zijn afgestemd op de waterstand, bestaat er een nauwe relatie met de recente normstelling voor wateroverlast.

#### Waterstandsverlaging Rijn

Met de realisatie van het *Deltaplan Grote Rivieren* in 2005 kan de Rijn 15.000 m<sup>3</sup>/s veilig afvoeren.

In 2001 zijn nieuwe hydraulische randvoorwaarden vastgesteld voor de volgende vijfjaarlijkse toetsronde. De recente hogere afvoergegevens zijn hierin verdisconteerd. Met name langs de Rijn en zijn takken zijn de toetspeilen significant hoger dan in 1996. De maatgevende Rijnafvoer is verhoogd tot 16.000 m<sup>3</sup>/s, hetgeen zal gelden in 2015.

Verdergaande klimaatveranderingen zullen tot gevolg hebben dat de afvoer van de Rijn tot 18.000 m<sup>3</sup>/s kan stijgen in de periode 2050-2100. Op basis van het kabinetsbesluit *Ruimte voor de rivier* van december 2000 zijn drie samenhangende projecten gestart die bijdragen aan een veilig en duurzaam riviersysteem op de lange termijn. Het betreft het opstellen van een PKB *Ruimte voor de rivier*, het instellen van de Commissie Noodoverloopgebieden en de Spankrachtstudie.

De voorbereidingen voor het opstellen van de PKB zijn in volle gang. Deze planstudie heeft tot doel de wettelijk vereiste veiligheid tegen overstrooming door de rivieren in de periode tot 2015 zo spoedig mogelijk in overeenstemming te brengen met de per 2001 geldende verhoogde maatgevende afvoeren. Behalve op deze veiligheidsdoelstelling richt het project zich op verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Deel 1 van de PKB wordt voorjaar 2004 verwacht. Het project is een initiatief van de ministeries van VROM, LNV en V&W. Kenmerkend is de grote regionale betrokkenheid. De bij de verkenningen bedachte oplossingen worden samen met provincies, waterschappen en gemeenten uitgewerkt. Met het uitbrengen van een startnotitie in mei 2002 is de PKB/MER-procedure formeel van start gegaan.

In 2002 heeft de Commissie Noodoverloopgebieden, ook wel de commissie-Luteijn genoemd, advies uitgebracht over 'gecontroleerd overstromen' als middel om in extreme situaties het risico van overstrooming van bepaalde gebieden (dijkkringen) door de Rijn en de Maas te verkleinen. De commissie concludeert dat de aanwijzing van een noodoverloopgebied nuttig en noodzakelijk is. Voor de Rijn adviseert de commissie om de Rijnstrangen en de Ooijpolder aan te wijzen en in te richten voor een watervolume van ruim 200 miljoen m<sup>3</sup>. Voor de Maas zou een deel van de Beersche Overlaat moeten worden ingericht met een volume van ten minste 100 tot 150 miljoen m<sup>3</sup>. De commissie adviseert om deze gebieden zo snel mogelijk geschikt te maken, onder meer door ze te voorzien van een inlaat- en uitlaatconstructie. De rijksoverheid is verantwoordelijk voor de aanwijzing en de inzet van noodoverloopgebieden, omdat de gevolgen hiervan de regio overstijgen. Om inzet van de gebieden in nood-situaties mogelijk te maken, is een aparte wet nodig. In deze wet zal de volledige schadevergoeding voor het onder water zetten overigens niet los worden gezien van het totale maatregelenpakket om het rivierengebied te beschermen tegen overstromingsgevaar. Het kabinet zal op basis van het advies *Gecontroleerd overstromen* in het voorjaar van 2003 een standpunt innemen.

Uit de Spankrachtstudie – een studie naar de benodigde ruimte voor de rivier op lange termijn – blijkt dat met buitendijkse maatregelen (vergaand afgraven van uiterwaarden) een Rijnafvoer van 16.500 m<sup>3</sup> kan worden afgevoerd. Voor de lange termijn kunnen door allerlei ontwikkelingen binnendijkse maatregelen echter onontkoombaar zijn. Retentie rond de Pannerdense Kop en IJsselkop zal volgens de studie bijzonder kosteneffectief zijn doordat ze in het gehele gebied benedenstrooms maatregelen uitspaart. Langs de Lek worden maar beperkte mogelijkheden gezien voor rivierverruiming. De IJssel biedt vooral kansen om de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren. De Waal is en blijft de belangrijkste afvoerroute. De uit de studie verkregen informatie is vooral van belang voor de PKB *Ruimte voor de rivier*. Het PKB-traject ligt overigens op schema.

### Maatregelen langs de Maas

De Maas stroomt in Limburg door een rivierdal dat bij hoogwater deels onder water komt te staan.

Het bedijkte deel van de Maas is in staat om 3.650 m<sup>3</sup>/s bij Borgharen veilig af te voeren. Voor het onbedijkte deel van de Maas zijn aparte planstudies uitgevoerd om de bescherming tegen overstromingen te verhogen.

In 2001 zijn nieuwe hydraulische randvoorwaarden vastgesteld voor de volgende vijfjaarlijkse toetsronde. De recente hogere afvoergegevens zijn hierin verdisconteerd. De Maasafvoer is bepaald op 3800 m<sup>3</sup>/s. Dat betekent dat veel van de pas aangelegde waterkeringen niet meer aan de norm zullen blijken te voldoen.

Om woonkernen tegen hoogwater te beschermen heeft het kabinet in 1995 besloten kaden aan te leggen en te verbeteren, en de Maas te verbreden en te verdiepen. De Wet op de waterkering geldt (nog) niet voor deze kaden. Wel is afgesproken dat de kaden in het jaar 2015 voldoen aan de norm van 1:250. Als tussendoelstelling is opgenomen dat in 2005 voor 70 procent aan deze norm wordt voldaan.

Ondanks het feit dat nog niet alle dijkvakken aan de nieuw gestelde normen voldoen, is Nederland veiliger dan ooit. Wel moet er steeds aan worden gewerkt om het land ook veilig te houden. Er zijn hoogwateractieplannen voor Rijn en Maas opgesteld met als doel mensen en goederen in de toekomst beter tegen hoogwater te beschermen en tevens het ecosysteem te verbeteren. Voor de bescherming van de bevolking in de kustgebieden is een beleidslijn in de maak.

In *Anders omgaan met water* zegt het kabinet de burgers meer inzicht te willen geven in de kans dat hun omgeving wordt getroffen door overstromingen. Voor elke dijkkring wordt die kans op een overstroming, maar ook de gevolgen daarvan, volgens een geheel nieuwe methodiek in kaart gebracht. De mogelijk zwakke schakels krijgen daarbij extra aandacht. De kosten en baten van investeringen in veiligheid worden zo meer inzichtelijk gemaakt. De resultaten van de studie *Overstromingsrisico's: de Veiligheid van Nederland in Kaart* komen naar verwachting eind 2004 beschikbaar.

## Conclusies

### 1 Kust en IJsselmeergebied

Aan de veiligheidsnorm voor de duinenkust wordt voor bijna 99 procent voldaan. De gebleken zwaardere golfkracht op de kust is echter aanleiding voor nader onderzoek en maatregelen. Vanwege onvoldoende sterkte van de steenbekledingen voldoen de dijken in het kust- en IJsselmeergebied gedeeltelijk niet aan de norm.

### 2 De kustlijn

Vanaf 1998 stabiliseert het kuststelsel zich op het niveau van ongeveer 10 procent overschrijdingen van de Basis Kustlijn. Geconcludeerd kan worden dat de kustachteruitgang door het gevoerde suppletiebeleid onder controle is.

### 3 Veiligheid van primaire waterkeringen

De helft van alle primaire waterkeringen in Nederland voldoet aan de veiligheidsnorm die wordt gesteld in de *Wet op de waterkeringen*. Voor 15 procent is dat niet het geval en zijn maatregelen nodig. Door het ontbreken van gegevens is over het resterende gedeelte van de dijken nog geen oordeel te geven. Het *Deltaplan Grote Rivieren*, waarvan 93 procent gereed is, wordt volgens schema in 2005 afgerond.

### 4 Veiligheid niet primaire waterkeringen

Het IPO heeft een richtlijn voor het veiligheidsniveau van boezemkaden vastgesteld. Op grond hiervan wordt een veiligheidsnorm bepaald. Voor de regionale wateren in het algemeen is een visie op de gewenste veiligheid in ontwikkeling.

### 5 Waterstandsverlaging Rijn en Maas

De verwachte hogere maatgevende afvoer van 16.000 m<sup>3</sup>/s in de Rijn, te bereiken in 2015, betekent dat veel van de pas verbeterde waterkeringen niet meer aan de norm zullen voldoen. Na uitvoering van de maatregelen (rivierversmalling dan wel dijkversterkingen) die zijn voorzien in het kabinetsstandpunt *Ruimte voor de rivier*, zal dat wel het geval zijn. Het desbetreffende PKB-traject ligt op schema. Pas wanneer de planvorming heeft geleid tot vaststelling van uitvoeringsmaatregelen kan iets worden gezegd over de realisatie daarvan.

Ook voor de Maas geldt dat met het verhogen van de maatgevende afvoer (naar 3.800 m<sup>3</sup>/s) op veel plaatsen waterkeringen niet meer aan de norm zullen voldoen. Er zijn afspraken gemaakt dat de veiligheid van de kaden in 2015 aan de norm 1:250 moet voldoen.

# 2

## Ecologische gezonde stroomgebieden en de Noordzee

### Strategische doelstelling

Bereiken van goede ecologische toestand van de stroomgebieden Rijn, Maas, Schelde en Eems en de Noordzee in 2015. De basis voor deze doelstelling wordt gegeven in de **Kaderrichtlijn Water** waarin de bescherming van landoppervlaktewater, overgangswater, kustwater en grondwater wordt beoogd. De doelstelling voor oppervlaktewater is tweeledig:

- 1 het bereiken van een 'goede ecologische toestand';
- 2 het bereiken van een 'goede chemische toestand'.

Deze doelstelling is van toepassing op alle oppervlaktewateren binnen het stroomgebied én binnen de twaalfmijlszone op zee.

### 2.1 Behalen van een goede chemische toestand in 2015

De vierde Nota waterhuishouding stelt als doel voor de waterkwaliteit voor de korte termijn het MTR en voor de lange termijn de streefwaarde. Deze komt voor de meeste stoffen overeen met het VR (verwaarloosbaar risiconiveau). Voor het MTR wordt als jaartal 2000 aangegeven en voor de streefwaarde zo mogelijk 2010. Aangezien 2000 al voorbij is, ligt het voor het MTR voor de hand om te spreken van 'op zo kort mogelijke termijn'. De Kaderrichtlijn Water stelt als doel het halen van een 'chemische toestand in 2015'. Bij de beoordeling van de waterkwaliteit wordt dan ook het jaartal 2015 gebruikt.

#### Ontwikkeling waterkwaliteit Noordzee

In de vierde Nota waterhuishouding zijn voor de zoute wateren streefwaarden opgenomen als doelen voor 2000 voor zware metalen en organische microverontreinigingen. Voor de nutriënten stikstof en fosfaat vermeldt NW4 achtergrondconcentraties, maar zonder ze als doel aan te merken. In 2002 zijn in OSPAR-kader doelen geratificeerd die inhouden dat stikstof en fosfaat in minder dan 50 procent van de gebieden de achtergrondconcentratie mogen overschrijden.

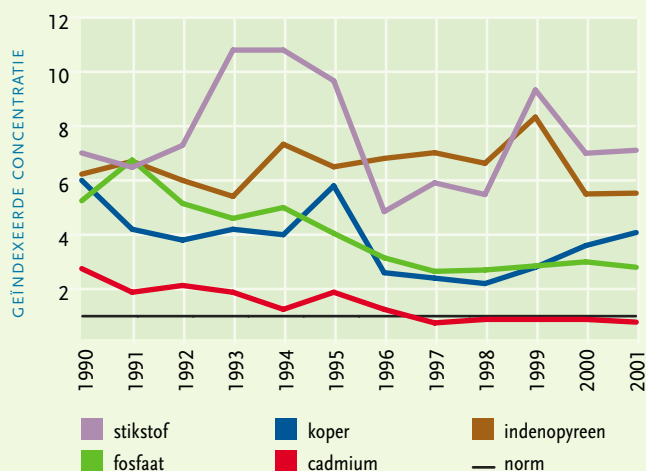
De concentraties stikstof in de zoute wateren liggen sinds 1990 over het algemeen constant vijf- à tienmaal boven de achtergrondwaarde.

De daling van de fosfaatconcentraties is blijven steken op een niveau tweemaal boven de achtergrondconcentratie in alle zoute wateren.

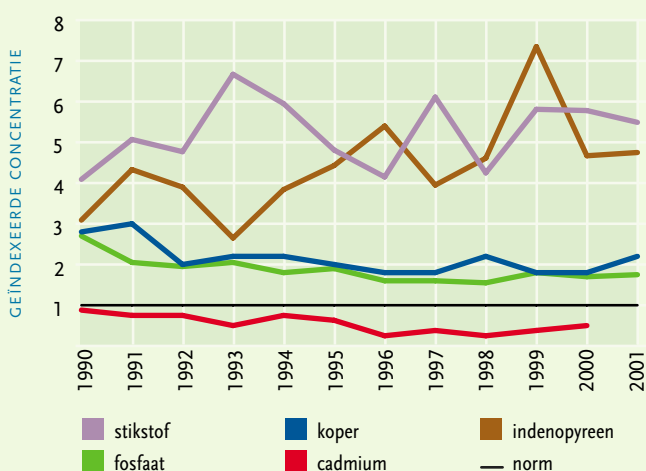
De concentraties cadmium liggen onder de streefwaarde en dalen nog steeds. In de kustzone waren voor 2001 te weinig gegevens van cadmium beschikbaar. De overige zware metalen (niet opgenomen in de grafiek) overschrijden in enkele wateren nog de streefwaarde.

Van de PAK's liggen de concentraties boven de streefwaarde. Van indenopyreen, de PAK die in de figuur is weergegeven, is de overschrijding het geringst. De andere PAK's liggen verder boven de streefwaarde.

2.1 Ontwikkeling waterkwaliteit Zoute Delta



2.2 Ontwikkeling waterkwaliteit kustwateren



Bron: Rijkswaterstaat 2002





Andere stoffen waarvan de streefwaarde ruim wordt overschreden, zijn PCB's en enkele bestrijdingsmiddelen, met als belangrijkste trifenylytin (TFT), waarvan de concentraties in enkele zoute wateren het MTR tot honderdmaal te boven gaan!

TFT wordt veelvuldig gebruikt in de aardappelteelt en is slecht afbreekbaar. Ook van tributyltin (TBT), dat in aangroeiwerende verf op schepen langer dan 25 meter is verwerkt, liggen de concentraties tot driehonderdmaal boven het MTR. Om dit probleem op te lossen is in het kader van de IMO (*International Maritime Organisation*) overeenstemming bereikt over een verbod op de toepassing van TBT op schepen vanaf 2003. Ook de bestrijdingsmiddelen diuron, simazine en metolachloor overschrijden de streefwaarde in de kustwateren en de zoute delta.

De concentraties van de meeste stoffen dalen de laatste jaren niet of nauwelijks, zodat de verwachting is dat de streefwaarden in 2015 niet zullen worden gehaald.

### Ontwikkeling waterkwaliteit stroomgebieden

In de figuren staan de concentraties, uitgedrukt als overschrijdingsfactoren ten opzichte van de norm (geïndexeerde concentratie). Dit maakt duidelijk hoeveel maal de aangetroffen concentratie de norm over- of onderschrijft. De presentatie is uitgesplitst naar de internationale stroomgebiedindeling volgens de *Kaderrichtlijn Water* en geeft per stroomgebied gemiddelden van meetwaarden in regionale en rijkswateren.

De concentraties van de metalen koper en zink en de voedingsstoffen fosfor en stikstof laten over het algemeen een stagnatie van de verbetering van de waterkwaliteit zien. De belasting met fosfor van oppervlaktewater is in de afgelopen tien jaar met 58 procent gedaald, maar de belasting met stikstof van oppervlaktewater met slechts 16 procent. Bij beschouwing van de bronnen binnen het eigen beheersgebied, blijkt dat de landbouw een belangrijke bron is: nutriënten uit meststoffen (N-totaal, P-totaal), zware metalen door uitspoeling van landbouwgronden (koper, zink) en bestrijdingsmiddelen. Naast de bronnen uit de eigen watersystemen voeren Rijn, Maas en Schelde jaarlijks grote hoeveelheden voedingsstoffen uit het buitenland aan. In de afgelopen vijftien jaar is deze aanvoer niet significant teruggebracht.

### Bestrijdingsmiddelen

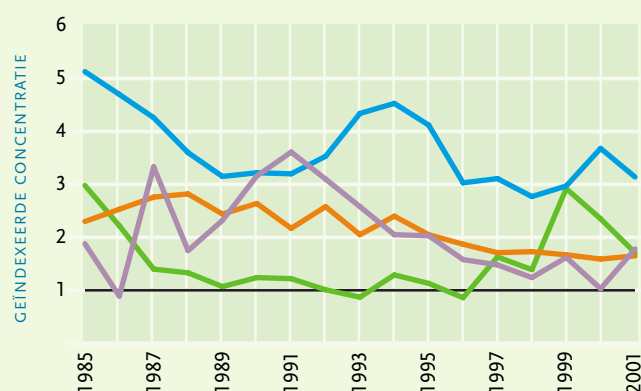
Voor het eerst na een reeks van jaren valt een lichte verbetering van de waterkwaliteit te constateren waar het om bestrijdingsmiddelen gaat. Het percentage onderzochte locaties die een overschrijding te zien geven van de kortetermijndoelstelling, de MTR voor één of meer bestrijdingsmiddelen, is licht afgenomen, terwijl meer locaties zijn onderzocht (figuur 2.4).

Deze verbetering wordt toegeschreven aan de effecten van het toelatingsbeleid, waardoor het gebruik van een aanzienlijk aantal van de meest milieubezwaarlijkste bestrijdingsmiddelen is beëindigd of sterk ingeperkt.

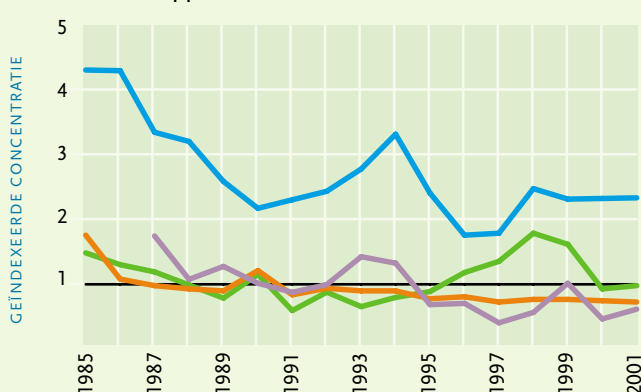
Het uit de handel nemen van deze middelen heeft in verscheidene teelten echter ook problemen gegeven. Parlement en kabinet hebben hieraan iets gedaan door uitvoering te geven aan de motie-Feenstra-Udo. Die verplicht Nederland ertoe het

## 2.3 Ontwikkeling waterkwaliteit nutriënten en zware metalen

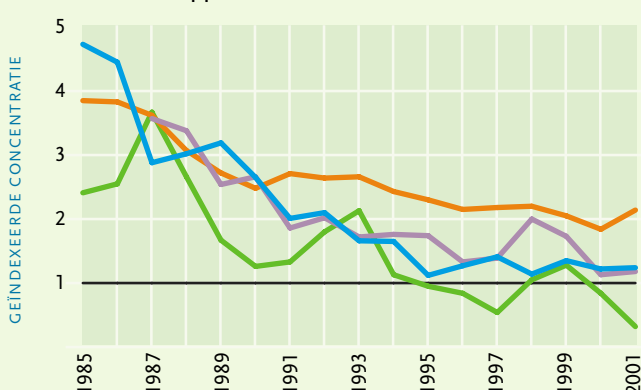
### Koper in oppervlaktewater



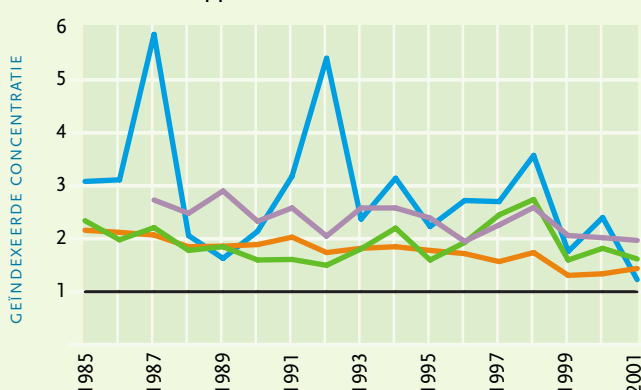
### Zink in oppervlaktewater



### Fosfor in oppervlaktewater



### Stikstof in oppervlaktewater



— Eems — Maas — Rijn — Schelde — MTR

Bron: CIW enquête 2002 en Rijkswaterstaat 2002

EU-beleid te volgen en te stoppen met het inhoudelijk heroverwegen van toegelaten bestrijdingsmiddelen. Het gevolg is dat de meeste stoffen die voor de waterkwaliteit bezwaarlijk zijn, de komende jaren op de markt blijven. Met het nieuwe artikel 16aa van de Bestrijdingsmiddelenwet krijgt de minister van Landbouw de bevoegdheid om middelen die de afgelopen jaren van de Nederlandse markt zijn verdwenen, weer toe te laten als dit in het belang is van de landbouw. Deze ontwikkelingen zetten de ingezette verbetering van de waterkwaliteit vanzelfsprekend onder druk.

### Gebiedsgerichte rapportages waterkwaliteit

Als reactie op de in juni 1999 aangenomen motie-Augusteijn-Esser, Van der Steenhoven en Herrebrugh heeft de regering toegezegd in de vorm van gebiedsgerichte rapportages een beeld te geven van de ontwikkeling van de waterkwaliteit en van de uitvoering van het waterkwaliteitsbeleid. De rapportages moeten aangeven of met het huidige maatregelenpakket de doelstellingen worden gehaald. In 2002 heeft de CIW een rapportageformat vastgesteld, waarmee de waterkwaliteitsbeheerders per deelstroomgebied helder en eenduidig verslag kunnen uitbrengen.

In het oefenjaar 2002 hebben de regionale waterbeheerders ervaring opgedaan. Nog niet alle waterbeheerders hebben gerapporteerd. Er liggen nu dertien rapportages, waarvan er negen zijn opgesteld door de regionale directies van Rijkswaterstaat en vier door waterschappen. Drie Zuid-Hollandse waterschappen hebben een gezamenlijke rapportage opgesteld.

### Waterkwaliteit

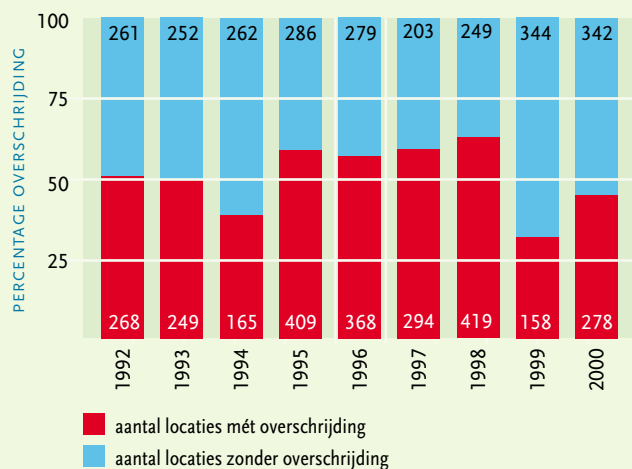
Een belangrijk onderdeel van de rapportage is een actuele beschrijving van de waterkwaliteit en de verwachte ontwikkelingen. Duizenden metingen worden getoetst aan de waterkwaliteitsnormen. Een detailoverzicht met de toetsresultaten voor de stoffen per rapportage staat in *Water in Cijfers 2003*. Uit dit overzicht blijkt dat er per beheerder veel verschillen bestaan in de stoffen die worden gemeten.

In de regionale wateren zijn de probleemstoffen vooral: stikstof, fosfaat, koper, zink, nikkel en de gewasbeschermingsmiddelen methiocarb, carbendazim en AMPA. Algemene probleemstoffen in de zoete rijkswateren zijn vooral: stikstof, fosfaat, koper, zink, nikkel, PCB's, de PAK's antraceen, fenantreen en benzo(a)antraceen en bij sommige beheerders een aantal bestrijdingsmiddelen. Lokaal in havens blijkt ook TBT een fors probleem.

De ernst van de overschrijdingen varieert sterk in de verschillende wateren. In de zoute wateren, waar de streefwaarde als norm geldt, zijn TBT en TFT, PCB's, PAK's, HCB, minerale olie en de nutriënten fosfaat en stikstof probleemstoffen.

De toetswaarden voor de stoffen PCB, sommige PAK's en HCB (alle in zwevend stof gemeten) vertonen op sommige locaties een stijgende trend. Dit vraagt om nader onderzoek, omdat het gebruik van deze stoffen voor veel toepassingen de laatste jaren juist minder is geworden.

### 2.4 Overschrijdingen MTR één of meer bestrijdingsmiddelen



Bron: CIW bestrijdingsmiddelenrapportage 2002

### Emissies/bronnen

Er is ook een inventarisatie gemaakt van de belangrijkste bronnen. In veel gevallen is de bovenstroomse aanvoer van buiten het beheersgebied (veruit) de belangrijkste bron. Bijvoorbeeld voor het Noordzeekanaal blijkt dat de belasting van 21 probleemstoffen voor meer dan 90 procent van buiten het eigen beheersgebied afkomstig is.

Binnen het eigen beheersgebied draagt de landbouw belangrijk bij: nutriënten uit meststoffen (N-totaal, P-totaal), zware metalen door uitspoeling van landbouwgronden (koper, zink) en bestrijdingsmiddelen. Daarnaast kan de scheepvaart worden genoemd als belangrijke bron voor koper (koperhoudende antifouling), PAK's en TBT. Voor sommige watersystemen zijn ook de RWZI's een grote bron. De lozingen door de industrie spelen door de succesvolle saneringen van de afgelopen jaren op de meeste plaatsen voor de beschouwde stoffen geen grote rol meer.

### Maatregelen

Nadat de grootste bronnen voor de probleemstoffen zijn geïnventariseerd, worden deze bronnen gekoppeld aan maatregelen (voor voorbeelden: zie *Water in Cijfers 2003*). Er zijn drie soorten maatregelen te onderscheiden. Een waterbeheerder kan het interregionaal/internationaal spoor volgen (vooral generieke maatregelen), of het regionale spoor dat intensieve regionale samenwerking vereist (bijvoorbeeld maatregelen voor diffuse bronnen). De derde mogelijkheid is dat hij de bronnen binnen het eigen gebied aanpakt (bijvoorbeeld vergunningverlening en handhaving, voorbeeldprojecten, voorlichting). De beheerders hebben voor de belangrijkste lopende maatregelen het startjaar, de inzet van de waterbeheerder, het draagvlak bij de doelgroep en het potentieel emissiereducerend effect van de maatregel in beeld gebracht.



### Afstemming met de Kaderrichtlijn Water

In 2000 is de KRW van kracht geworden, met de bijbehorende rapportageverplichtingen. Die komen voor een groot deel overeen met de gebiedsgerichte rapportages die voortkomen uit de motie-Augusteijn. Dat geldt vooral voor de beschrijving van het stroomgebiedsdistrict en de effecten van de menselijke belasting. Het CIW-rapportageformat is dan ook grotendeels overgenomen in het *Handboek Kaderrichtlijn Water* en de eindrapportage van de nationale KRW-werkgroep Emissies en menselijke beïnvloeding (zie [www.kaderrichtlijnwater.nl](http://www.kaderrichtlijnwater.nl)). In 2004 moet KRW-rapportage over de menselijke belasting gereed zijn. Die rapportage moet dan regionaal, nationaal en internationaal zijn afgestemd. Daarom zal het meeste werk hiervoor al in 2003 moeten worden gedaan. Om dubbel werk voor de waterkwaliteitsbeheerders te voorkomen, zullen de gebiedsgerichte rapportages worden geïntegreerd in het rapportage-traject van de KRW. De oorspronkelijk geplande aparte rapportages in het kader van de motie-Augusteijn in 2003 komen daarmee hoogstwaarschijnlijk te vervallen.

## 2.2 Beëindiging emissies gevaarlijke stoffen in 2020

### Prioritair gevaarlijke stoffen

De KRW streeft naar beëindiging van emissies, lozingen en verliezen van gevaarlijke stoffen in 2020, met als uiteindelijk doel concentraties naar nul voor gesynthetiseerde stoffen en dichtbij de achtergrondwaarde voor natuurlijke stoffen.

2.5 Emissiereductie van prioritair gevaarlijke stoffen t.o.v. 1990 (in %)

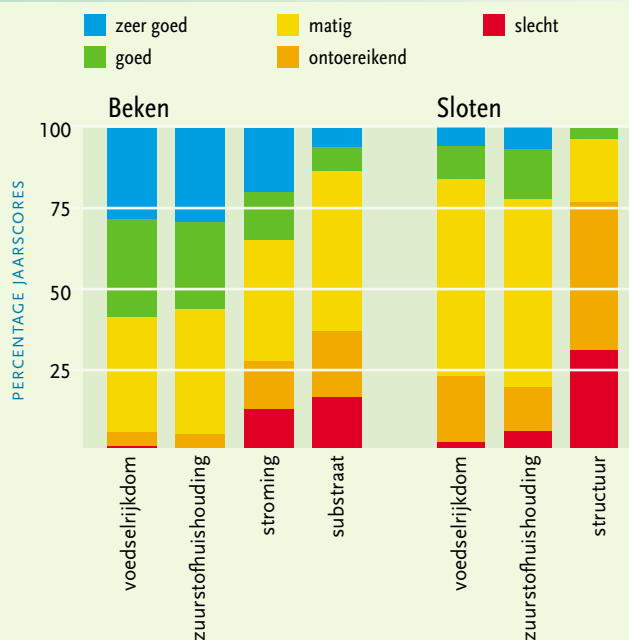
Stof	Realisatie in 2000	
Hexachloorcyclohexaan (Lindaan)	99,9%	
PCB's	99,9%	
Hexachloorbenzeen	98,3%	> 75%
Cadmium	80,2%	
Pentachloorfenol	74,6%	
PAK (6 van Borneff)	65,4%	
Kwik	61,2%	< 75%
Trichloorbenzenen	59,8%	
Lood	42,9%	
Koper	40,1%	
Zink	36,2%	< 50%
Nikkel	35,9%	

Reductiedoelstelling voor alle stoffen: 100% in 2020

Bron: DWH, EmissieMonitor 2002

Bovenstaande prioritair gevaarlijke stoffen zijn in de lijst van de *Kaderrichtlijn Water* opgenomen, omdat ze als zodanig geregistreerd stonden bij OSPAR, IRC en de vijfde Noordzeeministersconferentie. Het terugdringen van de emissies van prioritair gevaarlijke stoffen laat een gevarieerd beeld zien. De belasting van het oppervlaktewater met het bestrijdingsmiddel lindaan is succesvol teruggedrongen, terwijl de zware metalen, met uitzondering van cadmium, aandacht blijven vragen.

### 2.6 Ecologische kwaliteit beken en sloten 2001



Bron: CIW enquête 2002

## 2.3 Behalen van een goede ecologische toestand in 2015

Het presenteren van de ecologische kwaliteit zoals de KRW vraagt, is nog niet mogelijk. In Nederland en in Europees verband wordt gewerkt aan een ecologische beoordelings-systeem en aan indicatoren. In deze paragraaf is gekozen voor het presenteren van bestaande indicatoren.

### Ecologisch kwaliteit regionale watersystemen

Dieren en planten die in beken en sloten worden aangetroffen, geven een beeld van de ecologische kwaliteit van deze wateren. In veel beken ontbreken soorten die zijn gebonden aan stroming en specifieke substraten, zoals bladpakketten, kaal grind en stroomversnellingen. Voornaamste oorzaak zijn veranderingen in de waterloop (kanalisering) en wateronttrekking (verdroging). De zuurstofhuishouding in de beken is de laatste jaren sterk verbeterd.

In sloten hebben een overmaat aan voedingsstoffen en weinig variatie in de slootstructuur negatieve invloed op de ecologische kwaliteit. Verwacht mag worden dat vooral een betere structuur tot algehele verbetering van de ecologische toestand van het water zal leiden. Agrariërs spelen hierbij een belangrijke rol.



De trekvissen zalm en zeeforel zijn belangrijke indicatoren voor het ecologisch herstel van grote rivieren. Beide soorten trekken vanuit zee de rivieren op om te paaien. Optrekkende vissen ondervinden vooral hinder van stuwen die een barrière vormen in de rivieren.

In de periode 1999-2001 zijn aanzienlijk meer zalmen gevangen dan daarvoor. Deze toename is echter vooral waargenomen in de Lek aan de zeezijde van de eerste stuw. Door de afsluiting van de Haringvliet is de toename in de Waal van beperkter omvang. In de IJssel en Maas ligt het aantal zalmen nog altijd erg laag. Méér zalmen proberen vanuit de zoute wateren de rivieren in te zwemmen. In 2002 zijn voor het eerst sinds 1935 weer enkele zalmen de hele Maas opgetrokken tot in België. Van een goede zalmtrek is echter nog geen sprake: 'De zalm is nog niet terug, maar er zijn weer zalmen'.

Ook van andere riviergebonden vissoorten is een positieve trend waargenomen. Deze heeft zich in de periode 1993-1999 vooral voorgedaan in de Rijntakken (negen soorten) en het benedenrivierengebied (acht soorten). Vaak gaat het hierbij om bedreigde en kwetsbare soorten, zoals barbeel en kopvoorn. De positieve trends moeten wel in perspectief worden gezien: de algemene, niet-specifieke soorten domineren nog steeds de visgemeenschap.

De Gewone zeehond is een indicatie voor het goed ecologisch functioneren van de estuariene watersystemen. De getallen in figuur 2.8 betreffen jaarmaxima, dat wil zeggen: het hoogste aantal zeehonden dat in tellingen is aangetroffen. Omdat niet alle zeehonden tijdens laagwater worden geteld, is de werkelijke populatie naar schatting anderhalf keer zo groot.

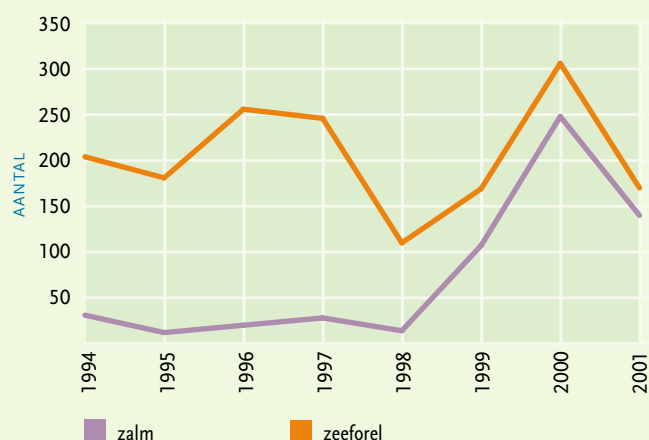
In de Noordzee in 2002 bevonden de paaibestanden van kabeljauw, schol en tong zich onder het voorzorgsniveau. De paaibiomassa van kabeljauw ligt zelfs nog steeds ver onder het limietniveau, dat is de omvang van het paaibestand waaronder productie van voldoende nakomelingen in gevaar komt, of waarbij géén gegevens beschikbaar zijn over wat er gebeurt met een bestand onder deze grens.

Het gaat al een aantal jaren erg slecht met de kabeljauw in de Noordzee. Daarom adviseerde de *International Council for the Exploration of the Sea* (ICES) de afgelopen twee jaar de visserijdruk op kabeljauw drastisch te verlagen en een herstelplan te maken. De maatregelen hebben tot nu toe niet het beoogde resultaat gehad. De visserijdruk blijkt niet te zijn verminderd en de hoeveelheid jonge kabeljauw die jaarlijks wordt geboren, is sterk afgenomen. ICES is van mening dat krachtige maatregelen nodig zijn om het tij voor kabeljauw te keren. In andere vormen van visserij, waar kabeljauw wordt bijgevangen, moeten maatregelen worden genomen om deze bijvangst te beperken. Dat geldt bijvoorbeeld voor de boomkorvisserij.

Onze rivieren vervulden in het verleden een belangrijke functie voor trekvissen. Door de aanleg van stuwen en sluisen werden de rivieren voor de scheepvaart beter bevaarbaar, maar vissen kunnen deze barrières niet passeren. Om de functie in ere te herstellen, worden langs de grote rivieren vispassages aangelegd.

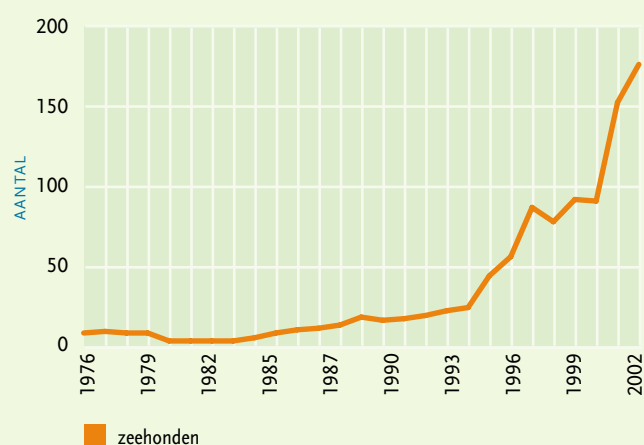
Figuur 2.10 geeft een landelijk overzicht van geplande en gerealiseerde vistrappen voor zowel de Rijkswateren als de

## 2.7 Gevangen zalm en zeeforel



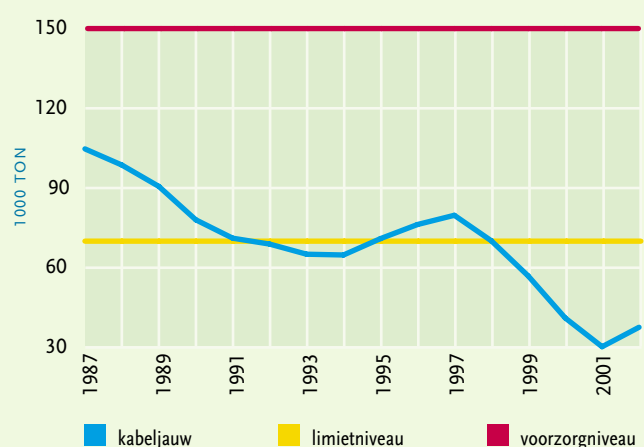
Bron: Rijkswaterstaat

## 2.8 Gewone zeehonden in Zuidelijke Delta



Bron: Alterra 2002

## 2.9 Paaibestand kabeljauw



Bron: ICES



regionale wateren. In de regionale wateren liggen nog vele duizenden stuwen, die niet zijn weergegeven.

In de Nederrijn en Lek liggen drie stuwen: bij Driel, Hagestein en Amerongen. In 2001 is bij Driel een vispassage gerealiseerd. De vispassages bij Hagestein en Amerongen zijn in november 2002 aanbesteed. De planning is dat in maart 2003 wordt begonnen met de aanleg en dat ze voorjaar 2004 gereed zijn. In de Maas zijn alleen bij de stuwen bij Grave en Borgharen nog geen vistrappen gemaakt. Ook deze zijn in 2003 en 2004 gepland. Wel is in november 2002 de eerste zalm gesignaleerd bij Lixhe, net ten zuiden van de grens met België. Aan de ontwikkeling van goede paaigebieden bovenstrooms wordt in het buitenland gewerkt, evenals aan het op gang brengen van de vistrek van en naar die paaigebieden. Hier moet nog veel werk worden verzet; de buitenlandse inzet is nog weinig gecoördineerd.

Ruim 40 procent van de (niet-stedelijke) oevers van de zoete rijkswateren is begroeid met goed ontwikkelde natte vegetaties. Deze oevervegetaties komen vooral voor in natuurgebieden langs de Rijn en in het Deltagebied (Biesbosch, Haringvliet en Volkerak). Natte vegetaties komen slecht tot ontwikkeling op harde oevers en in agrarische gebieden, zoals te zien is op een groot deel van de oevers van IJsselmeer, Markermeer en Maas.

Het intergetijdengebied van de Oosterschelde is rijk aan bodemdieren die van groot belang zijn als voedsel voor vogels. De platen en slikken in het gebied verlagen door het proces van zandhonger dat een gevolg is van de Deltawerken: te diepe geulen zoeken een evenwicht en vullen zich met zand. Jaarlijks verdwijnt zo'n 30 ha intergetijdengebied onder water. De overgebleven platen en slikken vallen steeds korter droog, waardoor vogels minder tijd hebben om hun voedsel bijeen te scharrelen.

In Groningen en Friesland is de ontwikkeling van kwelderwerken nog steeds positief. De trends van de voorgaande jaren zetten door. De opslibbing in de pionierzone in het westen en midden van de Groningse kwelderwerken blijft wat achter. Het gemiddelde areaal van de kwelderzone (exclusief pionierzones en oude boerenkwelders) is 1.358 ha. Dat is een toename van 51 hectare sinds 2000 (Bron: Beheer kwelderwerken, verslag monitoring kwelderwerken waddenkust Friesland en Groningen, november 1999 - november 2000).

## 2.4 Blijven voldoen aan EU-richtlijnen voor zwemwater en schelpdierwater

### Zwemwater (76/160/EEG)

Getoetst wordt op de stoffen totale coli's, fecale coli's, minerale oliën, oppervlakte-actieve stoffen en fenolen.

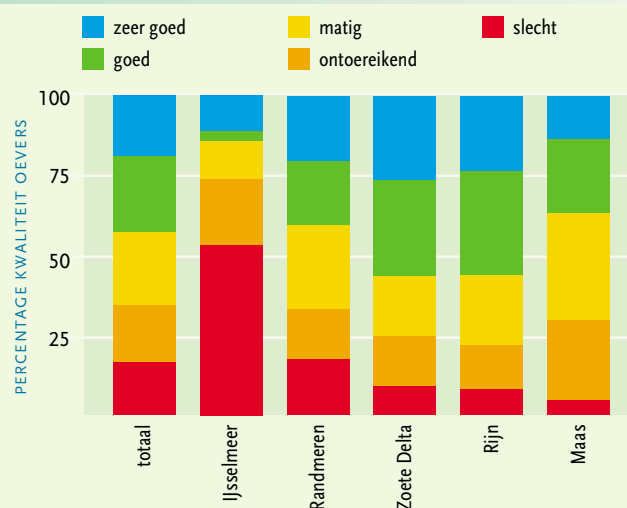
In de kustzone is het aandeel van zwemwaterlocaties die voldoen aan de EU-normen licht gedaald (van 98.7 naar 97.4 procent). Het aandeel van zwemwaterlocaties die voldoen aan de strengere richtwaarden, is significant afgenomen van 96.2

### 2.10 Vistrappen



Bron: Organisatie ter Verbetering van de Binnenvisserij/RIVM, 2001

### 2.11 Ontwikkeling natte oevervegetaties 2001



Bron: Floristisch meetnet zoete rijkswateren

naar 75.6 procent. Het percentage zoetwaterlocaties dat voldoet aan de EU-normen, is licht gedaald van 96.2 naar 92.4 procent. Tegelijkertijd is het aandeel van zwemwaterlocaties die voldoen aan de strengere richtwaarden afgenomen met 8 procent van 64.5 naar 56.6 procent.

**Europa veroordeelt Nederlands zwemwaterbeleid**

Op 19 maart 2002 is Nederland door het Europese Hof veroordeeld wegens het niet nakomen en inadequaaf toepassen van de zwemwaterrichtlijn. Hoewel de kwaliteit van het Nederlandse zwemwater steeds beter wordt, voldoen nog niet alle zwemwateren aan de Europese eisen. In 2001 werd de waterkwaliteit negatief beïnvloed door hevige regenval met als gevolg plaatselijke afspoeling en overstort van rioolwater. Bovendien werd in 2001 niet overal minimaal elf keer per jaar bemonsterd. Zes andere lidstaten zijn eveneens veroordeeld omdat ze niet aan de richtlijn voldoen. Een pleister op de wonde is dat vrijwel alle overige lidstaten in gebreke zijn gesteld. Deze procedure kan uiteindelijk ook leiden tot een veroordeling. Mede afhankelijk van de cijfers over het badseizoen 2002 zal de Europese Commissie verdere stappen ondernemen. Het risico bestaat dat ze forse boetes zal opleggen, die kunnen oplopen tot 228 duizend euro per dag per locatie. Op basis van meetcijfers van het badseizoen 2002 mag trouwens worden verwacht dat Nederland in 2002 wel aan de EU-normen zal voldoen.

**Schelpdierrichtlijn (79/923/EEG)**

In 2001 zijn vijf gebieden als schelpdierwater aangewezen. In deze gebieden wordt op totaal veertien locaties gemeten. Op twaalf locaties voldoen de meetresultaten aan de indicatieve waarden. De overige twee locaties vertonen een toegestane overschrijding van de indicatieve waarde. Overigens zijn op vier locaties niet alle parameters gemeten.

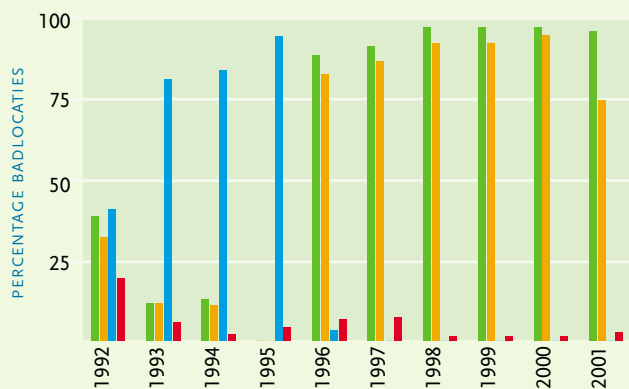
**2.5 Voldoen aan de stedelijk afvalwaterrichtlijn**

De Europese richtlijn stedelijk afvalwater (91/271/EEG) is vooral gericht op de verwijdering van zuurstofverbruikende stoffen en van fosfor en stikstof, die een slechte invloed hebben op de kwaliteit van het oppervlaktewater. In 2005 dient in de zuiveringsinstallaties tenminste 75 procent van het stikstof en fosfaat uit het afvalwater te worden verwijderd. De figuur 2.14 maakt inzichtelijk in hoeverre het huidige zuiveringsrendement afwijkt van de doelstelling.

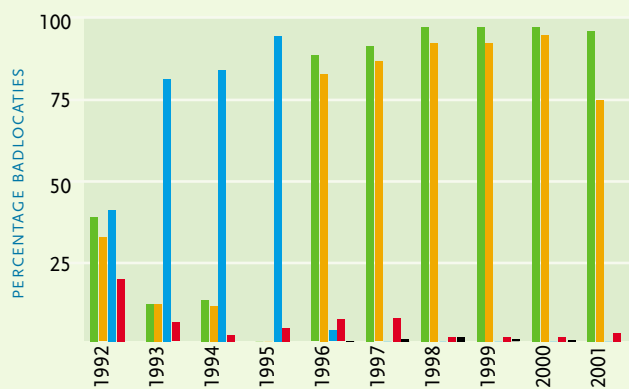
Het zuiveringsrendement voor fosfor is de afgelopen jaren sterk verbeterd en bedraagt al meer dan de vereiste 75 procent. Voor stikstof is deze doelstelling nog niet bereikt. Het gemiddelde zuiveringsrendement is opgelopen van 45 procent in 1981 naar 66 procent in 2001.

Elf waterschappen realiseerden in 2001 een zuiveringsrendement voor stikstof van 75 procent of meer. Slechts twee waterschappen bereikten een zuiveringsrendement onder de 50 procent. Het merendeel van de beheerders voldoet of verwacht op de voor hen geldende datum te voldoen aan de eis van een stikstofreductie van 75 procent. Een aantal beheerders verwacht met vertraging aan de eis te zullen voldoen. Bij drie waterschappen zal de vertraging oplopen tot bijna drie jaar. (Bron: Stikstofbeperkende maatregelen op rioolwaterzuiveringsinrichtingen (2001), UvW 2002)

2.12 Ontwikkeling kwaliteit zwemwater in kustzone



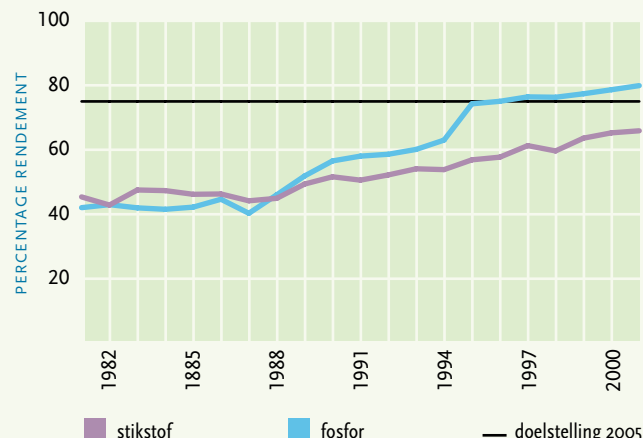
2.13 Ontwikkeling kwaliteit zwemwater in zoetwater



- voldoende monsters, voldoet aan norm
- voldoende monsters, voldoet aan richtwaarde
- onvoldoende bemonstering
- voldoet niet aan norm
- tijdelijk zwemverbod

Bron: EU, badseizoen 2002

2.14 Gemiddeld zuiveringsrendement RWZI's



Bron: Unie van Waterschappen, 2002

De verwachting is dat de totale stikstofverwijdering op 1 januari 2006 op 72 procent zal uitkomen. Het doel van een landelijk zuiveringsrendement van 75 procent in 2005 dreigt dus niet te worden gehaald. Waarschijnlijk zal Nederland de termijn overschrijden. Daarom is de Europese Commissie een inbreukprocedure begonnen. De regering heeft in december 2002 aan de Europese Commissie laten weten dat Nederland pas op 1 januari 2008 aan de eis van 75 procent reductie kan voldoen. Dan wordt namelijk de nieuwe RWZI in de Harnaschpolder in gebruik genomen. Daarnaast wordt de bestaande RWZI Houtrust vóór 1 november 2008 gereconstrueerd. Dat zal tot een verdere verbetering van de stikstofreductie leiden. Voor de overige RWZI's zal het landelijk zuiveringsrendement voor stikstof op 1 januari 2006 op 76 procent uitkomen.

### Vermindering emissies vanuit riolering

Het gemeentelijk rioolstelsel moet voldoen aan eisen ten aanzien van de berging en de pompovercapaciteit. Ze zijn beschreven in de basisinspanning en dragen bij aan de richtlijn stedelijk afvalwater, die onder meer vermindering van zuurstofverbruikende stoffen beoogt. De vuiluitwerp uit de riolering kan verminderen door maatregelen in het rioolstelsel en bij de overstort, door het bouwen van randvoorzieningen, door het afkoppelen van verharde oppervlakken of door een combinatie van deze maatregelen.

In 1992 bepaalde de overheid dat in 1998 de emissies vanuit de riolering met 50 procent moesten worden teruggebracht (ten opzichte van vervuiling van 1985). Slechts 8 procent van de gemeenten haalde dat doel in 1998. Een belangrijke oorzaak van het niet halen van de basisinspanning was dat de overstorten van de riolering onvoldoende aandacht kregen. De termijn is destijds met tien jaar verlengd. Vóór 2005 moeten alle gemeenten ervoor zorgdragen de vervuiling door de riolering met de helft terug te brengen. Een sanctie op het niet halen van de basisinspanning door de gemeenten ontbreekt voorsnog.

De tabel geeft de laatste stand van zaken weer wat betreft de realisatie van de basisinspanning. Duidelijk komt naar voren dat naar verwachting circa driekwart van de gemeenten voor 2005 aan de eis zal voldoen. Op dit moment is de basisinspanning voor ongeveer 10 procent gerealiseerd.

2.15 Percentage gemeenten dat voldoet aan de basisinspanning				
verwachte realisatie	aantal gemeenten	% dat voldoet	% cumulatief	
voor 2002	56	10	10	
voor 2005	348	64	74	
voor 2010	130	24	99	
na 2010	8	1	100	

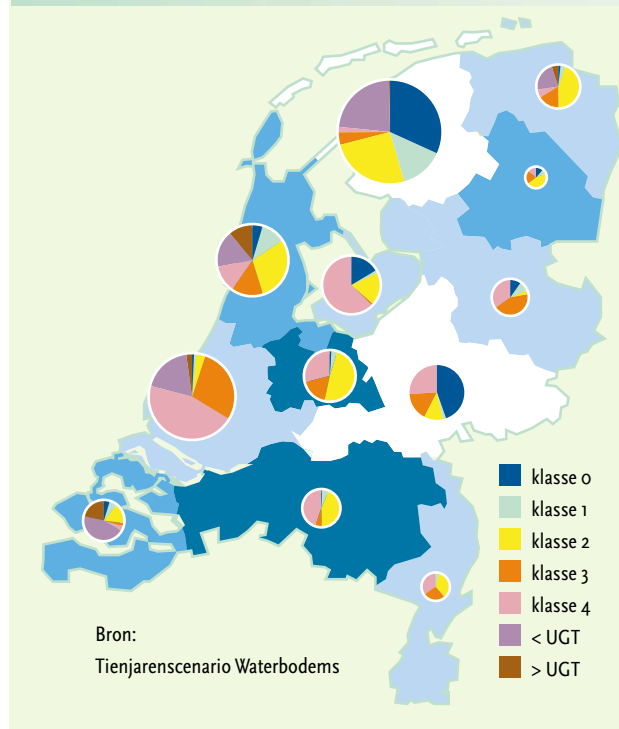
Bron: RioNED, Riool in Cijfers, 2002-2003

## 2.6 Sanering ernstig vervuilde waterbodems

### Kwaliteit waterbodems

Doelstelling is om ernstig vervuilde waterbodems in 25 jaar te saneren en om in 2005 al een vijfde daarvan gerealiseerd te hebben. Uit een landelijk overzicht van de waterbodem-

2.16 Baggerspecie per provincie



kwaliteit kan een beeld worden verkregen van de omvang van de waterbodemproblematiek.

Figuur 2.16 geeft de landelijke klasse-indeling van de waterbodemkwaliteit weer voor de zoete wateren. Er ligt circa 170 miljoen m<sup>3</sup> zoete baggerspecie. Het grootste deel hiervan moet in verband met achterstallig onderhoud worden weggehaald. Ruim 38 miljoen m<sup>3</sup> (22 procent) is in ieder geval verspreidbaar. In totaal 129 miljoen m<sup>3</sup> (78 procent) is 'niet-verspreidbaar'. Hiervan ligt 54 miljoen m<sup>3</sup> in bebouwd gebied. Deze specie valt onder klasse 0-2. Het overige deel, bijna 75 miljoen m<sup>3</sup> zoete specie, is matig tot sterk verontreinigd (klasse 3-4).

In de zoute wateren ligt circa 35 miljoen m<sup>3</sup> baggerspecie. Van deze zoute specie is bijna 29 miljoen m<sup>3</sup> verspreidbaar. Bijna 6 miljoen m<sup>3</sup> is te sterk verontreinigd en dus 'niet-verspreidbaar'. Deze getallen kunnen van jaar tot jaar sterk verschillen vanwege de dynamiek op zee, vooral als gevolg van stormen.

In totaal zijn er circa 1500 locaties voor de sanering van waterbodems. Ongeveer 5 procent is inmiddels gesaneerd. Een deel van de baggerspecie is dusdanig verontreinigd dat onder de normen sprake is van 'niet-verspreidbare' specie. Ook de klasse 0-2 specie afkomstig van bebouwd gebied is niet verspreidbaar, maar dan vanwege ruimtegebrek. Voor de niet-verspreidbare specie moet een andere bestemming worden gezocht. Een belangrijk doel is dat zoveel mogelijk van deze specie wordt hergebruikt en zo min mogelijk wordt gestort.

Figuur 2.17 geeft de bestemming weer van niet-verspreidbare zoete en zoute specie. Een redelijk constant percentage van de baggerspecie wordt tijdelijk opgeslagen. Dit betreft uitsluitend opslag van zoete regionale specie. Het doel is veelal de specie





te laten rijpen om haar later te kunnen afzetten als bouwstof. Het percentage 'direct toepassen/hergebruik' neemt sterk af (in 2001: 18 procent), terwijl het percentage 'storten' én het percentage 'verwerken' vooral in 2001 toeneemt. Dit laatste wordt vooral veroorzaakt door de start van de sanering van het Ketelmeer en activiteiten in de provincie Groningen. Niet-verspreidbare zoute specie wordt vrijwel geheel gestort. Voor het storten is dus geen sprake van een neerwaartse trend, terwijl dat wel de doelstelling van het huidige beleid is.

Ruwweg duizend saneringslocaties bevinden zich in de regionale wateren. Het beeld van de sanering in de regionale wateren is onvolledig en verbrossend. Duidelijk is dat vooral kleine gevallen zijn gesaneerd. Het percentage uitgevoerde saneringen verschilt sterk per provincie (van 0 tot 59 procent). Uit het *Saneringsprogramma Waterbodems Rijkswateren* blijkt dat 49 van de 336 gemelde en bekende gevallen van verontreinigde waterbodems volledig zijn gesaneerd. Dat is 15 procent. Het tussendoel voor 2005 is sanering van 20 procent van de verontreinigde bodems in de rijkswateren.

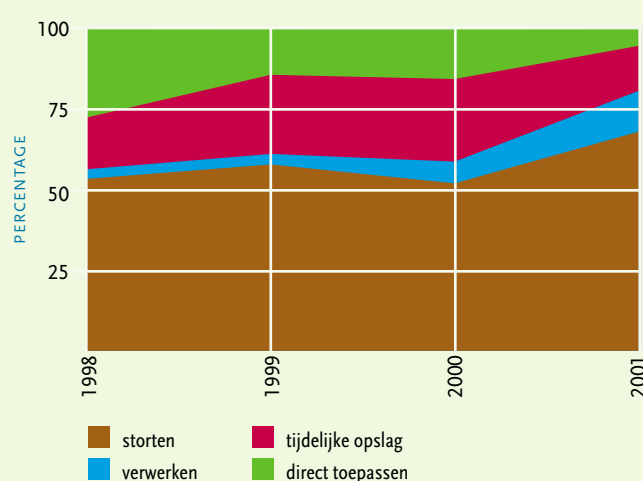
Figuur 2.18 geeft een overzicht van onderhoud en hoeveelheid gesaneerde zoete specie per type beheerder. Opvallend is dat in de loop van de periode 1998-2001 het onderhoud en de hoeveelheid gesaneerde baggerspecie in de regionale wateren ongeveer gelijk blijft. Het onderhoud (baggeren voor de functie scheepvaart) in de hoofdwatersystemen blijft achter, omdat meer is ingezet op saneringen (met name van het Ketelmeer). Kortom, de hoeveelheid achterstallig onderhoud in Nederland als geheel neemt toe.

**Kwaliteit zwevend stof**

De aanpak van vervuilingbronnen die van belang zijn voor de waterbodemkwaliteit kan in beeld worden gebracht door de kwaliteit van het zwevend stof te volgen of te monitoren. Zwevend stof bezinkt op plekken waar het water tot rust komt. De waterbodems zijn dus opgebouwd uit het zwevend stof dat in voorgaande jaren is bezonken.

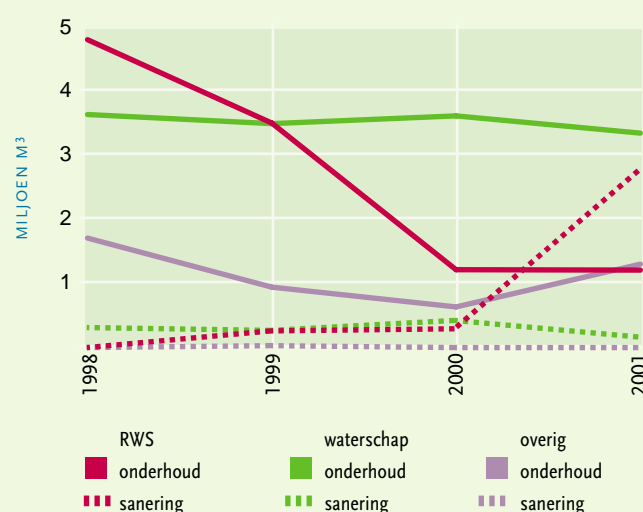
De kwaliteit van het zwevend stof in de Rijn en Schelde bij binnenkomst in Nederland verbetert. Voor de Maas geldt dit niet. Hier is het zwevend stof al jaren aanzienlijk verontreinigd en in deze situatie treedt geen verbetering op. Dit geeft zorg voor de waterbodemkwaliteit in het Maasstroomgebied en de wateren in het benedenrivierengebied (Biesbosch, Hollandsch Diep en Haringvliet) waar de Maas op afwatert. Ook in het Kanaal Terneuzen-Gent wordt nog steeds ernstig verontreinigd zwevend stof aangetroffen.

2.17 Bestemmingen 'niet verspreidbare' zoete en zoute specie



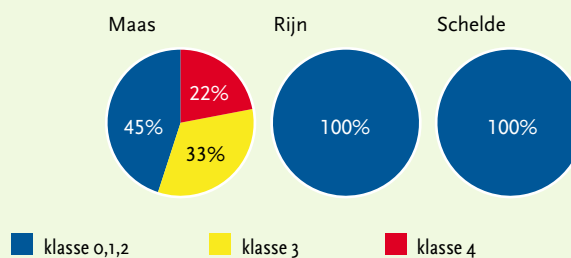
Bron: Rapport Inwerkingtreding van Wet belastingmilieugrondslag voor baggerspecie per 1 januari 2002, Rijkswaterstaat/CSO 2002

2.18 Onderhoud en sanering zoete specie per beheerder



Bron: Rapport Inwerkingtreding van Wet belastingmilieugrondslag voor baggerspecie per 1 januari 2002, Rijkswaterstaat/CSO 2002

2.19 Klasseverdeling zwevend stof grote rivieren 2001



Bron: Rijkswaterstaat

## Conclusies

### 1 Behalen van een goede chemische toestand in 2015

- In de zoute én zoete wateren worden voor meerdere stoffen de normen niet gehaald. Te verwachten valt dat met het huidige beleid de waterkwaliteit voor de meeste probleemstoffen de komende jaren slechts beperkt zal verbeteren. Dit betekent dat de streefwaarde niet voor alle stoffen in 2010 zal worden gehaald. Voor stikstof, fosfaat, koper, nikkel, PAK's, en PCB kan zelfs het behalen van het MTR in 2015 niet in alle wateren worden verwacht. De oorzaak van de belasting van het oppervlaktewater ligt zowel in het eigen gebied als in de kwaliteit van het aangevoerde water.
- De beperkte verbetering van de waterkwaliteit die in de regionale gebiedsrapportages wordt gesignaleerd maakt aanvullende nationale en internationale maatregelen nodig, met name voor de grootste bronnen van de probleemstoffen.
- Duidelijk komt uit de rapportages naar voren dat voor verbetering van de waterkwaliteit afstemming en nauwe samenwerking tussen alle beheerders, zowel waterschappen als Rijkswaterstaat, nodig is. Dat geldt zowel voor afstemming van monitoring en het uitwisselen van informatie over bronnen en effecten als voor het gezamenlijk prioriteren en (laten) uitvoeren van maatregelen. Ook voor de uitvoering van de verplichtingen van de Europese *Kaderrichtlijn Water* is samenwerking op stroomgebiedniveau een vereiste.
- Een belangrijk winstpunt van de gebiedsgerichte rapportages is dat de relatie tussen de waterkwaliteit, de bronnen en de maatregelen in beeld is gebracht. De gegevens bieden een handvat om via de waterkwaliteit eerst de stoffen te prioriteren, vervolgens de bronnen en ten slotte de maatregelen. Deze aanpak strookt geheel met de gedachtelijk uit de *Kaderrichtlijn Water*.

### 2 Beëindiging van emissies/lozingen/verliezen van prioritair gevaarlijke stoffen in 2020

Het bestaande maatregelenpakket is niet toereikend om de emissies van prioritair gevaarlijke stoffen terug te brengen naar nul in het jaar 2020. Met name de aanvoer uit het buitenland door Rijn, Maas en Schelde is een belangrijke bron voor de grotere wateren. Op regionaal schaalniveau is de landbouw een belangrijke bron. Dit betekent dat aanvullende maatregelen en afspraken nodig zijn.

### 3 Behalen van een goede ecologische toestand in 2015

- In de periode 1999-2001 zijn aanzienlijk meer zalmen in de grote rivieren aangetroffen dan voorheen. Dat geldt vooral voor de Lek en de Waal. Van een goede zalmtek is echter nog geen sprake. Ook andere riviergebonden vissoorten vertonen een positieve trend.
- De ecologische toestand van het rivierengebied is ondanks de aanleg van milieuvriendelijke oevers en beheers- en inrichtingsmaatregelen nog ontoereikend tot matig. Enkele specifieke vissoorten keren terug, maar de visgemeenschap blijft gedomineerd door algemene niet specifieke soorten.

- Wat de zeevis betreft bevonden de paaibestanden van kabeljauw, schol en tong zich in 2002 onder het voorzorgsniveau. De paaibiomassa van kabeljauw lag zelfs ver onder het limietniveau, wat betekent dat de kabeljauw in de Noordzee gevaar loopt uit te sterven. De *International Council for the Exploration of the Sea (ICES)* adviseerde krachtige visserijmaatregelen om de toestand te verbeteren. Eind 2002 zijn daarop in de EU-ministerraad de vangstquota naar beneden bijgesteld.
- Het kwelderareaal in de provincies Groningen en Friesland blijft dankzij de kwelderwerken stabiel. In Zeeland is het areaal door de Deltawerken erg afgenomen.

### 4 Blijven voldoen aan EU-richtlijnen voor zwemwater en schelpdierwater:

- Nederland voldeed in 2001 niet aan de *Zwemwaterrichtlijn* van de EU. Afhankelijk van de resultaten van de monitoring van 2002 dreigt zelfs een flinke boete te worden opgelegd. Het ziet er naar uit dat Nederland in 2002 wel aan de EU-normen voldoet.
- In 2001 zijn vijf gebieden als schelpdierwater aangewezen. Alle gebieden voldoen aan de eisen.

### 5 Richtlijn stedelijk afvalwater:

- Naar verwachting zal circa 25 procent van de Nederlandse gemeenten in 2005 niet voldoen aan de basisinspanning.
- Het gemiddeld zuiveringsrendement voor stikstof in rioolzuiveringsinstallaties zal pas vanaf 2008 voldoen aan de EU-regelgeving. Die schrijft voor dat in 2005 een zuiveringsrendement van 75 procent moet worden gehaald voor stikstof. De eis van 75 procent zuiveringsrendement voor fosfor is gerealiseerd.

### 6 Sanering vervuilde waterbodems

De sanering van vervuilde waterbodems bevindt zich in de beginfase. In de hoofdwatersystemen en in de regionale wateren samen is ongeveer 5 procent gesaneerd. De hoeveelheid achterstallig onderhoud neemt toe. Door een tekort aan specifieke informatie, is er geen zicht op de situatie van de regionale wateren. Voor het storten van niet-verspreidbare baggerspecie is geen sprake van een neerwaartse trend, terwijl dat wel de doelstelling van het beleid is.

### 7 Kwaliteit zwevend stof

Het zwevend stof in de Rijn en Schelde blijkt bij binnenkomst in Nederland een steeds betere kwaliteit te vertonen. Voor de Maas geldt dit niet. Hier is het zwevend stof al jaren aanzienlijk verontreinigd en in deze situatie treedt geen verbetering op.





# 3

## Waterkwantiteit

### Strategische doelstelling

Het hebben van de juiste hoeveelheid water op het juiste moment, op de juiste plaats, voor de vereiste gebruiksfuncties in 2015.

### Operationele doelen

- het voorkomen van wateroverlast door het uitwerken van de trits vasthouden, bergen en afvoeren in 2015;
- in droogtesituaties watertekort tegengaan door vasthouden en bergen;
- juiste waterverdeling ten behoeve van de toegekende functies in rijkswateren en regionale oppervlaktewatersystemen;
- vermindering van het verdroogde areaal met een natuurfunctie in 2010 met 40 procent ten opzichte van 1985;
- uiterlijk in 2010 vaststellen van een gewenst grond- en oppervlaktewaterregime; zorgen voor evenwicht tussen onttrekking en aanvulling van grondwater in 2015 (*Kaderrichtlijn Water*);
- afkoppeling van 60 procent van de neerslagafvoer van het rioleringsysteem bij nieuwbouwlocaties en 20 procent voor bestaande bebouwing.

### 3.1 Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw

**Operationele doel:** voorkomen van wateroverlast en watertekort door het uitwerken van de trits vasthouden, bergen en afvoeren in 2015.

In de *Startovereenkomst Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw* is afgesproken dat provincies en waterschappen de wateropgave voor de regionale watersystemen in beeld brengen in de vorm van deelstroomgebiedsvisies. In deze visies staat hoe de waterhuishouding in hydrologische zin is af te stemmen op de veranderende omstandigheden als gevolg van zeespiegelstijging, klimaatverandering, bodemdaling en toename van het verhard oppervlak. Dit alles met het doel het watersysteem in 2015 op orde te hebben en het hoofd te kunnen bieden aan wateroverlast en bedreiging van de veiligheid. Definitieve ruimtelijke keuzes over de omvang en de locatie van de wateropgave moeten in streek- en bestemmingsplannen worden gemaakt. De deelstroomgebiedsvisies vormen bouwstenen voor het in 2003 te sluiten *Nationaal Bestuursakkoord Water*.

Van de oorspronkelijke zeventien deelstroomgebieden zijn er twee samengevoegd, wat het totaal nu op zestien brengt. In september 2002 heeft het Interprovinciaal Overleg zestien deelstroomgebiedsvisies ontvangen die door de provincies in overleg met de waterschappen zijn opgesteld. Vaak betreft het nog concepten en zijn de visies nog niet bestuurlijk vastgesteld. In veel regio's worden de concepten nu voor commentaar voorgelegd aan gemeenten (zo die al niet bij de opstelling waren betrokken) en aan maatschappelijke organisaties.

Alle deelstroomgebiedsvisies gaan uit van een integrale benadering, waarbij niet alleen aandacht wordt besteed aan

veiligheid en wateroverlast, maar ook aan waterkwaliteit, verdroging, watertekorten, verzilting en herstel van de inrichting van het watersysteem volgens het principe van vasthouden, bergen en afvoeren. Naast de problematiek van het landelijk gebied wordt vaak ook die van het stedelijk gebied benoemd. De ruimtelijke ontwikkelingen komen nadrukkelijk aan de orde. De oplossingsrichtingen voor de korte termijn (tot 2015) én de lange termijn (tot 2050) worden verkend. Op dit punt lopen de deelstroomgebiedsvisies uiteen qua mate van uitwerking. De minimaal benodigde ruimte voor het vasthouden en bergen van het water om de wateroverlast tegen te gaan, bedraagt in de periode tot 2015 respectievelijk 360.000 en 32.000 hectares.

3.1 Indicatie benodigde oppervlakte voor het vasthouden en bergen van water

	Jaar 2015	jaar 2050
Vasthouden van water	360.000 ha	430.000 ha
Bergen van water	32.000 ha	72.500 ha
Indicatie van ruimte voor vasthouden		
	Jaar 2015	jaar 2050
Extra open water	5.050 ha	12.388 ha
Vasthouden in of op de bodem	280.000 ha	387.000 ha
Afkoppelen verhard opp. in stedelijk gebied	86.00 ha	24.000 ha
Globale inschatting van totale kosten van oplossingsrichtingen (in euro)		
	Jaar 2015	jaar 2050
Vasthouden-bergen-afvoeren	7,5 miljard	15,3 miljard
Waarvan stedelijk	3,5 miljard	7,4 miljard
Waterkwaliteit	637 miljoen	731 miljoen

Bron: deelstroomgebiedsvisies

Ook de zoekruimten voor de wateropgave lopen sterk uiteen in de verschillende deelstroomgebiedsvisies. Sommige visies hanteren nog zeer grote oppervlakten, terwijl andere al concrete gebieden voor vooral waterberging aanwijzen. Duidelijk is dat nog niet alle kosten in beeld zijn gebracht. Het overgrote deel van de deelstroomgebiedsvisies besteedt geen aandacht aan de financiering van deze kosten, omdat dit een onderwerp is voor het *Nationaal Bestuursakkoord Water*. De gegevens in de tabel betreffen een tussenstand. In het *Nationaal Bestuursakkoord Water* zal worden afgesproken dat de deelstroomgebiedsvisies het komend jaar worden uitgewerkt en waar nodig geïntegreerd (integraliteit) of onderbouwd.

Bij de voorbereiding van nieuwe streekplannen dan wel partiële herzieningen of uitwerkingen van streekplannen, zal de benodigde ruimte voor water worden afgestemd op de andere ruimtelijke ontwikkelingen in het stroomgebied. Een eerste inschatting is dat er tot 2015 meer dan 7,5 miljard euro nodig is en tot 2050 ruim 13 miljard euro om het watersysteem op orde te brengen en te houden.

### 3.2 Afkoppelen verhard oppervlak in stedelijk gebied

**Operationele doel:** afkoppelen van 60 procent van de neerslagafvoer van het rioleringsysteem op nieuwbouwlocaties en 20 procent bij bestaande bebouwing.

Het Rijk heeft zich tot doel gesteld om in de planperiode het afkoppelen van verhard oppervlak en het infiltreren van regenwater rechtstreeks in de bodem te bevorderen. Het regenwater kan ook worden afgevoerd naar het oppervlaktewater of nuttig worden gebruikt als huishoudwater.

Het beeld – op basis van informatie over grootschalige stedelijke uitbreidingsplannen – is dat per bouwlocatie de doelstelling van 60 procent afkoppeling meestal wordt gehaald. Bij bestaande bebouwing is in 2000 van 85 hectare verhard oppervlak de regenafvoer afgekoppeld van de riolering en in 2001 van 295 hectare. Dit gevoegd bij wat in voorgaande jaren al was afgekoppeld, brengt het totaal van afgekoppeld verhard oppervlak in stedelijk gebied op meer dan 2000 ha. Uit een enquête onder de waterschappen blijkt dat het totale verharde areaal dat wordt afgekoppeld van de riolering de komende jaren sterk zal stijgen. De waterschappen verwachten dat in 2010 op nieuwbouwlocaties 9.400 hectare is afgekoppeld.

In bestaand stedelijk gebied is het moeilijker om de regenafvoer af te koppelen. Daardoor stijgt het afgekoppelde verharde oppervlak hier iets minder sterk dan bij de nieuwbouw. In 2002 was 5 procent van het areaal verhard oppervlak afgekoppeld. De verwachting is dat het in 2010 14 procent zal zijn, wat neerkomt op 7.400 hectare. De doelstelling van 20 procent is dus nog niet binnen handbereik.

Inmiddels ontplooit 71 procent van de gemeenten activiteiten om het afkoppelen te bevorderen. Daarbij ligt de nadruk iets meer op nieuwbouwlocaties (64 procent) dan op bestaand gebied (51 procent). Vrijwel alle waterschappen hebben één of andere vorm van bijdrageregeling om het afkoppelen te

stimuleren. De bijdragen variëren van 91 eurocent tot 5 euro per vierkante meter. Hiermee wordt 2 tot 50 procent van de meerkosten van het afkoppelen betaald. Voor de gemeenten is het niet eenvoudig de hogere kosten voor het afkoppelen op te brengen, hetgeen stagnerend werkt.

### 3.3 Maatregelen tegen watertekort

**Operationele doel:** een juiste waterverdeling ten behoeve van de toegekende functies in de rijkswateren en de regionale oppervlaktewatersystemen.

Er zijn onvoldoende gegevens beschikbaar over het aantal hectares dat nodig zal zijn om water vast te houden en te bergen, speciaal voor het tegengaan van watertekort. Verwacht wordt namelijk dat in de zomer steeds meer periodes van watertekort zullen voorkomen.

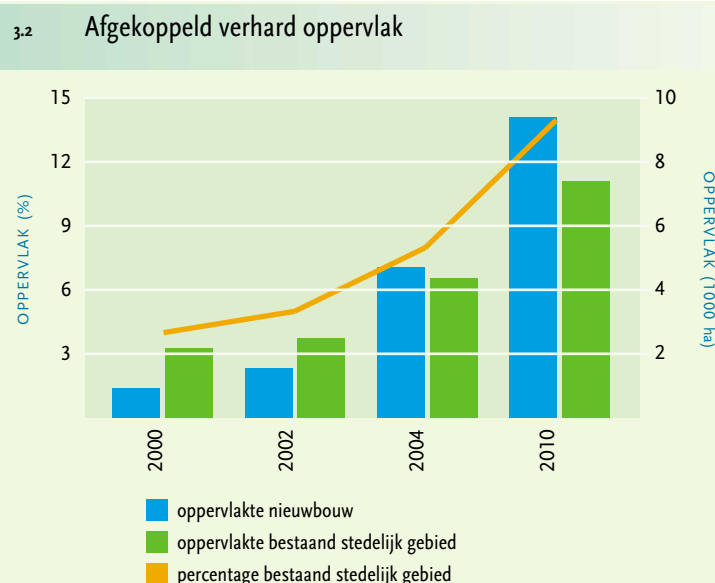
In situaties van watertekort, bijvoorbeeld door droogte, komen functies die een bepaalde hoeveelheid water nodig hebben, onder druk te staan. De waterverdeling over Nederland kan dan behoorlijk veranderen. In welke mate deze zal afwijken van de waterverdeling bij normaal gebruik (de 'nulsituatie') wordt bestudeerd in de *Droogtestudie*. Hierover zal in 2004 worden gerapporteerd.

### 3.4 Verdrogingsbestrijding

**Operationele doel:** vermindering van het verdroogde areaal met een natuurfunctie in 2010 met 40 procent ten opzichte van 1985.

Verdroging van natuurgebieden is vooral het gevolg van het aanpassen van het watersysteem aan eisen die het grondgebruik stelt. Er zijn drie categorieën oorzaken te onderscheiden:

- ontwatering en versnelde afwatering (drainage) ten behoeve van de landbouw veroorzaken 60 procent van de verdroging;



Bron: enquête *Afvalwaterketen 2002* (Unie van Waterschappen)



- grondwateronttrekkingen voor drinkwater, industriewater en beregening veroorzaken 30 procent van de verdroging;
- overige oorzaken, zoals de toename van verhard oppervlak, bebossing en zandwinning, dragen voor 10 procent bij.

Volgens de *vierde Nota waterhuishouding* moet het verdroogde areaal met een natuurfunctie in 2000 met 25 procent zijn teruggebracht en in 2010 met 40 procent ten opzichte van 1985 (150.000 hectare).

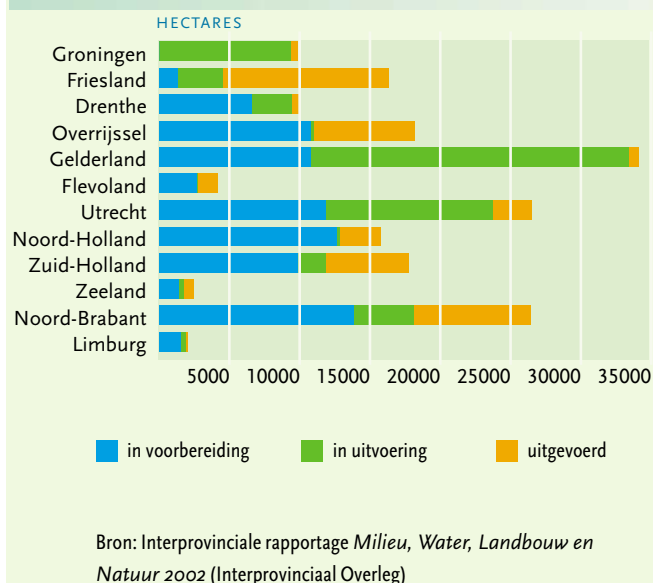
In 1998 en 2000 is de voortgang van de verdrogingsbestrijding gepresenteerd in een verdrogingskaart. Voor de *Verdrogingskaart 2000* wordt verwezen naar *Water in Beeld 2000* en *Water in Cijfers 2003*. Eind 2003 wordt een nieuwe verdrogingskaart uitgebracht.

De verdrogingsbestrijding is op stoom gekomen. Niet alleen is sprake van een flink aantal nieuwe projecten, ook vindt een sterke verschuiving plaats van de voorbereidings- naar de uitvoeringsfase van projecten (in totaal 69.000 hectare). De *Verdrogingskaart 2000* laat 507.000 hectare verdroogde natuur zien. Dat is 12 procent van de totale oppervlakte van ons land. In 53 procent van het areaal aan verdroogde gebieden is actie ondernomen. Ruim 15.000 hectare (ofwel 3 procent) van het areaal is hydrologisch geheel hersteld. Dit is minder dan de doelstelling om de verdroging in 2000 met 25 procent te verminderen. De stijging in de categorie 'gedeeltelijk hersteld' tot 30 procent van het areaal, geeft hoop voor de toekomst.

De GEBEVE-bijdrageregeling is per 31 december 2002 in principe afgesloten. De afgelopen jaren is in totaal 45,8 miljoen euro aan verdrogingsbestrijdingsprojecten uitgekeerd. In kas is nog een restant van 2,4 miljoen euro. Een klein deel hiervan wordt nog in 2003 betaald, de rest vloeit waarschijnlijk naar de Algemene Middelen.

De vigerende *Subsidiereregeling Gebiedsgericht Beleid (SGB)*, waaruit onder andere de verdrogingsbestrijding wordt gesubsidieerd, had voor 2002 een budget van 34 miljoen euro. Hiervan is tot dusver nog maar 9 miljoen euro benut. De besteding aan antiverdrogingsprojecten is naar rato achtergebleven. De oorzaak van dit geringe succes is drieledig: de SGB-gelden kwamen pas in juni 2002 beschikbaar; nu zijn de bestuurlijk moeilijker te realiseren projecten aan de beurt, en de rijksbijdrage aan de grondverwerving is gestopt en dat was een belangrijke mede-financieringsbron. Gevreesd wordt dat de verdrogingsbestrijding hiervan te lijden zal hebben. Om meer zicht te krijgen op de factoren die bepalend zijn voor het achterblijvend resultaat en op de kansen voor verbetering van de verdrogingsbestrijding, heeft het onderzoeksinstituut Alterra onderzoek verricht. De resultaten staan in het rapport *Blauw voor groen: nog veel te doen* (mei 2002). Het rapport bevestigt het beeld van een grote complexiteit en weerbaarheid bij de uitvoering van de verdrogingsbestrijding die aanvankelijk werd onderschat. Ook wordt geconstateerd dat tegen die achtergrond de coördinatie en sturing op verschillende niveaus onvoldoende zijn geweest. De betrokkenen onderschrijven de doelen wél en de verdrogingsbestrijding kan op een breed draagvlak rekenen bij provincies, waterschappen en terreinbeheerders. In de beleidsontwikkeling op diverse terreinen worden goede aangrijpingspunten gezien voor verbetering van de uitvoering. Te denken valt aan het

### 3.3 Projecten verdrogingsbestrijding door provincies



gebiedsgerichte milieubeleid voor bescherming van de Ecologische Hoofdstructuur, de deelstroomgebiedsvizies WB21, de *Kaderrichtlijn Water* en de ontwikkeling van groene en blauwe diensten.

## 3.5 Het Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime (GGOR)

**Operationele doel:** vaststellen van het GGOR.

Het Rijk heeft in de *vierde Nota waterhuishouding* vastgelegd dat de provincies uiterlijk in 2002 de gewenste grondwatersituatie in 2025 moeten vaststellen. Omdat het grondwater niet los kan worden gezien van het oppervlaktewater – samen vormen ze een dynamisch systeem – is de term 'gewenste grondwatersituatie' gewijzigd in het 'gewenst grond- en oppervlaktewaterregime' (GGOR).

GGOR is ook van belang bij de implementatie van de *Kaderrichtlijn Water*. Informatie die de waterbeheerders in het kader van GGOR verzamelen, zal worden gebruikt voor de beschrijving van de oorzaken en effecten van (structurele) verlaging van de grondwaterstand.

In het concept-*Nationaal Bestuursakkoord Water* staat dat in 2010 de GGOR's door de waterschappen moeten zijn vastgesteld en door de provincies goedgekeurd.

### 3.4 Prognose van het jaar waarin GGOR is opgesteld voor het hele gebied

	<2002	2002-2005	2005-2010	>2010
Waterschappen	3%	35%	39%	23%
provincies (groeimodel)	8%	25%	17%	50%

Bron: GGOR – Gevraagd, Geantwoord, Onderzocht Rapportage stand van zaken rond het opstellen van het Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime in Nederland (RIZA, Unie van Waterschappen, Interprovinciaal overleg, 2002)

Uit een enquête in het voorjaar van 2002 blijkt dat de meeste provincies en waterschappen zijn begonnen met het geven van kaders, respectievelijk het opstellen van GGOR's in (delen van) het beheersgebied. Bijna nergens zag men kans de doelstelling in 2002 te halen. Een aanzienlijk deel van de waterschappen en de provincies (respectievelijk 77 en 50 procent) acht het mogelijk om vóór 2010 GGOR's voor het hele gebied vast te stellen.

Het GGOR wordt overal voor meerdere doelen ingezet: het wordt gebruikt als een integraal instrument, niet alleen voor het oplossen van de verdrogingsproblematiek, maar ook voor de reconstructie/landinrichting, het opstellen van (nieuwe) peilbesluiten en het maken van watergebiedsplannen. Ook blijkt het GGOR een middel ter verduidelijking van doelstellingen voor de bodemdaling en van de *Kaderrichtlijn Water*. Wat de bestuurlijke en juridische kant betreft, zeggen de meeste provincies en waterschappen het GGOR te willen vastleggen in het waterbeheersplan van het waterschap dat moet worden goedgekeurd door de provincie. De helft van de provincies kiest voor een groeiemodel waarin het GGOR stapsgewijs, dat wil zeggen per deelgebied, wordt vastgesteld. De meeste provincies geven in de enquête niet aan wanneer voor het hele gebied het GGOR zal zijn goedgekeurd; de meeste denken hiermee vóór 2010 klaar te zijn. Maar volgens de *Kaderrichtlijn Water* moet al in 2004 een eerste karakterisering van het grondwater worden gegeven, om te kunnen beoordelen in hoeverre de kaderrichtlijndoelstellingen voor grondwater kunnen worden gehaald.

### 3.6 Grondwateronttrekkingen

**Operationele doel:** zorgen voor een evenwicht tussen onttrekking en aanvulling van grondwater in 2015 (*Kaderrichtlijn Water*).

De Europese *Kaderrichtlijn Water* bepaalt dat lidstaten duurzaam watergebruik moeten bevorderen op basis van bescherming van beschikbare waterbronnen op lange termijn. Om dit te bereiken moet in 2015 een evenwicht zijn bereikt tussen onttrekking en aanvulling van grondwater. Het gaat hierbij om de grondwateronttrekkingen voor stedelijk, industrieel, agrarisch en ander gebruik.

Het Nederlandse beleid blijkt hier al bij aan te sluiten. Om de grondwateronttrekkingen voor drinkwater en industriewater te verminderen, is in de *vierde Nota waterhuishouding* opgenomen dat de provincies, conform het *Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening* (1995), het streven uitwerken naar beëindiging van de landelijke groei van de grondwaterwinning voor de drinkwatervoorziening per 2000. Daarnaast dient de industrie die zelf grondwater wint voor eigen gebruik te streven naar een vermindering van het grondwatergebruik in 2000 van ten minste 40 procent ten opzichte van de prognoses.

De grondwaterwinningen door de waterleidingbedrijven voldoen aan de doelstelling. Het grondwatergebruik schommelt namelijk sinds 1990 rond de 800 miljoen m<sup>3</sup> per jaar. De industrie heeft het grondwaterverbruik met ruim 50 procent

teruggebracht van 409 miljoen m<sup>3</sup> in 1976 naar 209 miljoen m<sup>3</sup> in 1996. Ook in de land- en tuinbouw is het gebruik van grondwater afgenomen. In 1992 werd nog 131 miljoen m<sup>3</sup> grondwater gebruikt. In 1999 was dat met 60 procent verminderd tot 54 miljoen m<sup>3</sup>.

## Conclusies

### 1 Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw

Eind 2002 zijn de deelstroomgebiedsvisionen volgens schema opgeleverd. Hiermee is een beeld verkregen van de ruimte (in ha) die nodig is voor vasthouden en bergen van water en van de kosten van het op orde brengen en houden van het watersysteem.

### 2 Afkoppeling

De doelstelling van 60 procent afkoppeling op nieuwbouwlocaties wordt meestal gehaald. In bestaand gebied is de afkoppeling van de regenafvoer technisch moeilijker te realiseren. In 2002 was 5 procent van het verhard oppervlak in bestaand gebied afgekoppeld. De afkoppeling blijft dus vooralsnog achter bij de doelstelling van 20 procent.

### 3 Watertekort en waterverdeling

Er zijn onvoldoende kwantitatieve gegevens beschikbaar om te kunnen rapporteren over de ruimte die nodig is om watertekorten te kunnen tegengaan. Over afwijkingen in de waterverdeling over Nederland in droge situaties zal pas in 2004 worden gerapporteerd, als berekeningen zijn afgerond.

### 4 Verdrogingsbestrijding

De doelstelling van 25 procent reductie van verdroogd areaal in 2000 is niet gehaald. Inmiddels zijn verdrogingsbestrijdingsprojecten behoorlijk van de grond gekomen. Er dreigt stagnatie nu gebleken is dat van de SGB-bijdrageregeling maar ten dele gebruik wordt gemaakt.

### 5 Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime

Het is niet gelukt om in 2002 overal het Gewenst Grond- en Oppervlaktewater Regime GGOR vast te stellen. De meeste provincies en waterschappen zijn bezig met het opstellen van de plannen en verwachten vóór 2010 GGOR's voor het hele gebied gereed te hebben. Minstens 50 procent van de waterschappen en de provincies denkt in 2010 GGOR's te hebben vastgesteld, respectievelijk goedgekeurd. Maar volgens de EU- *Kaderrichtlijn Water* moet al in 2004 een eerste karakterisering van het grondwater worden gegeven, om te kunnen beoordelen in hoeverre de kaderrichtlijndoelstellingen voor grondwater kunnen worden gehaald.

### 6 Grondwateronttrekkingen

De doelstellingen uit het *Beleidsplan Drink- en Industriewatervoorziening* om de grondwateronttrekkingen ten behoeve van de drinkwatervoorziening op het niveau van de jaren negentig te houden en die voor de industriële watervoorziening met 40 procent te reduceren, zijn gehaald.

## 4

# Internationaal waterbeleid

## Doelstelling

**Participeren in het internationale waternetwerk om kennis over integraal waterbeleid te vergaren en uit te dragen. De contacten werken als stimulans voor het overleg tussen overheden en faciliteren dit. Ze zorgen voor wederzijds begrip tussen de EU-partners. Daarnaast wordt Nederlandse waterkennis in het buitenland ingezet bij ontwikkelingssamenwerking en export. Nederlandse instituten, adviesbureaus en het bedrijfsleven moeten zoveel mogelijk een aanpak bevorderen, die civieltechnische, bestuurlijke, ecologische en sociaal-economische aspecten integreert.**

### Programma Partners voor Water

Het programma *Partners voor Water* is de uitwerking van het in de vierde Nota waterhuishouding aangekondigde actieprogramma dat versterking van de Nederlandse waterinzet in het buitenland bepleit door samenwerking binnen de watersector te bevorderen. In 1999 is de nota *Partners voor Water* aangeboden aan de Tweede Kamer. Het programma richt zich op integraal waterbeheer, duurzaamheid en versterking van de internationale waterrechtsorde. Het loopt tot 2004. In juni is een voortgangsrapportage aangeboden aan de Tweede Kamer. Het budget voor de periode 2000-2004 bedraagt 30 miljoen euro; dit bedrag is beschikbaar gesteld uit de HGIS-middelen (Homogene Groep voor Internationale Samenwerking). Daarnaast besteedt het ministerie van V&W jaarlijks nog eens 5 miljoen euro aan dit doel. Het ministerie van Buitenlandse Zaken/Ontwikkelingssamenwerking besteedt per jaar 100 miljoen euro aan waterprojecten in ontwikkelingslanden. Door zitting te nemen in de stuurgroep streven beide ministeries een goede samenhang met het programma na.

Het programma geeft veel aandacht aan de uitwerking van de afspraken die zijn gemaakt tijdens het tweede Wereld Water Forum (Den Haag, 2000) en het derde Wereld Water Forum (Japan, 2003). In Den Haag hebben de minister en staatssecretaris van Landbouw de programma's *Water for Food en Water for Ecosystems* aangekondigd. Deze programma's richten zich op kennisuitwisseling over voedselzekerheid en ecosystemen in relatie tot integraal waterbeheer. Nederland richtte zich tijdens het derde Wereld Water Forum in Japan vooral op de thema's overstromingen, water en transport, water en klimaat, grensoverschrijdende stroomgebiedsamenwerking, op de rol van water bij armoedebestrijding en op het instrument publiek-private samenwerking. Verder heeft Nederland deelgenomen aan de ministeriële conferentie. Een verslag over de uitkomsten van dit Forum is aan de Tweede Kamer gezonden.

Bij de behandeling van de financiering van het programma in het kabinet is specifiek aandacht gevraagd voor de waterproblematiek in het Midden-Oosten. Ondanks de moeilijke politieke situatie heeft een projectidentificatiemissie een bezoek gebracht aan Israël, Jordanië en de Palestijnse gebieden. Ook Syrië heeft belangstelling getoond.

Inmiddels is het budget voor de periode tot 2004 vrijwel geheel in projecten uitgezet.

Ongeveer de helft van de middelen gaat naar landgebonden projecten, waarbij Midden- en Oost-Europa en Azië de hoofdmoot vormen. Niet-landgebonden projecten, of projecten die meer landen betreffen, leggen beslag op de andere helft. Het gaat hier vooral om projecten in de sfeer van informatievoorziening en training. Aansprekende voorbeelden zijn de gezamenlijke presentatie van de Nederlandse watersector in de *WaterDome* tijdens de *World Summit on Sustainable Development* in Johannesburg en de internationale dialoog Water en Klimaat die op het derde Wereld Water Forum is gehouden.

In 2003 vindt een externe evaluatie plaats en wordt de besluitvorming over de toekomst van het programma voorbereid.

### Midden- en Oost-Europa

De bilaterale activiteiten van het ministerie van V&W op het gebied van water zijn – afgezien van de EU-landen – voor een belangrijk deel gericht op Midden- en Oost-Europa. De doelstellingen komen overeen met die van het programma *Partners voor Water*, met speciale aandacht voor het etaleren van het Nederlandse waterbeleid bij de kandidaat-lidstaten. De inzet gaat vooral uit naar het thema integraal waterbeheer, met name de implementatie van de EU-*Kaderrichtlijn Water*. Ook projecten die institutionele versterking of het betrekken van lokale belangenvertegenwoordigers bij de totstandkoming van het beleid beogen of grensoverschrijdend stroomgebiedsbeheer bevorderen, krijgen voorrang. Met zeven landen is de samenwerking intensief. Het betreft Roemenië, Slowakije, Hongarije, Kroatië, Polen, Rusland en Estland.

Om de samenwerking te voorzien van een formeel kader, zijn met de waterministeries van de betrokken landen (exclusief Estland) zogenaamde *Memoranda of Understanding* (MOU's) afgesloten. Aan Nederlandse zijde treden de ministeries van V&W, LNV en VROM soms gezamenlijk op. De samenwerking vindt ten dele plaats in de vorm van wederzijdse missies van vertegenwoordigers van overheden en kennisinstituten. Daarnaast worden in het kader van de MOU's grotere projecten geëntameerd die voornamelijk uit het MATRA-programma van het ministerie van Buitenlandse Zaken en het programma *Partners voor Water* worden betaald.



Met MATRA-middelen voert het Nederlandse bedrijfsleven in al deze landen (behalve Kroatië en Rusland) grote projecten uit ten behoeve van de implementatie van de EU-*Kaderrichtlijn Water*. Hiermee is Nederland in de betrokken landen op het gebied van waterbeheer prominent aanwezig. Veel aandacht gaat uit naar institutionele ondersteuning en het uitleggen van de voordelen van het duidelijk afbakenen van taken, verantwoordelijkheden en financiering. De projecten zijn vaak bedoeld om vertegenwoordigers van verschillende belangen om één tafel te krijgen en om een integrale afweging te stimuleren. Standaard onderdeel is het uitvoeren van een *pilot* in een stroomgebied van beperkte omvang met lokale overheden en vertegenwoordigers van de lokale bevolking. Doel van deze *pilots* is het opstellen van een stroomgebiedbeheersplan conform de voorschriften van de EU-*Kaderrichtlijn Water*. In de *pilots* in Hongarije en Slowakije participeren Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en Waterschap Rivierenland.

### Waterschappen in de wereld

Ook bij de waterschappen is de internationalisering in opmars. Primair gaat het om de toepassing van Europese wet- en regelgeving. Een groeiend aantal waterschappen neemt deel aan programma's die de EU financiert, zoals INTERREG.

De Unie van Waterschappen heeft in 2000 een internationaal beleid vastgesteld. Naast de oriëntatie op Brussel staat daarin internationale samenwerking centraal. Deze samenwerking sluit aan bij de nota *Partners voor Water*. Het accent ligt op kennisuitwisseling met waterbeheerders in Midden- en Oost-Europa, op ondersteuning van waterschappen in de grensstreek en op een beperkt aantal mondiale activiteiten.

Uit een inventarisatie in 2002 van buitenlandse activiteiten van waterschappen, kwam naar voren dat 25 van de 53 waterschappen aan internationale samenwerking doen en wel in 31 landen. Het gaat vooral om uitwisseling van kennis over de organisatie, regelgeving en financiering van decentraal waterbeheer. Veel aandacht gaat uit naar samenwerking met partnerorganisaties in Hongarije, Slowakije, Roemenië en Polen. Zo bereidt het Waterschap Regge en Dinkel een twinningovereenkomst voor tussen vier Nederlandse waterschappen en vier Slowaakse waterbeheerders. Ook is een twinningprogramma van vier Nederlandse en vier Hongaarse waterschappen in de maak. Beide zullen in 2003 hun beslag krijgen.

De Unie vervult een coördinerende rol voor de waterschappen en andere overheden. Zij faciliteert internationale initiatieven van de waterschappen en is behulpzaam bij het vinden van externe financiering; ze heeft bijgedragen aan de voorbereiding van het derde Wereld Water Forum en is lid van het *Netherlands Water Partnership*.

## Conclusie

Internationale samenwerking en kennisuitwisseling vinden veelvuldig plaats. Het is echter niet eenvoudig om te meten of de doelstelling is gehaald.

## 5

# Bestuurlijke organisatie en instrumentarium

## Strategische doelstelling

Een goed geoutilleerd instrumentarium en een adequate bestuurlijke organisatie als randvoorwaarden voor de uitvoering van het waterbeleid in de 21<sup>e</sup> eeuw.

### 5.1 De uitwerking van het kabinetsstandpunt *Anders omgaan met water en de Startovereenkomst Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw en de opstelling van het Nationaal Bestuursakkoord Water*

De uitwerking van het nieuwe waterbeleid, neergelegd in het kabinetsstandpunt *Anders omgaan met water en de Startovereenkomst waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw*, volgt drie sporen. Het eerste is het opzetten van een organisatie en het maken van procesafspraken. Het tweede spoor omvat de verankering in rijksbeleid en beleidsvisies van andere overheden. Daarnaast wordt instrumentarium ontwikkeld en de implementatie daarvan voorbereid. Het derde spoor betreft het feitelijk op orde brengen – met behulp van deelstroomgebiedvisies – van het hoofdsysteem (*Ruimte voor de rivier, Spankrachtstudie*) en de regionale systemen.

#### Instellen van een organisatie en het maken van procesafspraken

Ten behoeve van een gecoördineerde uitvoering van het waterbeleid is in 2001 het Bestuurlijk Overleg WB21 gestart, ondersteund door een ambtelijke projectorganisatie. De deelnemende partijen hebben enkele thema's uitgewerkt, zoals de regionale normeringssystematiek, een schaderegeling voor retentiegebieden, de financiële kaders van te maken afspraken, de laagwaterproblematiek/droogtestudie en de watertoets. Er is consensus over de denkrichting, maar doelstellingen zouden meer 'afrekenbaar' geformuleerd kunnen worden. Verder hebben waterschappen en provincies in 2002 deelstroomgebiedvisies opgesteld.

In het Bestuurlijk Overleg zijn ook de contouren van het *Nationaal Bestuursakkoord Water*, zoals voorzien in de *Startovereenkomst*, aan de orde geweest. De afspraken tussen de partijen van WB21 zullen in dit akkoord worden opgenomen, dat naar verwachting in de lente van 2003 wordt gesloten. Over het algemeen ligt de uitvoering van de *Startovereenkomst* goed op schema, afgezien van enkele acties onder andere op het gebied van de normstelling.

De diverse activiteiten van Waterbeheer 21<sup>e</sup> eeuw worden begeleid door gerichte communicatie, met als motto *Nederland leeft met water*. Ook implementatieprojecten (de watertoets), opleidingen en presentaties maken deel uit van de campagne. Voor de watertoets is tevens een helpdesk te raadplegen.

#### Watertoets

In de *Startovereenkomst Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw* hebben het Rijk, de provincies (IPO), de gemeenten (VNG) en de waterschappen (Unie van Waterschappen) afgesproken vanaf de datum van de overeenkomst de watertoets toe te passen op alle waterhuishoudkundig relevante ruimtelijke plannen en besluiten.

In 2002 hebben alle partijen gewerkt aan de implementatie van de watertoets. De Projectgroep Watertoets heeft daartoe diverse sporen uitgezet. Dit zijn in de eerste plaats communicatie en ondersteuning: sinds april 2002 is er een helpdesk watertoets, vanaf begin 2003 is een internetsite te raadplegen en worden diverse cursussen gegeven. In de tweede plaats zijn implementatie-pilots opgezet: landinrichting Luttelgeest, de ontwikkeling van een structuurplan voor de gemeente Oirschot en de herstructurering van een naoorlogse wijk in Amsterdam (deel van de Bijlmer). Ten derde heeft er studie plaatsgevonden naar afstemming van de MER en de watertoets, naar de juridische verankering van de watertoets en de evaluatie van het nieuwe instrument. De conclusie is dat de watertoets meer is dan een ambtelijk instrument. Aangezien er belangen afgewogen worden, zit er een bestuurlijke dimensie aan. De watertoets heeft inhoudelijk bestaansrecht naast de MER.

Een interdepartementale werkgroep (met vertegenwoordigers van LNV, V&W en VROM) heeft de juridische verankering in de *Wet op de ruimtelijke ordening/Besluit op de ruimtelijke ordening* voorbereid. Eind 2002 heeft de ministerraad ingestemd met deze wettelijke inbedding van de watertoets.

De gemeenten hebben als initiatiefnemer een belangrijke rol bij het invullen van de watertoets, welke rol in de praktijk meer en meer wordt ingevuld.

#### Evaluatie

Eind 2002 is in opdracht van de Projectgroep Watertoets gestart met de evaluatie van de watertoets. Gezien de korte tijd waarin de watertoets nog maar wordt toegepast, valt nog niet te onderzoeken of water een mede-sturend principe in de ruimtelijke plannen en besluiten is. Daarom ligt het accent van de evaluatie in dit stadium op de bekendheid met de watertoets, de praktijk van het toepassen en de eventuele problemen en onduidelijkheden hierbij. De evaluatie loopt tot in het voorjaar van 2003.

### Verankering in rijksbeleid en beleidsvisies van andere overheden

Verankering van het nieuwe water-ruimtebeleid heeft op rijksniveau plaatsgevonden in het *Kabinetsstandpunt (deel 3)* van de *vijfde Nota over de ruimtelijke ordening* en het *Beleidsvoornemen (deel 1)* van het *Structuurschema Groene Ruimte 2*. Alleen heeft de Tweede Kamer deze nota's nog niet vastgesteld. In de op handen zijnde *Nota Ruimte* zal het water-ruimtebeleid eveneens worden vastgelegd.

### Op orde brengen van het hoofdsysteem en de regionale systemen

Eind 2001 is de planfase van *Ruimte voor de Rivier* gestart. Deze moet leiden tot een PKB *Ruimte voor de rivier*, waarin maatregelen worden vastgelegd, die een veilige afvoer van het maatgevende Rijndebiet van 16.000 m<sup>3</sup>/sec waarborgen.

In het voorjaar van 2002 is de inspraakprocedure ingeluid met het uitbrengen van de startnotitie PKB/MER. Mede op basis van de inspraakresultaten zijn vervolgens de richtlijnen voor de MER vastgesteld en is een begin gemaakt met het eigenlijke productieproces van de PKB/MER. Dit proces omvat het ontwerpen van alternatieve maatregelenpakketten, de opstelling van een MER waarin de alternatieven worden beoordeeld en de opstelling van een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA).

Voor de uiteindelijke maatregelenpakketten is in het najaar een serie ontwerpessies met regionale en lokale betrokkenen gehouden. Deze sessies leveren een set mogelijke maatregelen op die als bouwstenen zullen dienen voor de op te stellen alternatieven.

De keuze van maatregelen voor de periode tot 2015 vindt plaats in het licht van de langetermijntoontwikkelingen, zoals die zijn verkend in de *Spankrachtstudie*. In deze studie zijn de ruimtelijke mogelijkheden nagegaan om ook op lange termijn bij hogere rivierafvoeren en zeespiegelstijging de veiligheid in het rivierengebied te waarborgen. De *Spankrachtstudie* is in 2002 afgerond.

In de PKB wordt in het verlengde van de resultaten van de *Spankrachtstudie* een langetermijnvisie opgesteld. Deze visie dient als toetsingskader voor keuzen die voor de korte termijn (2015) worden gemaakt. Met de langetermijnvisie in de hand zijn gebieden aan te wijzen die beschikbaar moeten blijven om de rivier meer ruimte te geven als de rivierafvoeren verder stijgen. Deze visie verbindt de veiligheidsopgave voor het rivierengebied met andere ruimtelijke opgaven. Dat brengt naast ruimtelijke kwaliteiten ook kansen voor nieuwe kwaliteiten in beeld.

De resultaten van de ontwerpessies belanden samen met al eerder geïdentificeerde potentiële maatregelen als bouwstenen in de zogenaamde 'blokkendoos' waarmee alternatieve maatregelpakketten zullen worden samengesteld. Deze alternatieven zijn op hun beurt uitwerkingen van enkele strategieën, die duidelijk verschillende oplossingsrichtingen vertegenwoordigen.

De basisgegevens voor het op orde brengen van het hoofdsysteem volgen uit de Spankrachtstudie en een studie over versterking van de kustbescherming. Over de grote rivieren heeft de commissie-Luteijn in 2002 het advies *Gecontroleerd overstromen* uitgebracht. Het kabinet heeft over dit advies nog geen standpunt ingenomen.

Essentieel in de deelstroomgebiedsvisies zijn de wateropgaven voor de komende decennia en de ruimtelijke afweging daarvan. De kwantitatieve en kwalitatieve bevindingen van de deelstroomgebiedsvisies vormen de basis voor afspraken tussen partijen over gezamenlijke inspanningen die nodig zijn om de regionale watersystemen op orde te brengen met het oog op de ontwikkelingen van het klimaat. De deelstroomgebiedsvisies leveren daarmee de basisinformatie voor het *Nationaal Bestuursakkoord Water*.

## 5.2 Samenvoegen van de implementatietrajecten van Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw en Europese Kaderrichtlijn Water

Op nationaal niveau worden de trajecten van de Europese *Kaderrichtlijn Water* en Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw in de loop van 2003 – ook in bestuurlijk opzicht – samengevoegd, een maatregel die het integrale karakter van het waterbeleid onderstreept. Bovendien worden de structuren voor beide beleids-trajecten op deze manier optimaal benut. Beide nationale projectgroepen gaan in 2003 naar verwachting op in een nationale Regiegroep Water. De regiegroep stuurt de ontwikkeling van instrumenten en hulpmiddelen aan, die ondersteunend zullen zijn aan de uitvoering van beide trajecten. Ook de communicatie over beide onderwerpen wordt gebundeld.

## 5.3 De uitvoering van de Europese Kaderrichtlijn Water

In 1998 is de projectgroep Implementatie *Kaderrichtlijn Water* (IKW) opgericht. Daarin hebben alle partijen zitting die met de uitvoering van de *Kaderrichtlijn Water* te maken hebben. Voor de verschillende deelaspecten is nagegaan wat er gedaan moet worden om de implementatie vlekkeloos te laten verlopen en wat de gevolgen voor het Nederlandse waterbeheer zijn. De activiteiten van de projectgroep IKW leiden tot wijzigingen in de *Wet op de waterhuishouding* en de *Wet Milieubeheer* en tot de uitgave van een *Handboek Kaderrichtlijn Water*.

Het voorstel voor de wetwijzigingen is in de zomer van 2002 door de ministerraad goedgekeurd. In december heeft de Raad van State advies uitgebracht over het voorstel. De wetwijzigingen kunnen nu naar verwachting in het voorjaar van 2003 in de Tweede Kamer worden besproken. In ieder geval moet de wet voor december 2003 van kracht zijn. Daarnaast zijn voorbereidingen getroffen voor een AMvB voor het vaststellen van de grenzen van de stroomgebieden. Deze AMvB gaat voorjaar 2003 de inspraakronde in.





Mr. Steen

Brown

ZAM

MD

MD

R

De Unie van Waterschappen en het IPO hebben de gevolgen de *Kaderrichtlijn Water* voor de provincies en de waterschappen onderzocht. De uitkomst is dat zij voor de uitvoering van de kaderrichtlijn tot 2006 één tot twee fte's per organisatie denken te moeten inzetten, hoewel de geschatte hoeveelheid extra werk sterk verschilt per organisatie. Een andere conclusie is dat de *Kaderrichtlijn Water* nog onvoldoende leeft bij de provincies en waterschappen. De consequenties en reikwijdte zijn nog niet bekend. De meeste bestuurders zijn nog weinig betrokken bij de richtlijn, hoewel zij een duidelijke rol hebben, zoals het maken van keuzes over het ambitieniveau en de kosten van maatregelen. Ook bij de gemeenten is de betrokkenheid voorlopig nog gering; het zou goed zijn hieraan extra aandacht te besteden door middel van gerichte communicatie.

In november zijn stroomgebiedcoördinatoren benoemd die het proces van de gezamenlijke planvorming in de vier stroomgebieden regisseren, zodat op tijd aan de Brusselse rapportageverplichting kan worden voldaan. Als aanloop naar de uitvoering zijn in 2002 regiobijeenkomsten gehouden. Met de waterbeheerders (regionale directies van Rijkswaterstaat, provincies en waterschappen) is nagegaan hoe zij het best kunnen samenwerken om de *Kaderrichtlijn Water* goed uit te voeren. Deze uitvoering is begin 2003 gestart. Een belangrijk instrument bij de uitvoering is het *Handboek Kaderrichtlijn Water*, dat is bedoeld als leidraad voor de waterbeheerders. Sinds december 2002 is het eindconcept van het handboek op de website [www.kaderrichtlijnwater.nl](http://www.kaderrichtlijnwater.nl) te raadplegen. Formele goedkeuring van het handboek volgt waarschijnlijk in het voorjaar van 2003. Daarna wordt het gedrukt en verspreid, en zal de definitieve versie op het internet komen te staan.

## 5.4 Ontvlechting van de kernfuncties beleid, uitvoering en toezicht

In juli 2001 heeft het kabinet besloten om op het gebied van de 'natte' taken van Verkeer en Waterstaat de kernfuncties beleid, uitvoering en toezicht te ontvlechten. Hiertoe zijn in 2002 de Inspectie Verkeer en Waterstaat en een Directoraat Generaal Water (naast de bestaande beleidsdirectoraten) ingesteld. De toezichthoudende taken zijn ondergebracht bij de Inspectie, en het waterbeleid bij het DG Water. De uitvoerende taken liggen bij Rijkswaterstaat. Het doel van de ontvlechting is het verbeteren van het integrale functioneren van de beleidskern van het ministerie.

## 5.5 Uitvoering van een interdepartementaal beleidsonderzoek Bekostiging Waterbeheer

Op 17 september 2002 heeft het kabinet besloten tot een nieuwe ronde van Interdepartementale Beleidsonderzoeken (IBO). IBO's zijn gericht op het ontwikkelen van voorstellen om de doelmatigheid van beleid of de beleidsuitvoering te verbeteren. In een IBO worden beleidsvarianten en de daarvan te verwachten effecten beschreven.

De IBO *Bekostiging Waterbeheer* houdt de bekostiging en de financieringsstructuur van het regionale waterbeheer en de bekostiging van de waterketen (drinkwater, riolering en afvalwaterzuivering) tegen het licht. Aanleiding voor dit onderzoek zijn de maatregelen die voortvloeien uit het Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw en de EU-*Kaderrichtlijn Water*. Onderzocht wordt of in de bekostiging en financieringsstructuren van deze taken een grotere eenvoud, doelmatigheid en kosteneffectiviteit is te bereiken. Bij het ontwikkelen van beleidsvarianten wordt ook rekening gehouden met de ontwikkelingen op het decentrale belastinggebied.

Aan de IBO nemen naast het Rijk ook IPO, VNG en Unie van Waterschappen en twee externe deskundigen deel. Het onderzoek moet uiterlijk 1 april 2003 zijn voltooid. Het kabinet streeft er naar om voor de zomer van 2003 een standpunt in te nemen en het onderzoeksrapport openbaar te maken.

## 5.6 Wvo-vergunningverlening en -handhaving

Handhaving en toezicht op de vergunningverlening zijn bij iedere wettelijke regeling van belang. Dat geldt in het waterkwaliteitsbeheer des te meer nu blijkt dat op veel plaatsen de normen nog niet worden gehaald.

### Vergunningverlening rijkswateren

In 2002 hebben de regionale directies van Rijkswaterstaat 167 Wvo-vergunningen verleend of gewijzigd. Daarbij is in 48 procent van de gevallen de termijn voor het verzenden van de ontwerpbesluitbeschikking overschreden, terwijl bij 44 procent sprake was van een overschrijding van de termijn voor het treffen van de definitieve beschikking. Het percentage termijnoverschrijdingen wisselt door de jaren heen sterk. Capaciteitsproblemen bij de afdelingen Vergunningverlening en coördinatieproblemen met het bevoegd gezag in het kader van de *Wet milieubeheer* waren in 2002 de belangrijkste oorzaken van termijnoverschrijdingen. Het zoveel mogelijk beperken van zulke overschrijdingen blijft een belangrijk aandachtspunt. Wellicht kunnen de aangekondigde algemene regels voor kleine en kortdurende lozingen nog van betekenis zijn.

Circa 70 procent van de door RWS verleende Wvo-vergunningen (voor niet-huishoudelijke lozingen) zijn – gerelateerd aan de daartoe opgestelde criteria – als adequaat te beschouwen. Uiterlijk in 2006 moet minstens 90 procent van de (niet-huishoudelijke) lozingen over een adequate Wvo-vergunning beschikken.

### Handhaving rijkswateren

Capaciteitsproblemen zijn er de oorzaak van dat het aantal bedrijfsbezoeken is afgenomen. De in 2001 waargenomen daling van het aantal overtredingen heeft zich voortgezet. Het aantal overtredingen van kernbepalingen is ongeveer gelijk gebleven (het begrip 'kernbepaling' komt niet geheel overeen met het begrip 'ernstige overtreding' dat in vorige enquêtes is gehanteerd). Bij 30 procent van de overtredingen van kernbepalingen is strafrechtelijk opgetreden. Dat relatief geringe percentage heeft twee oorzaken: de dader is niet altijd bekend en in één proces-verbaal worden soms meerdere overtredingen meegenomen. In *Water in Cijfers 2003* zijn meer in detail gegevens opgenomen over het aantal bestuur(srechtelijke) vervolgcacties. Niet in alle gevallen is bestuur(srechtelijk) handelen mogelijk, bijvoorbeeld in geval van olielozingen door een onbekende dader.

Volgens eigen opgave handelen de regionale directies van Rijkswaterstaat bij circa 80 procent van de overtredingen conform de CIW-nota *Handhaving Wvo*. De doelstelling is minstens 90 procent, te bereiken uiterlijk in 2006.

### Vergunningverlening regionale wateren

In 2002 hebben de waterschappen 1.466 Wvo-vergunningen verleend of gewijzigd. Daarbij is in 35 procent van de gevallen de termijn voor het verzenden van de ontwerpbesluiting overschreden; bij 41 procent was sprake van een overschrijding van de termijn voor het verlenen van de definitieve vergunning. Als belangrijkste oorzaken voor deze overschrijdingen worden genoemd: coördinatieproblemen met het bevoegd gezag krachtens de *Wet milieubeheer*, capaciteitsgebrek en de verwerking van bedenkingen van derden. Daarnaast hebben de waterschappen circa 8120 meldingen in het kader van de verschillende lozingenbesluiten ontvangen. Als belangrijkste ontwikkeling in de Wvo-vergunningverlening voor de komende jaren zien de waterschappen de invoering van algemene regels voor kleine en kortdurende lozingen. Men verwacht dat dit een vermindering van de werklust zal betekenen. Daarnaast vergen de implementatie van de Algemene BeoordelingsMethodiek (ABM) en het verbeteren van de handhaafbaarheid van vergunningen de nodige inspanningen.

### Handhaving regionale wateren

De waterschappen hebben 6.360 overtredingen van de Wvo geconstateerd. Dit aantal ligt in lijn met de resultaten van voorgaande jaren. Het aantal overtredingen is toegenomen. In 20 procent van de gevallen is strafrechtelijk gereageerd. Dit relatief kleine percentage is deels te verklaren doordat soms in een proces-verbaal meerdere overtredingen tegelijk worden opgenomen. Daarnaast is soms een betere afstemming met het plaatselijk OM nodig. Als belangrijkste ontwikkelingen inzake handhaving voor de komende jaren noemen de waterschappen: het project professionalisering van de handhaving (dat veel intern en extern overleg zal vergen), de mogelijke invoering van de bestuurlijke transactie (strafrechttransactie aangeboden door het bestuur) en de voortgaande implementatie van werkwijzen uit de nota *Handhaving Wvo*. Daarnaast uit men enige zorg over de handhaafbaarheid van enkele bepalingen uit recente agrarische lozingenbesluiten.

## Conclusies

- 1 Voor de uitwerking van het waterbeleid in de 21<sup>e</sup> eeuw zijn procesafspraken gemaakt. Er is consensus over de denkrichting. De doelstellingen zouden zó geformuleerd moeten worden dat ze beter 'afrekenbaar' zijn. De uitvoering van de Startovereenkomst ligt op schema, behoudens enkele acties onder andere op het gebied van de normstelling. Het *Nationaal Bestuursakkoord Water* kon niet, zoals gepland was, nog in 2002 worden vastgesteld; dit verschuift naar het voorjaar van 2003.
- 2 De implementatie van de *Kaderrichtlijn Water* ligt op schema. Sommige bestuurders tonen echter nog weinig betrokkenheid.
- 3 Begin 2003 is de uitvoering van de *Kaderrichtlijn Water* van start gegaan. Het *Handboek Kaderrichtlijn Water*, dat voorjaar 2003 als eindconcept beschikbaar is, vormt hierbij een belangrijk instrument.







## 6

# Financiële en economische consequenties

## Strategische doelstelling

Inzicht in de financiële en economische consequenties van het waterbeheer, teneinde goede besluiten te kunnen nemen om uiteindelijk de doelen van het integrale waterbeleid te halen.

### 6.1 Uitgaven en inkomsten van Rijkswaterstaat, de waterschappen, de gemeenten en de burgers

#### Ontwikkeling kosten Rijkswaterstaat

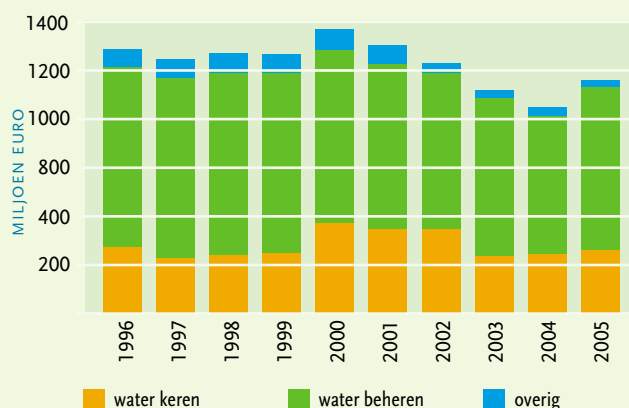
Rijkswaterstaat geeft ongeveer 1 miljard euro per jaar uit voor water. Het geld wordt besteed aan voorbereiding en implementatie van beleid en aan het beheer en onderhoud van de hoofdwatersystemen, de vaarwegen, de havens en de waterkering. In 2003 dalen – nog sterker dan in de twee voorgaande jaren – de uitgaven voor water aanzienlijk, grotendeels als gevolg van de voltooiing van het *Deltaplan Grote Rivieren*. Deze ontwikkeling van dalende uitgaven van Rijkswaterstaat werd al in de *vierde Nota waterhuishouding* aangegeven, zij het dat de daling nog wat groter is dan voorspeld. De verwachting is dat deze daling zich nog tot en met 2004 zal voortzetten. Vanaf 2006 zullen de uitgaven weer stijgen door uitvoering tot 2020 van projecten die zijn afgesproken in het kader van Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw. De budgetten voor water keren en veiligheid zullen dan structureel 2,8 procent groeien bovenop de normale prijscompensatie. Alle bedragen in de grafieken zijn weergegeven in constante prijzen, op basis van het prijspeil van het jaar 2002. Een kwart van de uitgaven voor uitvoerend werk wordt besteed aan infrastructuur om water te keren, en driekwart aan het beheren van de natte infrastructuur. De kosten van Rijkswaterstaat worden betaald uit de algemene inkomstenbelasting, dus uiteindelijk door de burger.

#### Ontwikkeling kosten en inkomsten van de waterschappen

De inkomsten van een waterschap komen voor 97 procent uit heffingen die aan de huishoudens en bedrijven in het waterschapsgebied zijn opgelegd. Burgers betalen ongeveer 200 euro per huishouden per jaar ter dekking van de kosten die het waterschap maakt voor de uitvoering van opgedragen taken, te weten de waterkering, de waterbeheersing, en het beheer van land- en vaarwegen. Dit zijn omgeslagen totaalbetalingen, dus inclusief de inkomsten uit heffingen opgelegd aan bedrijven. Die worden uiteindelijk immers ook door huishoudens betaald, doordat ze worden doorberekend in productprijzen.

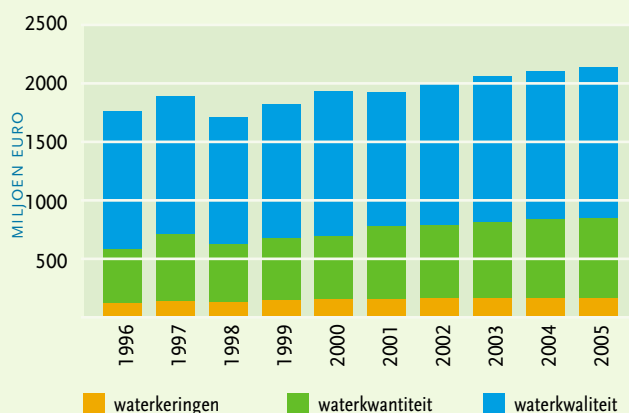
De heffingen bestaan uit omslagheffingen (kwantiteitbeheer) en verontreinigingsheffingen (kwaliteitsbeheer). Tweederde van de heffingen heeft betrekking op de kosten voor het kwaliteitsbeheer, vooral voor de verwerking van afvalwater. In de afgelopen jaren stegen de kosten 2,7 procent. Voor de komende jaren wordt een stijging van ongeveer 2,5 procent verwacht bovenop de inflatie.

6.1 Ontwikkeling kosten ministerie van Verkeer en Waterstaat naar taak (prijspeil 2002)



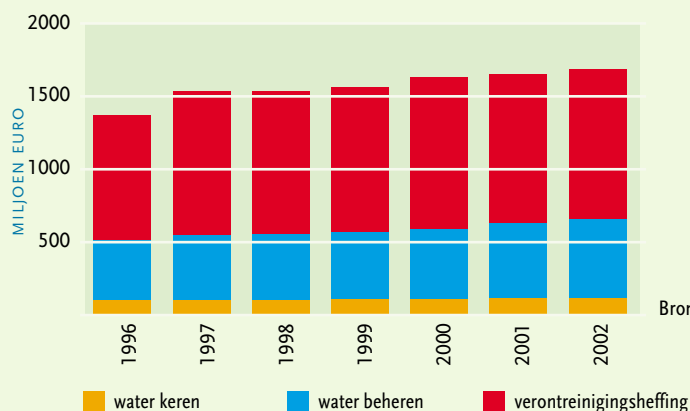
Bron: Begroting ministerie Verkeer en Waterstaat 2003

6.2 Ontwikkeling kosten waterschappen naar taak (prijspeil 2002)



Bron: Unie van Waterschappen

6.3 Ontwikkeling inkomsten waterschappen (prijspeil 2002)



Bron: CBS

De waterschappen winnen ongeveer 99 procent terug van de kosten voor waterkwaliteitsbeheer en ongeveer 92 procent van de kosten voor de traditionele taken water keren en water beheren. De rest wordt bijgepast uit de Algemene Middelen en uit de eigen reserves van de waterschappen.

#### Ontwikkeling kosten en inkomsten van de gemeenten

In 2002 bedroegen de kosten van gemeenten voor het beheer van het riool 1 miljard euro, een stijging van 3 procent ten opzichte van het jaar ervoor. De bruto-opbrengsten uit rioolrechten zijn geraamd op 737 miljoen euro. Daarmee zijn de kosten voor rioolrechten voor 73 procent gedekt. Dat dekingspercentage is vrijwel onveranderd (72 procent in 2001; 74 procent in 2000).

Huishoudens betalen ongeveer 100 euro per jaar voor gemeentelijke waterdiensten, met name voor het rioolrecht. In de afgelopen vier jaar is het rioolrecht met gemiddeld 3 procent per jaar gestegen.

Dit is het gevolg van de achterstanden in het onderhoud van het rioolstelsel in veel gemeenten. De komende jaren moet rekening worden gehouden met een prijsstijging in constante prijzen van ongeveer 5 procent. In lopende prijzen, dus inclusief de inflatie, komt dat neer op ruim 8 procent.

#### Ontwikkeling gemiddelde kosten van watergebruik voor burgers

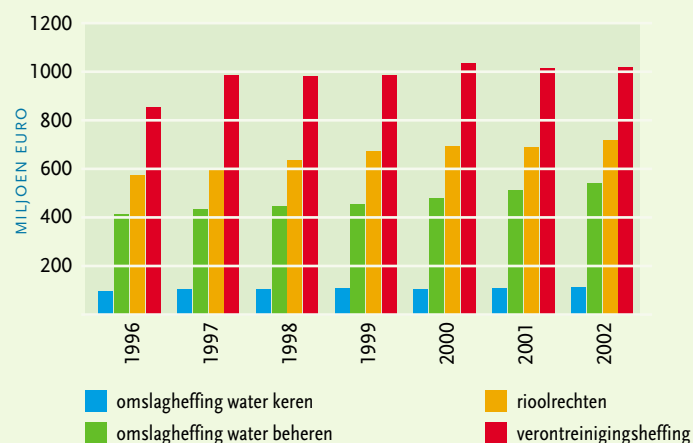
De 7 miljoen huishoudens gaven in 2002 gemiddeld 500 euro uit voor water. Deze uitgaven nemen jaarlijks met 1 procent toe bovenop de inflatie, voornamelijk te wijten aan rioolrechten en waterschapsheffingen. Van het totaalbedrag gaat 40 procent naar drinkwaterbedrijven, 40 procent naar waterschappen (omslag- en verontreinigingsheffing) en 20 procent naar gemeenten (rioolrecht). Daarnaast worden algemene belastinggelden aangewend voor waterdiensten voor burgers. Daarvan zijn de kosten ruwweg 150 euro per huishouden per jaar. Het overgrote deel van de belastingplichtigen met de laagste inkomens betaalt geen heffingen aan gemeenten en waterschappen.

Niet vergeten mag worden dat ook uit de Algemene Middelen (opgebracht door de burgers) diverse kosten van waterbeheer worden bestreden.

## 6.2 Inzicht in de waarde van voor overstromingen beschermd gebied

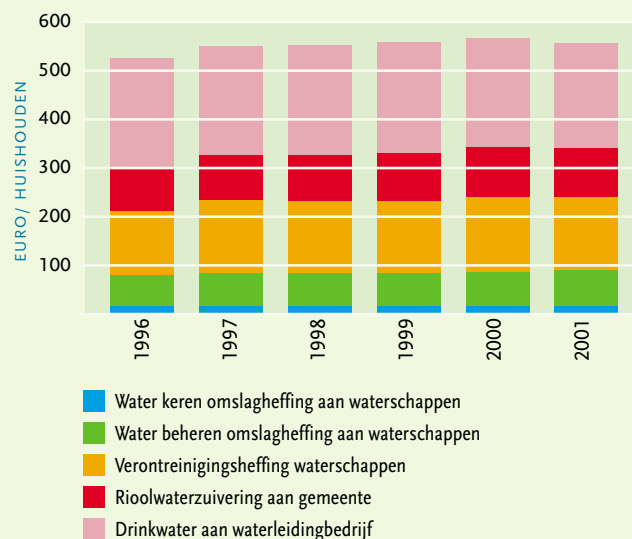
Tegenover investeringen in zorg voor veiligheid staan economische baten, die echter niet gemakkelijk in geld zijn weer te geven. De economische betekenis kan indicatief worden uitgedrukt in de totale waarde van hetgeen wordt beschermd door investeringen in waterkeringen en peilbeheer. Die waarde kan worden afgeleid van de jaarlijks toegevoegde waarde van de economische productie (Bruto Binnenlands Product) binnen dijkringen. Het begrip 'vermeden schade', dat wil zeggen de overstromingsschade die is uitgebleven dankzij investeringen in beschermende maatregelen, is een goed bruikbare indicator voor de economische betekenis van de veiligheidsopgave van Rijkswaterstaat.

#### 6.4 Ontwikkeling van opbrengst uit waterschapsheffingen en rioolrecht (prijspeil 2002)



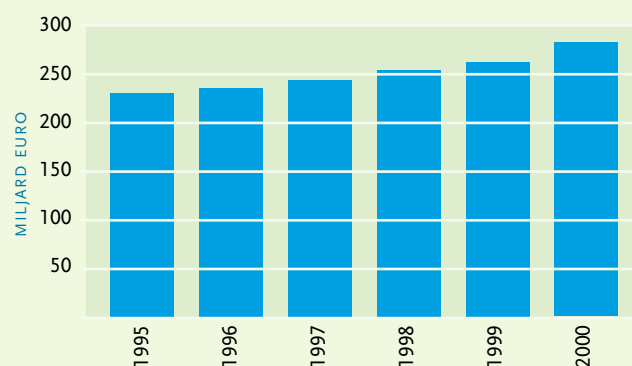
Bron: CBS

#### 6.5 Ontwikkeling gemiddelde kosten watergebruik per huishouden (prijspeil 2002)



Bron: VEWIN, RIONED, CBS

#### 6.6 Ontwikkeling Bruto Binnenlands Product (BBP) binnen dijkringen (prijspeil 2002)



Bron: CBS/RIZA

Naast de economische productie neemt ook de waarde van het onroerende kapitaalgoed (woningen, bedrijfsgebouwen) binnen dijkringen ieder jaar sterk toe. Dit is toe te schrijven aan de uitbreiding van het aantal gebouwen, alsmede aan de autonome waardeinstijging van het bestaande onroerend goed. Verder zijn er economische belangen die nauwelijks kunnen worden gekwantificeerd. Denk aan de bescherming van de motor van onze economie achter de dijken in het westen van het land, en aan het belang van waterwegen en havens voor scheepvaart, handel en transport. Ook het belang van waterkwaliteit voor gezondheid en recreatie en van ruimtelijke kwaliteit voor het algemeen welbevinden van mensen, is moeilijk te kwantificeren.

### 6.3 Kosten en baten van noodoverloopgebieden

Volgens de Commissie Waterbeheer 21<sup>e</sup> eeuw komt het besef van kosten en baten nog onvoldoende tot uitdrukking in de manier waarop we omgaan met water. Toch is inmiddels iedereen overtuigd van het belang van goed waterbeheer. De overstromingen in de zomer van 2002 in Duitsland en Oost-Europa hebben daaraan nog eens bijgedragen. De baten van het voorkomen van dergelijke overstromingen zijn evident. Maar tot welk bedrag mogen de kosten van de te nemen beschermingsmaatregelen oplopen, willen we nog kunnen spreken van maatschappelijk verantwoorde uitgaven?

Vroeger werd vaak gebruikgemaakt van noodoverloopgebieden om lage delen van het land langs de rivieren te beschermen tegen extreem hoogwater. De kosten-batenverhouding van deze wijze van bescherming tegen de gevaren van een hoge rivierafvoer is jarenlang uiterst aantrekkelijk gebleken. Toch is het lastig dit veiligheidsconcept zonder meer te vertalen naar de moderne context. De Commissie Noodoverloopgebieden tracht niettemin in haar eindrapportage inzicht te geven in de voor- en nadelen van deze oplossing, ook in financieel-economische termen. Ze komt tot de conclusie dat noodoverloopgebieden een nuttig aanvullend instrumentarium kunnen zijn om de stroomgebieden van Rijn en Maas op de langere termijn te beschermen tegen de gevolgen van overstroming.

6.7 Kosten en baten van gecontroleerd overstroom langs Rijn en Maas

	Aantal te evacueren mensen	Schade bij overstroming miljarden Euro	Investeringskosten miljarden Euro
Zonder noodoverloop	500.000	55*	0
Met inzet voorgestelde noodoverloopgebieden	35.000**	0,7	1,25

\* Afhankelijk van de plaats waar de overstroming optreedt

\*\* Inclusief bewoners van omdijkte woonkernen

Bron: Advies van de Commissie Noodoverloopgebieden

Met de planschadevergoeding en inrichtingsmaatregelen – zoals in- en uitlaatconstructies en omdijking van woonkernen – zijn grote bedragen gemoeid. De commissie schat de investeringskosten op 1,25 miljard euro. Daar staat tegenover dat bij een gecontroleerde overstroming minder mensen huis en haard hoeven te verlaten, de maatschappelijke ontwrichting kleiner is en de schade aanzienlijk lager. Met andere woorden: volgens de commissie overtreffen de besparingen ruimschoots de kosten.

Een belangrijke overweging van de commissie is dat niet alleen zakelijk-economische belangen de discussie kunnen of mogen bepalen.

## Conclusies

- 1 In 2002 is ruim 3 miljard euro uitgegeven aan water. Waterbeheer kost veel geld, maar is ook nodig om Nederland veilig en bewoonbaar te houden en te zorgen voor ecologisch gezonde stroomgebieden.
- 2 De uitgaven van de burger aan waterbeheer nemen jaarlijks gemiddeld met 1 procent toe bovenop de inflatie. Een huishouden betaalde in 2002 gemiddeld 500 euro voor watergebruik.
- 3 De uitgaven van Rijkswaterstaat nemen verder af, vooral door het gereedkomen van het *Deltaplan Grote Rivieren*. Na 2005 zullen de uitgaven weer stijgen door uitvoering van in het kader van Waterbeleid 21<sup>e</sup> eeuw afgesproken projecten.
- 4 De kosten van de waterschappen nemen toe. Dit hangt onder andere samen met de taakverbreding. Deze kostenstijging wordt doorberekend aan de burger. De opbrengsten uit de waterschapshellingen en de rioolrechten stijgen daarom mee.
- 5 Er komt steeds beter zicht op de financieel-economische consequenties van het waterbeleid. Het verplicht stellen van de maatschappelijke en economische kosten-batenanalyse als belangrijk ondersteunend hulpmiddel in de besluitvorming rondom *Ruimte voor de rivier* heeft hieraan belangrijk bijgedragen. Zo stelt de commissie-Luteijn op basis van een kosten-batenanalyse dat bij aanwijzing van noodoverloopgebieden de financieel-economische besparingen de kosten overtreffen.
- 6 De kostenterugwinning, een doelstelling uit de *Kaderrichtlijn Water*, ligt in Nederland op een hoog niveau: van 73 procent voor rioolrechten tot 100 procent voor de drinkwaterproductie.

**Colofon**

© 2003

Commissie Integraal Waterbeheer

**Tekst**Projectteam voortgangsrapportage  
Water in Beeld 2003**Productie en bewerking**Bijnsdorp Communicatie Projecten  
(BCP) – Amsterdam**Fotografie**

Tineke Dijkstra – Den Haag

**Vormgeving kaarten en grafieken**

Dik MacKlut – Den Haag

**Grafische vormgeving**Dick & Erik Visser – Op Stand  
Den Haag**Lithografie**

Scan Studio – Heemstede

**Druk**

Broese en Peereboom – Breda

**Adres voor meer informatie**Commissie Integraal Waterbeheer  
Postbus 20906  
2500 EX Den Haag**Bestellen van rapporten**

Cabri BV

Fax 0320 – 28 53 11

E-mail [ciw@cabri.nl](mailto:ciw@cabri.nl)