DI: 41544

Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat
Directie Zeeland
Nummer: J 758
Bibliotheek, Koestr. 30, tel: 0118-686362,
postbus 5014, 4330 KA Middelburg

van streefbeeld tot europees watermanagement

Afstudeeronderzoek Master of Environmental Science
Saxion Hogeschool IJselland, Deventer
Leen Harpe

Escaut,
Sauvage et bel Escaut,
Tout l'incendie
De ma jeunesse endurande en brandie
Tu l'as épanoui
Aussi
Le jour que m' abattra le sort,
C'est dans ton sol, c'est sur tes bords,
Qu'on cachera mon corps,
Pour te sentir, même à travers la mort, encor !

Emile Verhaeren.

Summary **3**
Voorwoord **6**
1.0 Inleiding **7**
1.1 Situatieschets 7
1.2 Lange TermijnVisie 8
1.3 De Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde (ICBS) 10
1.4 De Kaderrichtlijn water EU-KRW 10
1.5 leeswijzer 11
2.0 Het onderzoek beschrijving **12**
2.1 doel en belang van het onderzoek 12
2.1.1 het streefbeeld 12
2.1.2 de EU-KRW 12
2.2 probleemstelling 14
2.3 Onderzoeksvraag 14
2.4 Definities: 15
2.5 Stappenplan – stroomschema 17
2.6 Toelichting stappenplan - stroomschema 18
2.7 onderzoeksvragen 20
3.0 Het streefbeeld, vooronderzoek – verkenning **21**
3.1 het streefbeeld - algemeen 21
3.2 De Vierde Nota waterhuishouding (NW 4) 22
3.3 Nota waterbeleid voor de 21e eeuw (WB 21) 22
3.4 De Lange TermijnVisie Schelde estuarium 23
3.4.1 Het mondingsgebied. 23
3.4.2 De Westerschelde. 23
3.5 Het LTV-streefbeeld 2030, de kenmerken 24
3.5.1 Fysieke systeemkenmerken 24
3.5.2 Veiligheid 24
3.5.3 Toegankelijkheid Schelde havens 24
3.5.4 Een gezond en dynamisch ecosysteem 25
3.6 Het LTV-streefbeeld 2030, gewenste situatie ecologie en waterkwaliteit 25
3.6.1 Het gehele Schelde-estuarium 25
3.6.2 Het mondingsgebied 25
3.6.3 De Westerschelde 26
3.7 Schelde Actieprogramma - streefbeeld 27
3.8 Samenvatting tabellen – bouwstenen streefbeeld 28
3.9 Vertaling naar praktijk 29
3.10 Cultuurverschillen 29
3.11 Beschouwing 30
4.0 Opbouw en uitwerking streefbeeld **31**
4.1 Methodiek 31
4.2 Functie/eisen en meetstrategie 32
4.3 Meet- en informatiebehoefte 33
4.4 Informatiebehoefte Westerschelde / workshops 34
4.4.1 Workshop 1 34
4.4.2 Workshop 2 34
4.5 Beschouwing 36
5.0 Streefbeeld vanuit de EU-KRW **37**
5.1 Chemische toestand 38

5.2 Ecologische toestand 39
5.3 Consequenties voor de Westerschelde 40
5.4 Graadmeters, indicatoren ecologische toestand 40
5.5 Streefbeeld ecologie en waterkwaliteit 43
5.6 Beschouwing 44
6.0 De EU-Kaderrichtlijn water. 46
6.1 Inleiding 46
6.2 Het belang van de kaderrichtlijn 46
6.3 Op welke wateren is de kaderrichtlijn van toepassing? 47
6.3.1 Beschouwing 47
6.4 De bestuurlijke nationale organisatiestructuur 48
6.4.1 Uitwerking 49
6.4.2 Internationale stroomgebieddistricten 49
6.5 De ICBS 49
6.6 Wetgeving 50
6.7 Nota waterbeheer 21e eeuw 51
6.8 Organisatie van beleid WB 21 52
6.9 Belevingswaardenonderzoek 52
6.10 Beschouwing 53
7.0 Integraal waterbeheer en internationaal waterbeleid 54
7.1 Naar interactief watermanagement 54
7.2 De rol van de waterschappen 55
7.2.1 Recente ontwikkelingen 56
7.2.2 Schaalvergroting 57
7.3 Waterschapsreorganisatie in Zeeland 58
7.4 De taak van de waterschappen 59
7.5 Beschouwing 61
7.6 Vergelijking / afweging huidige waterbeherende organisaties 62
7.6.1 Samenvatting beschrijvingen en beoordelingen 63
7.6.2 Bestuursmodel 65
8.0 Discussie 67
8.1 Het streefbeeld 67
8.2 De visserij 67
8.3 De KaderRichtlijn Water (KRW) 67
8.4 Heffing 68
9.0 Conclusies en aanbevelingen 69
9.1 Conclusie 1 69
9.2 Conclusie 2 69
9.3 Conclusie 3 70
9.4 Conclusie 4 70
9.5 Conclusie 5 71
9.6 Conclusie 6 71
9.7 Conclusie 7 71
Epiloog 72
Geraadpleegde bronnen – bestudeerd: 73
Geraadpleegde bronnen geciteerd: 74
BIJLAGEN: 75

Summary

Introduction

Besides being of great economical value, the Schelde-estuary has a wealth of natural values. A characteristic feature of the Schelde-estuary is the large tidal amplitude and the complete range from fresh to saltwater gradient. The Schelde-estuary is one of the few estuaries of its kind that has been preserved. The estuary is one continuous nature reserve of about 135.000 hectares with exceptional natural values. It has very rare landscapes and biotopes, including brackish- and freshwater mudflats. The mixing of salt and fresh water forms the basis for special habitats. Human intervention has caused natural values to disappear c.q. diminish. Except for the navigation channel, the Schelde-estuary falls under the protection of the bird and habitat directives.

In order to make the port of Antwerp more accessible to ever larger containerships, the navigation channel has been deepened. A discussion is in progress about further deepening. Possible consequences are under investigation. The deepening has caused loss of nature values. This loss has to be compensated. Reverse reclamation or better called controlled inundation is an option.

Long Term Vision

To be able to optimise management and control the Dutch Minister for Transport, Public Works and Water Management and the Flemish Minister for Public Works have commissioneda Long Term Vision (LTV) to be made. This vision was presented in January 2001. Essential to the LTV is weighing safety, naturalness and accessibility one against the other. In relation to these three functions nature has to find its way. This way should be one of preservation and consolidation.
As a consequence of human intervention –deepening, reclamation, moving of dykes- the Schelde estuary is now in a transitional stage. It will take about 10 to 15 years before tides and sea bottom have adapted to these changes.

The Water Framework Directive

On October 23, 2000 the Water Framework Directive (EU-WFD) has been passed by the European Parliament and Council. This directive will encourage a sustainable utilization of ground- and surface-water for ourselves and coming generations. The main objective is to attain and maintain the best possible situation for the water in every catchment area. The directive has come into operation on December 22, 2000. The WFD is not a non-committing set of agreements about water and environmental management, but has to be part of national legislation of the European member states within 3 years. For the Netherlands this means that regulations in the field of water and environment management will be adapted. Starting point is to maintain as much as possible the existing administrative organizations for water management. This was the ambition of the state, the provinces and the waterboards.

Targets for water quality and ecology

"Rijkswaterstaat" works with targets to achieve good water quality. The target in the regional management plans are based on more broad objectives from national policies. A target is as it were a blurred picture, that has to become clear in the end through that what is pursued and is attainable. In this study a target is formulated for water quality and ecology. Concerning water quality sufficient policy rulings/statements are present to use. For ecology this is not the case. For the ecology target, derived from the WFD, no standards have been developed.

To arrive at a target for water quality and ecology, the targets from several policy rulings have been charted and analysed for completeness and attainability. An important point was that cultural differences between participants/states play a significant role. They are not only a source of entertainment; they make for diversity. Recognition of this positive line of approach must allow a clear and unequivocal process of decision making.

The ultimately formulated target is constituted from the broad WFD target. This serves as a basis for the Schelde-estuary management. The function requirements were obtained from workshops. In these workshops theory and practice were brought together. The function requirements played a role in translation from target to practice.

The WFD obligates the member states to have ready at the end of 2004 the descriptions of river areas, together with an outline of human influences and an economical analysis of the water usage. The target is a part of the so-called basin reports. These reports describe among other things the state of the WFD river areas. The basin reports have to be replaced –in time- by the river area management plans. From this point of view it is obvious to adapt the target to these plans from now on. For water quality use can be made of the maximum admitted risks of the 4th note water economy.
The systematics for the ecology target is defined in the WFD; however there is no model to fill in. Eventually a choice has been made for a model (GONZ III) that is being used for the North Sea in combination with the Bird and Habitats directives. It is advised to elaborate this model, if possible in a WFD-pilot study.

The river basin approach
By adopting the contents of a number of sectional water directives and, in time, withdrawal of the older directives, the Water Framework Directive brings more coherence and transparency to the European water management policy. This facilitates the member states to execute the requirements of the community laws by an integral approach. This is in agreement with the rewording of policy between 1992 and 1996. Besides this, the WFD brings as a new element the river basin approach. The flow of water is not confined by governmental boundaries of national and international nature. The quality and quantity of problems that accompany the flow of water need in fact a border-crossing approach that comprises the whole river basin.
The question is whether the present-day Dutch water management can answer this adequately.
A notable element in this discussion is the statement made in the water management note 21st century (WB21). The necessity for a changed water organisation is suggested but priority is given to continuation of the present-day model and putting all energy into the implementation of the WFD. WB 21 argues however to give international river boards more power concerning international river basins for which multilateral agreements have been concluded. What is meant by more power does not become clear. The practice of national legislation has got stuck at the notion of integral water management. Alas here also history shows that integral water management is for the time being the final point in a long pragmatic development in the Dutch water management. Fact is that the organisation of the water management in the Netherlands cannot serve anymore as a model for the correct execution of the WFD. The policy and the executing organisations are too fragmented. The WFD needs a large powerful administrative organisation with a (more) fitting description of the term river basin. Eventually this must lead to a fifth phase in water management. From integral water management to interactive water management. For a structural solution of the pollution problem, there is only one possibility: elevate the issue to river basin level. After several centuries of faithful service we have to say goodbye to the water control boards as a functional democracy. A new public authority is not being favoured. Preference is given to relegate the water control board tasks to the state and/or provinces. They already have a

coordinating function in relation to the (ground)water management. The recommendations of the Geelhoed committee have a positive influence on the size of the national river basins.

Levying

Concerning the funding of costs, section 9 WFD, abolition of the water control boards levies are a fact. Water purification taxation can be done cheaper and better by way of the water trail; the sewage water purification installations will then be handed over to the utility companies. For the pumping up of ground water and the use of surface water (industry and agriculture) a levy will be paid. The old waterboard thesis: benefit, payment, control is no longer tenable; the basis for polder board levy has expired. WB 21 has shown this sufficiently. The protection against high water levels, among other things due to climatological circumstances, has become a national issue. High water can reach the Netherlands from all sides; from Maastricht to Den Helder. There is no reason any more for the polder control boards (57) to levy several taxes from residents. Water policy has become a matter for the state budget. For use of drinking water the water trail is advocated and for use of ground and surface water a levy.

Voorwoord

Onlangs las ik in een voorwoord 'voor mijn moeder'. Een cliché-achtige uitdrukking, nietwaar? En toch.....ik doe het ook: "Voor mijn moeder". "Hoe gaat het of wat word je nu?" Met haar 93 jaren oud, was deze stimulans altijd een jong en verfrissend geluid.

Dat als eerste, maar zeker even belangrijk was het af en toe sterk verwaarloosde thuisfront. Of er nu echt meer vrije tijd komt weet ik niet. De hobby's lokken reeds! Maar allereerst zie ik uit naar twee weekjes Canadel.

Maar er is meer! Leo Santbergen en Harry Meesters masseerden mij (verbaal) net zo lang tot ik de juiste weg gevonden had. Zij wezen mij de weg in het land van rijkswaterstaat. Dat geldt ook voor Birgit Dauwe en Sandra Borowski, ken-sterren bij uitstek. Jon Coosen, de correctiepen was helder rood, je adviezen waren niet gekleurd, helder en verhelderend.

Nel van Wageningen en Tanja van Heuvelen begeleidden mij vanuit de Saxion Hogeschool IJselland. Met Nel was het –na jaren- een hernieuwde kennismaking. Zien we elkaar nog een keer in studieland? Die opmerking mag aantonen, dat ik het zeer naar mijn zin heb gehad in het 'TOM-blok'. Naast veel waardering voor Nel en Tanja, wil ik in Chris van den Borne alle docenten bedanken voor hun TOMeloze inzet.
Zeker ook onmisbaar waren mijn medestudenten: Jeanet, Richard en Peter. "Doe maar een fles" is toch een begrip geworden, nietwaar?

In deze studie heb ik getracht het mij zo geliefde milieu een dienst te bewijzen. Vanuit de bestuurlijke invalshoek heb ik kunnen constateren, dat het uitstellen van beslissingen kan leiden tot enorme milieuschade, die niet altijd kwantificeerbaar is. Saeijs heeft het over eco-analfabeten. Ik sluit mij daar graag en helaas bij aan.

Water, een kostbaar goed! Zo heb ik deze studie beleefd. Grenzeloos water, niet tegen te houden door landsgrenzen. Welke organisatie wil daartegen dan nog een bestuurlijke dam opwerpen? Interactief Europees watermanagement kan, nee moet.

Leen Harpe
16 mei 2002

1.0 Inleiding

1.1 Situatieschets

De Westerschelde is van oudsher een begrip in Zeeland en daarbuiten. Het meest is de Westerschelde bekend als één van de drukst bevaren zeewegen in de wereld. Veel (grote) zeeschepen (ongeveer 200.000 scheepvaartbewegingen totaal per jaar) passeren dagelijks de Zeeuwse kust. Zestig procent hiervan is bestemd voor Antwerpen[1].

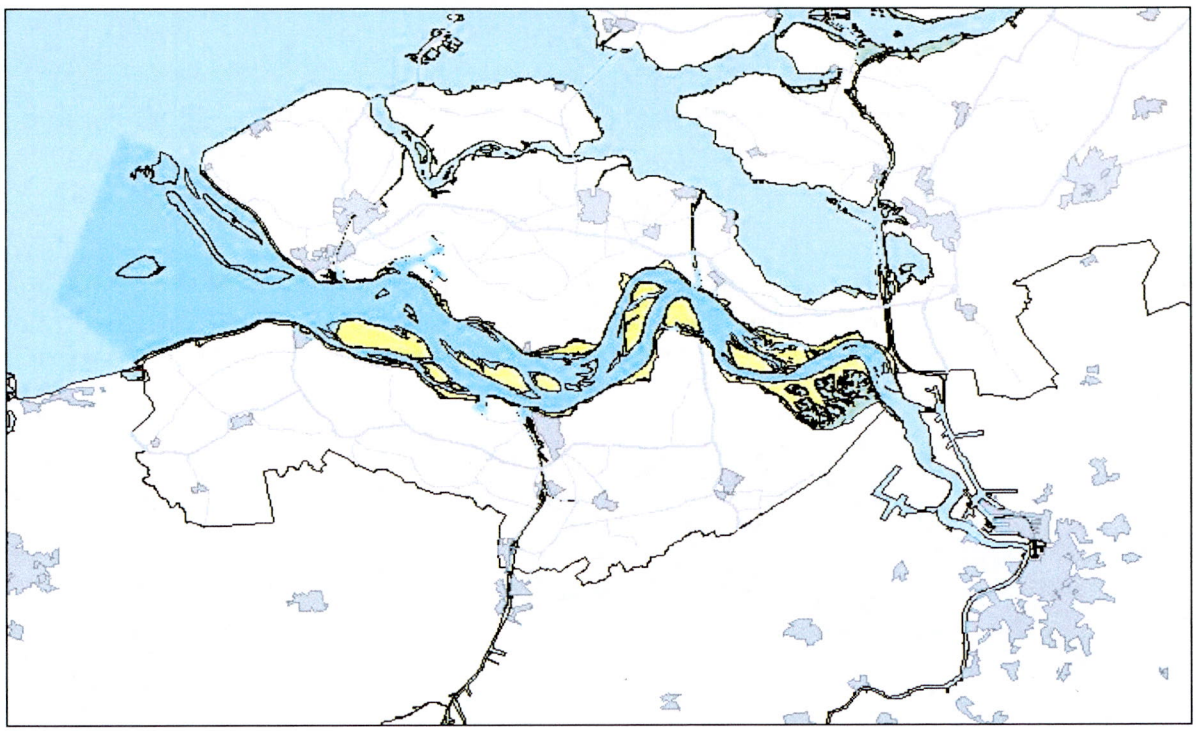
De Schelde ontspringt in Frankrijk bij Gouy ten zuiden van Cambrai op een hoogte van ongeveer 100 m. De rivier mondt na 350 kilometer bij Vlissingen uit in de Noordzee. In het stroomgebied liggen steden als Cambrai, Valenciennes, Tournai, Oudenaarde, Gent, Antwerpen en Vlissingen.

Figuur 1 stroomgebied Schelde

Vanaf de bron is circa 15 kilometer ongemoeid gelaten. Daarna zijn delen van de rivier, met een totale lengte van 138 kilometer, gekanaliseerd. De invloed van de Noordzee is tot Gent merkbaar. Dit deel wordt het Schelde-estuarium genoemd. Het estuarium is bij Gent 50 meter breed, bij Vlissingen is dit 5 kilometer.
Van Gent tot de grens met Nederland bestaat het estuarium uit een geul, stroomafwaarts bestaat het estuarium uit eb- en vloedgeulen. De vaargeul wordt ten behoeve van de scheepvaart op de gewenste diepte gehouden.
In het estuarium komen zoet-, brak- en zoutwaterzones voor met schorren, platen en slikken. Het verdronken land van Saeftinge is het meest bekend. Rondom dit gebied komen

[1] LTV, blz. 18

sinds een aantal jaren weer zeehonden voor, het aantal bedraagt momenteel circa 43. In het totale Scheldegebied bedraagt het aantal zeehonden 128[2].



Figuur 2 de Westerschelde

Kenmerkend voor de Westerschelde is het grote getijverschil en de volledige zoet-zoutgradiënt. Het beheer van de Westerschelde is in dat opzicht dan ook bijzonder te noemen. Verschillende belangen –natuur, scheepvaart, industrie, visserij en recreatie - moeten naast elkaar kunnen bestaan.
Het beleid en beheer van het Schelde-estuarium moeten door Nederland en Vlaanderen samen worden uitgevoerd. In 1995 is een verdrag gesloten over de verruiming van de Westerschelde naar Antwerpen. In het verdrag is f.44 miljoen voor natuurcompensatie uitgetrokken.

1.2 Lange TermijnVisie

Op vraag van de minister van Verkeer en Waterstaat van Nederland en de toenmalige Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening heeft de Technische Scheldecommissie (TSC) in januari 1999 opdracht gegeven tot het voorbereiden van een Lange Termijn Visie (LTV) voor het gehele Schelde-estuarium. Twee jaar later, januari 2001, heeft zij het resultaat vastgesteld. De LTV is een technisch-inhoudelijk document, opgesteld door een Nederlands/Vlaamse ambtelijke projectorganisatie in opdracht van de TSC. Er heeft hierbij geen weging plaatsgevonden tussen de prioriteiten voor veiligheid, toegankelijkheid en natuurlijkheid van het estuarium. In de LTV is een integrale visie geschetst, die betrekking heeft op alle genoemde functies en op de samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen ten aanzien van het beleid met betrekking tot het estuarium. De LTV heeft ergo geen politieke en/of juridische inslag, maar

[2] provincie Zeeland telling d.d. 22-8-01

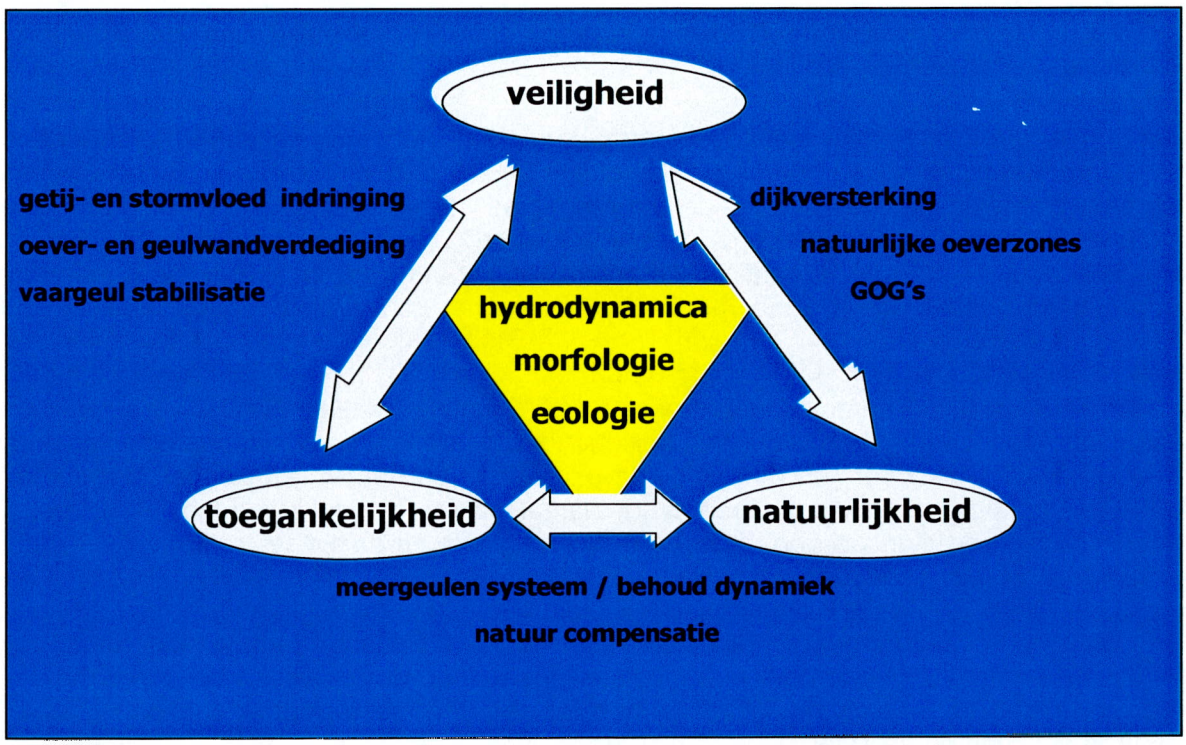
dient wel ter politieke besluitvorming. Met deze kanttekeningen heeft de TSC dit document vastgesteld en aangeboden ter politieke besluitvorming.

De LTV heeft als vertrekpunt: "Het ontwikkelen van een gezond en multifunctoneel estuarien watersysteem, dat op duurzame wijze gebruikt wordt voor menselijke behoeften."

De LTV is gericht op drie functies:

- veiligheid, tegen overstromen;
- toegankelijkheid van de Scheldehavens;
- natuurlijkheid, van het fysieke en ecologische systeem.

De samenhang tussen deze kernfuncties is schematisch weergegeven in figuur 3.
Bij de realisatie van deze doelen dient rekening te worden gehouden met de interactiegebieden tussen de kerndoelen die in de figuur via wederzijdse pijlen zijn aangeduid.



Figuur 3 kernfuncties LTV

Belangrijke componenten van het interactie gebied tussen toegankelijkheid en veiligheid zijn de gevolgen van een verdere vaargeulverruiming voor de getij- en stormvloedindringing en voor de oeverstabilisatie, alsmede de eventuele gevolgen van oeververdedigingswerken voor de toegankelijkheid.

De interactie tussen toegankelijkheid en natuurlijkheid wordt gekenmerkt door enerzijds het risico dat verruiming van de vaargeul leidt tot aantasting van de morfologische kenmerken (o.a. meergeulen systeem) en biologische kenmerken (o.a. intergetijde gebieden en oeverzones). Anderzijds kan via natuurherstelmaatregelen actief worden gestreefd naar compensatie voor verloren of bedreigde natuurwaarden.

Het interactiegebied tussen natuurlijkheid en veiligheid kenmerkt zich door componenten als de aanleg van natuurlijke oeverzones, gecontroleerde overstromingsgebieden (GOG's) en dijkversterkingsmaatregelen. In de figuur is tevens geïllustreerd dat voor een evenwichtige en duurzame ontwikkeling van de kernfuncties, expliciet rekening moet worden gehouden met de eigenschappen van het Schelde-estuarium. Dit betreft met name de hydrodynamica, de morfologie en de ecologie.

Door menselijke ingrepen, verruiming (=verdiepen en verbreden), inpolderingen, dijkverlegging- bevindt het Schelde-estuarium zich in een overgangsfase. Het neemt ongeveer 10 à 15 jaar in beslag voordat het getij en de bodem zich hebben aangepast aan deze veranderingen[3].
Het estuarium is een aaneengesloten natuurgebied van zo'n 135.000 ha met bijzondere natuurwaarden. Het telt zeer zeldzame landschappen en biotopen, waaronder de brak- en zoetwaterslikken en -schorren. De vermenging van zout en zoet water vormt de basis van bijzondere levensgemeenschappen. Door de diverse ingrepen zijn natuurwaarden verdwenen c.q. afgenomen. De meeste buitendijkse gronden vallen onder de EU-Vogel- en Habitatrichtlijn.

1.3 De Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde (ICBS)

In hun streven de kwaliteit van de Schelde te waarborgen, door zich er voor in te spannen verdere verontreiniging te voorkomen en de huidige toestand te verbeteren en met de wens de samenwerking in het desbetreffende stroomgebied in de geest van het Verdrag van Helsinki te versterken, hebben de regeringen van Frankrijk, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en Nederland op 26 april 1994 het verdrag inzake de bescherming van de Schelde ondertekend. Later heeft Vlaanderen het verdrag medeondertekend. De ICBS was daarmee een feit.

Binnen de ICBS zijn met name de werkgroepen WG 1, waterkwaliteit en WG 2 emissies van belang. Daarnaast bestaat WG 3 die zich bezighoudt met grensoverschrijdende activiteiten.
De werkgroepen 1 en 2 vormen de spil bij de uitvoering van het Schelde ActieProgramma (SAP I). In dat programma staan een groot aantal acties, die de komende jaren deels gemeenschappelijk zullen worden uitgevoerd. Werkplan en strategie ter realisatie van het SAP I 2000 – 2004 is toegevoegd als bijlage 1.
Het werk van de ICBS zal de komende jaren ook in het teken staan van het maken van een SAP II. Dit is een plan voor de middellange termijn tot 2013. De lange termijn loopt tot 2025. Voor deze termijn kunnen ambitieuze doelstellingen voor de kwaliteit van de Schelde worden vastgelegd om daadwerkelijk te komen tot een duurzaam gebruik van de Schelde en een reductie van de vrachten naar de Noordzee.[4]

1.4 De Kaderrichtlijn water EU-KRW

Jaren lang is er door ambtelijke werkgroepen over onderhandeld: De EU-**K**ader**R**ichtlijn **W**ater. In de zomer van 1999 is de Europese raad van ministers voor milieuzaken het over de tekst eens geworden en werd het ontwerp gepubliceerd. De tekst is, exclusief bijlagen, toegevoegd als bijlage 2.

---

[3] LTV, blz. 16
[4] Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde, Schelde actieprogramma, 10 december 1998

In Nederland raakt de KRW aan tenminste tien verschillende wetten. Van de Wet op de waterhuishouding tot de Natuurbeschermingswet. Die wetten ressorteren onder drie ministeries: LNV, V & W en VROM.
De KRW streeft naar een duurzaam gebruik van grond- en oppervlaktewater voor onszelf en voor de komende generaties. Water is een kostbaar erfgoed voor nu en....later.
Bij het realiseren van de doelstellingen van de richtlijn wordt uitgegaan van de stroomgebiedbenadering. Dit houdt in, dat alle besturen, maatschappelijke sectoren en doelgroepen binnen een (grensoverschrijdend) stroomgebied streven naar een gezamenlijke kijk op de wijze waarop in het stroomgebied met water kan worden omgegaan.
Voor bepaalde beslissingen moet dan ook vanuit het gehele stroomgebied geredeneerd worden. De aanwezigheid van staats- of administratieve grenzen mag daarbij geen belemmering vormen. Dit gegeven houdt in, dat onder meer de LTV uitgevoerd moet worden binnen de kaders van de EU-KRW. Op de ministersconferentie in Luik over de Maas/Schelde d.d. 30 november 2001 is besloten dat de ICBS de coördineremde instantie is voor het totstandkomen van een internationaal stroomgebiedbeheersplan voor de Schelde in de zin van de KRW.
Vraag is hoe de nationale waterbeheerders, rijkswaterstaat, provincies, waterschappen en gemeenten hierbij kunnen en willen samenwerken. Rijkswaterstaat Directie Zeeland heeft een plan van aanpak[5] gemaakt voor de implementatie van de KRW voor het Nederlandse gedeelte van het Scheldestroomgebied. Als bijlage 3 is toegevoegd de brochure EU-KRW: "De stand van zaken."

1.5 leeswijzer

De bedoeling van dit kopje is om aan te geven hoe de lezer dit rapport het best kan lezen c.q. hoe het rapport is ingedeeld / de problematiek is beschreven. Maar zoals het woord al aangeeft is het ook bedoeld om al lezende wijzer *(lees wijzer)* te worden en zodoende een beter inzicht te krijgen in de problematiek. Het vraagt dus ook een zekere inspanning van de geachte lezer.

Na de beschrijving van het onderzoeksgebied in het eerste hoofdstuk, wordt in hoofdstuk 2 de aanpak van het onderzoek geformuleerd. In hoofdstuk 3 worden aan de hand van de diverse beleidsnota's de bestaande streefbeelden in kaart gebracht. De verschillen tussen de uitkomsten daarvan worden middels tabelvergelijking zichtbaar gemaakt. Cultuurverschillen worden als opmerkelijk punt van aandacht 'meegenomen'.
In de hoofdstukken 4 en 5 wordt, met als vertrekpunt het Beheerplan Nat, het streefbeeld vorm gegeven. Dit streefbeeld moet aansluiten c.q. passen bij de (EU-)KRW i.c. de stroomgebiedbenadering.

Het belang van de KRW en de uitwerking ervan , zowel nationaal –de relaties met 'eigen' beleid- als internationaal wordt beschouwd in hoofdstuk 6. De vertaling daarvan naar de huidige organisatie van het waterbeheer in Nederland, in relatie tot de KRW is onderwerp in hoofdstuk 7. De conclusies en aanbevelingen zijn verwoord in hoofdstuk 9.

[5] Plan aanpak implementatie EU-KRW, oktober 2001, S. Borowski

2.0 Het onderzoek beschrijving

2.1 doel en belang van het onderzoek

2.1.1 het streefbeeld

Sinds ongeveer vijf jaar stelt elke regiodirectie van Rijkswaterstaat jaarlijks een **B**eheer**P**lan**N**at op. Daarin worden per functie, per watersysteem de streefbeelden beschreven. Een streefbeeld is nog vrij globaal maar moet wel door te vertalen zijn naar kwantitatieve eenheden, namelijk functie-eisen. Het beschrijft als het ware de doelstellingen op lange termijn, zodanig dat op enig moment in de tijd kan worden vastgesteld of er een ontwikkeling plaatsvindt in de richting van het streefbeeld.

Een probleem is, dat het hier gaat om streefbeelden ten aanzien van ecologie (natuur) en waterkwaliteit. Voor deze beide facetten worden de streefbeelden op een geheel andere wijze beschreven. Voor waterkwaliteit kan men kwantitatieve (chemische) normen stellen; voor ecologie wordt nog gezocht naar de wijze waarop men voortgang kwantitatief kan meten.[6]

Op verzoek van Rijkswaterstaat, directie Zeeland, wordt binnen het kader van dit onderzoek getracht om vanuit beleidsdoelstellingen / nota's de streefbeelden om te vormen naar functie-eisen. De functie-eisen zijn de basis voor het uitvoeren van beleid. Op basis van de verkregen functie-eisen worden parameters gezocht. Aan de hand van parameters wordt uiteindelijk de toestand van de Westerschelde in beeld gebracht. Rekening moet daarbij gehouden worden met de uitgangspunten van de LTV en de KRW. Deze richtlijn gaat uit van een grensoverschrijdende stroomgebiedbenadering, waarbij uitgegaan wordt van één beheer voor grond- èn oppervlaktewater. De KRW erkent daarmee het ondeelbaar belang van al het water binnen een stroomgebied.
De uitkomst van dit deel van het onderzoek kan een instrument zijn om de streefbeelden - op termijn - beter toepasbaar en meetbaar te maken in de praktijk. Die praktijk zal dan aan moeten kunnen sluiten bij de KRW i.c. 'de goede toestand van het water'.

2.1.2 de EU-KRW

Een 'eigen deel' van dit onderzoek betreft de vertaling van het te vinden streefbeeld / functie-eisen naar de meest gewenste bestuurlijke organisatie, beschouwd vanuit de KRW. Vraag is of de huidige organisatie van het Nederlandse waterbeheer nog wel geschikt / toepasbaar is voor uitvoering van de KRW. Immers grond- en oppervlaktewater worden beheerd door meerdere overheidsinstanties (rijk, gemeenten en waterschappen voor oppervlaktewater en de provincies voor grondwater). De KRW daarentegen gaat uit van één benadering voor het water en dan nog wel grensoverschrijdend = stroomgebiedbenadering. Nederland kent vier internationale stroomgebieden en zeventien stroomgebieden vanuit WB 21. Op de navolgende kaart is te zien, dat die gebieden nogal door elkaar lopen. Zo vanaf de kaart gelezen lijkt een en ander niet de meest logische oplossing. Heel bestuurlijk Nederland moet aan de vergadertafel met elkaar om de uitvoering van de KRW in de steigers te zetten. Vraag is of dit een ideale uitgangspositie is voor de benadering vanuit de KRW.

De uitkomst van dit deel van het onderzoek zal een bestuursmodel zijn, dat meer recht doet aan de stroomgebiedbenadering. Daarbij wordt ook gekeken naar het begrip 'de vervuiler

[6] Beheerplan Nat, Advies aan directie Zeeland 13 april 2001 - blz. 4.

betaalt' zoals dat gehanteerd wordt in Nederland. Gegeven is, dat de ministersconferentie van 30 november 2001 bepaald heeft, dat de multilaterale coördinatie voor de tenuitvoerlegging van de KRW op het niveau van het internationale stroomgebieddistrict "Schelde" uitgevoerd zal worden door de ICBS.

Figuur 4 stroomgebieden WB 21

2.2 probleemstelling

De LTV verwoordt in een vijftal hoofdpunten de essentie van het Streefbeeld: een schets van de gewenste situatie in 2030. Dit zijn:

1. De instandhouding van de fysieke systeemkenmerken (in principe de toestand nu) van het estuarium als uitgangspunt van het beleid;
2. Maximale veiligheid is een belangrijke bestaansvoorwaarde voor beide landen;
3. Als trekpaard voor de welvaart zijn de Scheldehavens optimaal toegankelijk;
4. Het estuarien ecosysteem is gezond en dynamisch;
5. Nederland en Vlaanderen werken bestuurlijk-politiek en operationeel samen.

De LTV is inmiddels door de regering als beleid vastgesteld. De punten 2, 3 en 5 gelden daarmee als harde randvoorwaarden in het kader van dit onderzoek. Uitgangspunt is verder, dat de "toestand nu" van het systeem (punt 1) tevens uitgangspunt van beleid is – het mag niet minder! Een uitkomst van dit onderzoek kan nooit van invloed zijn op de veiligheid en de economische factor. Punt 5 geeft wellicht een mogelijkheid om het bestuursmodel vorm en inhoud te geven.

In het kader van dit onderzoek wordt het streefbeeld ecologie en waterkwaliteit nader uitgewerkt. Dit moet gebeuren binnen de kaders van de LTV.
De LTV geeft het navolgende totaalstreefbeeld (is vastgesteld beleid). Dit moet gezien worden als een ruim, doch nauwgezet omschreven kader waarbinnen het onderzoek plaats moet vinden. Dat geldt overigens ook voor de overige streefbeelden: afvoer / waterkeren, scheepvaart, landschap en recreatie. Het LTV streefbeeld is het kader / uitgangspunt waarbinnen alle genoemde streefbeelden moeten passen.

Streefbeeld LTV:
De unieke waarde van het estuarium (van mondingsgebied tot Gent) is in 2030 maatschappelijk erkend en vastgelegd conform de EU-richtlijnen in de nationale wetgeving met betrekking tot biodiversiteit en habitatbescherming van Nederland en Vlaanderen. Als een van de belangrijkste estuaria met een volledig eb- en vloedregime en complete zoet-zoutgradiënt in Europa is het estuariene ecosysteem, met al zijn typische habitats en levensgemeenschappen langs de zoet-zoutgradiënt behouden en waar mogelijk versterkt. Er is voldoende ruimte voor natuurlijke dynamische fysische, chemische en biologische processen, omdat deze essentieel zijn voor de morfologische en ecologische karakteristieken en om de estuariene gradiënt te behouden. De waterkwaliteit is niet meer limiterend voor het ecosysteem.

2.3 Onderzoeksvraag

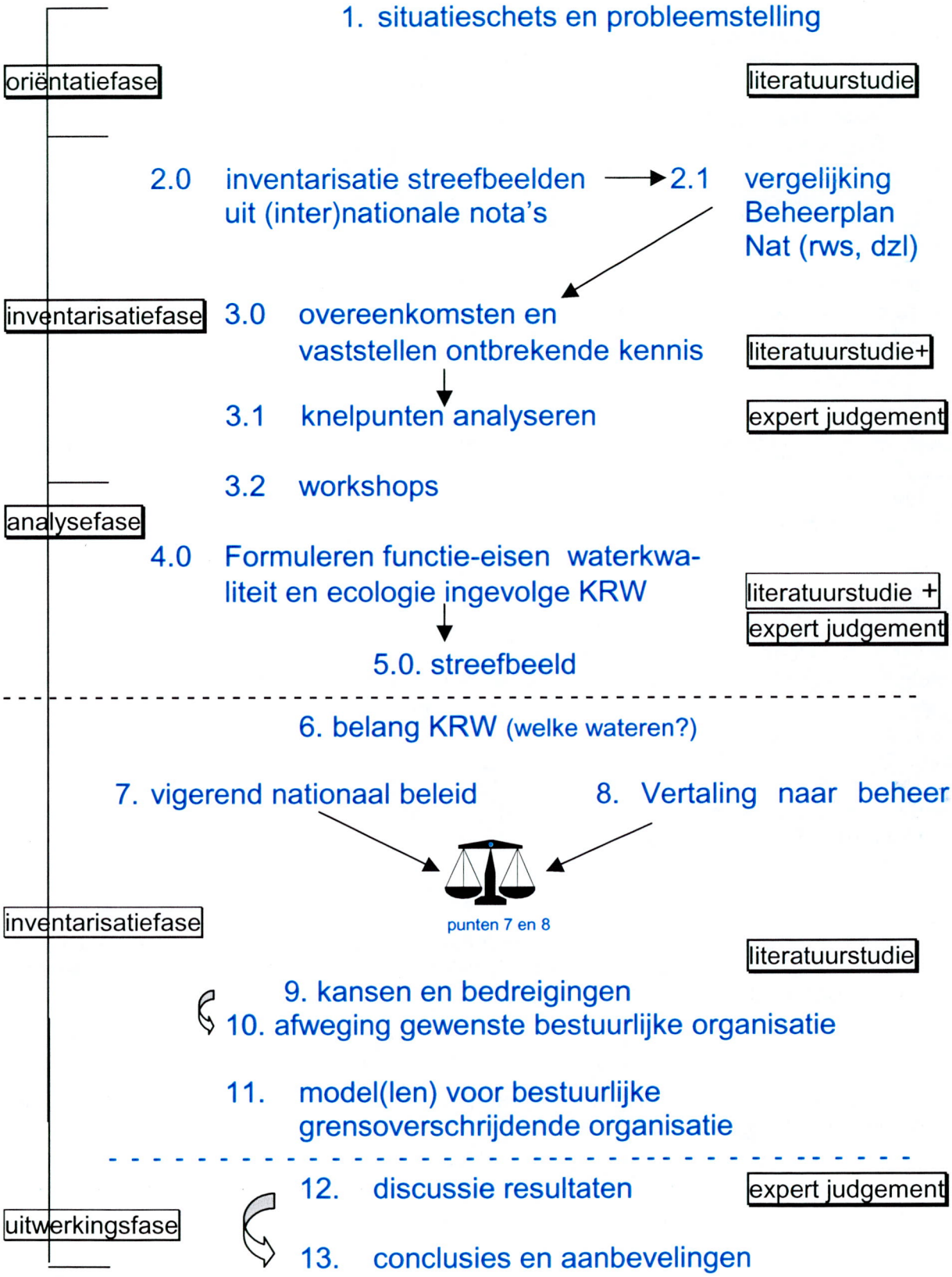
Welke functie-eisen (lees: doelstellingen) vloeien qua ecologie en waterkwaliteit voort uit het gewenste streefbeeld, geredeneerd vanuit de Vierde Nota, de LTV, het Schelde-actieprogramma en de EU-**K**ader**R**ichtlijn **W**ater en met welk bestuursmodel zou de uitwerking van die functie-eisen het best gerealiseerd kunnen worden, uitgaande van de stroomgebiedbenadering, zodat een grensoverschrijdend waterkwaliteitsbeheer gewaarborgd is.

2.4 Definities:

Streefbeeld	Een streefbeeld geeft een zo goed mogelijke algemene omschrijving van een gewenste toestand voor een bepaald gebied. Een streefbeeld dient als uitgangspunt voor alle feitelijke beheersactiviteiten die beschreven zijn in het BeheerplanNat. Onder andere in het kader van de LTV is voor het Schelde estuarium een streefbeeld geformuleerd voor het Schelde ecosysteem in 2030 uit het oogpunt van natuurlijkheid. Dit streefbeeld is een belangrijk uitgangspunt (lees: beleid) om de te verwachten effecten van mogelijke ingrepen in het Schelde estuarium aan te toetsen en de grenzen te bepalen van wat mogelijk is.
LTV	De Lange Termijn Visie schrijft voor de korte en lange termijn een aantal maatregelen voor. Nederland en Vlaanderen zijn hier nauw bij betrokken. Het beleid van het Schelde-estuarium kent gevoeligheden bij beide landen. De LTV biedt de basis voor de ontwikkeling van een bilateraal integraal Scheldebeleid. De LTV is inmiddels door de Tweede Kamer aanvaard en dus uitgangspunt van beleid.
Bestuursmodel	De stroomgebiedbenadering gaat uit van een benadering die landgrens overschrijdend kan zijn. Samenwerking en coördinatie op alle schaalniveaus, eventueel internationaal indien een stroomgebied grensoverschrijdend is, is hiervoor noodzakelijk. In een bestuursmodel wordt aangegeven hoe dat stroomgebied het best benaderd kan worden. Het bestuursmodel kan het best vertaald worden als een overheidsorganisatie of overheidsorganisaties, die (eind)verantwoordelijk zijn voor uitvoering van waterbeleid naar beheer.
EU-Kaderrichtlijn water	De richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en Raad is vastgesteld op 23 oktober 2000 en op 20 december 2000 door de Europese commissie als de EU-KaderRichtlijn Water. Op grond hiervan moet de nationale wetgeving daarop worden aangepast. De KRW bepaalt, dat voor 2015 een goede toestand van het grond- en oppervlaktewater moet zijn bereikt. Uitgegaan moet worden van de stroomgebiedbenadering, waar voor elk (deel)stroomgebied een beheersplan moet worden vastgesteld.
Stroomgebiedbenadering	De in de KRW neergelegde basisfylosofie, die uitgaat van het totale stroomgebied van een watersysteem. Dit betreft zowel grond- als oppervlaktewater.

Volledige zoet-zoutgradiënt	Kenmerkend voor een estuarium is de menging van zout zeewater en zoet water uit de rivier. Dit resulteert onder natuurlijke omstandigheden in een geleidelijke overgang van zoet via brak naar zout water. Als gevolg van getij en sterk variërende afvoeren treden door het estuarium heen sterke schommelingen op in het zoutgehalte. Dit is de basis van een keten van estuariene processen, die zorgen voor een hoge natuurwaarde in het estuarium.
Functie-eis	Voorwaarde waaraan een kwaliteit moet voldoen om een aantal gewenste effecten te kunnen (laten) realiseren.
Indicatoren	Aanwijzingen / bouwstenen voor het bepalen van een beeldkwaliteit.
Graadmeters	Algemene omschrijving van een bepaald deel van de eindkwaliteit.
Bouwstenen	Gegevens, positief en negatief

2.5 Stappenplan – stroomschema



2.6 Toelichting stappenplan - stroomschema

Het onderzoek bestaat uit twee delen:

1. het formuleren van een streefbeeld voor ecologie en waterkwaliteit en
2. het daarbij best passende bestuursmodel, dat zo goed mogelijk kan voldoen aan de eisen / uitgangspunten van de EU-KRW.

Ad. 1. Het streefbeeld

Stap 1
Het te onderzoeken gebied wordt in kaart / beeld gebracht, om zodoende inzicht te krijgen in de omstandigheden / grenzen van het gebied waar het onderzoek zich in afspeelt

Stap 2
Door literatuuronderzoek wordt getracht inzicht te krijgen in de nu gehanteerde streefbeelden ten aanzien van ecologie en waterkwaliteit. Dit onderzoek wordt niet alleen gedaan door middel van raadplegingen van vastgesteld landelijk beleid, maar ook beleid van de ICBS wordt geraadpleegd.

Stap 3
De diverse streefbeelden worden in kaart gebracht en vervolgens -voor zover mogelijk- met elkaar vergeleken. Dit moet een beeld opleveren van overeenkomsten, verschillen en manco's en vormt mogelijk een basis voor het te formuleren streefbeeld.

Sta 3.1
Er wordt gekeken welke knelpunten er kunnen ontstaan ten opzichte van de KRW. In een aantal workshops worden functie-eisen hierop getoetst / aangevuld en welke parameters daaruit afgeleid kunnen worden.

Stap 4
De systematiek van het Beheerplan Nat wordt gevolgd voor de ontwikkeling van het nieuwe streefbeeld. Uitgangspunt daarbij is, dat het te ontwikkelen streefbeeld ook moet passen binnen het overall-streefbeeld van de LTV.

Stap 5
In stap 5.0 moet dan het streefbeeld geformuleerd worden. Onderstaand is voor alle duidelijkheid de kringloop van een streefbeeld in beeld gebracht.

Figuur 5 kringloop van een streefbeeld

Ad. 2. de EU-KRW

Stap 6
Van belang is te weten, wat de KRW nu precies onder het begrip water verstaat. Deze stap is noodzakelijk om een oordeel te kunnen geven over de taakinvulling van beherende organisaties.

Stap 7
In stap 7 wordt aan de hand van beleidsnota's beschouwd in hoeverre "Nederland' rekening heeft gehouden met de komst van de KRW en in

Stap 8
Is het beleid in de nabije toekomst ingespeeld op de uitvoering van de KRW? Waarom wel / niet?

Stap 9
Er worden mogelijkheden aangereikt voor waterbeheer naar het model van de stroomgebiedbenadering

Stap 10
Middels een SWOT-analyse en vergelijking daaruit wordt een gewenst model neergezet voor een beheer, dat beter is toegesneden op het nieuwe streefbeeld, geredeneerd vanuit de stroomgebiedbenadering, waarna conclusies en aanbevelingen.

2.7 onderzoeksvragen

1.1.1 oriëntatiefase

1.1.1.1.1 Welke streefbeelden en functie-eisen zijn er voor het Schelde-estuarium geformuleerd en welke documenten liggen daaraan ten grondslag;

1.1.1.1.2 In hoeverre spelen cultuurverschillen daarin een rol;

1.1.2 Inventarisatiefase

1.1.2.1.1 Hoe verhouden deze streefbeelden zich tot het Beheerplan Nat;

1.1.2.1.2 Welke kennis is noodzakelijk om een volledig streefbeeld te krijgen voor een goede zoet-zout gradiënt in relatie tot ecologie en waterkwaliteit;

1.1.3 Analysefase

1.1.3.1.1 Welke knelpunten zijn er in het Beheerplan Nat ten opzichte van de EU-KRW;

1.1.3.1.2 Welke functie-eisen kunnen geformuleerd worden voor de Westerschelde rekening houdend met de KRW;

1.1.3.1.3 Welke streefbeelden kunnen geformuleerd worden voor ecologie en waterkwaliteit volgens de EU-KRW;

1.1.3.1.4 Hoe verhoudt zich dat tot het vigerend beleid, wat zijn de verschillen;

1.1.4 uitwerkingsfase

1.1.4.1.1 Welke nationale bestuurlijke coördinatiestructuur is wenselijk ingevolge de KRW;

1.1.4.1.2 Hoe verhoudt zich dat tot de nationale regelgeving en voldoet het aan de wensen / eisen vanuit de KRW;

1.1.4.1.3 Welk beheers-/ bestuursmodelmodel is toepasbaar volgens de EU-KRW i.c. de stroomgebiedbenadering;

1.1.4.1.4 Welk model verdient de voorkeur om een multifunctioneel estuarium op grond van de stroomgebiedbenadering te beheren, te beschermen en te behouden.

3.0 Het streefbeeld, vooronderzoek – verkenning

3.1 het streefbeeld - algemeen

Sinds ongeveer vijf jaar stelt elke regionale directie van Rijkswaterstaat een Beheer Plan Nat (BPN) op. Daarin worden voor de watersystemen de streefbeelden beschreven. De streefbeelden worden voor een groot deel afgeleid uit eerder vastgestelde (nationale en regionale) nota's en plannen. Een eis die aan streefbeelden gesteld moet worden is, dat duidelijk moet zijn welke maatregelen getroffen moeten worden om op termijn de streefbeelden te bereiken. Het streefbeeld moet daarbij dienen als communicatiemiddel. Het moet dienen als stimulans om via te formuleren functie-eisen de streefbeeldwaarden te bereiken.

In de (rijkswaterstaat) praktijk is gebleken, dat het niet eenvoudig is om streefbeelden voor de functie ecologie en waterkwaliteit te beschrijven.[7] Dit zit onder meer in:

1. het op het juiste detailniveau beschrijven van streefbeelden;
2. het op zodanige wijze beschrijven van streefbeelden dat hieruit kwantitatieve en dus meetbare functie-eisen kunnen worden afgeleid zodanig dat in het veld kan worden bepaald of ze al dan niet worden gehaald;
3. de KRW kent een inspanningsverplichting ten aanzien van het halen van doelstellingen. Landen moeten ervoor zorgen dat binnen 15 jaar waterlichamen de goede toestand hebben (art. 4, lid 1-a(ii). Goede toestand is een goede ecologische toestand en een goede chemische toestand (art. 2, lid 18). Landen zullen dus ecologische kwaliteitsdoelstellingen moeten vastleggen en dat is voor Nederland beslist nieuw.[8]

De functie ecologie en waterkwaliteit draagt bovendien de moeilijkheid in zich dat het gaat om streefbeelden ten aanzien van ecologie (natuur) en ten aanzien van waterkwaliteit. Voor deze beide facetten worden de afzonderlijke streefbeelden op geheel andere wijze beschreven. Voor waterkwaliteit kan men kwantitatieve (chemische) normen stellen terwijl voor ecologie nog gezocht wordt naar de wijze waarop men voortgang kwantitatief zou kunnen meten. Het is immers moeilijk om voor de functie ecologie een relatie te leggen tussen datgene waar naar wordt gestreefd en de abiotische inrichting van de locatie alsmede de weg naar het streefbeeld toe. Hiervoor is een zeer goed inzicht in de ecologische relaties noodzakelijk en moeten verbanden kunnen worden gelegd tussen het streefbeeld en de verschillende tussenliggende successtadia.

Een ander aspect is, dat rijkswaterstaat 'werken' overdraagt aan bij voorbeeld het waterschap of natuurbeschermingsorganisaties. In hoeverre zullen de gestelde streefwaarden dan gehaald worden c.q. hoe groot is de grip hierop? Oplossing zou kunnen zijn bij het formuleren van streefbeelden de in de toekomst beherende organisaties daarbij te betrekken. Voor de Westerschelde dient daarbij tevens gekeken te worden naar andere gebruiksfuncties (scheepvaart, recreatie e.d.)

Wil een streefbeeld aan de BPN-norm voldoen, dan gelden daarvoor de volgende uitgangspunten.

---

[7] Beheerplan Nat, Advies aan directie Zeeland. 13 april 2001 -blz. 4
[8] RIZA, Lelystad, info Paul Latour d.d. 14 december 2001.

- maatschappijgericht;
- meetbaar;
- tijdgerelateerd;
- afgestemd op andere functies en
- realistisch, maar wel uitdagend.

3.2 De Vierde Nota waterhuishouding (NW 4)

Een streefbeeld staat niet op zich. Het dient aan te sluiten bij het landelijk beleid. Het betreft onder meer de Vierde Nota (NW 4) en de nota waterbeleid voor de 21e eeuw (WB 21).

Het streefbeeld voor het deel waterkwaliteit en ecologie uit NW 4 met betrekking tot het deel water luidt: *"Met gezonde en duurzame watersystemen."* Integraal waterbeheer is daarbij een begrip. Dit begrip verschilt van het begrip integraal waterbeleid. Integraal waterbeleid wil duidelijk maken, dat er ook een inhoudelijke beleidsafstemming is. De praktijk toont aan, dan bestuurlijke samenwerking nog ver te zoeken is. Ook de nota Waterbeheer in de 21e eeuw laat dat begrip ongemoeid. Integraal waterbeleid past naar mijn mening beter bij de watersysteembenadering, die in de NW 4 wordt voorgestaan.
De term integraal waterbeer is midden jaren tachtig 'uitgevonden'. Tot op heden is die term ongemoeid gelaten. In het hoofdstuk EU-KRW wordt dat nader beschouwd.

De NW 4 geeft een zeer algemeen totaal-streefbeeld: "Een veilig en goed bewoonbaar land met gezonde en duurzame watersystemen" is hetgeen de nota er over vermeld. Echte keuzes worden in de nota wat betreft dit onderdeel niet gemaakt
Interessant gegeven is wel, dat de NW4 uitgaat van het zelfregulerend vermogen van o.a. estuaria en de van origine aanwezige natuurlijke processen weer toe te laten.[9]
Deze veelomvattende opmerking kan van groot belang zijn bij de verdere uitvoering van maatregelen voor de Westerschelde met betrekking tot de functie-eis natuurlijkheid / ecologie.
Waar NW 3 meer een filosofische benadering gaf vanuit de watersysteem geredeneerde benadering, kiest NW 4 voor het aan elkaar knopen en meeliften van de functies natuur en economie, in plaats van de natuur als basis voor economie.

3.3 Nota waterbeleid voor de 21e eeuw (WB 21)

De meest recente beleidsopvattingen van het rijk aangaande het waterbeheer staan verwoord in WB 21. De titel van de nota doet vermoeden, dat deze uitspraken bevat over waterbeleid. De commissie, die het onderzoek pleegde heeft echter de naam : "Commissie Waterbeheer 21e eeuw" meegekregen.

De commissie komt met tal van aanbevelingen op het gebied van waterbeheer. Er wordt gekozen voor de drie principes voor waterbeheer:

1. vasthouden van het water en tijdelijk bergen;
2. ruimte voor water en
3. benutten van kansen voor meervoudig ruimtegebruik.

Als uitgangspunt wordt gekozen voor de stroomgebiedbenadering ingevolge de KRW. De commissie wil echter niet praten / nadenken over een grootschalige herverdeling van taken en bevoegdheden. Zij acht dit, zonder een nadere inhoudelijke onderbouwing "niet

[9] NW4 blz. 12

wenselijk". Eerst moet alle energie gestoken worden in de implementatie van de KRW aldus WB 21.'[10] In het onderdeel EU-KWR wordt de nota WB 21 nader beschouwd.

De nota's NW 4 en WB 21 zijn als rijksbeleid van belang bij de doorvertaling ervan naar stroomgebied in gevolge de KRW. Dit rijksbeleid moet passen binnen het kader van de KRW, wil Nederland aan zijn internationale verplichtingen kunnen voldoen.

3.4 De Lange TermijnVisie Schelde estuarium.

In het kader van het verdrag met het Vlaams gewest inzake de verruiming van de vaarweg in de Westerschelde is de afgelopen jaren (1977 – 2000) de vaargeul verdiept en verbreed. De aanwezige natuurlijke ondieptes in de vaargeul (drempels) zijn ca. 1 ½ meter verdiept. De verdieping veroorzaakt verlies aan natuurwaarden, dat volgens afspraak zal worden gecompenseerd. De compensatiemaatregelen zullen worden uitgevoerd volgens afspraken die zijn vastgelegd in de bestuursovereenkomst Natuurcompensatieprogramma Westerschelde.

In de Westerschelde komen in toenemende mate beheersproblemen 'boven water'. Er treedt een verlies aan leefgebieden voor planten en dieren op. De hogere waterstanden achterin het bekken door een toenemende getijdoordringing zijn daaraan mede debet. Om deze problemen te 'kanaliseren' is de LTV opgesteld.

De LTV verdeelt het Schelde-estuarium in vier delen, n.l. het mondingsgebied, (zone 1) de Westerschelde, (zone 2) de beneden Zeeschelde met de haven van Antwerpen en de Boven-Zeeschelde. De Beneden Zeeschelde t/m de Boven Zeeschelde (België) blijven in dit rapport buiten beschouwing.

3.4.1 Het mondingsgebied.

Het mondingsgebied, inclusief de vlakte van de Raan en de Vlakte van Schooneveld zijn als ondiepwateren van groot belang voor de natuurlijkheid van het systeem. Het is een belangrijk paaigebied voor commerciële vissoorten. Rondom de ontwikkeling van de monding bestaat nu nog veel onduidelijkheid. Over de gevolgen van de bagger- en stortactiviteiten op de morfologie is onvoldoende bekend.[11]
Of de nu geconstateerde sedimentexport, van rivier naar zee, van blijvende aard is, is nog een vraag. Tezamen met het effect van de zeespiegelstijging zou sedimentexport verdrinken van het estuarium tot gevolg kunnen hebben.

3.4.2 De Westerschelde.

Zoals in de situatieschets gesteld, is de Westerschelde een belangrijke zeescheepvaart-route. Het wordt tevens gekenmerkt door een hoge diversiteit en een grote hoeveelheid macrozoöbenthos, het bodemleven dat aan de basis van de voedselpiramide staat. Uitgangspunt van de LTV is, dat het areaal schorren en slikken gelijk moet blijven, dit ondanks de verdiepingsactiviteiten. De afname van ondiepwatergebieden betekent een afname van de biomassa benthos.

---

[10] WB21, blz. 39
[11] Langetermijnvisie Westerschelde, januari 2001

Door de verdieping van de Westerschelde komt er een aanzienlijke hoeveelheid extra zeewater de Schelde binnen. Het extra getijverschil bedraagt ter hoogte van Antwerpen daardoor ongeveer één meter.
Het zand, dat vrijkomt ten gevolge van baggeren en verdieping wordt weer gestort in de Westerschelde. Op die manier wordt het zand als het ware rond gepompt en ontstaat er geen verlies van materiaal. Wel wordt er een extra dynamiek gecreëerd in het systeem, die alleen met baggeren en storten in stand kan worden gehouden.

3.5 Het LTV-streefbeeld 2030, de kenmerken

3.5.1 Fysieke systeemkenmerken

De LTV gaat uit van een open en natuurlijk mondingsgebied, een systeem van hoofd- en nevengeulen met tussenliggende platen en ondiepwatergebieden in de Westerschelde en een riviersysteem met een meanderend karakter in de Zeeschelde. Daarnaast treft men een grote diversiteit aan van schorren, slikken en platen in zout, brak en zoet gebied, gecombineerd met natuurvriendelijke oevers, geen barrières en een volledige zoet – zout gradiënt.

3.5.2 Veiligheid

In verband met de zeespiegelstijging moet rekening gehouden worden met de effecten daarvan op de veiligheid. De te nemen maatregelen hebben gevolgen in het estuariene systeem. Deze zijn gecompenseerd door aanvullende maatregelen, zoals natuurcompensatie.

3.5.3 Toegankelijkheid Schelde havens

De havens zijn optimaal toegankelijk. Voor diepte van de vaarweg is een evenwicht gevonden tussen de sociaal-economische kosten en baten en het instandhouden van de fysieke en natuurlijke systeemkenmerken van het estuarium, binnen maatschappelijk geaccepteerde grenzen van externe veiligheidsrisico's van het transport.

Figuur 6 scheepvaart op de Westerschelde

3.5.4 Een gezond en dynamisch ecosysteem

De unieke waarde van het estuarium is in 2030 maatschappelijk erkend en vastgelegd conform EU-richtlijnen in de nationale wetgeving met betrekking tot biodiversiteit en habitatbescherming. Het estuariene ecosysteem is behouden en waar mogelijk versterkt.
In onderstaande tabel zijn de kenmerken van het LTV-streefbeeld 2030 schematisch weergegeven. De invulling van deze en de overige tabellen heeft enige mate van subjectiviteit in zich. Getracht is de hoofdelementen uit de diverse nota's zo goed mogelijk te benoemen en zodoende een schematisch overzicht te krijgen van de belangrijkste factoren.

Westerschelde mondingsgebied zone 1	**ondiepwater**	**visstand**	**morfologie**	**sedimentexport**
	natuurlijkheid	paaigebied	gevolgen bagger- en stortactiviteiten onbekend	tezamen met zee-spiegelstijging bedreiging estuarium
Westerschelde zone 2	**Zeescheepvaart -route**	**bodemleven**	**schorren en slikken**	**afname ondiep-watergebieden**
	verdieping vaargeul	veel macrozoö-benthos	areaal blijft gelijk	afname biomassa benthos

Tabel 1 kenmerken LTV-streefbeeld

3.6 Het LTV-streefbeeld 2030, gewenste situatie ecologie en waterkwaliteit

De kenmerken van het streefbeeld zijn in de tabel op hoofdlijnen weergegeven. Hieruit blijkt, dat op tal van terreinen een beroep op de veerkracht en levenskracht van de Westerschelde wordt gedaan. Het estuariene systeem moet intact blijven met gebruikmaking van alle gebruiksmogelijkheden.

3.6.1 Het gehele Schelde-estuarium

Voor de component ecologie en waterkwaliteit is de gewenste situatie in 2030 als volgt geformuleerd.
Het Schelde-estuarium is een aaneengesloten gebied met ook in 2030 unieke natuurwaarden. De unieke waarden / kwaliteiten zijn gebaseerd op voldoende ruimte voor natuurlijke, dynamische en biologische processen, waarbij de water- en waterbodem-kwaliteit in 2030 geen limiterende factoren meer zijn.

3.6.2 Het mondingsgebied

Het gebied kenmerkt zich door een hoge biologische productiviteit, maar is niet onderhevig aan eutrofiëring. De vlakte van de Raan is internationaal erkend wegens het grote belang als foerageer- en rustgebied voor trekvogels. De functie als paaigebied is van groot belang voor de visstand in de Westerschelde en de Noordzee. In 2030 is duidelijk welke rol het mondingsgebied speelt bij het instandhouden van de morfologische dynamiek van de Westerschelde. Het beheer van het mondingsgebied is op natuur gericht: open natuurlijk en

veerkrachtig. Ingrepen die de natuurlijke morfologie van het mondingsgebied aantasten zijn niet uitgevoerd.

3.6.3 De Westerschelde

De instandhouding van het meergeulenstelsel, met kenmerkende geleidelijke overgangen tussen platen, slikken, geulen en ondiep water, is uitgangspunt van beheer. Een gezond en ecologisch beheerd watersysteem in de Westerschelde geeft de randvoorwaarden voor het menselijk gebruik. Dit systeem wordt in 2030 gekenmerkt door diverse zoutwaterecotopen die van belang zijn voor residente vogels, trekvogels en als kraam- en kinderkamer voor vissen. Het voedselaanbod voor vissen, vogels en zeezoogdieren is ruim, omdat een rijk bodemleven aanwezig is. Eventuele achteruitgang van kenmerkende ecotopen als gevolg van menselijke ingrepen is gecompenseerd.
Natuurherstelmaatregelen vergroten de arealen van estuariene habitats. Indien alsnog sprake is van verlies van dergelijke habitats, dienen simultaan compensatiemaatregelen buiten het bestaande areaal, maar gekoppeld aan het estuarium, genomen te worden. De visserij doet geen afbreuk aan het ecosysteem.

In de tabel op het volgende blad wordt het LTV-streefbeeld 2030, ecologie en waterkwalitet, schematisch weergegeven.

Westerschelde mondingsgebied zone 1	**ondiepwater**	**visstand**	**morfologie**	**sedimentexport**
	biologische productiviteit, geen eutrofiëring; fourageer- en rustgebied trekvogels;	paaigebied, van groot belang voor visstand Westerschelde	geen ingrepen die natuurlijke morfologie aantasten	westelijke vaargeul op diepte houden voor getijongebonden toegang containerschepen
Westerschelde zone 2	**zeescheepvaart route**	**bodemleven**	**schorren en slikken**	**afname ondiepwatergebieden**
	Vaargeul geoptimaliseerd; duurzaam instandhouden meergeulen systeeem + habitats; ondiepwatergebieden	kraam- en kinderkamer voor vissen met ruim voedselaanbod	ecologisch waardevolle gebieden, laagdynamische schorren, slikken in div. ontwikkelingsstadia	opgebaggerde sediment zoveel mogelijk binnen het estuarium storten / monitoring, hydromorfologische en ecologische dynamiek blijft behouden. Deel sediment storten in mondingsgebied / buiten estuarium

Tabel 2 LTV streefbeeld

3.7 Schelde Actieprogramma - streefbeeld

De regeringen van Frankrijk, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Vlaanderen en Nederland hebben in 1994 het verdrag inzake de bescherming van de Westerschelde ondertekend. Doel van de ICBS is het opstellen van streefdoelen en van een actieprogramma dat met name acties bevat, gericht op alle soorten puntbronnen en diffuse bronnen van verontreiniging, teneinde de waterkwaliteit en meer in het algemeen het ecosysteem te behouden en te verbeteren.

In 1997 publiceerde de ICBS haar eerste rapport "De kwaliteit van de Schelde in 1994." Hieruit blijkt dat de Schelde een rivier is met fysische en ecologische kenmerken die haar uniek maken in Europa. Eén kanttekening: de Schelde is ook een van de meest vervuilde rivieren!
Het Schelde Actieprogramma (SAP) omvat drie termijnen, de korte termijn tot 2003, de middellange termijn tot 2013 en de lange termijn tot 2025. Na afloop van elke termijn wordt het bijgesteld om nieuwe doelstellingen voor de korte, middellange en lange termijn vast te leggen, rekening houdend met bereikte resultaten, de voortgang van de visievorming en met kennisvergroting.

Uitgangspunten
Het SAP is gebaseerd op de algemene doelstelling de kwaliteit van de Schelde te behouden en te verbeteren en toekomstige verontreinigingen te voorkomen. Partijen zullen op vergelijkbare wijze handelen in het gehele stroomgebied, aldus het SAP.

De korte termijn tot 2003
Verdragspartijen hebben al programma's, acties en financiële middelen vastgelegd. In 2003 zal een SAP met gezamenlijke concrete doelstellingen voor de middellange termijn worden vastgesteld.

De middellange termijn tot 2013
De programma's liggen nog niet vast; globale doelstellingen bestaan al wel. In de middellange termijn wordt gestreefd naar het realiseren van de nog te formuleren doelstellingen.

De lange termijn tot 2025
Voor de lange termijn (duur één generatie) kunnen ambitieuze doelstellingen worden geformuleerd en vastgelegd om echt te komen tot en duurzaam gebruik van de Schelde en een reductie van vrachten naar de Noordzee.

Internationale samenwerking – cultuurverschillen
Cultuurverschillen spelen een grote rol in het Schelde-proces. Er zijn talrijke verschillen, bij voorbeeld in bestuurlijke organisatie en persoonlijke verschillen van inzicht.
Het is belangrijk dit te onderkennen en begrip te krijgen voor dit gegeven, maar daar bovenal mee leren om te gaan. Dit kan verbeterd worden door voor de lange termijn in een gezamenlijk proces heldere doelen te formuleren. Dit moet leiden tot heldere, eenduidige besluitvorming. Een helder besluit staat –op termijn- garant voor een heldere Schelde. Het handelt overigens niet alleen om verschillen, maar ook om overeenkomsten. Deze laatsten kunnen het saamhorigheidsgevoel rondom de Schelde versterken.

In onderstaande tabel wordt getracht het SAP streefbeeld 2025 in beeld te brengen

Schelde	Ecologie	Waterkwaliteit	Duurzaam gebruik
stroomgebied-benadering	Behouden en verbeteren uniek eco-systeem	Vervuild, behoeft sterke verbetering	Reductie van vrachten naar Noordzee

Tabel 3 streefbeeld SAP

Bewust is bij de tabel een kolom "cultuurverschillen" toegevoegd. Dit gegeven moet onlosmakelijk verbonden zijn met de drang naar het verbeteren van de kwaliteit van de Schelde. Het is geen minpunt, maar veel eerder een pluspunt. Door dit te erkennen lijkt het mogelijk om sneller zaken te kunnen doen. Vergaderen is moeilijk, communiceren ook in internationaal verband is nog moeilijker en daar gaat het tenslotte om.

Cultuur-verschil len
Helder in beeld brengen. Doelen duidelijk stellen.

3.8 Samenvatting tabellen – bouwstenen streefbeeld

De tabellen van respectievelijk de LTV (kenmerken en streefbeelden), het SAP zijn samengevat in onderstaande tabel. Hieruit ontstaan mogelijk bouwstenen voor het formuleren van functie-eisen en vervolgens het streefbeeld. Uit de tabel komen een aantal tegenstrijdigheden naar voren bij voorbeeld: paaigebied / vaargeul. Dit zijn mogelijk aanwijzingen voor het uiteindelijk scherper / anders formuleren van de functie-eisen.

Westerschel-de zone 1 en 2	*Westerschel de LTV-kenmerken*	*Westerschelde LTV-streefbeeld*	*Westerschel de –SAP*	*opmerkingen*
(Ondiep)water	Natuurlijkheid versus verdieping	Paaigebied versus vaargeul	Sterk vervuild	Waterkwaliteit is zeer matig
Visstand	Van groot belang als paaigebied	Kraam- en kinderkamer met ruim voedselaanbod	Behouden uniek ecosysteem	Bedreiging ecosysteem voor visstand
Morfologie	Gevolgen baggeren onbekend; areaal schorren en slikken blijft gelijk	Geen ingrepen die natuurlijke morfologie aantasten	Behouden en verbeteren uniek ecosysteem	"geen ingrepen" tegenover verbetering ecosysteem
Sedimenttransport	Bedreiging / afname biomassa benthos	Hergebruik sediment binnen systeem	Info-uitwisseling over beleid inzake beheer sedimenten	Bergingscapaciteit voor hergebruik binnen systeem is maximaal benut

Cultuurver-Schillen	Bevoegdheden wateractoren vraagt veel afstemming	Idem	Geen heldere structurering beleid / cultuur-verschillen	Zowel nationaal als internationaal is er geen heldere taak-afbakening tussen actoren

Tabel 4 samenvattende tabel streefbeelden LTV en SAP

3.9 Vertaling naar praktijk

De samenvatting bevat een aantal goede uitgangspunten voor het streefbeeld waterkwaliteit en ecologie. De 'sfeer', hoe de Westerschelde zich moet gaan ontwikkelen is duidelijk. Geen ingrepen, die de natuurlijke morfologie aantasten; behouden en verbeteren van een uniek ecosysteem. Daarnaast komen ook bedreigingen in beeld: bergingscapaciteit voor hergebruik binnen het systeem is maximaal benut; gevolgen baggeren onbekend; waterkwaliteit zeer matig tot sterk vervuild.

3.10 Cultuurverschillen

Belangrijk punt is voorts, dat er zowel nationaal als internationaal cultuurverschillen zijn. Van een heldere taakafbakening is nog geen sprake. De cultuurverschillen in het internationale Schelde-overleg zijn zeer beeldend beschreven in het artikel van Leo Santbergen, toegevoegd als bijlage 4. Onderstaand het 'Tenslotte' van dat artikel geciteerd, ter lering ende vermaeck.

"Een schone Schelde is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle oeverstaten. Het internationale overleg is een kwestie van lange adem en in eerste instantie afhankelijk van de wil om problemen aan te pakken. In vergelijking met andere Europese rivieren heeft de Schelde een lage prioriteit op de politieke agenda van alle oeverstaten. Dit heeft deels te maken met de relatief slechte economische toestand in het Franse, Waalse en Brusselse deel van het stroomgebied. Het schoonmaken van de Schelde en het herstellen van de waardevolle ecosystemen zal grote investeringen vragen. Het bestaan van cultuurverschillen wordt nog te weinig onderkend door de deelnemers aan het internationale Schelde overleg. Het motto van alle deelnemers zou moeten zijn: een goede Scheldebuur is beter dan een verre vriend. Daarom moet men zich beter verdiepen in elkaars achtergrond en belevingswereld. (H)erkenning van elkaars problemen is de eerste stap tot een succesvolle samenwerking. Het verstaan van elkaars taal is daarbij een belangrijk hulpmiddel evenals het onderhouden van persoonlijke, informele netwerken.
De Nederlanders dienen zich er voortdurend van bewust te zijn, dat er argwaan is ten aanzien van hun bedoelingen. Sommige delegaties vrezen achter elk voorstel een verborgen Nederlandse agenda. Meer begrip voor andere delegaties doet wonderen. Minder navelstaren en het soms loslaten van het eigen gedachtegoed kan creatieve oplossingen opleveren.

Cultuurverschillen kunnen een belangrijke rol spelen in het veroorzaken van problemen en conflicten. (H)erkenning ervan kan bijdragen tot meer wederzijds begrip en oplossingen dichterbij brengen. Culturen zijn daarmee niet alleen een bron van vermaak, ze maken juist het verschil!"

Eén van de stellingen, behorend bij het proefschrift van Sander Meijerink, Conflict and Coöperation on the Scheldt River Basin, luidt als volgt: "Nederlanders zeggen wat ze denken. Belgen denken eerst voordat ze wat zeggen, maar wat ze dan zeggen is vaak niet hetzelfde als wat ze denken. (BRT, 3/4/'97)" Over cultuurverschillen gesproken.....

3.11 Beschouwing

De nationale nota's, zoals NW 4 en WB 21 geven een onvolledig beeld als het gaat om de Europese waterproblematiek. De nota's zijn zeer nationaal gericht. Dat lijkt soms in conflict te komen met de LTV. Daar zijn internationale economische en ecologische belangen relevant. De beide nota's geven daar onvoldoende houvast bij. Er is behoefte aan meer dan de 'eigen' nota's. Daarbij komt, dat naast alle streefbeelden, ook cultuurverschillen een rol van betekenis spelen.
De in tabellen samengevatte streefbeelden geven een goed inzicht in de bestaande situatie. Maar er is meer! De KRW verplicht tot een aanpassing van het beleid. Het denken in grensoverschrijdende stroomgebieden vraagt om een andere vorm van denken en doen. NW 4 en WB 21 geven daar geen bruikbaar antwoord op. Bruikbaar in de zin van niet optimaal toepasbaar voor de stroomgebiedbenadering ingevolge de KRW.

In "Envisioning the future of transboundary river basins"[12] wordt het als volgt omschreven.

"Hoewel de horizon van de KRW beperkt is, heeft het zin om voorbereid te zijn op krachten die het klimaat, techniek en maatschappij in een stroomgebied ingrijpend kunnen veranderen. Het gezamenlijk verkennen van toekomstige kansen en bedreigingen vergroot de effectiviteit van een stroomgebiedplan ook voor de korte termijn. In andere woorden: het is belangrijk om een strategische dialoog te voeren over de toekomst van het rivierbassin alvorens lange-termijn-plannen te ontwikkelen. Een strategische dialoog zal het continue leerproces binnen de netwerken van beheerders en andere belanghebbende partijen in het stroomgebied bevorderen en in stand houden. Zonder een dergelijk leerproces zullen instituties voor samenwerking en coördinatie zich niet snel genoeg aan kunnen passen aan de snel veranderende wereld waarin waterbeherende instanties effectief moeten zijn".

[12] Zie literatuurlijst

4.0 Opbouw en uitwerking streefbeeld

4.1 Methodiek

Het Beheerplan Nat geeft een methode aan waarbij in drie stappen het streefbeeld uiteindelijk wordt vertaald in concrete maatregelen.

1. Er wordt een beschrijvend beeld geschetst, waarin alle elementen die van belang zijn op globale wijze worden aangegeven. (Als het ware een wazige foto);
2. Er wordt een nadere invulling van het streefbeeld gegeven. De verschillende functies uit de centrale vraagstelling dienen daarbij mede als uitgangspunt;
3. Er worden concrete maatregelen / acties geformuleerd.

Ad. 1.
Het streefbeeld ecologie en waterkwaliteit moet geplaatst worden binnen het LTV-streefbeeld (= vigerend beleid). Schematisch ziet het er als volgt uit.

(De wazige foto)

Onder 3.1 zijn de vijf kenmerken van het LTV streefbeeld genoemd:

a. De instandhouding van de fysieke systeemkenmerken van het estuarium als uitgangspunt van het beleid;
b. Maximale veiligheid is een belangrijke bestaansvoorwaarde voor beide landen;
c. Als trekpaard voor de welvaart zijn de Scheldehavens optimaal toegankelijk;
d. Het estuarien ecosysteem is gezond en dynamisch;
e. Nederland en Vlaanderen werken bestuurlijk-politiek en operationeel samen.

Het eerste kenmerk betreft het fysieke systeem. Dat wil zeggen het systeem van water, bodem, geulen, platen, slikken, schorren, oevers, zoet en zout. Dat systeem is als het ware de drager van alle functies. Het mondingsgebied zal open en natuurlijk moeten zijn. In de Westerschelde zal het zogenaamde meergeulenstelsel in stand worden gehouden, dat wil zeggen hoofd- en nevengeulen, met tussenliggende platen en ondiepwatergebieden, kenmerken blijvend de Westerschelde. De Zeeschelde blijft een riviersysteem met een

meanderend karakter. In het hele estuarium zal sprake zijn van verschillende gebieden: diep, ondiep, zoet, brak, zout, open water, natuurvriendelijke oevers etc.
Het tweede derde en vierde kenmerk hangen nauw samen met de drie belangrijkste functies Veiligheid, Toegankelijkheid en Natuurlijkheid. Het vijfde kenmerk gaat over de samenwerking tussen Vlaanderen en Nederland. In 2030 zal een gezamenlijk Nederlands-Vlaams technisch en nautisch beleid bestaan. Over de uitvoering van dat beleid bestaan in 2030 goede afspraken. Daarnaast zullen Nederland en Vlaanderen langdurig gezamenlijk onderzoek doen in het estuarium. De resultaten daarvan worden dan weer gebruikt voor het nemen van beslissingen.

Ad. 2.
Er wordt een nadere invulling van het streefbeeld gegeven. De verschillende functies uit de centrale vraagstelling dienen daarbij mede als uitgangspunt.

Eric de Deckere en Patrick Meire geven in "De ontwikkeling van een streefbeeld voor het Schelde-estuarium" in totaal 16 functies om een helder beeld te krijgen voor het goed functioneren van een gezond estuarium. Niet alle functies zijn even belangrijk vanuit het oogpunt van natuurlijkheid, maar kunnen wel goede indicatoren zijn voor het functioneren. De functies zijn geen doelstellingen op zichzelf, maar zijn bruikbaar als argumenten voor het opstellen en uitwerken van doelstellingen, doordat ze een goed overzicht geven van het belang van de diverse processen en structuren in het estuarium. De onderstaande functies zijn relevant voor het streefbeeld waterkwaliteit en ecologie.

a. handhaven en/of versterken biodiversiteit
b. turbiditeit wordt teruggebracht tot een natuurlijker niveau;
c. behoud en herstel leefgebieden zeldzame/bedreigde dier- en plantensoorten;
d. fysische barrières voor migratie vissen van en naar bovenstroomse rivierdelen worden opgeheven;
e. areaal jonge schorren uitbreiden;
f. uitbreiding habitats bedreigde soorten planten vissen en vogels;
g. behoud / uitbreiding ruimte voor morfologische processen;
h. terugdringen aanvoer nutriënten vanuit het stroombekken op het estuarium (Zeeschelde en Kanaal Gent-Terneuzen);
i. eutrofiëring tegengaan → landbouw (en gemeenten onkruidbestrijding[13])

Ad. 3.
Er worden concrete maatregelen – acties geformuleerd.

4.2 Functie/eisen en meetstrategie

De EU kaderrichtlijn water spreekt over een bestuurlijke organisatie van het waterbeheer op het niveau van stroomgebieddistricten (opgebouwd uit deelstroomgebieddisctricten). Het beleid en beheer binnen een stroomgebieddisctrict dient op elkaar te worden afgestemd. Er moet worden gewerkt met gemeenschappelijke kwaliteitsdoelstellingen en metingenprogramma's die onderling vergelijkbare resultaten opleveren. De Westerschelde behoort, als onderdeel van het Schelde-estuarium, tot het stroomgebieddistrict van de Schelde. Uitgaande van de (Nederlandse) indeling van de rivierstroomgebieden (Rijn, Maas, Schelde, Eems) worden ook Oosterschelde, Veerse Meer en Grevelingenmeer tot het stroomgebied van de Schelde gerekend.

[13] Meetrapport RIZA november 2001, kanaal Gent-Terneuzen

De Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde (ICBS) werkt, als uitvoering van het eerste Schelde Actieprogramma, onder andere aan het formuleren van gemeenschappelijke doelstellingen voor de kwaliteit en het ecologisch herstel van de Schelde (voor de middellange termijn tot 2013). Het tweede Schelde Actieprogramma (2004-2009) zal als doel hebben het toewerken naar die middellange termijn doelstellingen. De ICBS richt zich vooralsnog alleen op de Westerschelde. Met de kaderrichtlijn water in de hand zullen ook voornoemde watersystemen op termijn aan het stroomgebieddisctrict van de Schelde worden toegewezen (wijziging van Verdrag inzake de Bescherming van de Schelde. Ook de structuur en werkwijze van het Bestuurlijk Overleg Westerschelde zal mogelijk veranderen als gevolg van de kaderrichtlijn water.

De ICBS werkt aan een verdere invulling van een homogeen waterkwaliteitsmeetnet voor de Schelde en een biologisch meetnet. De Europese verplichtingen ten aanzien van monitoring (kaderrichtlijn water) zullen hierin nader worden uitgewerkt. Dit brengt (organisatorische en financiële) gevolgen met zich mee voor de invulling van het MWTL en BIOMON programma van Rijkswaterstaat. De huidige tendens binnen MWTL/BIOMON is daarentegen eerder gericht op het beperken van de meetinspanningen! Het Hoofdkantoor van Rijkswaterstaat heeft RIZA (zoet water) en RIKZ (zout water) mede in dit verband opdracht gegeven om een visie te ontwikkelen op de basisinformatiebehoefte voor de Nederlandse rijkswateren. Men heeft aangegeven de Westerschelde als case te willen volgen.

Voor de Westerschelde blijven op de korte termijn de vierde Nota waterhuishouding (NW4), het Beheersplan Rijkswateren en het beleidsplan Westerschelde de leidinggevende documenten (voor het te voeren waterbeheer). Als uitwerking van NW4 is de LTV (samen met Vlaanderen) ontwikkeld. De LTV-S(chelde) levert onder andere een streefbeeld voor het Schelde estuarium voor de periode tot 2030 (met als centrale thema's toegankelijkheid van de Scheldehavens, een natuurlijk watersysteem, veiligheid tegen overstromingen en de samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen). De weg naar dit streefbeeld kan via verschillende scenario's verlopen. Vlaanderen en Nederland zullen een keuze maken voor het te volgen scenario of combinatie van scenario's. Samen met Vlaanderen zal er een monitoringprograma voor het hele Schelde estuarium worden ontwikkeld.

Het LTV-S streefbeeld, de te volgen scenario's en de ICBS doelstellingen zullen voor een groot deel de (toekomstige) informatiebehoefte gaan bepalen voor het beheer van de Westerschelde/Zeeschelde. De BPN streefbeelden zullen worden aangepast op het LTV-S streefbeeld en de ICBS doelstellingen.

4.3 Meet- en informatiebehoefte

De directie Zeeland wil het integraal waterbeheer voor de Westerschelde met succes uitvoeren, waarbij aan nationale en internationale verplichtingen wordt voldaan. Ze wil ook vanwege een gedeelde verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en het functioneren van het Schelde estuarium en vanwege goed nabuurschap een metingen- en onderzoeksplan opstellen met Vlaanderen (LTV-S). De directie Zeeland acht onderhavig project noodzakelijk om een goed beeld te krijgen van de basisinformatie die nodig is voor het integraal waterbeheer. Ze wil uiteindelijk werken met een meetinformatienetwerk waarmee die basisinformatie beschikbaar komt. Een afgeleide doelstelling is een betere communicatie met de maatschappij. Daarom zal de meetinformatie die vanuit het 'aangepaste' informatienetwerk beschikbaar komt, met enige regelmaat worden samengevat voor interne en externe klanten in het zogeheten bekkenrapport Westerschelde.

Gezien continue veranderingen in nationaal en internationaal beleid is het aan te bevelen de meetinformatiebehoefte en meetinformatiestrategie met enige regelmaat (frequentie in de loop van het proces vast te stellen) door te evalueren en zo nodig bij te stellen.

4.4 Informatiebehoefte Westerschelde / workshops

Om tot een goed inzicht te komen van de problematiek is gekozen voor het houden van workshops, totaal twee. De deelnemers – alle overheidsactoren- konden op die manier kennis inbrengen ter realisering van het eindproduct.
Hoofddoelstelling: "Het inventariseren en vaststellen van de meetinformatiebehoefte en de reeds lopende metingen- en onderzoeksprogramma's voor de Westerschelde, vertrekkende van de bestaande streefbeelden en beleidsdoelstellingen.

4.4.1 Workshop 1

Als basis voor de eerste workshop is uitgegaan van o.a. de streefbeelden uit het Regionaal BeheerPlan Nat (BPN). Uit de beleidsdoelstellingen (functie-eisen) van het BPN zijn kernwoorden gehaald, welke gezamenlijk in een tabel gezet zijn. Aan de kernwoorden zijn vervolgens één of meerdere informatievragen en parameters gekoppeld. Zo zijn uit de beleidsdoelstelling *"De geleidelijke overgangszones, zoals de zout/zoet gradiënt en de daarmee samenhangende gradiënten in de aquatische en terrestische levensgemeenschappen, dienen te worden gehandhaafd"* de kernwoorden Zoet/Zout gradiënt, Aquatische levensgemeenschappen en Terrestische levensgemeenschappen gehaald. Hieraan zijn de informatievragen 'Wat is de dynamiek van de zoet/zout grens en wat is het areaal aan schorren?' en de parameters 'zoutgehalte, benthos, en vegetatie' gekoppeld.

Deze tabel was het uitgangspunt voor de eerste workshop. Tijdens deze workshop is de tabel verder aangevuld met informatievragen en parameters. Ook zijn de beleidsdoelstellingen uit de LTV, de Vogel- en Habitat Richtlijn en de KRW meegenomen en is besloten om niet alleen naar de Westerschelde te kijken, maar ook naar het Kanaal Gent-Terneuzen. Dit kanaal beïnvloed de waterkwaliteit van de Westerschelde significant.

Uit de eerste workshop kwam naar voren dat de beleidsdoelstellingen uit het BPN niet altijd even duidelijk of logisch zijn. Zo ontstond de discussie waarom de purperslak als indicator voor de effecten van organotinverbindingen wordt gebruikt, als deze soort erg moeilijk te vinden is in het systeem. Ondanks de onduidelijkheden die er in het BPN staan, is toch besloten om hieraan vast te houden.

4.4.2 Workshop 2

De resultaten van workshop 1 zijn in de tweede workshop verder aangevuld en becommentarieerd. Nieuwe informatievragen zijn toegevoegd, een aantal vragen zijn geschrapt en parameters zijn toegevoegd. Moeilijk bleef het om goed onderscheid te maken tussen informatievragen en onderzoeksvragen.
In deze workshop is met name de doorwerking van de KRW in de tabellen aan de orde geweest.

Om tot één tabel met informatiebehoefte Westerschelde en Kanaal Gent-Terneuzen te komen zijn de tabellen samengevoegd en op parameters gesorteerd. De beleidsdoelstelling is hier komen te vervallen, maar de informatievragen zijn behouden.

Vanuit de workshops zijn volgende <u>functie-eisen</u> geformuleerd. De onderstaande indeling daarvan is gemaakt aan de hand van de functie-indeling van de Deckere en Meire (blz. 32).

Handhaven en / of versterken biodiversiteit (a):

De kwaliteit van de kinderkamergebieden voor jonge vissen en garnalen moet worden verbeterd en het areaal van deze gebieden waar mogelijk uitgebreid

In het schelde estuarium wordt de terugkeer nagestreefd van anadrome vissoorten

In het westelijk deel dient een levensvatbare populatie terug te keren van de purperslak, een bodemdier dat als indicator wordt aangemerkt voor de effecten van organotinverbindingen.

Effecten van microverontreinigingen op de voortplanting van bodemdieren- en visetende vogels dienen te worden voorkomen. Het broedsucces van visdiefjes kan hierbij als indicator dienen.

Het streven is gericht op een estuarium met een zodanige water- en bodemkwaliteit dat deze geen belemmering meer vormen voor trekvissen, bodemdieren, vissen en garnalen, vogels en zeehonden

Het behouden en herstellen of versterken van de volgende estuariene karakteristieken: de paai en kinderkamerfunctie voor vissen en garnalen, natuurwaarden van slufters, de overwinterings- doortrek-, broed- en fourageerfunctie voor vogels, de aanwezigheid van milieutypen die de overgang van zout naar zoet weerspeigelen met daarbij gehorende levensgemeenschappen, een dynamisch en meervoudig geulensysteem inhet westelijk en middendeel van de Westerschelde

Uitbreiding habitats bedreigde soorten planten vissen en vogels en behoud en herstel leefgebieden zeldzame/bedreigde dier- en plantensoorten (c en f):

De geleidelijke overgangszones, zoals de zout/zoet gradiënt en de daarmee samenhangende gradiënten in de aquatische en terrestische levensgemeenschappen dienen te worden gehandhaafd.

Verharde dijkbekleding: 5 km zeer goed, 30 km goed begroeid en 65 km begroeid met wieren, anemonen, mosselen etc. bestorting (op laagwater): 5 km zeer goed begroeid, 40 km goed begroeid en 55 km matig begroeid met wieren, anemonen, mosselen etc. *(Oevers zijn ook belangrijk voor kust-broedvogels VHR)*

Behoud van de verschillende fysiotopen langs/in de Westerschelde

Terugdringen aanvoer nutriënten vanuit het stroombekken op het estuarium Zeeschelde en Kanaal Gent-Terneuzen (h):

MTR waarden en streefwaarden uit NW4 vormen het algemene uitgangspunt, inclusief die voor zwevend stof

Het water bevat geen schadelijke stoffen, is hygiënisch betrouwbaar en voldoende helder. De zwemwaterkwaliteit moet voldoen aan de EG-richtlijn voor zwemwater, de Wet Hygiëne en Veiligheid van Zwemgelegenheden en de richtlijnen voor de functie zwemwater in de Wet verontreiniging Oppervlaktewateren.

De zuurstofgehalten in de rivier, het overgangsgebied en de Westerschelde dienen de streefwaarde van > 5 mg/l te benaderen.

het gehalte aan microverontreinigingen dient zo laag te zijn, dat de huidige, relatief hoge, frequentie van ziekten bij platvis in het oostelijk deel aanmerkelijk wordt verkleind

planten als lamsoor en zeekraal, en organismen als mosselen, dienen aan de gestelde normen voor menselijke consumptie te voldoen

Alle waterbodems (interventiewaarde > klasse 3 en 4) zijn gesaneerd, in die zin dat deze geen bedreiging vormen voor de volksgezondheid en het aquatische milieu gehaltes van alle stoffen in het sediment voldoen blijvend aan de toetsingswaarde

Eutrofiëring tegengaan (i):

de eutrofiëringsverschijnselen in de kustzone van de Westerschelde verminderen door een reductie van de N en P belasting in het stroomgebied van de Schelde

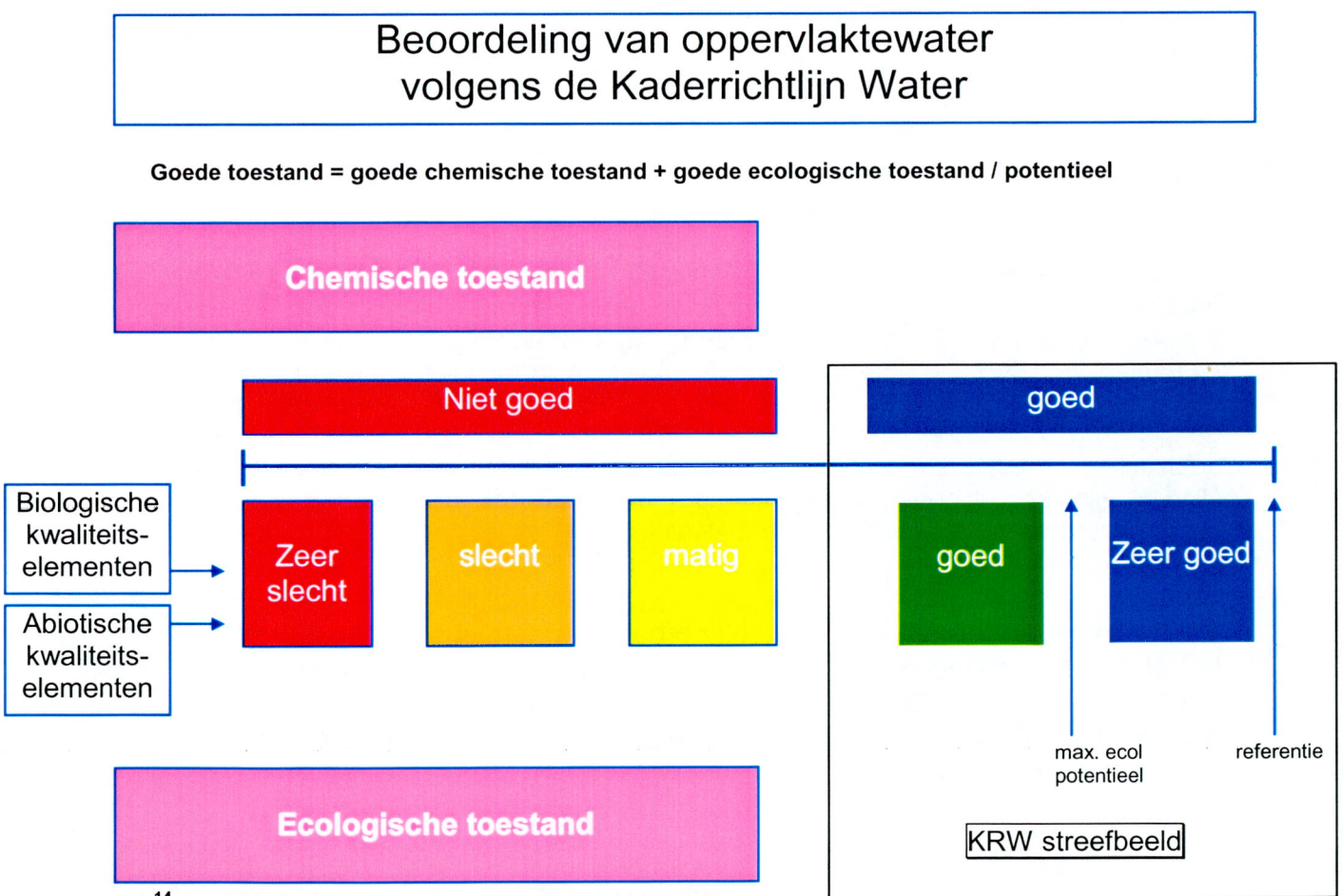
De volledige tabel is toegevoegd als bijlage 5, De objectcategorie is afgeleid uit het SAP.

4.5 Beschouwing

Het Beheerplan Nat geeft een methode aan voor opbouw en uitwerking van het streefbeeld. De wazige foto moet vertaald worden naar helder beleid. Resultaat van de gehouden workshops zijn nieuwe functie-eisen. Deze zijn ingedeeld aan de hand van de bruikbare functies, genoemd in het rapport van de Deckere en Meire. Hierdoor is aansluiting gezocht met de LTV. Het rapport van de Deckere en Meire heeft ten grondslag gelegen aan het formuleren van het streefbeeld voor natuurlijkheid, genoemd in de LTV. Hierbij is gebruik gemaakt van de 'goods en services' van een ecosysteem. Dit principe is bekend geraakt door een publicatie in Nature (Constanza et al, 1997), waarbij deze 'goods en services' op een globale schaal werden gekoppeld aan economische waarden. Deze koppeling hebben de Deckere en Meire overigens niet gemaakt.
De geformuleerde functie-eisen kunnen niet meer uitsluitend per nationaal systeem vertaald worden. Immers de KRW vraagt om een grensoverschrijdende benadering van het streefbeeld. Dit wordt in hoofdstuk 5 behandeld.

5.0 Streefbeeld vanuit de EU-KRW

Vanuit de KRW is er de verplichting om eind 2004 de beschrijvingen van stroomgebieden, met een overzicht van menselijke invloeden en een economische analyse van het watergebruik gereed te hebben. Het streefbeeld is daarin een onderdeel van de zgn. bekken-rapportages. Deze rapportages geven onder andere een beschrijving van de toestand van het KRW-stroomgebied. Dit roept de vraag op of de bekkenrapportages (lees streefbeeld) bij kunnen dragen aan deze KRW-verplichting. Het lijkt logisch, dat de vijf-jaarlijkse bekkenrapportages op afzienbare termijn vervangen kunnen worden door de (deel) stroomgebiedrapportages ingevolge de KRW. Een doublure zal anders het gevolg kunnen zijn. Aanpassing van het streefbeeld richting KRW is voor de hand liggend. De KRW geeft daar ook alle aanleiding toe. Onderstaand een nadere uitwerking / toelichting. Een indeling van wateren binnen een stroomgebied in categorieën en watertypen is uitgangspunt voor de doelstellingen en de beoordeling van oppervlaktewateren. De KRW onderscheidt in bij-lage V vier categorieën wateren, te weten: rivieren, meren, overgangswateren en kust-wateren. Naast natuurlijke wateren binnen elk van deze genoemde categorieen kunnen wateren worden aangewezen als kunstmatige of sterk veranderende wateren. Dit onder-scheid is van belang omdat hiervoor een aangepaste ecologische doel-stelling geldt. Sterk veranderende wateren zijn van nature ontstaan, maar door morfologische wijzigingen als gevolg van menselijke activiteiten wezenlijk van aard veranderd. De Westerschelde zou in deze laatste categorie kunnen vallen. Dit moet echter nog bepaald worden.



figuur 7[14] beoordeling oppervlaktewaterkwaliteit KRW

[14] bron: Zoutkrant december 2001

De KRW onderscheidt bij oppervlaktewateren een chemische en een ecologische toestand. Een waterlichaam heeft slechts dan een goede toestand bereikt als sprake is van zowel een goede chemische - alsmede een goede ecologische toestand. Er is geen directe koppeling aangebracht, zie figuur 7.
In figuur 7 is de maatlat geschetst die voor de verschillende watertypen zal worden gehanteerd. Bij gebruik van deze maatlat wordt onderscheid gemaakt tussen een goede ecologische toestand voor natuurlijke wateren en een goed ecologisch potentieel voor kunstmatig of sterk veranderende wateren (uitgangspunt is dat voor die wateren de goede toestand niet meer bereikt kan worden.) Het streefbeeld ligt dan lager. Het is niet uitgesloten, dat het de goede kwaliteit over een x aantal jaren wel gehaald kan worden.
Om te kunnen bepalen in hoeverre voldaan wordt aan de doelstelling van een goede ecologische toestand is een consistente ecologische beoordelingsmethode noodzakelijk. Momenteel voldoen de beschikbare methodes niet aan de eisen van de KRW, hetzij vanwege het ontbreken van bepaalde soortengroepen, hetzij vanwege de onmogelijkheid

om de ecologische toestand uit te drukken in de vijf klassen volgens de beschrijving uit de KRW. De KRW is de mogelijkheid voor een evenwichtige inbreng van ecologische aspecten in het water c.q. Westerschelde-beheer.

Als aanvulling op figuur 7 is daarom een kader aangebracht om "goede chemische toestand" en "(zeer) goede ecologische toestand". Daarbinnen zal het streefbeeld en de uitwerking daarvan plaats moeten vinden.De Westerschelde zal zeer waarschijnlijk aangemerkt worden als overgangswater en sterk veranderend. Dit houdt onder meer in, dat de rivier zo vervuild is, dat de goede ecologische toestand (voorlopig) niet gehaald zal worden. Volgens figuur 7 moet dan het maximaal ecologisch potentieel bereikt worden c.q. het maximaal haalbare.

5.1 Chemische toestand

De chemische toestand wordt vastgesteld aan de hand van reeds bestaande en nog te ontwikkelen EU-brede waterkwaliteitsnormen. Gedeeltelijk betreft het hier stoffen waarvoor al specifieke EU-richtlijnen en bijbehorende waterkwaliteitsnormen bestaan (lijst prioritaire stoffen, bijlage X KRW) De KRW heeft nog niets formeels opgeleverd voor de verdere uitwerking van de goede chemische toestand, en dat kan nog wel even duren. Er wordt gewacht op voorstellen van de EC. Het 76/464-project[15] zal wellicht ook nog verdere doelstellingen opleveren, maar dat neemt nog ongeveer een jaar in beslag. De MTR's uit de NW 4 zijn nog steeds richtinggevend.[16] Dit leidt tot de volgende bouwsteen c.q. uitgangspunt voor het streefbeeld waterkwaliteit:

Bouwsteen streefbeeld waterkwaliteit op basis van chemische toestand:
In het Westerschelde-estuarium is sprake van een goede toestand ingevolge de EU-KRW, zie figuur 6. De chemische toestand wordt vastgesteld aan de hand de normen uit NW 4. De nog te ontwikkelen EU-brede waterkwaliteitsnormen zullen deze op termijn vervangen

[15] aanschrijving Nederland door Europese Commissie inzake het niet voldoen aan de waterkwaliteitsnormen.
[16] Mededeling RIKZ Den Haag d.d. 8 januari 2002

5.2 Ecologische toestand

De beoordeling van de ecologische toestand wordt bepaald aan de hand van drie typen kwaliteitselementen:

1. biologische -;
2. fysisch chemische - en;
3. hydromorfologische parameters,

zoals getijverloop, dynamiek en morfologie (bijlage V, KRW). De beschrijving van de toestand van water vindt plaats aan de hand van de voor die categorie wateren relevante groepen parameters, de zgn. kwaliteitselementen. Zie tabel, figuur 8.

Aan de hand van de kwaliteitselementen in figuur 8 moet de ecologische toestand bepaald worden. De geïntegreerde beoordeling van de ecologische toestand geschied op basis van deze biologische kwaliteitselementen, op basis van fysisch-chemische parameters en op basis van hydromorfologische parameters. De ecologische toestand wordt uitgedrukt in een van de vijf klassen die in de kaderrichtlijn zijn omschreven: zeer goed, goed, matig, ontoereikend en slecht.

RELEVANTE KWALITEITSELEMENTEN PER CATEGORIE WATEREN WAARMEE DE ECOLOGISCHE TOESTAND BESCHREVEN WORDT					
Kwaliteitselement	**Betreft**	**Rivieren**	**Meren**	**Overgangswateren**	**kustwateren**
Fytoplankton	**Drijvende algen**	X	X	X	X
Fytobentos	**Vastzittende algen**	X	X		
Macrofyten	**Vaste en drijvende waterplanten**	X	X		
Macro-algen				X	X
Angiospermen	**Vaste waterplanten (zout, m.n. zeegras)**			X	X
Macrofauna	**Met blote oog zichtbare ongewervelde dieren**	X	X	X	X
Vis		X	X	X	
Hydromorfologie		X	X	X	X
Fysisch-chemisch		X	X	X	X

figuur 8 categorie-indeling kwaliteitselementen[17]

[17] bron: Zoutkrant december 2001

5.3 Consequenties voor de Westerschelde

De Westerschelde wordt waarschijnlijk ingedeeld in de categorie 'sterk veranderd water'. Dit zou betekenen dat een aanpaste referentie van toepassing is, het 'maximaal ecologisch potentieel' (MEP), met een daarvan afgeleide doelstelling, het 'goed ecologisch potentieel'(GEP). Dit MEP wordt per watersysteem opgesteld. Voor Nederland levert dat veel werk op en het is ook nog niet bekend hoe de clustering zal plaatsvinden.
De Westerschelde lijkt het meeste op de categorie 'overgangswateren', daarom zullen waarschijnlijk de ecologische kwaliteitselementen fytoplankton, macroalgen, zaadplanten, macrofauna, vis, hydromorfologie en fysisch-chemische parameters gemeten moeten worden. De ecologische kwaliteit per kwaliteitselement moet kunnen worden uitgedrukt in vijf klassen. De EU werkt aan richtlijnen voor de te gebruiken beoordelingssystemen, de bepaling van de referentietoestanden en andere nog nader in te vullen aspecten van de implementatie van de kaderrichtlijn. Het is nog niet duidelijk hoe bruikbaar deze richtsnoeren zullen zijn voor de nationale beheerders in de lidstaten. Deze richtsnoeren komen eind 2002 gereed.

Uitgaande van het begrip overgangswater en sterk veranderend is het formuleren en realiseren van een streefbeeld voor ecologie een geweldige uitdaging. In de eerste plaats moet rekening worden gehouden met de eisen, die gesteld zijn vanuit de LTV te weten: veiligheid tegen overstromen; toegankelijkheid van de Scheldehavens en natuurlijkheid van het fysieke en ecologische systeem. Dit geheel moet 'passen' binnen de normen van de KRW.

Bouwsteen streefbeeld ecologie:
Voor een goede ecologische toestand is noodzakelijk: Het behouden en herstellen of versterken van de volgende estuariene karakteristieken t.w. de paai en kinderkamerfunctie voor vissen en garnalen, de overwinterings- doortrek-, broed- en fourageerfunctie voor vogels, natuurwaarden van slufters, de aanwezigheid van milieutypen die de overgang van zout naar zoet weerspiegelen met daarbij gehorende levensgemeenschappen, een dynamisch en meervoudig geulensysteem in het westelijk en middendeel van de Westerschelde. De waterkwaliteit is niet meer beperkend.

5.4 Graadmeters, indicatoren ecologische toestand

Kenmerkend voor een estuarium is de menging van zout zeewater en zoet water uit de rivier. Dit resulteert onder natuurlijke omstandigheden in een geleidelijke overgang van zoet via brak naar zout water. Als gevolg van getij en sterk variërende afvoeren treden door het estuarium heen sterke schommelingen op in het zoutgehalte. Dit gegeven is de basis van een keten van estuariene processen, die zorgen voor een hoge natuurwaarde in het estuarium. Het totale gebruik van de Westerschelde (economie en natuur) vraagt een maximale inspanning om de natuur beter te waarderen.
Saeijs formuleert als volgt: "Het is jammer dat de financiële betekenis van het Schelde-estuarium nog steeds wordt onderschat. De natuur levert producten en diensten die we alleen maar van belang achten voor zover ze rechtstreeks geld opleveren. Maar voor diensten die we gratis krijgen, brengen we veel minder waardering op. Dat geldt bij voorbeeld voor processen in de rivier die afvalstoffen kunnen afbreken. Gelukkig krijgen de laatste jaren meer mensen er oog voor dat de Westerschelde een uniek gebied is. Maar consequenties worden er onvoldoende aan verbonden. Het beleid is tweeslachtig: wel verdiepen maar geen gepast natuurherstel. Onder politici en bestuurders heerst helaas nog te veel eco-analfabetisme.[18]
Uit deze beschrijving wordt nog eens duidelijk, dat het handelt om een complex ecologisch en duurzaam systeem. Probleem daarbij is, dat nog geen beleid is ontwikkeld om de

[18] "Saeijs, Wester-ScheldeKrant d.d. januari 2002

ecologische toestand te waarderen. Wachten op de uitkomsten van de KRW in deze kan nog geruime tijd duren. Voor die tijd is het noodzaak interim beleid te formuleren.
Als model zou daarvoor gebruik kunnen worden gemaakt van de graadmeters, indicatoren / methodiek, die voor de Noordzee zijn ontwikkeld, GONZ III[19] en de uitwerking van de Vogel- en Habitatrichtlijn op de Westerschelde. In GONZ III is, na en als resultaat van een lange nuttige discussie, invulling gegeven aan een eerste set van werkende indicatoren.

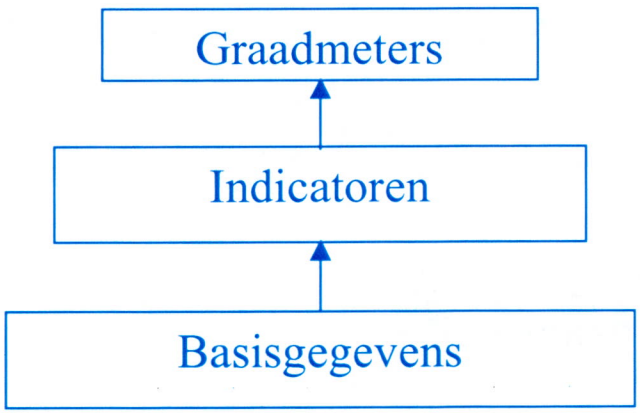
GONZ heeft twee stappen uitgevoerd om de integratie tot stand te brengen:

1. met betrekking tot het beleidsthema 'biodiversiteit' heeft een verbreding plaatsgevonden. Niet alleen soorten, maar ook structuurkenmerken (habitat, ecotopen, levensgemeenschappen).
2. meer nadruk op functioneren het functioneren van het systeem. Daarom werd als belangrijk tweede beleidsthema 'gezond functionerend ecosysteem 'gebruikt. Door keuze van graadmeters die processen aanduiden :hydro- en morfodynamische processen, energiestromen, stofkringloop.

In Gonz wordt onderscheid gemaakt tussen graadmeters en indicatoren. Onder indicator verstaat men de maat waarin een graadmeters wordt uitgedrukt, bijvoorbeeld de indicator 'areaal' bij de graadmeter 'verspreidingsgebied' van een bepaalde soort.
Het toetsingskader van graadmeters voldoet aan de volgende (voor de Westerschelde aangepaste) eisen:[20]

1. de graadmeters beschrijven de toestand van de natuur op de Westerschelde;
2. de graadmeters dienen de effecten van het gebruik van de Westerschelde op het ecosysteem te tonen;
3. de graadmeters dienen gebruikt te kunnen worden bij de beoordeling van de Westerschelde voor toekomstig gebruik.

Probleem bij een ecologisch systeem is, dat er zonder voorafgaande waarschuwing veranderingen in op kunnen treden. Het kan heel lang goed gaan, maar dan....opeens is het anders. Waarom blijven bij voorbeeld opeens de visdieven bij Terneuzen weg en waarom gaat het nu weer zo goed? Zijn interne - of externe factoren daar debet aan? Onderzoek heeft tot op heden nog geen duidelijkheid gegeven.
Onderstaand een schematische voorstelling van de ondersteunende bouwstenen van graadmeters naar GONZ III.[21]



[19] Graadmeters voor de Noordzee, RIKZ 17 april 2000
[20] GONZ, blz. 26
[21] GONZ: graadmeter ontwikkeling Noordzee

Toelichting:
De basisgegevens behelzen de biologische gegevens over de soorten van indicatoren. De indicatoren bevatten de gevoelige soorten of parameters die de effecten van veranderingen in het ecosysteem belichten. Boven de indicatoren komen de graadmeters te staan. Deze geven informatie over de invloed van veranderingen in het ecosysteem. Op de in het ecosysteem aanwezige ecologische groepen.

In onderstaande tabel staan op de Westerschelde aangepaste haalbare[22] ecologische graadmeters uit GONZ III.

Graadmeter	Indicator(en)
Soortendiversiteit fytoplankton	Shannon-Wiener index
Idem macrozoöbenthos	Idem
Populatie macrozoöbenthos	Halfgeknotte strandschelp
Populatie zout-/zoetwatervissen	Schol, tong, zandspiering stekelrog, fint*, rivierprik
Populatie kust en zeevolgels	Soorten vogelrichtlijn
Populatie zoogdieren	Gewone zeehond, bruinvis
Structuur fytoplankton	N/P ratio, concentraties N, P
Structuur macrozoöbenthos	R/k strategen
Structuur visgemeenschap	Lengte, gewicht
Primaire productie	Chlorofyl-data
Toppredatoren	Vis, vogels, gewone zeehond, bruinvis
Trofische structuur macrozoöbenthos	ITI index
Stapelvoedsel (dichtheden)	Halfgeknotte strandschelp

Figuur 9 ecologische graadmeters / onder: fint*

Deze 13 graadmeters kunnen ingedeeld worden naar ecologische kenmerken om de inzichten die dan verkregen worden te toetsen aan beleidsdoelstellingen.

[22] Graadmeters voor de Noordzee, eindrapport RIKZ 2000.022, blz. 19: Graadmeters die voldoen aan de selectiecriteria van de graadmeters.

Als vervolg wordt het streefbeeld uit het Beheerplan Nat vergeleken met het besluit tot aanwijzing van de Westerschelde als speciale beschermingszone op grond van de EG-Vogelrichtlijn en ook als watergebied van internationale betekenis onder de Wetlands-Conventie (richtlijn 79/409/EEG van de Raad van Europese Gemeenschappen d.d. 24 maart 2000, zie bijlage 6)

5.5 Streefbeeld ecologie en waterkwaliteit

Hoofddoelstelling Westerschelde:
LTV en besluit speciale beschermingszone d.d. 24 maart 2000:
De aanwezige natuurlijke ondieptes in de vaargeul (drempels) zijn ca. 1 ½ meter verdiept. De verdieping veroorzaakt verlies aan natuurwaarden, dat volgens afspraak zal worden gecompenseerd. De compensatiemaatregelen zullen worden uitgevoerd volgens afspraken die zijn vastgelegd in de bestuursovereenkomst Natuurcompensatieprogramma Westerschelde.

De Westerschelde is de zuidelijke tak in het oorspronkelijke mondingsgebied van de rivier de Schelde en thans nog het enige in tact zijnde estuarium in het deltagebied. Het is een landschap van open water, schorren en bij eb droogvallende slik- en zandplaten. De Westerschelde is van groot belang als scheepvaartverbinding tussen de Noordzee en de havengebieden in Vlissingen, Terneuzen en Antwerpen. Ondanks het vele baggerwerk, dat plaats vindt om de bereikbaarheid van de havens te handhaven heeft het gebied zijn oorspronkelijke dynamiek nog in belangrijke mate behouden.Naast het groot internationaal belang voor doorstrekkende en overwinterende vogels vervult de Westerschelde ook een belangrijke functie als kinderkamer voor vis (met name tong en garnaal) en in weer toenemende mate als leefgebied voor zeehonden.

Streefbeeld waterkwaliteit en ecologie:

- De Westerschelde vormt een nagenoeg natuurlijk estuarium[23] (uitgezonderd de vaargeul) aangewezen als speciale beschermingszone en wetland.
  Fysische processen, zoals getij, golven en rivierafvoer, hebben nagenoeg vrij spel. De ruimtelijke begrenzing is hier en daar verlegd
- De Westerschelde maakt deel uit van de kerngebieden van de EHS van Nederland.[24] Het beleid in dit gebied is gericht op het veiligstellen en vergroten van de bestaande natuurwaarden; het belang van waterkeringen is daarbij gewaarborgd
- Platen, slikken, schorren en intergetijdegebieden worden beschermd en zo mogelijk utigebreid;
- Er mogen geen verstorende factoren optreden voor de soorten waarvoor sbz's[25] zijn aangewezen voor zover die factoren – gelet op de doelstelling van de Vogelrichtlijn- een significant effect zouden kunnen hebben;

[23] Kenmerkend voor een estuarium is de menging van zout zeewater en zoet water uit de rivier. Dit resulteert onder natuurlijke omstandigheden in een geleidelijke overgang van zoet via brak naar zout water. Als gevolg van getij en sterk variërende afvoeren treden door het estuarium heen sterke schommelingen op in het zoutgehalte. Dit gegeven is de basis van een keten van estuariene processen, die zorgen voor een hoge natuurwaarde in het estuarium. Het totale gebruik van de Westerschelde (economie en natuur) vraagt een maximale inspanning om de natuur beter te waarderen.

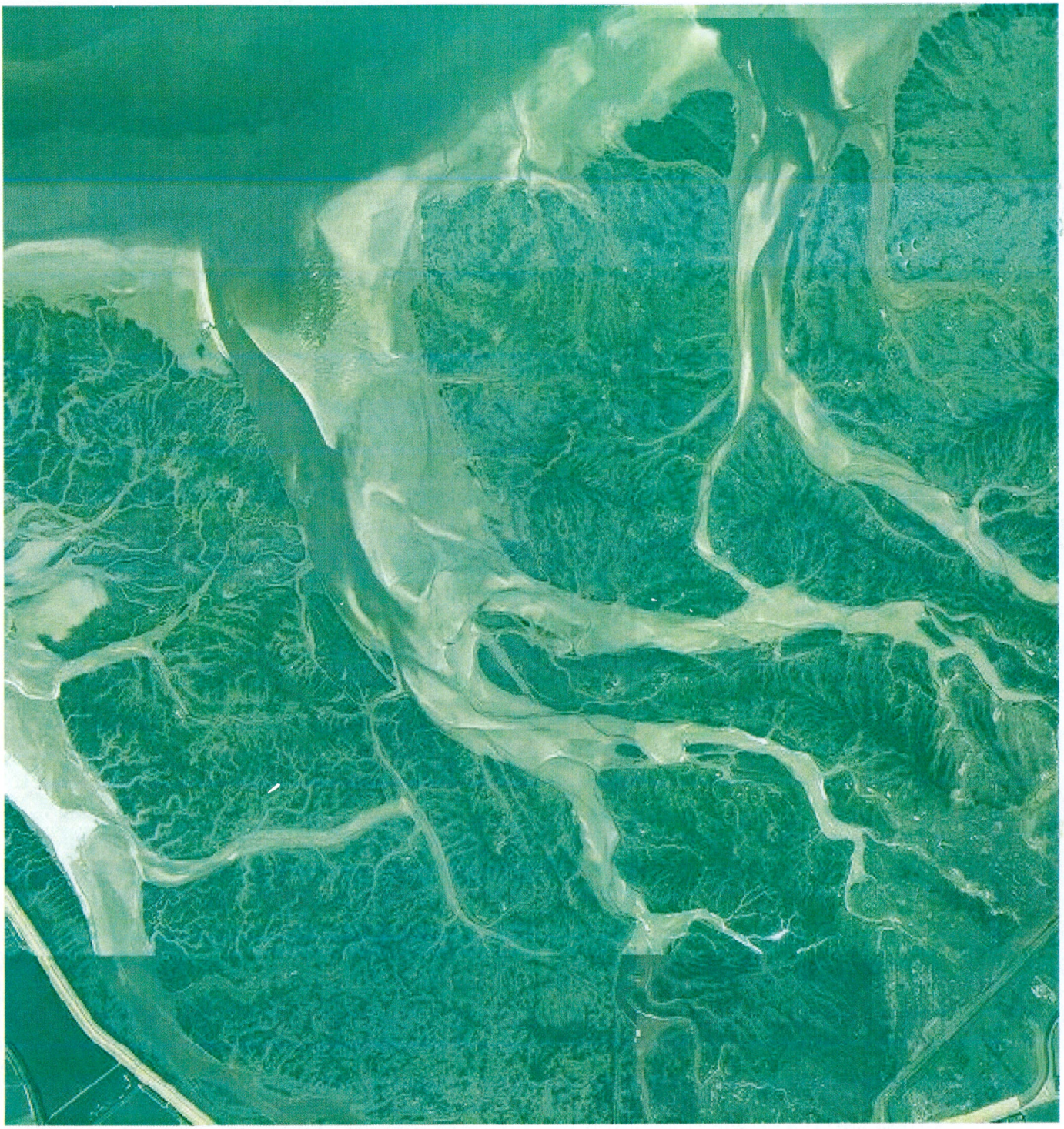
[24] Natuurbeleidsplan 1990
[25] speciale beschermingszone

- Door het aanwijzen van sbz's (art. 4 Vogelrichtlijn) worden zeldzame, kwetsbare of anderszins bedreigde soorten beschermd. De sbz's geven daarvoor ruimte en bescherming;
- Het meergeulenstelsel mag op de verschillende onderscheiden schaalniveau's niet verdwijnen.

Het streefbeeld kan voor een deel worden uitgewerkt aan de hand van de 13 graadmeters van GONZ III en de Vogel- en Habitatrichtlijn (beschikking staatssecretaris d.d. 24 maart 2000). Het geeft geen volledige invulling voor de KRW. Het verdient aanbeveling dit, als pilot, nader uit te werken in relatie tot de KRW.

5.6 Beschouwing

De KRW schept nieuwe verplichtingen voor het formuleren van een streefbeeld. De nota's NW 4 en WB 21 zijn niet meer toereikend. Een EU-component moet worden ingebouwd. Dit behelst de zgn goede toestand van het water. Deze bestaat uit een chemische- en een ecologsiche component. Voor de chemische toestand zijn de MTR's uit NW 4 richtingsgevend. Voor de ecologische toestand zijn nog geen normen ontwikkeld. Dit is een nieuw element. Als bruikbaar alternatief is gekozen voor (op de Westerschelde aangepaste) graadmeters uit GONZ III. Deze haalbare ecologische graadmeters kunnen als een eerste aanzet dienen voor het ontwikkelen van een toetsingsinstrumentarium ten behoeve van de ecologische component van de KRW.
Dit, aangevuld met de voorschriften uit de Vogel- en Habitatrichtlijn, is een goede basis voor een te formuleren streefbeeld. Echter de onvolledigheid ervan maakt het nu nog niet toepasbaar. Voorlopig zal gebruik moeten worden gemaakt van de 'oude methodiek'. Een snelle pilot voor verdere ontwikkeling / uitwerking van dit streefbeeld op Europees niveau is meer dan gewenst. De Schelde kan hierbij als voorbeeld dienen.



Figuur 10 De (Wester)schelde, estuarium en stroomgebied (luchtfoto land van Saeftinge)

6.0 De EU-Kaderrichtlijn water.

6.1 Inleiding

In hoofdstuk 5 is een streefbeeld geformuleerd op basis van het principe van de KRW i.c. de stroomgebiedbenadering. De vraag is vervolgens of dat nog verder te ontwikkelen streefbeeld naadloos ingepast kan worden in de huidige Nederlandse waterstaatsbestel. Met andere woorden is de bestuurlijke- en uitvoerende organisatie in Nederland dusdanig ingericht, dat beleid gemaakt kan worden op basis van de stroomgebiedbenadering uit de KRW? In de navolgende hoofdstukken is deze vraag aan de orde.

De KRW is op 23 oktober 2000 door het Europese Parlement en de Raad aangenomen. De richtlijn wil een universeel streven naar een duurzaam gebruik van water voor onszelf en voor de komende generaties aanmoedigen. Het bereiken en handhaven van een zo goed mogelijke toestand van het water in elk stroomgebied wordt daarbij centraal gesteld.
De richtlijn is op 22 december 2000 in werking getreden.

De KRW is geen vrijblijvende set afspraken over water- en milieubeheer, maar moet binnen drie jaar deel uitmaken van de nationale wetgeving van de Europese lidstaten. Voor Nederland betekent dit dat regelgeving op het gebied van water- en milieubeheer wordt aangepast. Uitgangspunt daarbij is om de bestaande bestuurlijke organisatie van het waterbeheer zoveel mogelijk in stand te houden. Dit was een wens van het Rijk, de provincies en de waterschappen.[26]
Het daartoe strekkende wetsvoorstel bevat een wijziging van het planstelsel van de Wet op de waterhuishouding om ervoor te zorgen dat de stroomgebiedsgewijze benadering uit de richtlijn goed kan doorwerken in alle wettelijke plannen.

Daarnaast moet hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer worden aangepast. De KRW bevat milieudoelstellingen met een ecologische en een chemische component. Op het gebied van maximaal toelaatbare concentraties van chemische stoffen in water voldoet de Nederlandse wetgeving al aan de eisen. De wijziging van milieuwetgeving is er dan ook vooral op gericht om de ecologische component in bindende milieu-eisen te kunnen vertalen.

6.2 Het belang van de kaderrichtlijn[27]

Door het overnemen van de inhoud van een aantal sectorale waterrichtlijnen en het - op termijn - intrekken van die oudere richtlijnen brengt de kaderrichtlijn meer coherentie en transparantie in het Europese waterbeleid. Hierdoor wordt het de lidstaten gemakkelijker gemaakt om de vereisten van het Gemeenschapsrecht via een integrale aanpak uit te voeren. Dit is in overeenstemming met de herformulering van het beleid tussen 1992 en 1996.

---

[26] Europese KRW, De stand van zaken, december 2001.
[27] Wijziging van de Wet op de waterhuishouding en de Wet milieubeheer ten behoeve van de implementatie van de KRW, ontwerp-memorie van toelichting

De kaderrichtlijn brengt daarnaast als nieuw element de stroomgebiedbenadering. Het stroomgebied is in een passend kader voor waterbeheer: de beweging van het water wordt immers niet beperkt door bestuurlijke grenzen van nationale of internationale aard. De met de waterbeweging gepaard gaande kwaliteits- en kwantiteitsproblemen vergen dan ook een grensoverschrijdende aanpak die volledige stroomgebieden omvat.

Dit was tot nog toe nauwelijks verdisconteerd in EG-richtlijnen. De kwantiteitsaanpak is niet verder uitgewerkt, maar de kaderrichtlijn schept hiervoor met de stroomgebiedsgewijze planning wel een infrastructuur.
Ten aanzien van de chemische waterkwaliteit biedt de kaderrichtlijn inhoudelijk geen grote wijziging in vergelijking tot de oudere richtlijnen. Mede op grond van jurisprudentie over richtlijn 76/464 bestaat wel de verwachting dat implementatie van bindende kwaliteitseisen in diverse lidstaten nu beter zal worden doorgevoerd dan in het verleden. Tevens zullen aanvullende maatregelen op grond van artikel 16 zorgen voor een betere doorwerking van het 'Esbjerg-beleid' inzake uitfasering van gevaarlijke stoffen. Ten aanzien van de ecologische waterkwaliteit vergt de kaderrichtlijn voor het eerst vastlegging van bindende ecologische kwaliteitseisen. Ook dit levert naar verwachting een belangrijke impuls op voor daadwerkelijke verbetering van de waterkwaliteit in de lidstaten van de Europese Gemeenschap.

6.3 Op welke wateren is de kaderrichtlijn van toepassing?

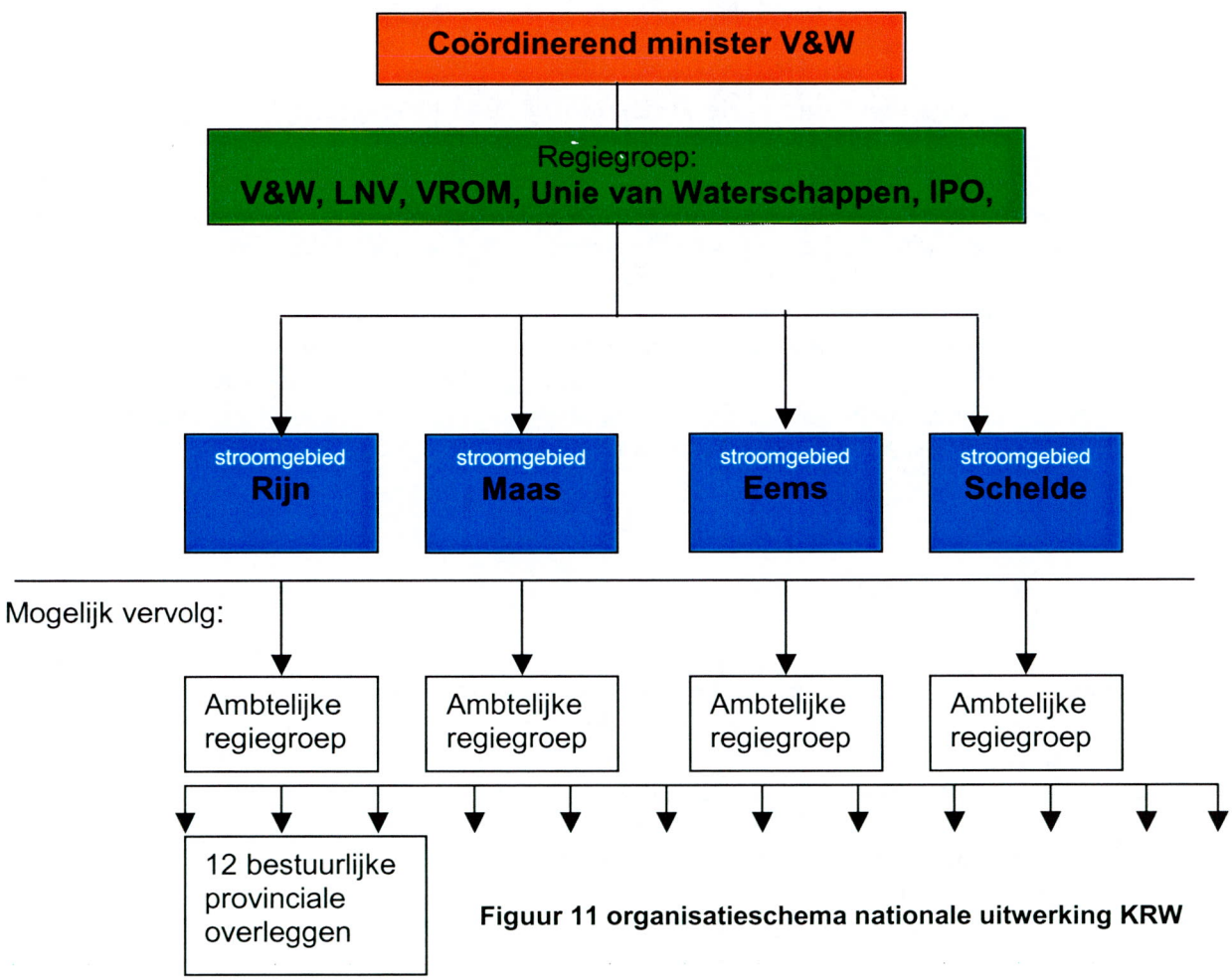
Er bestaat onduidelijkheid over de vraag op welke wateren de EG-Kaderrichtlijn water betrekking heeft. De discussie is vooral veroorzaakt door de bijzondere formulering van artikel 4 KRW. Enerzijds is op basis van dit cruciale artikel wel verdedigd dat het uitsluitend zou gaan om oppervlakte- en grondwater*lichamen* in de zin van de richtlijn, waardoor de KRW veel kleinere wateren als poldersloten NIET zou omvatten, en anderzijds is gesteld dat de richtlijn betrekking heeft op alle wateren, of voor oppervlaktewater in elk geval op alle wateren waarop de richtlijn 76/464 betrekking heeft. De beantwoording van de vraag heeft uiteraard grote gevolgen. In bijlage 7 worden de verschillende relevante artikelen van de richtlijn op dit punt onderzocht. Een beschouwing ervan op hoofdlijnen volgt hierna.

6.3.1 Beschouwing

Nederland (en ook de andere lidstaten) zal door de Europese Commissie vooral worden afgerekend op het behalen van de milieudoelstellingen van artikel 4. De ecologische milieudoelstelling van de KRW is van toepassing op alle oppervlaktewaterlichamen, dat wil zeggen: op alle grote watervlakten. Rivieren, stroompjes en kanalen met een stroomgebied van minder dan tien vierkante kilometer (1000 ha) en meren of waterbekkens kleiner dan een halve vierkante kilometer (50 ha) vallen buiten deze regeling. Overigens staat het overheden vrij om ook voor kleine wateroppervlakten ecologische doelen te formuleren. De KRW vereist dit echter niet.
De chemische milieudoelstelling in de KRW is verplicht voor alle oppervlaktewateren. Deze regeling is een vervolg op de huidige richtlijn 76/464/EEG. Deze richtlijn heeft tot doel de concentraties van bepaalde gevaarlijke stoffen in het oppervlaktewater terug te dringen. Op termijn zal de KRW deze richtlijn vervangen. Er wordt in de KRW geen onderscheid gemaakt tussen soorten wateren. Het water wordt beschouwd als een grenzeloze eenheid per stroomgebied. Landsgrenzen zijn daarmee voor het totale waterbeheer vervallen.

6.4 De bestuurlijke nationale organisatiestructuur

Sinds de zomer is een speciale werkgroep Bestuurlijke Organisatie Nationaal bezig om voorstellen te ontwikkelen voor een nationale coördinatiestructuur. De werkgroep moet ook een voorstel doen voor de opzet van samenwerkingsverbanden in de vier stroomgebieden.[28] De achterliggende gedachte is, dat het niet redelijk is om op één plek in het stroomgebied op een zodanige wijze met water om te gaan dat er zich elders problemen voor gaan doen. Bij voorkeur moet dan ook vanuit het gehele stroomgebied geredeneerd worden. Dit betekent, dat op alle niveaus binnen het stroomgebied moet worden samengewerkt om tot het beste waterbeleid te komen. De aanwezigheid van staats- of administratieve grenzen mag daarbij geen belemmering vormen. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen moeten voor de samenwerkingsverbanden in de vier stroomgebieden gezamenlijk een beheerspan ontwikkelen.. Het voornemen is de organisatiestructuur (landelijke regiegroep) er als volgt uit te laten zien. De regiegroep moet een visie ontwikkelen op de hoofdlijnen van het beleid. Een mogelijk vervolg is aangegeven. Het geheel neigt naar een Poolse landdag. Deze vrijblijvende samenwerking is op termijn een (te) minimale basis voor een goed (internationaal) waterbeheer.



Figuur 11 organisatieschema nationale uitwerking KRW

[28] Een stroomgebied is een gebied vanwaar al over het oppervlak lopende water via een reeks stromen, rivieren en eventueel meren door één riviermond, estuarium of delta in zee stroomt. De Schelde is daar een voorbeeld van.
De KRW maakt verder onderscheid tussen deelstroomgebieden en stroomgebieddistricten. Deze laatste wordt gevormd door één of meer aan elkaar grenzende stroomgebieden.

6.4.1 Uitwerking

De visie moet kaders stellen voor de stroomgebiedbeheersplannen die worden opgesteld. In elk stroomgebied moet een speciaal op te zetten samenwerkingsverband de plannen zelf opstellen. In het stroomgebied van de Rijn, dat een forse omvang heeft moeten wellicht aanvullende coördinatiestructuren worden opgezet. Naar verwachting kan in het komend voorjaar hierover een definitief besluit worden genomen.

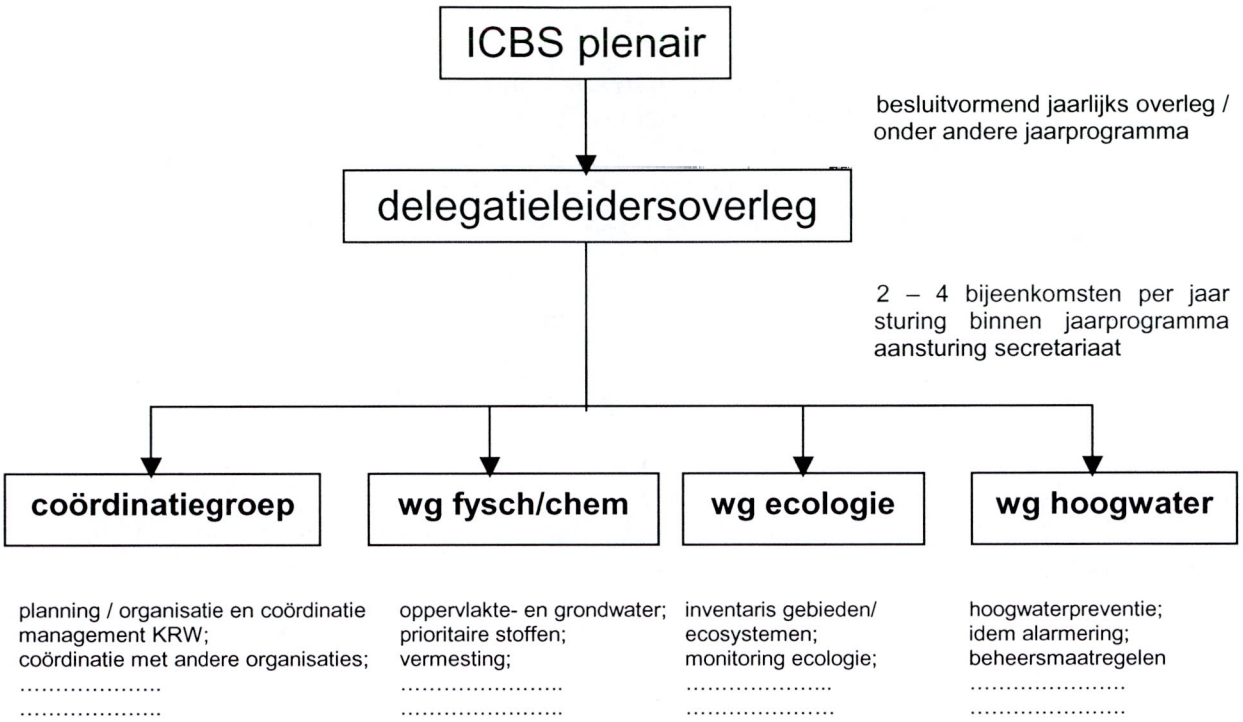
6.4.2 Internationale stroomgebieddistricten

Als een stroomgebied het grondgebied van meer dan één lidstaat bestrijkt, dan wordt het toegewezen aan een internationaal stroomgebieddistrict. In die internationale stroomgebieddistricten zorgen de lidstaten gezamenlijk voor de coördinatie van onder meer het maatregelenprogramma en streven zij er naar gezamenlijk één stroomgebiedbeheerplan te maken. Bestaande structuren die eerder in het kader van internationale overeenkomsten gebruikt werden kunnen hierop worden toegepast.

6.5 De ICBS

De Schelde is 350 kilometer lang De stroom borrelt rustig op in Noord-Frankrijk en zoekt haar weg door Frankrijk, het Waalse landschap, vervolgens Vlaanderen, Nederland en mondt uiteindelijk uit in de Noordzee. Langs de oevers en met het water gebeurt er op die reis van 350 kilometer veel, heel veel. De ecologische en economische mogelijkheden van de Schelde hebben weinig met elkaar gemeen. Dat heeft soms geleid tot conflicterende situaties. Willen wij alle mogelijkheden van het Scheldestroomgebied kennen, bewaren en –meer nog- verbeteren voor toekomstige generaties, dan volstaan onze lokale inspanningen niet. Er is samenwerking nodig die –net als de rivier zelf- grenzen overschrijdt.

In het kader van internationale verdragen tussen Frankrijk , de Belgische gewesten en Nederland werd in 1998 voor de Schelde de Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde opgericht (ICBS). Deze commissie is enkel bevoegd voor de waterkwaliteit van de rivier zelf. Er is nog geen uitspraak van de landsregeringen, dat deze commissie voor het gehele stroomgebied kan werken. De ministersconferentie over de Maas en Schelde d.d. 30 november 2001 heeft wel besloten, dat de ICBS de coördinatie voor de tenuitvoerlegging van de KRW op stroomgebiedniveau zal uitvoeren.
Ook voor de ICBM(aas) geldt deze afspraak. De ICBR(ijn) heeft een nagenoeg gelijke werkwijze. De organisatie ervan is vastgelegd op de hoofdstructuur en aan de hand van de jaarprogramma's zullen er projectgroepen worden geformeerd. De projectgroepen hebben in principe een beperkt mandaat en zullen output worden aangestuurd. Voorgesteld is dat de voorzitters van de werkgroepen zullen rouleren met de commissievoorzitter. Nederland zal volgend jaar de nieuwe commissievoorzitter leveren en kan dan dus geen voorzitter voor een werkgroep leveren. Nederland heeft een cyclus van drie jaar voorgesteld. Voor ICBM en ICBS geldt de volgende hoofdstructuur.



Figuur 12 hoofdstructuur organisatie ICBS

Deze nieuwe organisatie bouwt voort op de uitkomsten van de ministersconferentie van november 2001. Is het slechts een eerste voorzichtige stap in het elkaar (toe)vertrouwen van uiteindelijk bevoegdheden? Dit schema, gekoppeld aan het schema van figuur 10, maakt duidelijk dat er een te groot beroep gedaan wordt op de menskracht die dit kost. Een ineffciënte organisatie van het (inter)nationale waterbeheer is het gevolg. Als eerste stap in een elkaar snel opvolgend proces is dit goed verdedigbaar. Bedacht moet echter worden dat de schema's uit de figuren 10 en 11 eigenlijk één geheel (dienen te) vormen. Het betreft immers een internationaal stroomgebied, in dit geval de Schelde.

6.6 Wetgeving

De EU-KRW is van toepassing op alle wateren. Voor al deze wateren zijn er bestaande planvormen, welke vooralsnog gehandhaafd zullen blijven. Het bijzondere van de EU-KRW is, dat al deze plannen moeten worden samengebracht in een stroomgebiedbeheersplan en onderdeel uit gaan maken van de nota waterhuishouding. Onderstaande richtlijnen / plannen hebben een relatie met / zijn van invloed op de implementatie van de EU-KRW.

Internationaal	Nationaal	Regionaal
Habitat richtlijn	Waterbeheer 21e eeuw	Beheerplan Nat
RAMSAR[29]	Kustnota	Provinciaal
	4e nota waterhuishouding	Waterhuishoudingsplan
Vogelrichtlijn	Beheerplan Rijkswateren IV	Integraal WaterBeheerPlan
Schelde Actieprogramma	Natuurbeschermingswet	

De nationale wetten ressorteren onder drie ministeries: LNV, V&W en VROM. Een ingewikkeld proces dat geregeld moet worden in een invoeringswet. Dit raakt verschillende overheden: rijk, provincies, waterschappen en gemeenten. Het ontstaan van conflicten is in deze niet ondenkbaar. De minister van V&W moet in het uiterste geval als bevoegde autoriteit kunnen ingrijpen.
Nationaal gezien lijkt alles te kunnen binnen de bestaande regelgeving, zij het dat een Poolse landdag in deze niet ondenkbeeldig is. Immers de veelheid van actoren en deelbelangen vergen veel en intensief overleg.

Maar nog niet alles is geregeld. De nationale autoriteit kan ooit in gesprek komen met de betreffende internationale riviercommissie. Is dan de minister de baas of wordt dat de internationale riviercommissie. Wanneer de minister bevoegd gezag is, moet deze wel de besluiten van de internationale riviercommissie verwerken in eigen regelgeving. Verder verschillen de EU inspraakprocedures met de Nederlandse praktijk. De Europese termijnen zijn langer en de inspraak betreft alleen de diverse samenvattingen van de maatregelen en niet de maatregelen zelf.

6.7 Nota waterbeheer 21e eeuw

Naast de implementatie van de EU-KRW vindt er voor geheel Nederland de implementatie van Waterbeheer 21e eeuw plaats. De nota WB 21 lijkt vooruitstrevend ten aanzien van sturing en regie van het waterbeheer / -beleid. In navolging van de KRW wordt gekozen voor de stroomgebiedbenadering. WB 21 kiest niet voor het instellen van een afzonderlijke bestuursautoriteit per stroomgebied. Zonder nadere onderbouwing wordt gesteld: "Een discussie over grootschalige herverdeling van taken en bevoegdheden acht de commissie op dit moment niet wenselijk. Zo'n discussie werkt contraproductief en leidt af van de inhoudelijke opgave die al omvangrijk genoeg is."
Wel pleit WB 21 ervoor om ten aanzien van internationale stroomgebieden, waarvoor multilaterale overeenkomsten gesloten zijn, de internationale riviercommissies meer bevoegdheden te geven. "Alleen dan kan een adequaat kwantitatief en kwalitatief waterbeleid gevoerd worden."

WB 21 gaat verder voor iedere betrokken overheid uit van een deeltaak. Voor het rijk: gedeelde rijksverantwoordelijkheid, een coördinerende rol voor V&W; de provincie: het meest geschikte bestuursorgaan om het meer ruimtelijk georiënteerde regionale waterbeleid vorm te geven; gemeenten: riolerings- en stedelijk waterbeleid en waterschappen: primair kwalitatief en kwantitatief waterbeheer.

[29] De Westerschelde is tegelijk met de aanwijzing als Vogelrichtlijngebied ook aangewezen als Ramsar gebied.

6.8 Organisatie van beleid WB 21

Beleid per stroomgebied staat centraal in het advies van de commissie WB 21. De commissie kiest zoals gesteld niet voor een nieuwe bestuursautoriteit per stroomgebied. Per stroomgebied moet een bestuursalliantie worden gevormd. In een alliantie moet bestuurlijk vorm gegeven worden aan 'beleid'. Dat beleid wordt dan vastgelegd in regionale waterakkoorden per stroomgebied. De bestuursalliantie wordt ondersteund door een regionaal platvorm. Maatschappelijke organisaties en burgers praten mee over oplossingsrichtingen en concrete uitwerking van beleid, aldus WB 21.
Van alle betrokken overheden wordt verwacht, dat hun ambtelijke organisatie daarop wordt aangepast. De regie van het integrale waterbeleid op nationaal niveau berust bij de minister van V & W. Op regionaal niveau wordt geopteerd voor een regierol voor de provincie. Natuurlijk moet dat in nauw overleg met gemeenten en waterschappen.

6.9 Belevingswaardenonderzoek

Waar bij ingrijpende milieuvergunningssituaties een MER-procedure gevolgd moet worden, is het niet ondenkbaar om bij deze zeer omvangrijke KRW-operatie een soort bestuurlijke MER vooraf te laten gaan aan de implementatie van de KRW op (inter)nationaal niveau.
Dit als uitwerking van art. 14 KRW: "De lidstaten moedigen de actieve participatie van alle betrokken partijen bij de uitvoering van deze richtlijn aan, met name bij de opstelling en herziening en de aanpassing van de stroomgebiedbeheersplannen."

"Maatschappelijke organisaties en burgers praten mee over oplossingsrichtingen en concrete uitwerking van beleid" aldus WB 21. Ook de KRW gaat uit van "voorlichting aan, overleg met en betrokkenheid van het publiek, inclusief de gebruikers" (overweging 14).
De landelijk honderden betrokken overheden (rijk, provincies, 537 gemeenten en 57 waterschappen) overleggen al zeer intensief met elkaar, zonder de burgers erbij te betrekken. Voor zover bekend wil iedere afzonderlijke overheid samenwerken, maar hoe is nog niet bekend. Wel is door het Waterschap Zeeuwse Eilanden al bekend gemaakt, dat uitwerking van onder andere de KRW miljoenen extra zal gaan kosten. Dit alles gebeurt zonder 'het publiek' er bij te betrekken. De gemiddelde Nederlander weet niet wat hem of haar in deze te wachten staat. De betrokkenheid, genoemd in WB 21 en de KRW, dreigt zo een loze letter te worden. Benauwend daarbij is het gegeven, dat de bestaande bestuursstructuur zonder meer gehandhaafd moet blijven.

In het rapport "Belevingswaarden, onderzoek in vogelvlucht" van D. Mulder e.a. d.d. 15 december 2001 wordt aangegeven, dat een belevingswaardenonderzoek een meerwaarde kan hebben. De meerwaarde voor de initiatiefnemer bestaat uit het gegeven, dat er communicatie met de burgers ontstaat en kan mogelijk grote vertraging voorkomen. Het eigenlijke belevingswaardenonderzoek kan van start gaan op het moment dat de studie begint naar verschillende oplossingsmogelijkheden. Aan de hand van de studie wordt bepaald welke keuze uiteindelijk de meest verantwoorde optie is. Alhoewel het rapport bestemd is voor inpassing van belevingswaarde in MER-rapportages, is het model zeker toepasbaar bij de verankering van de KRW in onze maatschappij. Zowel WB 21 als de KRW geven aan, dat een grote betrokkenheid van ' het publiek' gewenst is.
Interactief watermanagement in grensoverschrijdende riviersystemen vraagt om een dergelijke betrokkenheid.

6.10 Beschouwing

De argeloze lezer moet opgevallen zijn, dat er in WB 21 veel of juist geen moeite is gedaan de bestaande bestuursstructuren zo ruim mogelijk te laten voortbestaan.
Los daarvan ontbreekt het tot op heden aan een duidelijke bestuursstructuur om de KRW operatie naar behoren te kunnen vervullen. Immers de KRW gaat in haar overwegingen uit van "de noodzaak van communautaire wetgeving" en "De gemeenschap dient een geïntegreerd en waterbeleid te ontwikkelen."
Er is behoefte aan een verdere integratie van de bescherming en het duurzame beheer van water in andere communautaire beleidsterreinen, zoals energie-, het vervoer-, het landbouw-, het visserij-, het regionale en het toeristische beleid. Deze richtlijn biedt een blauwdruk voor een aanhoudende dialoog en voor de ontwikkeling van strategieën met het oog op een verdere integratie van beleidsterreinen en kan ook een belangrijke bijdrage leveren aan andere gebieden van samenwerking tussen lidstaten, onder meer aan de "Perspectieven voor de ruimtelijke ontwikkeling van de Gemeenschap." Aldus de KRW.

De KRW is zeker voor Europese begrippen zeer veelomvattend en vooruitstrevend. De grenzeloosheid van de waterproblematiek komt helder 'boven water'. Nederland wordt in deze wel eens het putje van Europa genoemd. De afgelopen jaren hebben wij dat ook kunnen ervaren. (Dreigende) overstromingen toonden aan, dat het water nog steeds uit onze buurlanden komt en dat zal ook wel zo blijven. Een nationale afzonderlijke aanpak voor het grenzeloze water lost weinig op.
WB 21 sluit daar nadrukkelijk de ogen voor. Wel pleit WB 21 ervoor om ten aanzien van internationale stroomgebieden, waarvoor multilaterale overeenkomsten gesloten zijn, de internationale riviercommissies meer bevoegdheden te geven. Welke dat zijn wordt niet duidelijk. De praktijk van de nationale wetgeving is blijven steken bij het begrip Integraal Waterbeheer. Helaas laat ook hier de geschiedenis zien, dat integraal waterbeheer voorlopig het eindpunt is van een lange pragmatische ontwikkeling in het Nederlandse waterbeheer.[30] Alle reden om de KRW nader te beschouwen op het meest wenselijk toepasbare bestuursmodel. WB 21 ontwijkt die discussie, helaas en waarom.

[30] Interactief watermanagement in grensoverschrijdende watersystemen, Jacko van Ast, 2000

7.0 Integraal waterbeheer en internationaal waterbeleid

In de vierde nota waterhuishouding, NW 4, wordt klip en klaar omschreven, dat het huidige waterbeleid gehandhaafd blijft. Er wordt gekozen voor een verbeterde samenwerking. Ten aanzien van het internationale waterbeleid wordt de samenvoeging bevorderd van internationale overlegkaders per watersysteem. Doel is een integraler karakter te bevorderen. Verder wordt gesteld, dat onder andere de ICBS niet uit zal groeien tot een openbaar lichaam. De democratische legitimatie wordt zo tekort gedaan! De vierde nota verscheen in december 1998.

Op 31 augustus 2000 werd de nota waterbeleid voor de 21e eeuw, WB 21, gepresenteerd. Deze nota geeft alle aanleiding tot ongerustheid op het vlak van bestuurlijke ontwikkeling c.q. vooruitgang. De regionale samenwerking, zo blijkt uit case-studies verloopt moeizaam. Tussen ambtelijke diensten spelen cultuurverschillen een rol. Initiatieven voor een andere aanpak stranden vaak vroegtijdig of de uitvoering laat op zich wachten. Uit consultaties, onderzoek en case-studies concludeert de commissie dat binnen het huidige systeem van waterbeheer de bestuurlijke verantwoordelijkheden, de regie, de interne organisatie en de financiering bij de overheid te veel zijn versnipperd, verkokerd en op de eigen sector gericht. De noodzaak om meer te investeren in de toekomst van het waterbeheer wordt niet gevoeld.[31]

Dat is duidelijke taal. Verwacht had mogen worden, dat er een helder antwoord zou komen. Dat bleef echter uit. Ondanks deze pittige kritiek mag iedereen blijven 'besturen'.
Van het streven naar één centraal beheerslichaam op stroomgebiedniveau wordt afgezien. Hierbij is het gebrek aan politieke haalbaarheid van het overdragen van souvereiniteit aan een internationaal gezag de belangrijkste reden. Niettemin kan worden verwacht, dat de roep om gecentraliseerd beheer verder zal aanzwellen.[32]

In navolging van de KRW wordt gekozen voor een aansturing van waterbeleid naar stroomgebieden. Opmerkelijk is, dat hier de term 'waterbeleid' gebezigd wordt. De nota geeft echter aan, dat het integraal waterbeheer[33] uit NW4 wordt voortgezet. Van echt waterbeleid naar het model van de stroomgebiedbenadering is dus nog geen sprake. WB 21 kiest qua woordgebruik wel voor de stroomgebiedbenadering, maar laat vervolgens het bestaande bestuursmodel volledig intact.

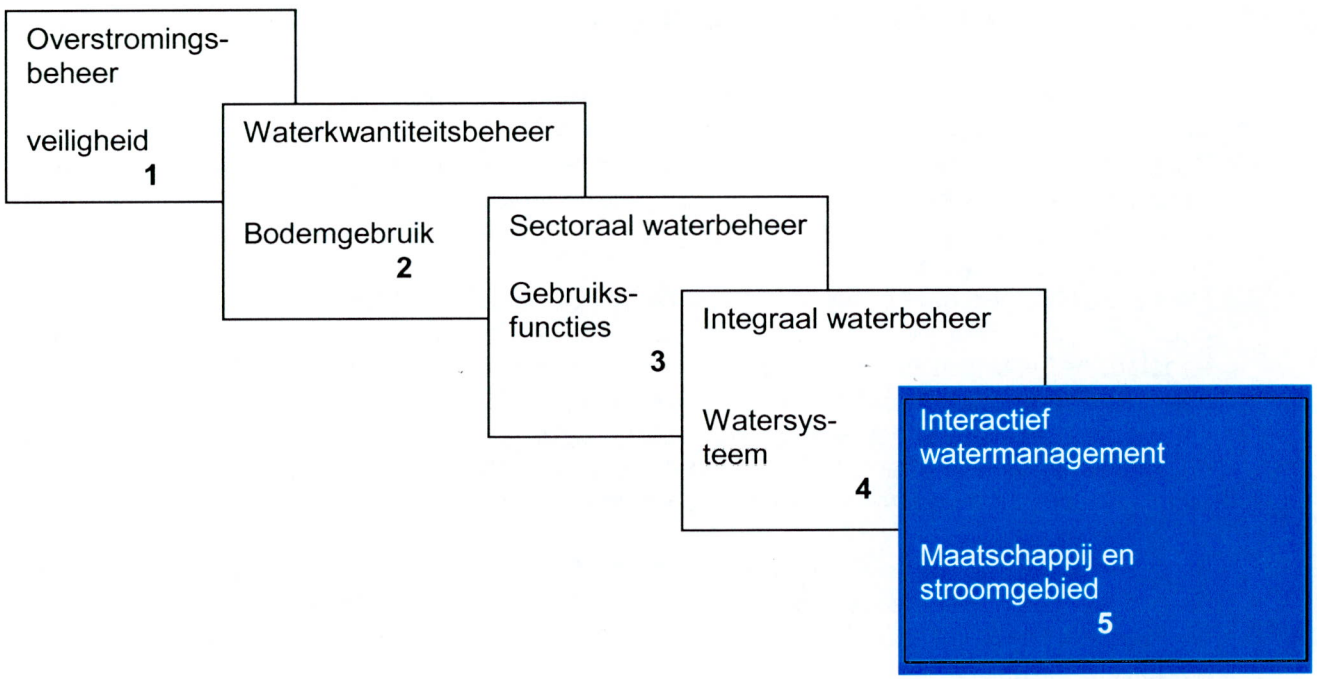
7.1 Naar interactief watermanagement.

Het primaire onderscheid met integraal waterbeheer schuilt in de centrale plaats die interactie in het nieuwste concept over waterbeheer inneemt. Een op interactie gebaseerde benadering is meer dan een wijze van denken, het is vooreerst een houding ten opzichte van de omgeving. Deze grondhouding gaat uit van respect voor zowel de natuurlijke omgeving als voor de sociale omgeving.
Het tweede verschil in het waterbeheer betreft het stroomgebiedperspectief. De consequentie van de watersysteembenadering is immers dat besluiten met implicaties op

[31] WB 21, blz. 30.
[32] Interactief watermanagement in grensoverschrijdende riviersystemen, Jacko van Ast, mei 2000.
[33] Saeijs (1995) omschrijft het begrip integraal waterbeheer als: "Het geheel van voornemens, handelingen en onderzoeken, ten behoeve van een ontwikkeling van watersystemen voor duurzaam gebruik. Daarbij wordt rekening gehouden met de samenhang en wisselwerking tussen de verschillende watersystemen, de bij het beheer betrokken belangen en de beïnvloedingsmogelijkheden door beleid en beheer, organisatie en financiering."

watersysteemniveau centraal worden afgewogen. In geval van internationale stroomgebieden betekent dat supra-nationale centralisatie voor alle beslissingen in het waterbeheer die systeemgevolgen kunnen hebben. Bij de invoering van integraal waterbeheer wordt deze directe consequentie nog genegeerd. Afgezien van samenwerking tussen staten, die meestal betrekking heeft op onderdelen van rivierstroomgebieden, worden watersystemen vooralsnog binnen de kaders van nationale grenzen beheerd. De stroomgebiedbenadering gaat uit van het goed functioneren van het gehele gebied.

Het zal uiteindelijk moeten leiden tot de vijfde fase in het waterbeheer. Dit wordt weergegeven in onderstaande grafiek.



Figuur 13 van overstromingsbeheer naar watermanagement

Saeijs (1995: 31) vindt de stroomgebiedbenadering eigenlijk al alleen op grond van het waterkwaliteitsaspect onvermijdelijk. Wil men de vervuilingsproblemen structureel oplossen, dan is er maar één mogelijkheid. Til de problematiek op stroomgebiedniveau.

Voor Nederland geldt, dat des temeer vanwege de afhankelijkheid tot onze bovenstroomse buurlanden. Het ooit eens goed geachte waterbeheersmodel (provincies, waterschappen, gemeenten) kan niet optimaal voldoen aan de vraag van de KRW: stroomgebiedbenadering.

7.2 De rol van de waterschappen

De eerste min of meer georganiseerde waterstaat ontstaat rond het jaar 1000 na Chr. Landeigenaren/ boeren verenigden zich om droge voeten te houden ("Wie het water deert, die het water keert'). In de dertiende en veertiende eeuw ontstonden de grotere waterschappen zoals we die nu ook nog kennen (de hoogheemraadschappen in het westen van het land, en de polderdistricten in het Rivierengebied). Zo vervaardigde graaf Reinout II van Gelre in 1327 een land- en dijkbrief uit om zijn landerijen in het Rivierengebied te beschermen.

Middeleeuwse bronnen bestaan voor een belangrijk deel uit waterstaatsrecht en veel wettelijke bepalingen uit die tijd hebben betrekking op het onderhoud, van kaden, dijken, sluizen en duikers. De bevoegdheden van de dijkgraaf en dijkstoel waren vergaand, zo konden zij de doodstraf opleggen en goederen verbeurd verklaren. In de meeste gevallen waren zij er eerder dan de andere burgerlijke autoriteiten (zoals burgemeesters, schepenen, etc.).
Gedurende eeuwen heeft deze situatie zo bestaan tot aan het begin van de negentiende eeuw. Toen is aan de eigen rechtspraak door de waterschappen een eind gemaakt.
In de loop van de jaren zestig van de vorige eeuw start de discussie naar vernieuwing van het waterschapsbestel. Overigens mede veroorzaakt door de financiële problematiek.

7.2.1 Recente ontwikkelingen

In 1970 trad één van de eerste milieuwetten in Nederland in werking: de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren uit 1970 (WVO).
De provincies mochten de uitvoering van die wet zelf doen, overdragen aan bestaande waterschappen of nieuwe waterschappen (de zuiveringsschappen) in het leven roepen. Elke provincie regelde het op haar eigen wijze en dat bevorderde de duidelijkheid voor de buitenwacht bepaald niet.
De waterschappen die de uitvoering van de WVO toebedeeld kregen zagen zich in één keer geconfronteerd met een nieuwe doelgroep: de burger, die uitleg eiste over een nieuwe aanslag, het waarom er van etc. Het Milieu Actiecentrum Nederland van Remy Poppe (het huidige SP kamerlid) maakte zich sterk met de leuze 'Geen belasting op ontlasting'.
Dat noopte de waterschappen om de 'deuren open te gooien' en aan voorlichting te gaan doen. Pas sinds een paar jaar is de uitvoering van de WVO uniform voor heel Nederland. Zij is ondergebracht bij de all-in waterschappen of bij de zuiveringsschappen.

In 1987 wordt de ontwerp-Waterschapswet bij de Tweede Kamer ingediend (voordien bestond er geen wet die de taken en bevoegdheden van de waterschappen regelde, zoals de Gemeentewet of de Provinciewet). In 1983 wordt de positie van het waterschap duidelijker in de Grondwet omschreven.
Na 1990 volgen er allerlei discussies over het waterbeheer en het waterschapsbestel, zoals de 'brede kijk' (waterbeheer heeft relaties met natuurbeheer, ruimtelijke ordening, verdroging en vernatting, etc.), de vierde nota waterhuishouding (NW 4)en waterbeheer in de 21ste eeuw (WB 21).

Voor wat betreft de waterschappen is nog van belang dat er in 1995 naast de categorieën 'gebouwd' en 'ongebouwd' ook 'ingezetenen' belasting moesten gaan betalen voor de taken waterkering en waterkwantiteit (onder het motto: 'iedere Nederlander heeft belang bij de taken van het waterschap') Vanaf die tijd zijn er ook waterschapsverkiezingen voor die drie categorieën (opkomstpercentage gemiddeld voor heel Nederland 25%).
Heel Nederland heeft nu - althans in financiële zin - met het waterschap te maken door middel van de waterschapsbelastingen. De vraag blijft of stedelijke gebieden, behalve een financieel belang, ook een waterstaatkundig belang hebben bij de taken van het waterschap. Waterschappen ontstaan om lager gelegen landbouwgronden geschikt te maken en houden voor agrarisch gebruik. In de 90-er jaren ontstond er een discussie over het financiële draagvlak van de waterschappen. Uit economische overwegingen is vervolgens gekozen voor uitbreiding van het gereglementeerde gebied in onder andere de provincie Gelderland. Voor de provinciebestuurders betekende dit zwaar politiek weer. Zij konden de burgers niet duidelijk maken, waarom de droge en hoog gelegen Veluwe opeens waterschaplasten moest gaan betalen. Dit afgezet tegen het gegeven, dat al het huishoudelijk en stedelijk afvalwater geloosd werd via de rioolwaterzuiveringssinstallties. Het effluent daarvan werd voornamelijk geloosd op.....rijkswater!

In WB 21 wordt op een tekening heel aardig aangegeven wat er met Nederland zou gaan gebeuren, wanneer er niets aan dijkversterking / -verhoging zou worden gedaan. Het zeewater zou tot in de vijvers van paleis 't Loo in Apeldoorn komen te staan[34]. Deze wellicht ludiek bedoelde tekening toont ten overvloede en zonneklaar aan, dat het waterbeheer in Nederland niet meer op nationaal niveau kan worden afgedaan. De waterschappen in (onder meer) Zeeland hebben daarbij aangetoond, niet berekend te zijn op hun taak. Het ontwerp-beheerplan 2002 – 2007 van het waterschap Zeeuwse Eilanden 'Met het water mee' spreekt van een inhaalslag van € 101 miljoen op een totaal aan investeringskosten van € 153 miljoen. 'De vervuiler' betaalt de rekening. Maar wie of wat is de vervuiler bezien vanuit de redenering van de KRW?
De belangen binnen het waterschapsbestuur zijn ongelijk verdeeld. De nog immer machtige landbouwlobby heeft het grootste belang en de meerderheid. Hier wordt pijnlijk een tegenstelling / mengeling zichtbaar van het oude censuskiesrecht met de democratische legitimatie. Past dit waterschapsbestel nog wel binnen de KRW filosofie?

7.2.2 Schaalvergroting

Inmiddels is er in Nederland een schaalvergroting onder waterschappen aan de gang. Straks zullen er naar alle waarschijnlijk ± 30 grote waterschappen overblijven. (zie bijlage 8). Een aantal waterschappen in de Betuwe procedeerde door t/m de Raad van State. Het water- / milieubelang was daarbij niet aan de orde. Het totaal aantal waterschappen nu bedraagt 57.[35]

Uitspraken over waterbeheer /onderzoeksresultaten
(gehouden onder functionele relaties van de waterschappen)[36]

'Het totale imago van de waterschappen is voorzichtig positie kiezen. De waterschappen worden gekenmerkt als uitvoeringsgerichte organisaties met een hoge mate van taakgebonden deskundigheid, effectiviteit en betrouwbaarheid. De omgeving schrijft een stevige mate van conservatisme toe aan de waterschappen, de strategische visie wordt vaak gemist en (bestuurlijke) initiatieven moeten vaak van buiten komen.'

Citaten van geënquêteerden: "De waterschappen neigen te snel naar het teruggrijpen op oude verworvenheden en zien te weinig de kansen van veranderingen. De relatie naar de burger is niet in orde. De burger betaalt vrij gemakkelijk heffing voor een goede waterkwaliteit en de strijd tegen het water. De burger zou meer betrokken zijn als het zicht op de waterschappen beter was."

Draagvlak voor het waterbeheer (1999)
(onderzoek door de Stowa onder burgers en waterschappen)
Van de 1810 respondenten heeft 63% een positief beeld over de uitvoering van het waterbeheer, 24% een negatief beeld, de rest weet het niet.
De houding van burger tegenover het meebetalen aan waterbeheer is 82% positief en 18% negatief.
Burgers die in de nabijheid van een oppervlaktewater wonen hebben een positiever beeld over het waterbeheer en meebetalen dan de anderen.

[34] WB 21, blz 18
[35] Legenda Unie van Waterschappen, 2000
[36] Imago-onderzoek waterschappen (1995)

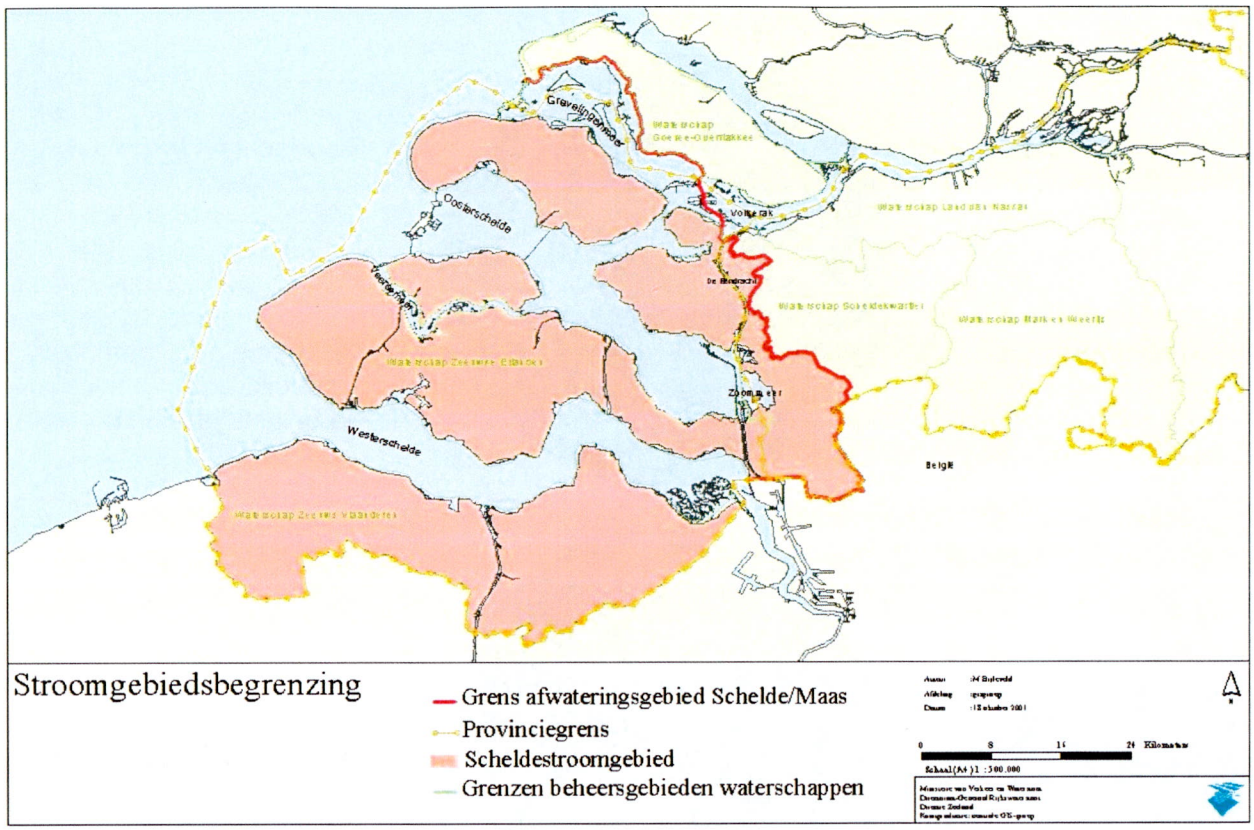
Interview met voorzitter staatscommissie WB 21[37]

'De opvattingen van Frans Tielrooij over de rol van het nieuwe waterschap in de maatschappij berusten vanzelfsprekend op de uitkomsten van het rapport 'Waterbeheer 21ste eeuw':
"Laat ik voorop stellen dat ik er absoluut geen voorstander van ben om het waterstaatsbeheer naar de provincie over te brengen. Het is voor mij volstrekt helder dat we in Nederland op de goede weg zijn. In het buitenland wordt met jaloerse ogen gekeken naar de organisatie van ons waterbestel.
Ik vind dat de waterschappen in deze eeuw een grote toekomst tegemoet gaan. Ik denk dat mijn rapport een keerpunt is voor de positie van de waterschappen in onze maatschappij. De waterschappen gaan een dominante plaats innemen in het denken en de meningsvorming van de burger. In de afgelopen eeuw waren ze meer intern gericht. Nu moeten ze met de voeten in de samenleving staan en mee discussiëren over natuur, landbouw, ruimtelijke ordening, enzovoorts. Het waterschap zal daarbij worden geconfronteerd met de burger. Dat betekent dat het zich risicovoller moet opstellen in de samenleving en zich in de maatschappelijke discussies moet storten.
Om het samen te vatten: Voor het waterschap vereist dat schaalvergroting, de luiken open en risico's durven nemen. Men moet niet bang zijn om een keer op 'zijn bek' te gaan.
Het vergt bestuurders en medewerkers die niet alleen in hun eigen vakgebied rondkijken, maar veel meer daarbuiten.
Ik verwacht van de waterschappen een grote inbreng in het politieke en burgercircuit. Dat neemt niet weg dat er een scheiding van verantwoordelijkheden moet blijven bestaan tussen de algemene democratie: de provincie en de functionele democratie: het waterschap. In dat opzicht ligt eveneens de bal bij de provincie. Ook daar moeten ten aanzien van het waterbeleid zaken veranderen."

7.3 Waterschapsreorganisatie in Zeeland

In de provincie Zeeland hebben twee grote fusies plaatsgevonden. Relatief kleine waterschappen die zowel de waterkwaliteits- als de waterkwantiteitstaak en het dijkbeheer hadden, zijn opgegaan in twee grote waterschappen. Per 1 januari 1998 is het waterschap Zeeuwse Eilanden ingesteld en een jaar later het waterschap Zeeuws Vlaanderen.
In Limburg en Noord-Brabant hebben tot nu toe geen grote fusies en reorganisaties plaats gevonden. In beide provincies zijn echter bewegingen gaande om tot grotere all-in waterschappen te komen. In bijlage 8 is de waterschapsreorganisatie in Nederland kort verwoord.

[37] interview door Henk Rademaker voor Reorganisatie Magazine Waterschappen Rivierengebied

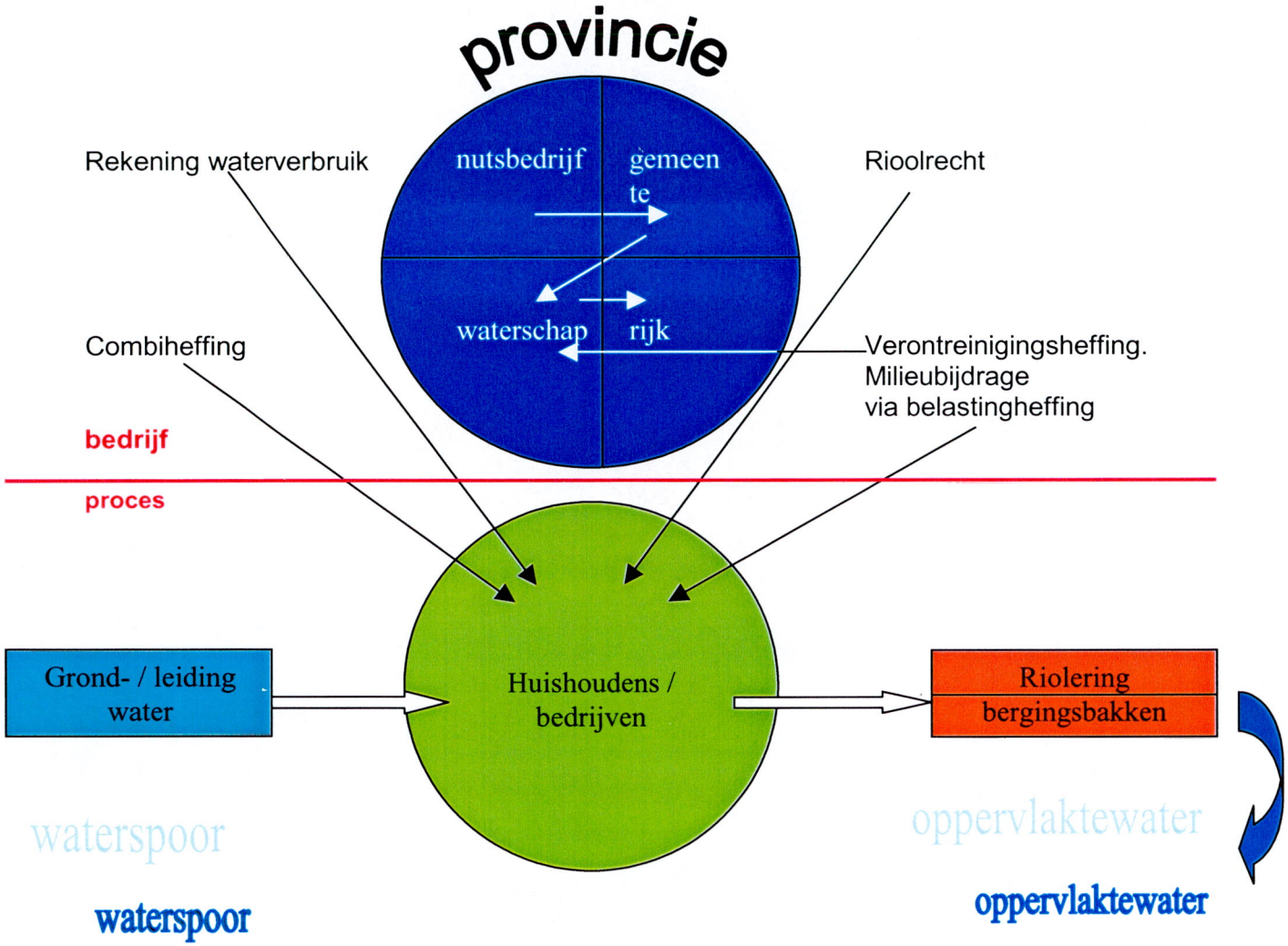


Figuur 14 stroomgebiedbegrenzing Schelde

In figuur 14 wordt duidelijk, dat de fusies tussen waterschappen de stroomgebiedbenadering vanuit de KRW niet afdekt. Ook waterschappen in Noord Brabant zijn betrokken in het stroomgebied van de Schelde. Naast de provincie Zeeland, zijn ook de provincies Noord Brabant en Zuid-Holland partij. Alle gemeenten binnen dit beheersgebied hebben eveneens een functie aangaande het waterbeheer. Zo waar een hele opgaaf.

7.4 De taak van de waterschappen

Het waterbeheer in Nederland is traditiegetrouw erg verdeeld georganiseerd. De burger heeft bijna met alle overheden te maken als het om water gaat. Het nutsbedrijf levert water, de gemeente int rioolbelasting, het waterschap int zuiveringslasten en waterschapslasten en de provincie regelt het grondwaterbeheer. Het rijk als laatste in de rij heeft het beheer over de rijkswateren. Wellicht is dit verbrokkelde beleid de reden, dat een discussie over het waterspoor niet zo soepel verloopt. Vanuit milieustandpunt beschouwd is er alle aanleiding voor te onderzoeken of één waterautoriteit niet te verkiezen is boven de bestaande organisaties. Het samengaan van alle 'oude milieuwetten' in de Wet milieubeheer (Wm) geeft aan, dat de centralisatiegedachte een logische is. Niet verklaarbaar is nog steeds waarom de WVO buiten die discussie is gehouden. Uit onderstaand schema moge duidelijk worden, hoe het water beheerd wordt.



Figuur 15 relatie overheid – burger/bedrijf inzake waterdistributie

De bovenste cirkel geeft de handelingen van overheid / nutsbedrijf aan. Het nutsbedrijf levert leiding water, het wordt geloosd op het riool, de gemeente levert af aan het waterschap. Deze laatste loost doorgaans op rijkswater, waarvoor een heffing betaald wordt. De provincie is toezichthoudend qua beleidsuitvoering en is vergunningverlenend voor het grondwater. Tenslotte stuurt iedere (semi)overheid de rekening voor respectievelijk het leveren, afvoeren, zuiveren en lozen van het water aan de burger. Onder de rode lijn wordt aangegeven, dat het in feite om één handeling gaat waar de burger vele malen voor betaalt. In het kader van deze studie voert het te ver uitgebreid in te gaan op het economisch motief. Echter vanuit het milieurendement ligt een discussie over <u>het waterspoor</u> voor de hand.

En goede opstap / aanzet daarvoor is artikel 9, KRW, dat handelt over kostenterugwinning. De lidstaten houden ingevolge artikel 9 rekening met het beginsel van terugwinning van de kosten van waterdiensten, inclusief milieukosten en kosten van de hulpbronnen, overeenkomstig met name het beginsel dat de vervuiler betaalt. De lidstaten zorgen er , op basis van de economische analyse uitgevoerd volgens bijlage III, tegen het jaar 2010 voor dat het waterprijsbeleid adequate prikkels bevat voor de gebruikers om de watervoorraden efficiënt te benutten en dat de diverse watergebruikssectoren, ten minste onderverdeeld in huishoudens, bedrijven en landbouw, een redelijke bijdrage leveren aan de terugwinning van kosten van waterdiensten. De lidstaten kunnen daarbij rekening houden met de sociale

effecten, de milieueffecten en de economische effecten van de terugwinning alsmede de geografische en klimatologische omstandigheden van de betrokken gebieden.

Vanuit het schema kan tevens de vraag gesteld worden of de zuivering van afvalwater en het beheer over de riolering niet beter door de nutsbedrijven zou kunnen worden behartigd. De koppeling zuivering afvalwater en waterspoor ligt zo binnen handbereik. Het is niet goed verdedigbaar, dat het zuiveren van afvalwater specifiek een taak voor of van de waterschappen is. Ook de aanleg en het onderhoud van de riolering kan goed worden behartigd door een nutsbedrijf. Waarom heeft een nutsbedrijf wel het beheer over de aanleg van gas, licht en waterdistributie en niet over de afvoer van het water c.q. de riolering? In feite is er ook geen direct verband tussen de kwaliteit van het oppervlaktewater en het zuiveren van afvalwater. Een rwzi moet gezien worden als ieder ander bedrijf, dat zijn afvalwater binnen de normen behoort te lozen. Sommige bedrijven zuiveren, uit kostenoverwegingen, hun afvalwater zelf. Waar nutsbedrijven bekend staan als efficiënt werkende organisaties, hebben waterschappen daarentegen die naam niet. Een overdracht van de betonnen bakken (rwzi's) aan de nutsbedrijven ligt in combinatie met invoering van het waterspoor voor de hand.

7.5 Beschouwing

WB 21 geeft nadrukkelijk aan, dat de water(schaps)organisatie hoe dan ook in stand moet blijven. Als belangrijkste reden wordt aangevoerd, dat het beter is alle energie te steken in uitwerking van de EU-KRW. Opmerkelijk is in dat verband de uitspraak van de voorzitter van WB 21. Waar WB 21 bol staat van kritiek op de huidige waterorganisatie, wordt zonder nadere toelichting gesteld, dat alles toch perfect in elkaar zit. Die gedenkwaardige woorden zijn hiernaast nogmaals vermeld.

"Laat ik voorop stellen dat ik er absoluut geen voorstander van ben om het waterstaatsbeheer naar de provincie over te brengen. Het is voor mij volstrekt helder dat we in Nederland op de goede weg zijn. In het buitenland wordt met jaloerse ogen gekeken naar de organisatie van ons waterbestel".

De voorzitter geeft hier twee punten van belang aan:

1. Hij geeft een persoonlijk oordeel op nationale schaal;
2. en heeft daarbij (nog) geen oog / begrip voor een Europese aanpak: *"We zijn in Nederland op de goede weg".*

Het imago-onderzoek geeft aan, dat de waterschappen goede taakuitvoerders zijn, maar geen beleidsmakers. Dat manco wordt ook geconstateerd in WB 21; men werkt als overheden elkaar eerder tegen. Politieke haalbaarheid is de reden; een zakelijke onderbouwing van het niet willen of kunnen kijken naar een beter Europees water(schaps)bestel is helaas een gegeven.

De lijn naar internationaal watermanagement vraagt om een fundamenteel andere aanpak. Aan oplossing van de grens-overschrijdende problematiek valt niet meer te ontkomen. De waterschappen in Zeeland zijn tot op heden niet verder gekomen dan 'samenwerken met elkaar'. Hoe dat moet gebeuren blijft vaag. De burger lijkt tot op heden (financieel) de dupe van een aarzelende ("politiek niet haalbaar") overheid in deze.

De waterschappen zijn van origine nog niet veel veranderd.
De belangrijkste veran - dering lijkt, dat dijkgraven de doodstraf niet meer uit kunnen spreken.

Alleen al uit oogpunt van kosteneffectiviteit is een herziening van de waterorganisatie meer dan nodig. Achter het begrip 'de vervuiler betaalt' mag inmiddels een groot vraagteken worden gezet. De KRW heeft dat begrip hoog in het vaandel staan.

In dat kader is het op nationaal niveau meer dan gewenst de WVO (eindelijk eens) te integreren in de Wet milieubeheer (Wm). De UNCED (1992a: 383)[38] noemt een organisatie met integrale taken op het niveau van een stroomgebied een basisvoorwaarde voor een adequaat waterbeheer. Deelfuncties van een natuurlijk systeem kunnen niet apart benaderd worden. Daar moet een centrale instantie zich bezighouden met het integrale watersysteem. Dat vraagt / eist de EU-KRW.

WB 21 had dat kunnen en moeten zien. Men heeft niet de bestuurlijke moed gehad een andere weg in te slaan en verder te gaan dan NW 4. Echter WB 21 erkent in zoverre de Europese aanpak, dat men het op termijn niet uitsluit. Dat kan afgeleid worden uit het feit, dat in de nota een discussie over een grootschalige herverdeling van taken en bevoegdheden **op dit moment** niet wenselijk wordt geacht.[39] Daarnaast wordt gepleit voor versterking van bevoegdheden van internationale riviercommissies. Alleen dan kan voor deze internationale stroomgebieden een adequaat kwantitatief en kwalitatief waterbeleid worden gevoerd.Vraag: Nederland is toch een internationaal stroomgebied?!

De Raad voor het Openbaar bestuur (ROB) waarschuwt, dat waterschappen geen vierde bestuurslaag moeten worden.[40] De ROB noemt de provincie 'het uitgelezen niveau' om de afstemming van water met andere beleidsterreinen te verwezenlijken. 'De strategische keuzes moeten op provinciaal niveau worden gemaakt', schrijft de raad. Tegelijkertijd perkt de raad de rol van de waterschappen in. Ze moeten functioneren als co-producent die kennis over watersystemen inbrengt in RO- , milieu- en andere beleidsprocessen. Als een deelstroomgebied in twee of meer provincies is gelegen moet er volgens de ROB één provincie als coördinator optreden. Het Rijk moet die coördinator aanwijzen. Deze provincie fungeert dan op regionaal niveau als bevoegde autoriteit.

7.6 Vergelijking / afweging huidige waterbeherende organisaties

In onderstaande tabel is getracht de sterke en zwakke punten van elke organisatie op een aantal onderdelen met elkaar te vergelijken. Het geeft inzicht in de kansen voor uitvoering van taken richting KRW.

SWOT-analyse KRW				
Waterbeheerplannen	Sterk	zwak	Kans	bedreiging
Rijk	Coördinerend	Abstract	Meer op hoofdlijnen besturen	Veel details
Provincies	Beleidsmatig	Uitvoering	Meer taken nemen voor uitvoering	Grond- en opp.water gescheiden
Gemeenten (Rioleringsplannen)	Betrokken bij burgers	Algemene heffing ter dekking van begrotingstekort	Betere kwaliteit / onderhoud	Prioriteitstelling binnen gemeente
Waterschappen	Uitvoerend	beleid	Meer nadruk op uitvoering	Belangenbehartiging

[38] United Nations Conference on Environment and Development (Agenda 21)
[39] WB 21, blz. 39
[40] Staatscourant d.d. 1 februari 2002.

betrokkenheid	Sterk	zwak	Kans	bedreiging
Rijk	Toezicht volksvertegen woordiging	Veelheid van uit te voeren taken	Brengen op gebiedsniveau	controle
Provincies	Directe betrokkenheid	prioriteit	Grootte gebied	Te weinig taken
Gemeenten	Dicht bij de burgers / aanspreekbaar	kennis	Politieke invloed	prioriteit
Waterschappen	Direct aanspreekbaar bij uitvoering taken	Belangenbehartiging / klein gebied	Meer taakuitvoerend	Controle op geldstromen / organisatie
Financiën	Sterk	zwak	Kans	bedreiging
Rijk	Rijksheffing (naar draagkracht)	Lange procedures bij financiering	Internationaal overleg en co-financiering	bureaucratie
Provincies	Eigen belastinggebied; geen specifieke toerekening van kosten	Taak minimaal	Meer betrokkenheid / taken	Nieuw belastinggebied
Gemeenten	Idem, deel algemene dienst v/d begroting	Voornamelijk riolering	Kennisinbreng	Lastenverschuiving naar de burger
waterschappen	Principe "de vervuiler betaalt" is deels verlaten	Belang / betaling ontbreekt	Grotere beheers gebieden	Democratische legitimatie / verantwoording
Stroomgebied	Sterk	zwak	Kans	bedreiging
Rijk	Dekkend, goede organisatie	Lange procedures	Betere controle op middelen	verambtelijking
Provincies	Idem	Provincies niet systeem dekkend	Meer stroomgebiedbenadering	effectiviteit
Gemeenten	Beperkt gebied	Weinig afstemmingsmogelijkheden	regioplannen	Inrichting organisatie
Waterschappen	idem	Beleid versnipperd; ver van de burgers	Grotere eenheden	cultuur
Duurzaamheid	Sterk	Zwak	Kans	bedreiging
Rijk	Beleid	Uitvoering beleid c.q. grip er op houden	Meer grip houden op beleid en uitvoering	Politieke agenda
Provincies	Idem	Beperkte taak	Meer bevoegdheden	toezicht
Gemeenten	Idem	Uitvoering	Agenda 21	Betrokkenheid / interesse
Waterschappen	Kwaliteitsbeheer	Landbouwgericht	Meer evenwicht in beslissingen	Bestrijdingsmiddelen

Tabel 5 vergelijkingstabel uitvoering taken KRW

7.6.1 Samenvatting beschrijvingen en beoordelingen

Op basis van de scores wordt een oordeel gegeven over de meest wenselijke taakvervulling vanuit het perspectief van de KRW. De +++ en - - - geven niet alleen een indicatieve waarde aan, maar moeten tevens beoordeeld worden als een samenvatting in punten van de vijf onderwerpen. Alvorens overgegaan kon worden tot een definitieve score is nog eens uitgebreid informatie verzameld middels het inzien van nota's en gehouden gesprekken. Bezocht werden onder andere The International seminar: "Water Basin regimes and

Institutional Conditions for their Sustainability" op 25 februari 2002 in Brussel en het symposium: "Waterbeheer in de 21e eeuw: "Vraag om eigentijds leiderschap" van de universiteit Twente op 4 april 2002. Mede op basis hiervan en ook eigen waarneming is een oordeel gevormd.

Vlak voor het afsluiten van dit onderzoek presenteert de commissie Luteijn het rapport inzake de keuze van 'noodoverloopgebieden' langs Rijn en Maas. Ook hier wordt node de stroomgebiedvisie gemist. Men beperkt zich bij de uitkomsten van het rapport tot het Nederlandse grondgebied. De problematiek begint, zoals algemeen erkend wordt, bovenstrooms. Deze begrensde visie onderstreept nog eens het belang van een aanpak op het niveau van de 'Internationale Commissies ter Bescherming van' in dit geval de ICBS.

Kenmerken	Betrokken overheden			
	rijk	provincies	gemeenten	waterschappen
Waterbeheerplannen	+	+	+	+/-
Betrokkenheid	+	+	+/-	-
Financiën	++	+	-	-
Stroomgebied	++	+	-/-	-/-
Duurzaamheid	+	+	+	-/-

Tabel 6 waarderingstabel uitvoering taken KRW

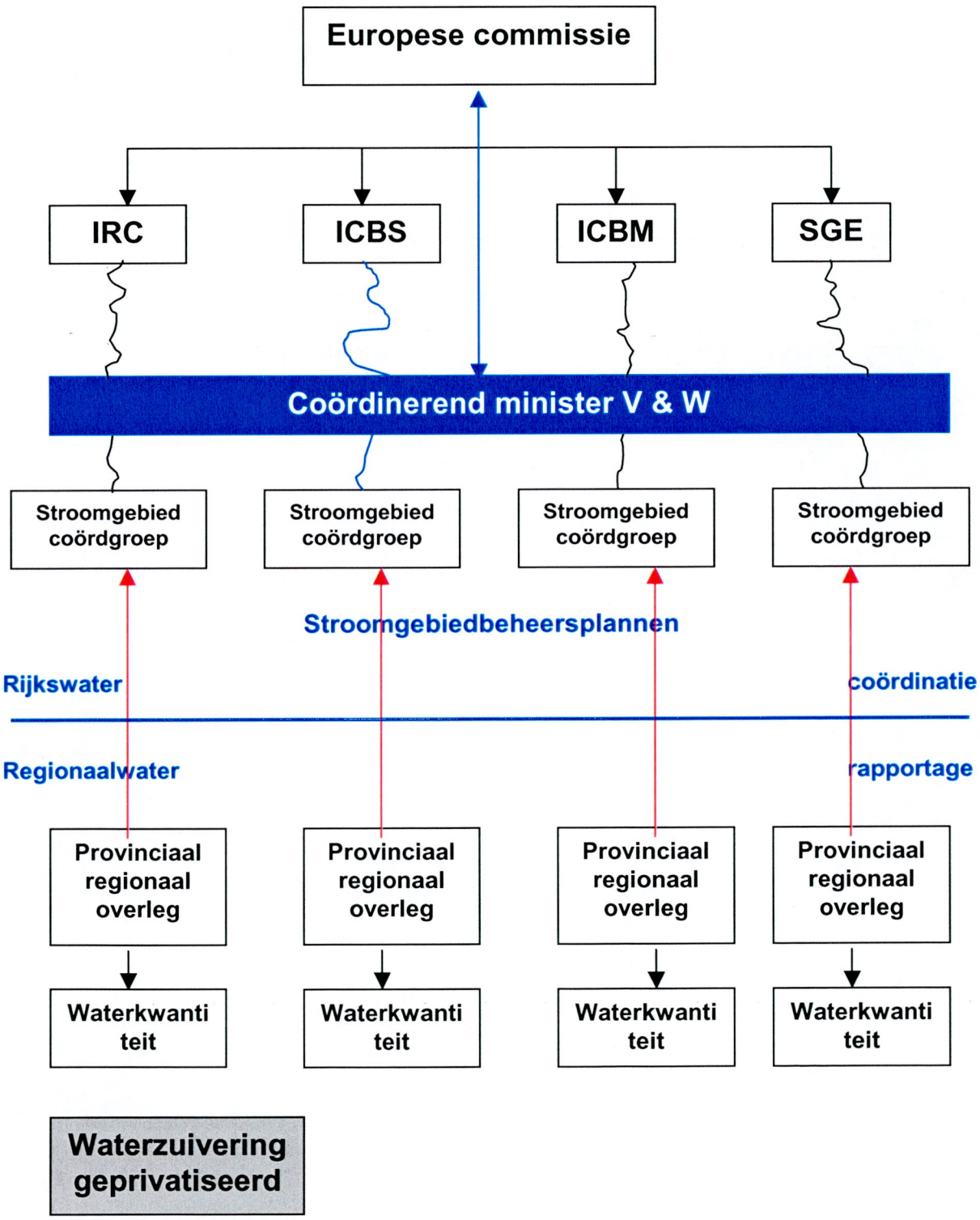
+ voldoet aan KRW benadering
- voldoet niet aan KRW benadering

Als 'dia-negatief' is bijlage 9 toegevoegd. Hierin zijn de kaarten van WB 21 met de vier stroomgebieden en de waterschapskaart met 57 waterschappen over elkaar heen gekopieerd. Er ontstaat "een spaghetti" van over elkaar heen lopende eilandjes, die moeten

gaan samenwerken volgens figuur 11 op blz. 48. Tabel 6 geeft aan wat de sterke kanten zijn (de plussen) van een 'dia-positief' model.

7.6.2 Bestuursmodel

Op basis hiervan is het volgende bestuursmodel ontwikkeld. Uitgangspunt is daarbij dat de Europese Commissie de ICB's aanstuurt.



Toelichting:
De ICB's zijn bevoegd gezag voor het rijkswater op grond van een vergaande delegatie vanuit de lidstaten. De stroomgebiedbeheersplannen hebben de instemming nodig van een ICB. De coördinatiegroepen sluiten de belangen kort tussen rijks- en provinciaal water voor rapportage aan een ICB.

De minister van V & W heeft een coördinerende functie tussen ICB's en de regionale waterbeheerders i.c. de provincies of samenwerkende provincies indien er sprake is van meerder provincies binnen één stroomgebied. Het rapport van de commissie Geelhoed, gemaakt in opdracht van het IPO, gaat uit van een kleiner aantal provincies door samenvoeging. Dit werkt, qua aantal deelnemers, positief ten aanzien van de stroomgebiedbenadering.

De provincie is politiek verantwoordelijk voor het waterbeheer ten aanzien van de regionale wateren en het grondwater. De waterschappen hebben als functionele democratie opgehouden te bestaan en zijn taakuitvoerende provinciale lichamen / diensten geworden. Op deze wijze kan politiek verantwoording worden afgelegd aan de Staten (PS).

De zuivering van afvalwater (de betonnen bakken) is losgekoppeld en kan voortgezet worden als een zelfstandig bedrijf, waar de overheid onder andere een lozingsvergunning aan verleend. Op deze wijze is de kwaliteit van het effluent gewaarborgd.

8.0 Discussie

8.1 Het streefbeeld

Het ontwikkelen van een streefbeeld voor de Westerschelde is aan beperkingen onderhevig. De Westerschelde maakt deel uit van het stroomgebied van de Schelde. Bovenstrooms kunnen zich ontwikkelingen voordoen, die van invloed zijn op de kwaliteit van de Westerschelde. De praktijk geeft dat ook aan: "De meest vervuilde rivier van Europa."
Geen enkel Nederlands streefbeeld kan uitvoerbaar zijn, wanneer geen rekening gehouden wordt met de bovenstroomse gebieden. De ontwikkeling van een (deel)streefbeeld afgestemd op stroomgebiedniveau verdient daarom de voorkeur. Het zou een taak van de ICBS kunnen worden.

8.2 De visserij

De Westerschelde kent spanningsvelden. Ik noem er een aantal: natuur / economie; verdieping / ontpolderen; kraamkamerfunctie / visserij. Deze combinaties van functies dwingen tot het maken van keuzes. Keuzes, die soms moeizaam te realiseren zijn.
Ten aanzien van de kraamkamerfunctie is geen keuze gemaakt. Het begrip kraamkamerfunctie geeft al aan, dat het hier om een zeer kwetsbare functie gaat. Het begin van veel vissenlevens (o.a. tong) begint in de Westerschelde. Vanuit de kraamkamer kan de nieuwe aanwas dan uitzwemmen naar de Noordzee en daar het spel spelen van eten of gegeten worden.
Het is opmerkelijk, dat de beroepsvisserij in het kwetsbare systeem van de Westerschelde nog zijn gang kan gaan. Onder 'Belgische vlag' wordt de kraamkamer volop bevist. Het ontwikkelde streefbeeld kan ten aanzien van dit onderwerp slechts tot gevolg hebben, dat er een einde komt aan de beroepsvisserij op de Westerschelde. De Vogel- en Habitatrichtlijn zijn in deze wellicht ondersteunende argumenten.

8.3 De KaderRichtlijn Water (KRW)

De stroomgebiedbenadering is de enige aanpak om problemen goed te lossen aldus Saeijs. Het oplossen van problemen houdt niet alleen het waterbeheer in, maar ook de bestuurlijke organisatie daar omheen. Van oudsher hebben waterschappen voor waterbeheer / -kering gezorgd. Langzaam maar zeker zijn de waterschapsgrenzen verlegd naar droge gebieden. Zo kon het gebeuren dat in Gelderland de hoog gelegen bosgronden opeens binnen waterschapsverband gebracht werden. Dat was noodzakelijk, omdat deze gronden via het dieper gelegen grondwater afwaterden op sloten etc. van het waterschap. De werkelijke reden voor deze annexatie was geldgebrek. Opvallend was, dat de bewoonde kernen standaard in een hogere betalingsklasse vielen, dan de lager gelegen omgeving. Het overstromingsgevaar op de Veluwe was daarmee in de kiem gesmoord!

In WB 21 wordt geschetst, dat door onder andere klimatologische omstandigheden bij 'geen maatregelen' de tuinen van paleis 't Loo in Apeldoorn onder water kunnen komen te staan. Er is dan tenminste één probleem opgelost in dat geval. De vijvers van paleis 't Loo worden kunstmatig op peil gehouden. Mocht het geschetste rampscenario uit WB 21 zich voordoen, dan worden deze vijvers voortaan op natuurlijke wijze van water voorzien. Probleem is dan wel, dat het water zout is.

Wb 21 heeft dit uiteraard niet zo bedoeld, maar het geeft nog eens aan, dat het oude waterschapsdenken niet meer kan in relatie tot de KRW. De trits 'belang, betaling,

zeggenschap' past onmogelijk in het Europese denken en doen i.c. de stroomgebiedbenadering. De lappendeken van waterschappen vormt een gekunsteld overlevingsresultaat van de weleer zo machtige 'boerenrepublieken'.
WB 21 geeft de voorkeur aan het eerst implementeren van de KRW op nationaal niveau en dan verder.....?!

De KRW heeft die systematiek in zich op stroomgebiedniveau. Uitgaande van een zo goed mogelijke benadering van het stroomgebied zijn de provincies (commissie Geelhoed!) de aangewezen instanties om de bestuurstaak van de waterschappen over te nemen. Grond- en oppervlaktewater kunnen zo goed gecontroleerd worden door de provinciale en landelijk politiek.

In Spanje kende men de 'Señores del aqua' (The Lords of Water). Zij waren eigenaar van grond- en oppervlaktewater in een bepaald gebied en hadden de macht een niet bevriende boer letterlijk uit te laten drogen. De vergelijking met 'onze dijkgraven' gaat in zoverre niet op, dat het een combinatie betrof van grond- en oppervlaktewater.

8.4 Heffing

De KRW benadering vraagt om een vergoeding voor het gebruik van water. Naast overschakeling op het waterspoor is een heffing op het gebruik van grond- en oppervlaktewater een voor de hand liggende invulling van de KRW. Het gebruik van oppervlaktewater voor bij voorbeeld koelwater veroorzaakt thermische verontreiniging en is van invloed op de kwaliteit van het watersysteem. Een heffing -kostenterugwinning- op het gebruik daarvan is op basis van art. 9 KRW goed verdedigbaar.

9.0 Conclusies en aanbevelingen

De Westerschelde, een kwetsbaar, ingewikkeld en kostbaar systeem. De vraag naar een streefbeeld voor waterkwaliteit en ecologie gaf nog eens aan, dat dit wordt gemist. Dat streefbeeld zal de drager zijn van alle componenten, die voor de Schelde van belang zijn. Ecologie (en morfologie) bepalen voor het overgrote deel de rekbaarheid van de Westerschelde. Complexer wordt het nog, doordat de meeste beïnvloeding 'van buitenaf' komt. Het stroomgebied van de Schelde gaat vanuit Frankrijk door België en eindigt in Nederland bij Vlissingen. Dit grensoverschrijdende stroomgebied maakt de materie weerbarstig. Enerzijds spelen cultuurverschillen een rol van betekenis, anderzijds moet ingevolge de KRW beleid bepaald worden onder andere ten aanzien van waterkwaliteit en ecologie. Maar de KRW vraagt meer. Interactief watermanagement volgt de watersysteembenadering op. Water laat zich niet beïnvloeden door grenzen. Van bron tot monding blijft de Schelde één grenzeloze rivier, door geen cultuur tegen te houden. De moeizame weg, om dit pad te effenen is in gang gezet.

9.1 Conclusie 1

Het geformuleerde streefbeeld waterkwaliteit en ecologie en de uitwerking daarvan is KRW-proof. Normen voor een goede chemische – en een (zeer) goede ecologische toestand moeten nog verder ontwikkeld c.q. vastgesteld worden.
In afwachting van de uitwerking op dit punt van de KRW ware dit streefbeeld tot interimbeleid te verheffen. Omdat het de verwachting is, dat het Europese beleid in deze nog geruime tijd op zich zal laten wachten, wordt verder onderzoek voor uitwerking en nadere detaillering van de beleidsdoelen aanbevolen. Wellicht is één en ander bij wijze van EU-pilot te organiseren.

Het streefbeeld voor ecologie en waterkwaliteit vergt een behoorlijke inspanning als het gaat om uitvoering. De Westerschelde is een kwetsbaar gebied. Dat moge nog eens blijken uit de samenvattende tabel onder 3.8 op blz. 28. Het unieke ecosysteem vraagt om een uitermate hoge bescherming. De kraam- en kinderkamerfunctie moet maximale bescherming genieten. De Westerschelde dient als het ware als voorraadschuur van de Noordzee.

9.2 Conclusie 2

De verdieping van de vaargeul en de scheepvaart brengt een aantal neveneffecten met zich mee. De belangrijkste factor is het baggeren en terugstorten van zand / slib in de Westerschelde. Deze ingrepen moeten als noodzakelijk worden beschouwd.
Verdere economische activiteiten in het Schelde-estuarium ware tegen te gaan. Dit betreft onder andere de beroepsvisserij, zand- en schelpenwinning, als verstorende elementen in het geheel.

De huidige organisatie van het waterbeheer in Nederland kan niet voldoen aan de eisen, die de (internationale) stroomgebiedbenadering van ons vraagt. Een ware overlegcultuur - Poolse landdag- dreigt te ontstaan. In het Zeeuwse moeten, Rijkswaterstaat, drie

provinciale overheden, vier waterschappen en de gemeenten het eens zien te worden over de KRW-aanpak. Gebleken is, dat de meeste van deze overheden zich nog niet realiseren wat van hen verwacht wordt en dat is ook begrijpelijk gezien de ingewikkeldheid van de materie. Het waterschap Zeeuwse Eilanden kampt met een miljoenen achterstand. Een duidelijke visie ontbreekt. Tijdens de dreigende dijkdoorbraken van rivieren in 1990 bleek nog eens dat de waterschappen niet opgewassen waren tegen het wassende water. De minister-president bekritiseerde de waterschappen in het openbaar. Dat is uitzonderlijk te noemen.

Om de problematiek voor het internationale stroomgebied van de Schelde goed en structureel aan te pakken is een gecoördineerde aanpak noodzakelijk. In de slotverklaring van de ministersconferentie over de Maas en de Schelde van 30 november 2001 in Luik benadrukken de ministers, dat een gecoördineerde aanpak in het stroomgebied van de Maas en van de Schelde noodzakelijk is. De multilaterale coördinatie voor de tenuitvoerlegging van de KRW op het niveau van het internationale stroomgebiedsdisrict "Schelde" zal plaats vinden in de schoot van de ICBS. Voorts werd vastgelegd, dat ten aanzien van grensoverschrijdende deelstroomgebieden de coördinatie plaats zal vinden in een passend regionaal kader.

9.3 Conclusie 3

Alle maatregelen / acties met betrekking tot de Westerschelde als gevolg van en als voorbereiding op de KRW ware te delegeren aan de ICBS. Op een dergelijke wijze is het nemen van brongerichte maatregelen ten aanzien van de Schelde en het Schelde-estuarium beter uitvoerbaar en beheersbaar. Het streefbeeld, zie aanbeveling 1, zal afgestemd en uiteindelijk vorm gegeven moeten worden binnen de ICBS.

De nationale organisatie van het waterbeheer kan niet optimaal voldoen aan hetgeen de KRW van ons vraagt. Het waterbeheer in Nederland is daarvoor te verbrokkeld. WB 21 geeft geen mening over de toekomstige taakopvatting ten aanzien van het grensoverschrijdende waterbeheer. Men wil alle energie stoppen in de uitvoering en implementatie van de KRW. Deze houding kan toegeschreven worden aan politieke onmacht. De waterschappen hebben veel invloed in Den Haag. Het zijn sub-politieke organisaties met specifieke belangenbehartiging
De KRW handelt in artikel 9 over kostenterugwinning. Het beginsel de vervuiler betaalt wordt onder een bredere noemer in stand gehouden. De huidige kostentoerekening is zeer willekeurig. Het zicht op wat de vervuiler exact betaalt is wazig. Daarbij komt, dat het zuiveringsbeheer feitelijk geen waterschapstaak is.

9.4 Conclusie 4

De kosten van het zuiveringsbeheer ware via het zgn waterspoor te verrekenen. In de prijs per m^3 water kan door het nutsbedrijf direct de bijdrage voor zuivering van het geloosde water worden doorberekend. De zuiveringstaak van de waterschappen kan aan de nutsbedrijven –om niet- worden overgedragen. Het uitgebreide administratiesysteem bij de waterschappen kan worden opgeheven, hetgeen een substantiële kostenbesparing betekent.

De KRW vraagt een geheel andere, meer eigentijdse benadering van het waterbeheer. De versnippering van beleid vraagt een bestuurlijke ruilverkaveling. De waterschappen in Nederland, 57 in getal, zijn te klein, niet stroomgebieddekkend en hebben te weinig bestuurskracht om adequaat en efficiënt een antwoord te kunnen geven op de uitvoering van de KRW. De waterschappen propageren zich als een niet-politiek gebonden organisatie; het gaat immers om specifieke belangen. De wetgeving is door de komst van de KRW dermate veranderd en ontwikkeld, dat van een specifieke belangenbehartiging geen sprake meer kan zijn. Het gaat niet meer om boeren, burgers en buitenlui, maar om een duurzaam Europees waterbeleid. Daar zijn tevens grote bedragen mee gemoeid. Politieke controle daarop is een absolute voorwaarde.

9.5 Conclusie 5

Grondwater- en oppervlaktewaterbeheer zijn in de KRW onder één noemer gebracht. Alle reden om dit, in bestuurlijke zin, over te nemen op nationaal niveau. Dit vraagt om bestuurlijk en ambtelijk krachtige en politiek goed controleerbare organisaties. Niet gekozen wordt voor een 'nieuwe overheid'. Provincie en / of Rijk zijn hiervoor de aangewezen instanties. Waterschappen kunnen (in gewijzigde vorm en als onderdeel van de provinciale organisatie) als een soort dienstkring blijven voortbestaan (= uitsluitend taakuitvoerend). Het beheer over de rijkswateren kan onveranderd blijven, met inachtneming van aanbeveling 3.

WB 21 geeft aan, dat de bescherming door dijken niet alleen van belang is voor de direct bijwonenden. Bij dijkdoorbraken zullen grote delen van Nederland onder water kunnen komen te staan. De problematiek van stijging van de zeespiegel is daarbij een gegeven. Anderzijds komt veel water vanuit het buitenland via de grote rivieren. Klimatologische omstandigheden zorgen voor extra neerslag. Het is niet meer verdedigbaar, dat daarvoor extra waterschapslasten worden betaald door een deel van de bevolking. De KRW geeft zelfs aan, dat het een zaak van internationaal belang is. Oppervlakte- en grondwater zijn in de visie van de KRW één. Het systeem van waterschapslasten, middels grondbezit en WOZ-waarde is daarmee in strijd met de inhoud en strekking van KRW, zie o.a. art. 9 KRW.

9.6 Conclusie 6

Het huidige systeem van waterschapslasten vervangen door een heffing via het waterspoor (aanbeveling 4) en een heffing op agrarisch en ander industrieel gebruik van grond- en oppervlaktewater. De overige kosten van het waterbeheer vallen onder de rijksbegroting van Verkeer en Waterstaat.

9.7 Conclusie 7

De stroomgebiedbenadering vraagt om een grensoverschrijdende aanpak. Het ontwikkelde model onder 7.6.2 is een goede mogelijkheid om consequent op stroomgebiedniveau te denken en doen.

Epiloog

Westerschouwen is een dorpje op de punt van Schouwen, onderaan de duinen ongeveer waar nu de stormvloedkering aanlandt. Rond 1300 woonden daar al kooplui en het ging er voorspoedig tot eind vijftiende, begin zestiende eeuw. Toen was het gedaan met de rijkdom. Volgens een sage is dit de eigen schuld van de bewoners. Want wat gebeurde er?

Men ging op een zekere dag ter visvangst. De vangst was buitengewoon goed en men wilde naar huis. Plotseling was er opwinding te bespeuren onder de anders zo rustige vissers. Er was iets bijzonders gevangen: een zeemeermin. De zeemeermin smeekte om losgelaten te worden. Maar iedereen wilde haar meenemen aan wal.
Net toen men op het punt stond haar aan wal te brengen, ontstond er weer commotie. Een zeemeerman rees boven het water uit en had een huilend kindje op zijn arm, dat de handjes naar moeder zeemeermin uitstrekte, terwijl moederlief uitgeput met haar glinsterende staart op het dek sloeg. Daarbij zeggend, dat zij zo niet meer lang kon leven. Ondertussen waren de scheepjes de haven van Westerschouwen genaderd. Vlak ervoor sprong de zeemeerman nog eenmaal omhoog en keek daarbij de vissers zwijgend aan. Plotseling begon hij op bezwerende manier te zingen:

"Westerschouwen, Westerschouwen
Het zal u berouwen
Dat ge hebt genomen mijnen vrouwe.
Westerschouwen zal vergaan
De toren alleen zal blijven bestaan."

De vissers waren amper onder de indruk. Veel plezier hadden ze niet van hun vangst. Nog maar nauwelijks aan wal stierf de zeemeermin. Niet lang daarna stak er een storm op. Zand en wier werden over het land gejaagd. De mensen trachtten tevergeefs te vluchten. Vergeefse moeite. Schouwen verging, alleen de stompe toren bleef bestaan. Zo bepaalden volgens de sage, de meermin en de meerman van Westerschouwen het lot van dit dorp, waarvan de vissers niet hadden willen luisteren.
Ook nu roept de zeemeerman zijn domein te respecteren en het water als één groot goed te beschouwen. Ook nu zingt hij zijn lied op bezwerende manier:

"Nederland, Nederland
Wat is er met u aan de hand?
Gij maakte jaren zee tot land.
Als ge zo door blijft gaan
Zal Nederland niet meer bestaan."

Ook nu zijn er in Nederland lieden, die niet willen luisteren. Laatstelijk riep de zeemeerman naar de leden van de commissie Luteijn, maar zij wilden niet horen! En ook buiten Nederland wordt nog niet geluisterd. Waar de vissers van Westerschouwen hun buit (economie) te gelde wilden maken, willen veel landen hun economie laten prevaleren boven natuurwaarden.

Wij zijn gewaarschuwd en de tekenen zijn er al: zeespiegelstijging, meer stormen met vaker hoger water, watervervuiling, stervende visdiefjes en imposex[41].
Zal ons het zelfde overkomen als de vissers van weleer uit Westerschouwen? Nee toch!

[41] Omvormen van geslacht v → m door verontreiniging bij o.a. de purperslak.

Geraadpleegde bronnen – bestudeerd:

- **Bestuurlijk Overleg Westerschelde, 1999**
  Scheldeatlas de, een beeld van een estuarium, Bestuurlijk Overleg Westerschelde, november 1999;
- **Commissie WB 21, 2000**
  Waterbeleid voor de 21e eeuw, advies van de Commissie Waterbeheer 21e eeuw, 31 augustus 2000;
- **Deckere & Meire**
  Ontwikkeling, de van een streefbeeld voor het Schelde estuarium op basis van de ecosysteemfuncties, benaderd vanuit de functie natuurlijkheid door Eric de Deckere en Patrick Meire;
- **Europees Parlement, 2000**
  Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000, EU-Kaderrichtlijn water;
- **Meijerink 1998**
  Conflict and cooperation on the Scheldt River Basin, Sander V. Meijerink, oktober 1998;
- **Min V & W, 1998**
  Vierde nota waterhuishouding regeringsbeslissing, Ministerie van verkeer en waterstaatdecember 1998;
- **Mulder et al, 2001**
  Belevingswaarden, onderzoek in vogelvlucht, D. Mulder e.a. d.d. 15 december 2001;
- **Rijkswaterstaat 2001**
  Beheerplan Nat, streefbeelden ecologie en waterkwaliteit, Advies aan Directie Zeeland, versie 4, Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, april 2001;
- **Rijkswaterstaat, 2000**
  Wegwijzer Beheerplan Nat, Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat, april 2000;
- **Rijkswaterstaat, 2001**
  Natuurcompensatieprogramma Westerschelde, evaluatie 1998 – 2001, d.d. juli 2001;
- **Rijkswaterstaat, RIKZ**
  Graadmeters voor de Noordzee, eindrapport van het project graadmeterontwikkeling Noordzee (GONZ III), RIKZ 17 april 2000, S.H. Kabuta en H. Duijts;
- **Rijkswaterstaat, RIKZ**
  MOVE rapporten RIKZ, rapporten 1 en 2;
- **Rijkswaterstaat, RIKZ**
  Zoet water in het Schelde estuarium, veranderingen in de saliniteit, RIKZ juni 1994, A.M.B. Holland en H. Smit;
- **Saeijs et al, 1995**
  Time for a revival of the Rhine: a quest for a sustaineble river basin. Saeijs, H.L.F. , C.J. van Westen, M.H. Winnubst, 1995;
- **Saeijs, Pieters en Turkstra, 1992**
  Saeijs, Pieters en Turkstra, lezing september 1992

- **Santbergen, 1995**
  Leo Santbergen & Cees-Jan van Westen, Reservoirs in River Basin Development (proceedings of the ICOLD symposium, Oslo 6 july 1995), Balkema Rotterdam;
- **Santbergen, 2000**
  Werkplan en strategie ter realisatie van het SAP I 2000 – 2004, Leo Santbergen, 1 maart 2000;
- **Schelde Informatie Centrum 2000**
  Beleidsmonitoring Westerschelde, Schelde InformatieCentrum, Middelburg, juli 2000;
- **Waterschap Zeeuwse Eilanden, 2001**
  Met het water mee, ontwerp-waterbeheerplan 2002 – 2007, Waterschap Zeeuwse Eilanden d.d.oktober 2001;
  - **Water in orde**. Bestuurlijk-organisatorische aspecten van integraal waterbeleid, december 2001;
  - **Referatenboek 4e Scheldesymposium**. De sterke schouders van het Scheldebekken, november, december 1998;

Geraadpleegde bronnen geciteerd:

- **Ast van, 2000**
  Interactief watermanagement in grensoverschrijdende watersystemen, Jacko van Ast, 2000;
- **Harpe, 1999**
  Gescheiden inzameling en milieuvriendelijke verwerking van inco-materiaal in de provincie Zeeland, Leen Harpe, 1999;
- **Rademaker, 2001**
  Rademaker Communicatie vof, Henk Rademaker 11 januari 2002;
- **Rijkswaterstaat, 2000**
  Langetermijnvisie (LTV) Schelde-estuarium, Directoraat-Generaal rijkswaterstaat,
- **Rijkswaterstaat, RIKZ**
  Beleidsnotitie RIKZ Den Haag d.d. oktober 2001;
- **Rijkswaterstaat, RIKZ, 2001**
  Zoutkrant december 2001, uitgave RIKZ Den Haag;
- **Ruijgh - van der Ploeg en Verhallen, april 2002**
  Envisioning the future of transboundary river basins, Tineke Ruijgh - van der Ploeg en Annemiek J. Verhallen, april 2002.

Bijlagen:

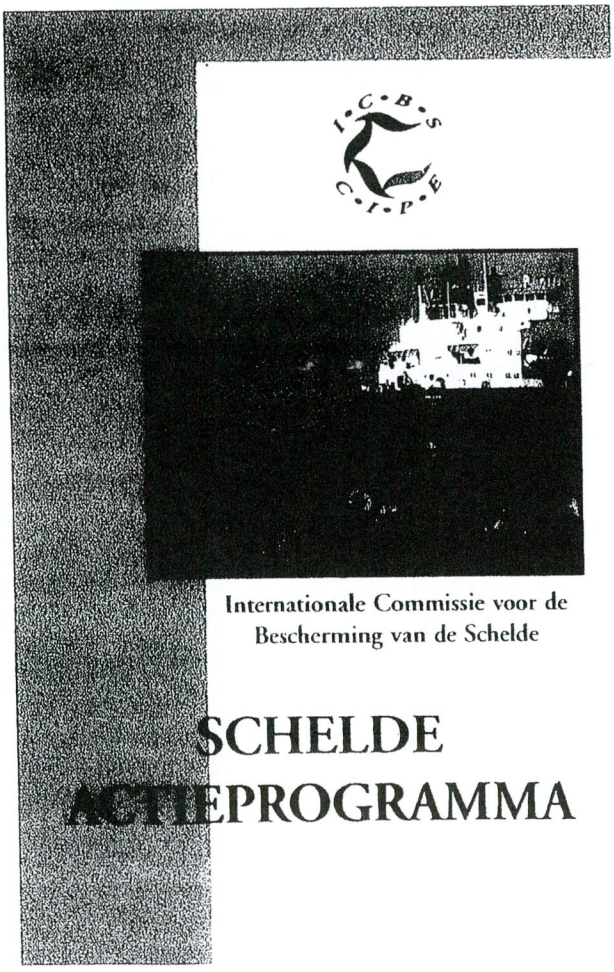
1. Werkplan en strategie ter realisatie van het SAP I 2000 – 2004 d.d. 1 maart 2000;
2. Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000, EU-Kaderrichtlijn water;
3. Europese Kaderrichtlijn Water, nummer 1 De stand van zaken, september 2000;
4. Het internationaal Schelde overleg: Culturen maken het verschil, Leo Santbergen;
5. Tabel meet- en informatiedienst;
6. Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van Europese Gemeenschappen d.d. 2 april 1979;
7. Op welke wateren is de KRW van toepassing – relevante artikelen;
8. Waterschapsreorganisaties In Nederland, Rademaker Communicatie, Henk Rademaker, 11 januari 2002;
9. Samengevoegde kaarten WB 21 en waterschappen in Nederland.

Figuur 16 Westerscheldenatuur: geulen en Engels slijkgras (Spartina anglica)

Bijlage 1

1. Inleiding

Situering
Op 10 december 1998 werd te Middelburg in aanwezigheid van de betrokken ministers van Frankrijk, Vlaanderen, Wallonië, Brussel en Nederland het eerste Schelde Actieprogramma (SAP I) vastgesteld. In het actieprogramma staan een groot aantal acties die de komende jaren gemeenschappelijk of apart door de vijf Verdragspartners uitgevoerd gaan worden. De acties staan met name in het teken van de bescherming en verbetering van de (water)kwaliteit van de Schelde. De werkgroepen WG1 waterkwaliteit en WG2 emissies van de ICBS vormen de spil bij de uitvoering van het actieprogramma. Daarnaast bestaat WG3 die zich bezig houdt met de grensoverschrijdende samenwerking.
Het SAP I onderscheidt een korte (tot 2003), middellange (tot 2013) en lange termijn (tot 2025). Voor de korte termijn zijn 2 soorten concrete acties geformuleerd: gemeenschappelijke en nationale acties. De komende jaren moeten deze beide dus door Nederland worden uitgevoerd. Hiervoor is medewerking nodig van alle betrokken Nederlandse instanties.



Werkplan
Ten aanzien van de gemeenschappelijke en nationale acties uit SAP I wordt hieronder in een werkplan een overzicht gegeven van wat er binnen de werkgroepen Waterkwaliteit en Emissies de komende 4 jaar gaat gebeuren en wie hier binnen Nederland bij is betrokken. Het doel van dit werkplan is om iedereen te informeren en betrokkenheid te kweken en tevens om praktische werkafspraken te (kunnen) maken. Elke deelnemer kan deze werkafspraken vervolgens tijdig in zijn/haar organisatie en planning inbrengen.
Voor de gemeenschappelijke acties is er verder vanuit het oogpunt van werkverdeling binnen de werkgroepen afgesproken dat Verdragspartijen, en dus ook Nederland, trekker zijn van een aantal van deze acties. Hoewel de taak van trekker in de praktijk niet geheel duidelijk is, wordt hier aangenomen dat een trekker, naast het leveren van de gevraagde inhoudelijke bijdrage, het proces van realisatie van een actie bewaakt en als klankbord van het secretariaat fungeert bij de verwerking van de resultaten door het secretariaat. Voor de acties, waarvoor Nederland trekker is, ligt er dus een extra verantwoordelijkheid bij Nederland. Tenslotte zal er door Nederland voor de nationale acties periodiek een terugmelding over de stand van zaken gegeven moeten worden.

Strategie
Uit de ervaring van de afgelopen 5 jaar is gebleken dat het niet alleen belangrijk is om te weten wat je wilt bereiken maar vooral ook hoe je dat wilt realiseren.
Daarom is er hieronder veel aandacht voor de interne Nederlandse houding en de Nederlandse houding in de werkgroepen. Inzicht in strategie en tactiek, kennis van cultuurverschillen en taal van de Verdragspartijen en inzicht in het eigen optreden zijn belangrijke hulpmiddelen hiervoor. Daarnaast zijn er aspecten als de inzet van de Nederlandse delegatieleiders en voorzitters.
En tenslotte mogen natuurlijk externe ontwikkelingen zoals bijvoorbeeld de ontwikkeling van het eigen nationale waterbeleid en de komst van de EU Kaderrichtlijn Water niet worden vergeten. Dit alles resulteert, mede door de ervaringen opgedaan in het verleden en vanuit de wensen geformuleerd door de Nederlandse betrokkenen, in een aantal concrete voorstellen ten aanzien van de eigen houding en optreden in zowel het nationale vooroverleg als in de vergaderingen van de werkgroepen.

Tenslotte is belangrijk zich te realiseren dat het werk in de ICBS de komende jaren ook in het teken staat van het maken van SAP II, het tweede Schelde actieprogramma voor de middellange

termijn (tot 2013). Veel van de gemeenschappelijke acties uit SAP I zijn hierop al gericht. De resultaten ervan vormen de basis voor SAP II. De uitvoering van deze acties verdienen daarom extra aandacht.
Voor een goed SAP II is echter meer nodig. Een van de onderdelen betreft de Nederlandse wensen voor de middellange termijn. Nederland is bezig geweest deze vorm te geven.
De voorlopige Nederlandse wensen voor SAP II zijn hier daarom al opgenomen.

De uitvoering van SAP I met een adequate inzet van alle Verdragspartijen resulterend in goede basis voor het SAP II met zoveel mogelijke Nederlandse wensen vormen de drijfveer of doelstelling voor het werk in de ICBS in de komende jaren.

Het werkplan en strategienotitie ICBS voor WGS1 en WGS2 is met name toegespitst op de uitvoering van het SAP I. Voor de opmaak van een gedegen SAP II komt er later een bijkomende werkplan en strategienotitie. Op dit moment is er hiervoor nog onvoldoende informatie aanwezig.

2. Werkplan 2000-2004

Bijlage 1 met toelichting geeft een overzicht van de 71 gemeenschappelijke acties. Vermeld zijn het nummer van de actie, de omschrijving, de ICBS trekker, de prioriteit van de actie, de Nederlandse trekker, de Nederlandse contactpersoon, de overige Nederlandse instanties die een bijdrage leveren en tenslotte een schatting van de benodigde tijd voor de uitvoering van een actie.

Bijlage 2 geeft een overzicht van de 46 nationale acties. Vermeld zijn de omschrijving en de verantwoordelijke instanties voor uitvoering en periodieke rapportage van de actie. De nationale acties staan in SAP I onder J. saneringsprogramma's van de Verdragspartijen (p. 17-29).
De acties zijn gegroepeerd in de volgende hoofdstukken:
1. Emissiereductie
2. Ecologisch herstel en inrichting
3. Monitoring
4. Onderzoek en ontwikkeling
5. Internationale samenwerking
6. Informatie en sensibilisering van de bevolking

3. Strategie

3.1 Wat willen we bereiken

De Nederlandse speerpunten voor de korte termijn en de doelstellingen voor de middellange termijn liggen ten grondslag aan wat we willen bereiken. Op twee bijeenkomsten, georganiseerd ter ondersteuning van het Nederlands voorzitterschap van de ICBS in 1999-2000, zijn de Nederlandse speerpunten voor de korte termijn en de doelstellingen voor de middellange termijn besproken. Op grond hiervan heeft Nederland per thema gedefinieerd wat op het eind van de korte en middellange termijn bereikt zou moeten zijn.

3.1.1 Nederlandse speerpunten voor de korte termijn

Nederland heeft bewust gekozen voor het trekkerschap van een aantal cruciale onderdelen uit het SAP I. Het betreft het opstellen, samen met Wallonie, van doelstellingen voor de middellange termijn en het maken van het tussentijds evaluatierapport in 2001 en het eind-evaluatierapport in 2003. Bij waterkwaliteit is gekozen voor het trekkerschap van (verontreinigde) waterbodems en bij emissies voor diffuse bronnen. Daarnaast blijft de uitbreiding van de stoffenlijst en het opnemen van deze stoffen in het homogene meetnet een belangrijk speerpunt voor Nederland. Hieronder worden de gekozen speerpunten en de Nederlandse inzet/opstelling kort toegelicht.

Opstellen van doelstellingen
Nederland vindt dat de vast te stellen doelstellingen voor de middellange termijn alleen voor de hoofdstroom moeten gelden en zijn (eventueel) verschillend kunnen zijn voor zoet en zout. De doelstellingen moeten afgeleid zijn uit de toegekende functies en moeten op het eind van de middellange termijn zijn gerealiseerd. Voor het toekennen van de functies voor de hoofdstroom zal er een essentiële discussie, ten laatste in 2000, gehouden moeten worden.
Overigens hecht Nederland, o.a. vanuit het voorzorgsprincipe, aan een streng emissiebeleid als middel om de kwaliteit van de Schelde te verbeteren.

Opstellen van het tussentijds evaluatierapport en het eindrapport
In 2001 geeft de ICBS een tussentijds evaluatierapport uit over de voortgang van de acties van SAP I. Eind 2003 wordt er in een eindrapport een volledige evaluatie van het SAP I opge-

maakt. Nederland vindt dat dit eindrapport de basis is voor het opstellen van het SAP II, vandaar dat Nederland voor het trekkerschap van deze actie heeft gekozen.

Waterbodem
Nederland vindt dat op het einde van de korte termijn er een gemeenschappelijke evaluatiemethode voor (onderhouds)baggerspecie ontwikkeld moet zijn en een afstemming in het baggerbeleid. Ook zullen de te saneren locaties geïdentificeerd moeten zijn. Mede om deze resultaten te bereiken loopt er een gemeenschappelijk waterbodem project dat in EU LIFE kader wordt uitgevoerd en dat door Nederland wordt getrokken.

Diffuse bronnen
Nederland streeft naar een maximale reductie van de emissies via puntbronnen. Deze emissie reductie van huishoudelijke en industriële bronnen zal naar verwachting niet voldoende zijn. Ook de diffuse bronnen zullen verminderd moeten worden. Vandaar dat Nederland het trekkerschap van diffuse bronnen op zich heeft genomen. Daarbij dient zoveel mogelijk aansluiting gezocht te worden bij de ontwikkelingen en resultaten van de Maascommissie. Voor de korte termijn streeft Nederland naar een inventarisatie en kwantificering van de diverse diffuse bronnen.

Stoffenlijst
Nederland vindt dat aan alle stoffen, die een probleem vormen in de Schelde, aandacht moet worden geschonken. Daarom is het voor Nederland een prioriteit dat alle probleemstoffen worden opgenomen in het homogeen fysisch-chemisch meetnet en de emissie inventarisaties.

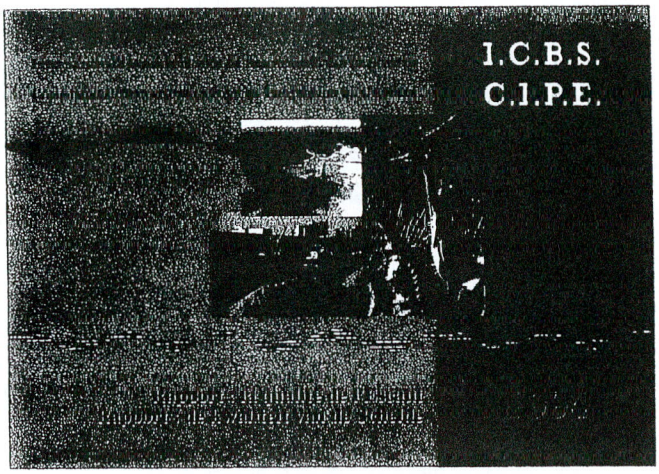
Internationale samenwerking
Nederland heeft de intentie om binnen WG3 discussies over de Kaderrichtlijn Water en andere Internationale kaders (OSPAR bijv.) te entameren.

3.1.2 Nederlandse doelstellingen voor de middellange termijn

Waterhuishouding
Nederland wil het werkingsgebied van het Verdrag uitbreiden. Verder wil Nederland zaken als het debiet van de Schelde, de waterverdeling, de bescherming tegen hoogwater, de onttrekking van water, de relatie oppervlaktewater grondwater en de relatie tussen de hoofdstroom en de zijrivieren en kanalen bespreekbaar maken.

Emissie reductie.
Nederland streeft als emissiereductiebeleid voor de middellange termijn naar aansluiting bij de EU-regelgeving en bij NZMC en OSPAR afspraken. Een belangrijke afspraak in OSPAR en NZMC kader, Verklaringen van Sintra en Esbjerg, is dat binnen één generatie voor gevaarlijke stoffen een nullozing bereikt moet zijn. Nederland streeft verder naar maximale emissiereductie van stoffen, bijvoorbeeld door uitfasering van gevaarlijke stoffen, ook als waterkwaliteitsdoelstellingen al bereikt zijn. Wordt met een emissiereductiebeleid, gebaseerd op BAT-BEP, de gekozen (waterkwaliteits)doelstellingen niet bereikt, dan, vindt Nederland, is aanvullende emissiereductiebeleid noodzakelijk.

Calamiteiten
Nederland vindt dat na afloop van de middellange termijn de kans op calamiteiten aanzienlijk verminderd moet zijn door het treffen van voorzorgsmaatregelen bij risicovolle activiteiten.



Waterkwaliteitsdoelstellingen
Het toepassingsgebied van de doelstellingen voor de lange termijn, die aan het einde van de middellange termijn vastgesteld moeten worden, wil Nederland uitbreiden naar de zijrivieren.

Waterbodems
Nederland streeft naar afspraken voor de middellange termijn waarmee alle risicovolle verontreinigde waterbodems op het eind van de middellange termijn zijn gesaneerd of tenminste de risico's ervan sterk zijn teruggebracht.

Ecologie
Uitgangspunt voor Nederland is dat ecologie en veiligheid goed samen gaan. Op het eind van de middellange termijn zijn er, o.a. op grond van het uitgevoerde eerste ecologische actieprogramma, ecologische doelstellingen geformuleerd en een tweede ecologisch actieprogramma opgesteld voor definitief ecologisch herstel gedurende de lange termijn. De ecologische doelstellingen dienen daarbij ook inrichting en hoogwater-

bescherming te omvatten. Voor het volgen van het ecologisch herstel, vindt Nederland, zal er een biologisch meetnet met adequate indicatoren voor zowel zoet als zout operationeel moeten zijn gedurende de middellange termijn. Ook zullen in het kader van de Vlaams Nederlandse samenwerking ten behoeve van de Lange Termijn Visie voortgebrachte ideeën benut worden voor de discussie binnen de ICBS.

Communicatie en samenwerking
NGO's: Nederland streeft erna dat op termijn de NGO's deelnemen aan het werk in de plenaire vergadering en de werkgroepen van de ICBS. Sensibilisatie: Nederland vindt dat de Schelde dichter bij de burger gebracht moet worden. Onderzoek: Nederland is voorstander om voor relevante onderwerpen een gemeenschappelijk onderzoeksprogramma uit te voeren.

Daarnaast zou de ICBS de uitwisseling van deskundigheid moeten stimuleren ter bevordering van de synergie en samenwerking.

Waterbeheer
Nederland vindt dat het waterbeheer tijdens de middellange termijn plaats moet vinden met als uitgangspunt integraal waterbeheer en de watersysteembenadering. Hierbij dienen de uitgangspunten van de EU Kaderrichtlijn Water gehanteerd te worden.

3.1.3 Lange termijn doelstellingen

Doordat de ontwikkelingen binnen het nationale waterbeheer van de ICBS Verdragspartijen en met name de EU ontwikkelingen na 2013 op dit moment nog erg onduidelijk zijn, is nu nog weinig te zeggen over de lange termijn doelstellingen. In het SAP I zelf wordt slechts de realisatie van een duurzame ontwikkeling van het Schelde stroomgebied genoemd. Het van kracht worden van de EU Kaderrichtlijn Water zal in ieder geval de nodige consequenties voor de ICBS hebben. Nederland is daarbij voorstander van één (integraal) overlegforum per stroomgebied. Voor een multilaterale overlegforum als de ICBS is in de ogen van Nederland daarom in de toekomst een belangrijke rol weggelegd. Nederland streeft er ook naar om alle EU-rapportages via de ICBS te laten lopen. De ICBS zal kortom naar verwachting de rol van internationaal coördinerend orgaan krijgen. Daarbij is het belangrijk om op te merken dat deze huidige Nederlandse zienswijze op dit moment niet (geheel) wordt gedeeld door de andere Verdragspartijen. De rol van de ICBS in het toekomstig waterbeheer van het stroomgebied is op dit moment kortom nog onzeker. Verder zullen ook andere internationale afspraken zoals de Esbjerg en Sintra verklaring, zie hiervoor, een rol spelen bij het formuleren van de lange termijn-doelstellingen.

3.1.4 SAP II

Voor het eerste Schelde Actieprogramma is voor de korte termijn gekozen voor de uitvoering van nationale acties per Verdragspartij en voor de uitvoering van een aantal gemeenschappelijke acties. De acties per Verdragspartij zijn vooral gericht op de uitvoering van concrete emissiereductiemaatregelen zoals de bouw van AWZI's. De gemeenschappelijke acties staan in hoofdzaak in het teken van informatie verzameling en uitwisseling en de voorbereiding van het tweede Schelde Actieprogramma. Voorbeelden hiervan

zijn het homogeen meetnet en het opstellen van gemeenschappelijke doelstellingen. Het idee, de inzet van Nederland, is dat het SAP II veel meer gemeenschappelijke acties moet gaan bevatten naar het voorbeeld van de nationale acties in SAP I.
Daarnaast is een continu proces de planvorming op nationaal en regionaal niveau. In Nederland is bijvoorbeeld recentelijk de vierde nota waterhuishouding van kracht geworden. Nieuwe regionale planvorming zal hieruit voortvloeien. Een (groot) deel van de nationale en regionale planvorming is afgeleid uit EU richtlijnen en deze tendens zal zich versterkt voort zetten bijvoorbeeld met de Kaderrichtlijn Water.

Samenvattend vindt er dus tijdens de korte termijn plaats:
1. de uitvoering van gemeenschappelijke acties uit SAP I.
2. de uitvoering van nationale acties per Verdragspartij uit SAP I.
3. nieuwe nationale en regionale planvorming.
4. EU planvorming

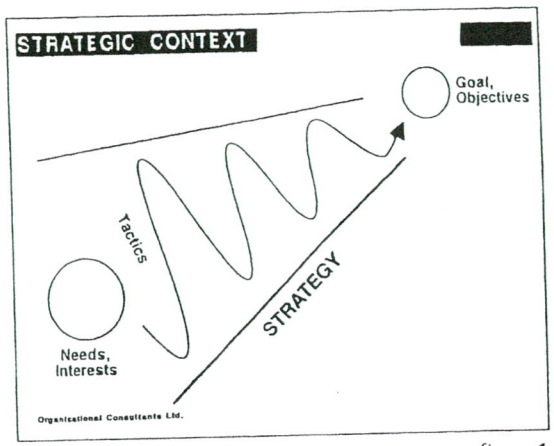
De uitdaging tijdens de korte termijn is nu om 1 t/m 4 te gaan gebruiken voor het maken van het SAP II. Voor 1 en wellicht ook voor 4 zal dat geen probleem zijn maar vooral 3 zal lastig zijn. Zeker als dit nationale planvorming betreft omdat in Frankrijk maar ook in Nederland de Schelde in hoofdzaak regionale betekenis heeft. Aan de rapportage en evaluatie van 2 zal meer aandacht geschonken moeten worden met het oog op spin-off ervan voor het SAP II. Concreet voor de korte termijn betekent dit dus aandacht voor informatie uitwisseling en dit vooral gericht op de betekenis van nationale en regionale planvorming voor het SAP II.

3.2 Hoe kunnen we het bereiken

Als duidelijk is wat we willen bereiken (zowel tijdens de korte als middellange termijn), is aandacht nodig voor hoe we dit kunnen bereiken.

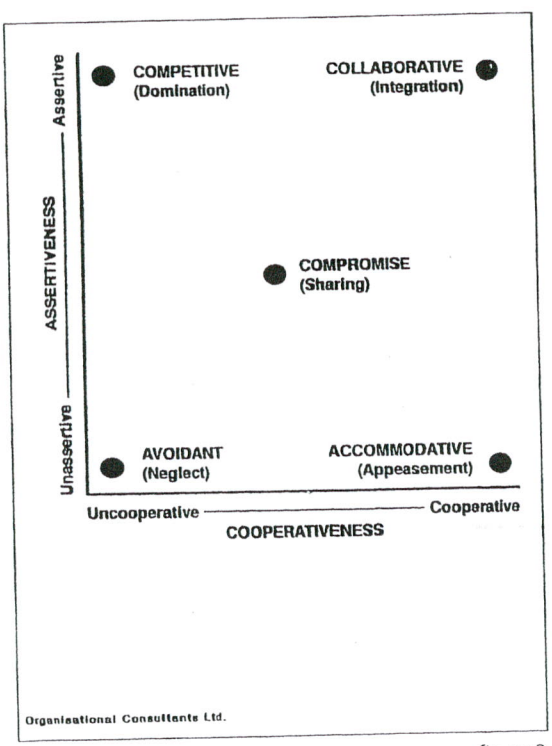
3.2.1.Strategie en tactiek

Aandacht voor de strategie om de gestelde doelen te bereiken is erg belangrijk. Figuur 1 geeft dit aan.
Door buitenlanders wordt aangegeven dat het voor Nederland karakteristiek is dat de strategie ontbreekt en dat Nederlanders in het algemeen erg individualistisch zijn (dr. R. Saner, seminar on international negotiations, Clingendael).
Uit sociaal wetenschappelijk onderzoek blijkt dat



figuur 1

er twee assen onderscheiden kunnen worden waaruit 5 manieren zijn af te leiden om doelen te bereiken. Zie hiervoor figuur 2. Interessant is om op te merken dat figuur 2 ook op de vertegenwoordiger-onderhandelaar, op jezelf dus, slaat. Het geeft als het ware ook een indeling van de typen mensen weer die in de ICBS werken.



figuur 2

Naast het bovenstaande is het belangrijk om naar de materiële zaken per Partij te kijken: wat is voor wie belangrijk. Hieruit kunnen bijvoorbeeld samenwerkingsverbanden worden gehaald waarmee eigen wensen gerealiseerd kunnen worden. Onderstaande tabel kan voor een aantal onderwerpen gebruikt worden om vooraf het relatief belang te scoren dat de Verdragspartijen in de ICBS hier aan hechten. Dat overzicht kan dan in de werkgroepen gebruikt worden om de eigen houding en inzet te bepalen.

Tabel 1: Overzicht waarmee de houding van de Verdragspartijen ten opzicht van diverse aandachtspunten in kaart kan worden gebracht.

	Frankrijk	Wallonië	Brussel	Vlaanderen	Nederland
grote industrie					
MKB					
stedelijk afvalwater					
riolering					
AWZIís					
diffuse bronnen					
drinkwater					
viswater					
scheepvaart					
ecologie					
waterbodem					
doelstellingen					
debiet					
grondwater					
veiligheid					
homogeen meetnet					
biologisch meetnet					
integraal waterbeheer					
politieke aandacht					
publieke aandacht					

Via het aangeven van het belang voor een of meerdere onderwerpen voor de vijf Verdragspartijen, waarbij + = belangrijk, o = neutraal, - = niet belangrijk, kan de eigen houding bepaald of coalities gesmeed worden.

Naast een strategie is ook tactiek nodig. Deze wordt gebruikt om tijdens de looptijd te anticiperen, want de doelen zullen vrijwel nooit via een rechte lijn en de in eerste instantie gekozen strategie worden bereikt. Figuur 3 geeft een overzicht van de tactieken die gebruikt kunnen worden.

Uit sociaal wetenschappelijk onderzoek blijkt verder wat de kenmerken van een succesvol onderhandelaar zijn: succesvolle onderhandelaars stellen vele open vragen en vragen door. Ze reageren niet onmiddellijk en impulsief en vermijden irritaties. Ze vatten veel samen. Ze uiten hun gevoelens en vertellen eigen ervaringen. Ze luisteren actief. Ze richten zich in eerste instantie meer op de overeenkomsten dan op de verschillen. Indien mogelijk worden zoveel mogelijk opties opengelaten. Een overdaad aan argumenten wordt vermeden.

TACTICS

1. AGENDA
2. QUESTIONS
3. STATEMENTS
4. CONCESSIONS
5. COMMITMENTS
6. LIMITED AUTHORITY
7. THREATS
8. PROMISES
9. RECESS
10. DELAYS
11. DEADLOCK
12. FOCAL POINT
13. STANDARDS
14. TOO LOW — TOO HIGH
15. DELIBERATE ERRORS
16. FALL-BACK BARGAINING
17. TAKE IT OR LEAVE IT
18. INFORMATION OVERLOAD
19. LET US SPLIT THE DIFFERENCE
20. FLATTERY AND CHARM
21. SECRECY MEASURES
22. NON-VERBAL COMMUNICATIONS
23. MEDIA CHOICES
24. LISTENING
25. CAUCUS
26. FORMAL AND INFORMAL MEMORANDUM
27. INFORMAL DISCUSSIONS
28. TRIAL BALLOONS AND LEAKS
29. LYING WITH STATISTICS
30. TEMPORARY INTERMEDIARIES
31. LOCATION OF NEGOTIATION
32. TECHNIQUE OF TIME
33. EXCHANGE OF NEGOTIATORS
34. EMOTIONAL 'BLACK HOLE'
35. SMOKE SCREENS
36. INCH BY INCH
37. LANGUAGE
38. TRANSLATORS
39. "HINTERLAND" CAMPAIGN
40. —

Organisational Consultants Ltd.

figuur 3

3.2.2 Cultuurverschillen

Inleiding

Een gezamenlijk integraal beheer van rivierstroomgebieden door landen/staten die deze delen wordt in theorie beschouwd als de beste optie voor een duurzame ontwikkeling en gebruik ervan. De praktijk leert dat in stroomgebieden als die van de Schelde veel conflicten ontstaan als gevolg van verschillen in politiek-bestuurlijke organisatie, politieke agenda's, sociaal-economische karakteristieken, de totstandkoming en uitvoering van waterbeleid, de ligging binnen het stroomgebied (bovenstroomse en benedenstroomse staten) en cultuurverschillen. Het belang van cultuurverschillen bij het ontstaan, het voorkomen en de oplossing van conflicten wordt te vaak onderschat of zelfs ontkend. In het geval van de Schelde en de Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde (ICBS) dragen de cultuurverschillen bij aan of zijn zelfs de grootste veroorzaker van 'eindeloze debatten' tussen Frankrijk, Wallonië, Brussel, Vlaanderen en Nederland over waterbeheersproblemen.

NEGOTIATIONS:
CROSS-CULTURAL INFLUENCES

- **Ideological systems**
- **Values and beliefs**
- **Language and communication**
- **Temperament and "character"**
- **General attitudes and specific attitude to change**
- **Motives and performance needs**
- **National stereotypes**
- **Practices connected with labour and the functioning of the economy**
- **Social structure and practices**
- **Methods of exercising authority**
- **Dispute-settlement methods**
- **Development and technological levels**
- **Mode of perception and of assimilating information**
- **Availability and utilisation of space**
- **Concept of time**
- **Morals and sexual customs**

Organisational Consultants Ltd.

figuur 4

Cultuur theorie van Hofstede

Een belangrijk aspect is de invloed van cultuurverschillen. Er bestaan diverse theorieën en modellen om cultuurverschillen te beschrijven en te interpreteren. De verschillen uit figuur 4 spelen daarin een rol. Eén van de bekendste theorieën, die ook gebruikt kan worden in het waterbeheer, is die van de Nederlandse onderzoeker Geert Hofstede (1980, 1990). Hofstede heeft werknemers van een multinational in verschillende landen dezelfde vragen voorgelegd en aan de hand van de antwoorden een beschrijving gemaakt van verschillen in de manier waarop verschillende culturen met management problemen omgaan. Volgens Hofstede kunnen verschillen tussen naties worden beschreven aan de hand van vier assen: machtsafstand (Power Distance), individualiteit (Individualism), mannelijkheid (masculinity) en vermijden van onzekerheden (uncertainty avoidance). Deze 4 verschillen en de resultaten voor een groot aantal landen staan vermeld in figuur 5 en 6.

CULTURE INFLUENCES

• POWER DISTANCE	(PD)	:	ACCEPTANCE OF SOCIAL INEQUALITY
• UNCERTAINTY AVOIDANCE	(UA)	:	TOLERANCE OF UNCERTAINTY AND AMBIGUITY
• INDIVIDUALISM	(IN)	:	INDEPENDENCE OF THE INDIVIDUAL VIS-A-VIS FAMILY, ORGANIZATIONS
• MASCULINITY	(MAS)	:	FOCUS ON PERFORMANCE, MONEY AND WORK

Source: Geert Hofstede, *Culture Consequences*, Sage Publ. L.A., 1982

Organisational Consultants Ltd.

figuur 5

VALUES OF THE FOUR DIMENSIONS FOR 50 COUNTRIES AND 3 REGIONS

COUNTRY	ABBREVIATION	PDI	UAI	IDV	MAS
ARGENTINA	ARG	49	86	46	56
AUSTRALIA	AUL	36	51	90	61
AUSTRIA	AUT	11	70	55	79
BELGIUM	BEL	65	94	75	54
BRAZIL	BRA	69	76	38	49
CANADA	CAN	39	48	80	52
CHILE	CHL	63	86	23	28
COLOMBIA	COL	67	80	13	64
COSTA RICA	COS	35	86	15	21
DENMARK	DEN	18	23	74	16
EQUADOR	EQA	78	67	8	63
FINLAND	FIN	33	59	63	26
FRANCE	FRA	68	86	71	43
GREAT BRITAIN	GBR	35	35	89	66
GERMANY (F.R.)	GER	35	65	67	66
GREECE	GRE	60	112	35	57
GUATEMALA	GUA	95	101	6	37
HONG KONG	HOK	68	29	25	57
INDONESIA	IDO	78	48	14	46
INDIA	IND	77	40	48	56
IRAN	IRA	58	59	41	43
IRELAND	IRE	28	35	70	68
ISRAEL	ISR	13	81	54	47
ITALY	ITA	50	75	76	70
JAMAICA	JAM	45	13	39	68
JAPAN	JAP	54	92	46	95
KOREA (SOUTH)	KOR	60	85	18	39
MALAYSIA	MAL	104	36	26	50
MEXICO	MEX	81	82	30	69
NETHERLANDS	NET	38	53	80	14
NORWAY	NOR	31	50	69	8
NEW ZEALAND	NZL	22	49	79	58
PAKISTAN	PAK	55	70	14	50
PANAMA	PAN	95	86	11	44
PERU	PER	64	87	16	42
PHILIPPINES	PHI	94	44	32	64
PORTUGAL	POR	63	104	27	31
SOUTH AFRICA	SAF	49	49	65	63
SALVADOR	SAL	66	94	19	40
SINGAPORE	SIN	74	8	20	48
SPAIN	SPA	57	86	51	42
SWEDEN	SWE	31	29	71	5
SWITZERLAND	SWI	34	58	68	70
TAIWAN	TAI	58	69	17	45
THAILAND	THA	64	64	20	34
TURKEY	TUR	66	85	37	45
URUGUAY	URU	61	100	36	38
U.S.A.	USA	40	46	91	62
VENEZUELA	VEN	81	76	12	73
YUGOSLAVIA	YUG	76	88	27	21
REGIONS:					
EAST AFRICA	EAF	64	52	27	41
WEST AFRICA	WAF	77	54	20	46
ARAB COUNTRIES	ARA	80	68	38	52

figuur 6

- *Power Distance:* de mate waarin ongelijkheid in machtsverhoudingen tussen individuen door de mensen van een land als normaal worden beschouwd. Een hoge power distance betekent dat men een sterker belang hecht aan sterke hiërarchische relaties tussen mensen of groepen mensen.

- *Individualism:* de mate waarin mensen van een land de voorkeur geven aan individueel opereren boven het optreden als leden van een groep. Een hoog cijfer op deze as betekent dat de mensen veel belang hechten aan individueel gedrag, individuele vrijheid en besluitvorming.

- *Masculinity:* de mate waarin prestatiedrang, heldendom, assertiviteit en materieel succes dominante waarden zijn in een maatschappij. Een hoog cijfer op deze as betekent deze waarden zeer belangrijk worden gevonden. Een laag cijfer betekent een hoge mate van vrouwelijkheid van een maatschappij: voorkeur voor relaties, bescheidenheid, zorg voor de zwakken in de samenleving en kwaliteit van het leven.

- *Uncertainty avoidance:* de mate waarin mensen van een land gestructureerde situaties verkiezen boven ongestructureerde situaties, met name in relatie tot gedragsregels. Gestructureerde situaties zijn deze waarin er duidelijke regels bestaan over hoe men zich moet gedragen in verschillende situaties. Dit kunnen zowel geschreven als ongeschreven regels zijn of ontstaan vanuit een traditie. Een maatschappij met een hoge uncertainty avoidance kan rigide worden genoemd, een maatschappij met een lage uncertainty avoidance flexibel.

De cijfers voor de Schelde oeverstaten
Voor de Schelde oeverstaten liggen de cijfers als volgt:

	Frankrijk	België	Nederland
Power Distance	68	65	38
Individualism	71	75	80
Masculinity	43	54	14
Uncertainty avoidance	86	94	53

Wat zeggen deze scores?

Frankrijk
- Sterke hiërarchische relaties.
- Individualistisch ingestelde maatschappij met duidelijke gedragsregels (wat hoort wel en wat hoort niet in bepaalde situaties; gedragscodes).
- Lage flexibiliteit, sterk vasthouden aan eigen ideeën, voorstellen en systemen. Weinig oor voor argumenten van andere landen.
- Gemiddelde score voor masculiniteit: wel veel overleg met gebruikersgroepen en lagere overheden; hiërarchische relaties bepalen echter de besluitvorming.

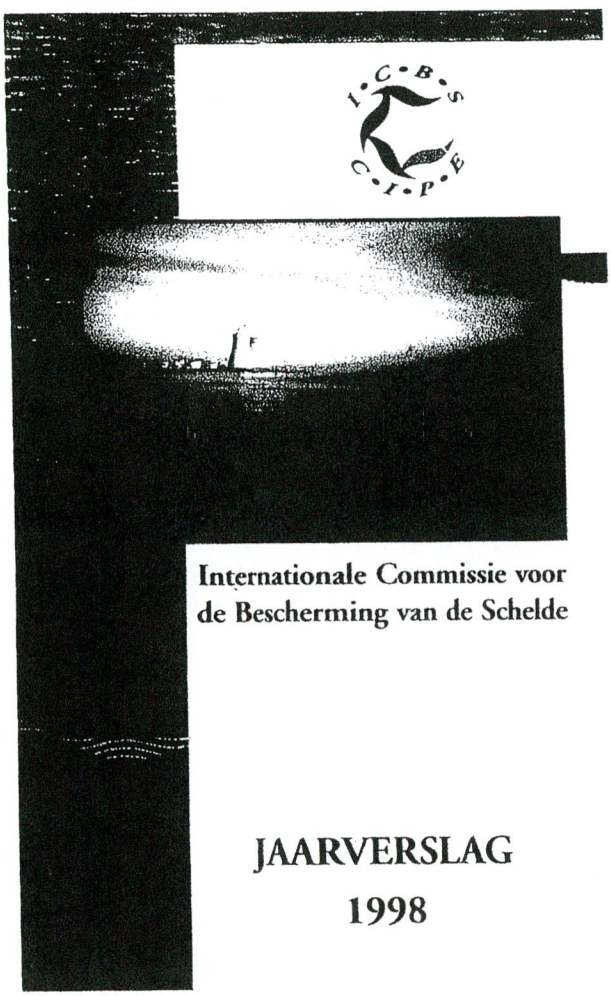
België
- Sterke hiërarchische relaties. Sturing van bovenaf, weinig invloed van parlementen.
- Individualistisch ingestelde maatschappij. Het belang van regels is dat ze er zijn, men voelt zich echter niet moreel verplicht de regels, door de overheid opgelegd, na te leven.
- Gemiddelde score voor masculiniteit: wel overleg met gebruikersgroepen maar een sterk sturende overheid waarbij clientèlisme een centraal begrip is.
- Een zeer hoge score voor uncertainty avoidance: weinig flexibiliteit, maatschappij met duidelijke gedragsregels, zowel geschreven maar ook vooral ongeschreven.
- Bescheiden en indirecte manier van probleemoplossing.

Nederland
- Horizontale machtsverhoudingen spelen een relatief grote rol. Ambtenaren hebben een grote mate van bewegingsvrijheid in relatie tot de andere Schelde oeverstaten.
- Zeer individualistisch ingestelde maatschappij met minder rigide gedragsregels. Het ontbreken van strikte gedragsregels kan door andere partijen worden opgevat als onbeleefdheid. Gestelde regels worden wel nageleefd en kunnen zelfs tot een doel op zich worden.
- Een zeer lage score voor masculinity. Veel belang wordt gehecht aan consensus model en betrekken van zoveel mogelijk belangen (lange procedures).
- Lage score voor uncertainty avoidance: flexibele samenleving en besluitvorming.

Conclusies
- Cultuurverschillen spelen een veel grotere rol als veroorzaker van conflicten dan in het algemeen wordt onderkend.
- Nadeel is dat de kennis van de culturele verschillen tussen landen niet zomaar gebruikt kan worden. Het zijn namelijk stereotypen. Naast verschillen tussen landen zijn er namelijk verschillen tussen organisaties en persoonlijke verschillen (bijvoorbeeld die tussen mannen en vrouwen en oud en jong) waar sterk rekening mee gehouden moet worden.
- Waterbeheerders en beleidsmakers binnen de ICBS zouden zichzelf meer moeten verdiepen in verschillen in cultuur en besluitvorming.

3.2.3 Eigen houding en optreden

Niet enkel de houding en het optreden t.o.v. de andere delegaties is bepalend voor de geboekte resultaten en de voortgang binnen de ICBS maar zeer zeker ook onze eigen opstelling en werkwijze. De nationale werkwijze bestaat daarbij uit een nationaal vooroverleg voor de werkgroepvergaderingen, instructies voor de Nederlandse delegatieleider, eventueel werkgroepvoorzitter en het schrijven van een nationaal verslag naast het officiële verslag van de werkgroepvergadering.



Nederland levert naast de Nederlandse delegaties in de diverse werkgroepen twee werkgroepvoorzitters voor de ICBS namelijk de voorzitter van werkgroep WG1 waterkwaliteit en van subwerkgroep WG2-1 calamiteiten. Ook is de huidige voorzitter van de ICBS (1999 - 2001) een Nederlander. Dit mag niet onbenut gelaten worden om bij te dragen aan de realisatie van de Nederlandse doelstellingen. De functie van werkgroepvoorzitter heeft veel betekenis voor de werkzaamheden van de ICBS werkgroepen en wordt daarom naast het nationale vooroverleg en het werk in de werkgroepen hieronder kort belicht.

Nu de ICBS 5 jaar werkzaam is, kan de opgedane ervaring goed benut worden.
Daarom is er een enquête uitgevoerd onder de betrokkenen bij het nationale vooroverleg en de werkgroepen. Ook eerdere notities over dit onderwerp zijn nog eens ter hand genomen. De bevindingen en aanbeveling m.b.t. het nationaal vooroverleg, de Nederlandse delegaties in de werkgroepen en de werkgroepvoorzitter zijn onderstaand kort weergegeven.

Het nationale vooroverleg voor de werkgroepen
Een hoofddoel van het vooroverleg is om na afloop een duidelijke strategie bepaald te hebben voor de Nederlandse delegatie op de werkgroepvergaderingen. Het vooroverleg voldoet aan dit doel, vindt men. Men vindt dat de Nederlandse delegatie zijn best doet om wat er op het vooroverleg wordt afgesproken, te realiseren maar dat de resultaten nog te mager uitvallen. In tegenstelling tot het begin heeft men nu wel een realistischere kijk op de zaken en een bijgesteld ambitie niveau. Om voeling te houden over de wijze van opereren van de Nederlandse delegatie zouden de deelnemers van het vooroverleg het prettig vinden om een betere voorstelling te hebben van de gang van zaken op de werkgroepvergaderingen. Men mist na afloop van de werkgroepvergaderingen op korte termijn een goede terugmelding van de behaalde resultaten en de gemaakte afspraken.

Het vooroverleg wordt als leuker dan een gemiddeld overleg ervaren. De frequentie van het overleg en de samenstelling ervan is goed. De verstrekte informatie is voldoende en goed. De vergaderstukken dienen wel eerder verstuurd te worden en de vergaderingen niet telkens te worden uitgesteld.

Aanbevelingen voor de komende jaren

1. Breid, indien relevant, de Nederlandse delegatie uit met een lid van het nationale vooroverleg.
2. Zorg dat de deelnemers aan het vooroverleg een actieve inbreng (kunnen) hebben.
3. Meld na een werkgroepvergadering aan het nationaal vooroverleg zo snel mogelijk de behaalde resultaten en gemaakte afspraken.
4. Organiseer jaarlijks een themadag.

De Nederlandse delegaties in de werkgroepvergaderingen
Deelnemers aan de werkgroepvergaderingen vinden de vergaderingen leuker tot aanmerkelijk vervelender dan een gemiddelde andere vergadering. De redenen die hiervoor werden aangegeven zijn: de taalbarrière, gebrek aan mandaat en bevoegdheden, het slecht nakomen van de

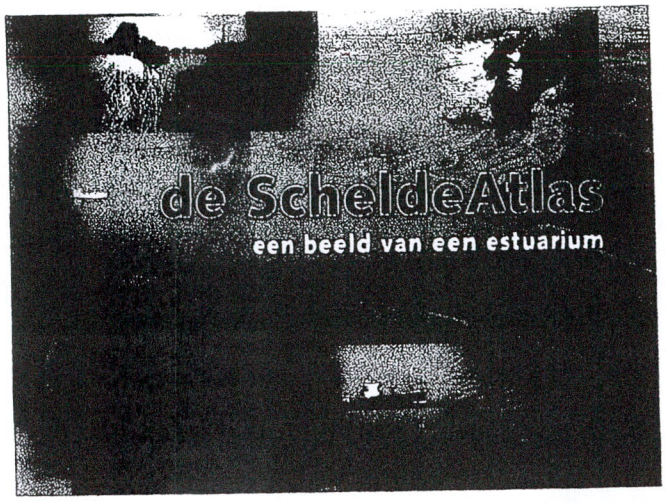
gemaakte afspraken, een slechte voorbereiding en leiding van de voorzitter. De beleving verschilt duidelijk van werkgroep tot werkgroep. Iedereen vindt wel dat de efficiëntie van de werkgroepvergaderingen verbeterd kan worden. De toezending van de vergaderstukken wordt matig gevonden. Wel is er een duidelijke vooruitgang te merken. De resultaten die tot nu toe in de werkgroepen zijn behaald, worden redelijk tot voldoende gevonden.
Er is in het algemeen voldoende tijd voor het werk. Meer tijd resulteert bovendien niet in een beter resultaat, vindt men. Verder vinden een aantal deelnemers de samenstelling van de Nederlandse delegatie voor de werkgroepen WG1 en WG2 te zwaar. Tenslotte vindt men dat de ICBM in vergelijking met de ICBS meer diepgang heeft.

De deelnemers aan de werkgroepvergadering zijn tevreden over het nationaal vooroverleg als voorbereiding op de werkgroepvergadering. Vooral het gecombineerde vooroverleg WGS1-WGS2 wordt als erg nuttig ervaren. De inbreng van de Nederlandse delegatie in de werkgroepen zou kunnen verbeteren bij een actievere inbreng van de andere deelnemers aan het nationale vooroverleg.

Aanbevelingen voor de komende jaren

1. Geef prioriteit aan het leggen en uitbreiden van de vertrouwensbasis met de andere delegaties o.a. door informele bezoeken en contacten, via symposia en veldbezoeken.
2. Zorg voor voldoende contact voor de vergadering met het secretariaat en de andere delegaties.
3. Kom de afspraken gemaakt in de werkgroepen na.
4. Zorg dat iedereen die deelneemt aan de werkgroepvergaderingen een basiskennis Frans heeft en een cursus internationaal onderhandelen heeft gevolgd.
5. Zorg voor voldoende tijd en prioriteit voor het werk en de uitwisseling van ervaringen met andere Nederlandse delegaties (bv. ICBM).
6. Schakel bij problemen de Nederlandse ICBS delegatie in. Onderhandel niet (alles uit) in de werkgroepen.

De werkgroepvoorzitter
Bij de oprichting van de ICBS is het voorzitterschap van werkgroep WGS1 en WGS2-1 aan Nederland toegewezen. De voorzitter, vindt men, is een belangrijke sturende factor in de werkzaamheden en resultaten van de werkgroepen. Deze kans mag de Nederlandse delegatie daarom niet onbenut laten. Wel, vindt men,



moet de werkgroepvoorzitter onafhankelijk en neutraal zijn in zijn opstelling naar de verschillende delegaties toe.

Aanbevelingen voor de komende jaren

1. Zorg voor een goed contact met de andere delegaties.
2. Zorg voor goed, tijdig en voldoende contact met het ICBS secretariaat.
3. Zorg voor een goed contact met andere werkgroepvoorzitters.
4. Zorg voor een goed contact met de voorzitter van de ICBS en de Plenaire Vergadering.
5. Zorg voor een actieve voortgangsbewaking m.b.t. de uitvoering van SAPI en de voorbereiding van SAPII.

3.2.4 Externe ontwikkelingen

De volgende externe ontwikkelingen zijn relevant. In de eerste plaats zijn de ontwikkelingen binnen de EU en met name de Kaderrichtlijn Water van belang. Daarin staat het stroomgebied en de gemeenschappelijke zorg daarvoor centraal. Het van kracht worden en de invoering van de richtlijn zal grote veranderingen teweegbrengen. Er zal een forse impuls aan de samenwerking in het stroomgebied gegeven worden. Verder zijn er de ontwikkelingen op het gebied van het waterbeleid zowel in Nederland als bij de andere Verdragspartijen.
Het in gebruik nemen van de AWZI Brussel Zuid en Brussel Noord in 2004 is verder een belangrijke ontwikkeling met veel symbolische waarde. Voor de Westerschelde zelf zijn belangrijke ontwikkelingen de afronding van de huidige verdiepingswerken, de toekomstvisies voor de Zeeuwse Deltawateren (het "Blauwe Hart"), de visie "Grote Deltawateren", die de Provincie gaat ontwikkelen, en de Lange Termijn Visie Schelde

estuarium (LTVS). Deze laatste wordt samen met Vlaanderen ontwikkeld.

Het werk binnen de ICBS kan ook niet los gezien worden van het werk zoals dat binnen de Internationale Eems, Rijn en Maas Commissie wordt gedaan. Verder zijn en blijven de EU met zijn diverse richtlijnen zeer bepalend voor de ontwikkelingen. Ook zijn er duidelijk raakvlakken met OSPAR en NZMC omdat hierin doelstellingen zijn geformuleerd voor de (uitfasering binnen een generatie van de) toevoer van stoffen naar de Noordzee en de Noord-Atlantische Oceaan vanuit land.

4. Werkwijze

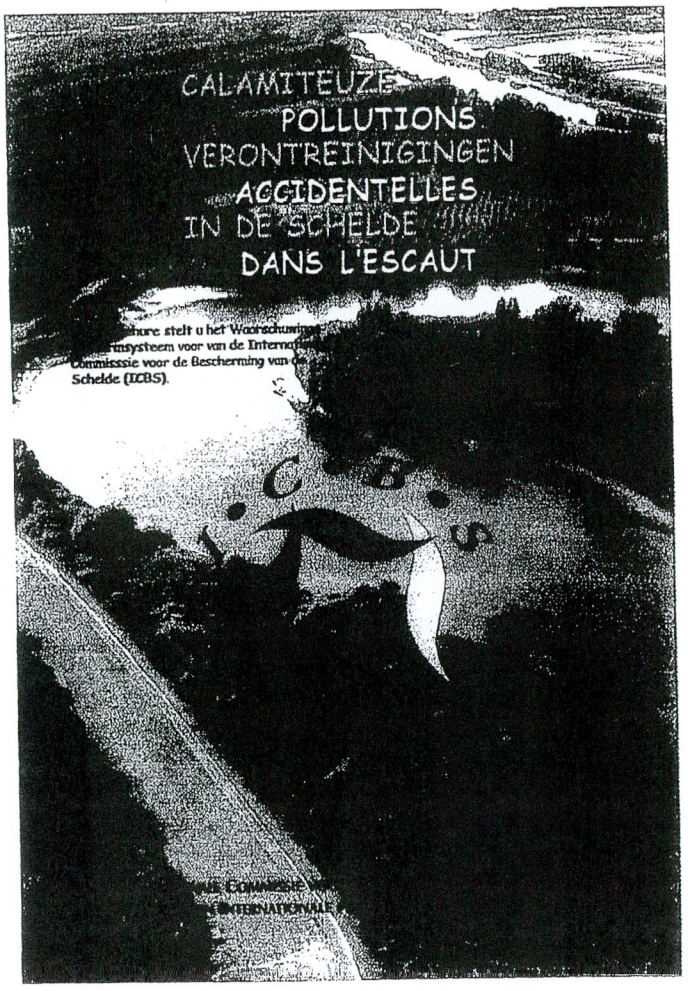
De werkzaamheden voor de ICBS kunnen grofweg in 2 categorieën worden verdeeld nl. de werkzaamheden als secretaris en delegatielid van een werkgroep en de werkzaamheden voor de uitvoering van de acties uit het SAP I.

De categorie 1 werkzaamheden als secretaris en delegatielid omvat de volgende activiteiten: secretaris en delegatielid van een werkgroep, secretaris van het nationale vooroverleg voor een werkgroep, deelnemer aan het secretarisoverleg, onderhouden van (bi)laterale contacten met de Nederlandse ICBS betrokkenen, het ICBS secretariaat, en betrokken verdragspartijen, uitvoeren en coördineren van werkzaamheden en acties van de werkgroepen en het nationale vooroverleg. Bijkomend is er nog het documentenbeheer van het ICBS archief en het organiseren van excursies en bezoeken.
Daarnaast is er de oog-, oor- en mondfunctie. Deze omvat het volgende: aanspreekpunt intern de eigen organisatie en voor externen voor ICBS aangelegenheden, het uitdragen van informatie m.b.t. ICBS ontwikkelingen via diverse media naar belanghebbenden en geïnteresseerden, contacten onderhouden met ICBM en ander internationaal werk, op de hoogte blijven van de internationale ontwikkelingen van het waterbeleid en dat in het stroomgebied van de Schelde in het bijzonder.

Binnen de 2e categorie werkzaamheden, het uitvoeren van de acties uit het eerste Schelde Actieprogramma, zijn er een aantal min of meer permanente werkzaamheden. Deze zijn het opzetten, exploiteren, optimaliseren, uitbreiden, rapporteren en evalueren van het homogeen fysisch-chemisch en biologisch meetnet.

Een aparte plaats neemt verder het waterbodem project in dat in EU LIFE kader door de verdragspartijen van de ICBS en ICBM wordt uitgevoerd.

Tenslotte: voor RWS geldt dat per jaar naast een budget voor personele kosten en overhead een exploitatie budget nodig is voor zaken als reproductie van ICBS drukwerk, bezoeken van andere delegaties, excursies en tijdelijke inhuur.
Daarnaast is er een budget nodig voor het laten uitvoeren van (gedeeltes) van acties uit het Schelde Actieprogramma. De kosten voor het homogeen meetnet is daarvan een van de belangrijkste. Door de zogenaamde IBO werkwijze binnen RWS dienen hierover daarom vroegtijdig afspraken tussen de opdrachtgevende (RWS-DW, RWS-DZL) en opdrachtnemende diensten (RIKZ, RIZA, RWS-DZL) gemaakt te worden. Daarnaast zal er elk jaar een concreet jaarprogramma worden gemaakt.



Bijlage 2

I

(Besluiten waarvan de publicatie voorwaarde is voor de toepassing)

RICHTLIJN 2000/60/EG VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

van 23 oktober 2000

tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 175, lid 1,

Gezien het voorstel van de Commissie ([1]),

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité ([2]),

Gezien het advies van het Comité van de Regio's ([3]),

Volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag ([4]) en gezien de gemeenschappelijke tekst die op 18 juli 2000 door het Bemiddelingscomité is goedgekeurd,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) Water is geen gewone handelswaar, maar een erfgoed dat als zodanig beschermd, verdedigd en behandeld moet worden.

(2) In de conclusies van het in 1988 te Frankfurt gehouden ministeriële seminar over het waterbeleid van de Gemeenschap wordt gewezen op de noodzaak dat de communautaire wetgeving zich moet uitstrekken tot ecologische kwaliteit. De Raad heeft de Commissie in zijn resolutie van 28 juni 1988 ([5]) verzocht voorstellen in te dienen ter verbetering van de ecologische kwaliteit van de oppervlaktewateren in de Gemeenschap.

(3) In de verklaring van het in 1991 te Den Haag gehouden ministeriële seminar over grondwater werd de noodzaak onderkend van maatregelen die erop gericht zijn een achteruitgang op lange termijn van kwantiteit en kwaliteit van de zoetwatervoorraden te voorkomen. Voorts werd daarin aangedrongen op een vóór het jaar 2000 uit te voeren actieprogramma voor duurzaam beheer en bescherming van de zoetwatervoorraden. De Raad heeft in zijn resoluties van 25 februari 1992 ([6]) en 20 februari 1995 ([7]) verzocht om de opstelling van een actieprogramma voor grondwater alsmede om herziening van Richtlijn 80/68/EEG van de Raad van 17 december 1979 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen ([8]), als onderdeel van een algemeen beleid inzake de bescherming van zoet water.

(4) Het water in de Gemeenschap komt onder steeds grotere druk te staan vanwege de voortdurend stijgende vraag naar voldoende hoeveelheden water van goede kwaliteit voor allerlei doeleinden. Het Europees Milieuagentschap heeft op 10 november 1995 in zijn verslag over „Environment in the European Union — 1995" (Europees Milieuagentschap, Kopenhagen, 1995) een bijgewerkt verslag over de toestand van het milieu ingediend, waarin de noodzaak van maatregelen ter bescherming van het water in de Gemeenschap in kwalitatief en kwantitatief opzicht wordt bevestigd.

(5) De Raad heeft op 18 december 1995 conclusies aangenomen waarin onder meer wordt verzocht om een nieuwe kaderrichtlijn houdende basisbeginselen voor een duurzaam waterbeleid in de Europese Unie en waarin de Commissie wordt verzocht zo'n voorstel in te dienen.

(6) De Commissie heeft op 21 februari 1996 een mededeling aan het Europees Parlement en de Raad inzake het waterbeleid van de Europese Gemeenschap aangenomen waarin de beginselen voor een dergelijk beleid worden uiteengezet.

(7) De Commissie heeft op 9 september 1996 een voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad

([1]) PB C 184 van 17.6.1997, blz. 20, PB C 16 van 20.1.1998, blz. 14, en PB C 108 van 7.4.1998, blz. 94.
([2]) PB C 355 van 21.11.1997, blz. 83.
([3]) PB C 180 van 11.6.1998, blz. 38.
([4]) Advies van het Europees Parlement van 11 februari 1999 (PB C 150 van 28.5.1999, blz. 419), bevestigd op 16 september 1999, gemeenschappelijk standpunt van de Raad van 22 oktober 1999 (PB C 343 van 30.11.1999, blz. 1), besluit van het Europees Parlement van 16 februari 2000 (nog niet verschenen in het Publicatieblad), besluit van het Europees Parlement van 7 september 2000 en besluit van de Raad van 14 september 2000.
([5]) PB C 209 van 9.8.1988, blz. 3.
([6]) PB C 59 van 6.3.1992, blz. 2.
([7]) PB C 49 van 28.2.1995, blz. 1.
([8]) PB L 20 van 26.1.1980, blz. 43. Richtlijn gewijzigd bij Richtlijn 91/692/EEG (PB L 377 van 31.12.1991, blz. 48).

inzake een actieprogramma voor geïntegreerde grondwaterbescherming en geïntegreerd grondwaterbeheer [1] ingediend. De Commissie heeft in dit voorstel gewezen op de noodzaak om procedures in te stellen voor de regulering van zoetwateronttrekking en voor het toezicht op de kwaliteit en de kwantiteit van zoet water.

(8) De Commissie heeft op 29 mei 1995 een mededeling aan het Europees Parlement en de Raad goedgekeurd over het verstandige gebruik en het behoud van wetlands, waarin wordt erkend dat wetlands een belangrijke rol spelen voor de bescherming van waterbronnen.

(9) De Gemeenschap dient een geïntegreerd waterbeleid te ontwikkelen.

(10) De Raad heeft op 25 juni 1996, het Comité van de Regio's op 19 september 1996, het Economisch en Sociaal Comité op 26 september 1996 en het Europees Parlement op 23 oktober 1996 de Commissie verzocht een voorstel voor een richtlijn van de Raad tot vaststelling van een kader voor een Europees waterbeleid in te dienen.

(11) Zoals in artikel 174 van het Verdrag wordt bepaald, draagt het beleid van de Gemeenschap op milieugebied bij tot het nastreven van de doelstellingen van behoud, bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu alsmede van een behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Het berust op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden, en het beginsel dat de vervuiler betaalt.

(12) Zoals in artikel 174 van het Verdrag wordt bepaald, houdt de Gemeenschap bij het bepalen van haar beleid op milieugebied rekening met de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens, de milieuomstandigheden in de onderscheiden regio's van de Gemeenschap, de economische en sociale ontwikkeling van de Gemeenschap als geheel en de evenwichtige ontwikkeling van haar regio's, alsmede met de voordelen en lasten die kunnen voortvloeien uit optreden, onderscheidenlijk niet-optreden.

(13) In de Gemeenschap bestaan uiteenlopende situaties en behoeften die een verschillende aanpak vergen. Bij de planning en uitvoering van maatregelen met het oog op de bescherming en het duurzame gebruik van water in het stroomgebied moet rekening worden gehouden met deze diversiteit. Besluiten moeten worden genomen zo dicht mogelijk bij de plaats waar het water is aangetast of wordt gebruikt. Voorrang moet worden gegeven aan maatregelen die onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten vallen, via de opstelling van aan de regionale en lokale omstandigheden aangepaste maatregelenprogramma's.

(14) Het welslagen van deze richtlijn is afhankelijk van nauwe samenwerking en samenhangende actie op communautair, nationaal en lokaal niveau, alsmede van voorlichting aan, overleg met en betrokkenheid van het publiek, inclusief de gebruikers.

(15) Watervoorziening is een dienst van algemeen belang, zoals omschreven in een mededeling van de Commissie, getiteld „Diensten van algemeen belang in Europa" [2].

(16) Er is behoefte aan een verdere integratie van de bescherming en het duurzame beheer van water in andere communautaire beleidsterreinen, zoals het energie-, het vervoer-, het landbouw-, het visserij-, het regionale en het toeristische beleid. Deze richtlijn biedt een blauwdruk voor een aanhoudende dialoog en voor de ontwikkeling van strategieën met het oog op een verdere integratie van beleidsterreinen en kan ook een belangrijke bijdrage leveren aan andere gebieden van samenwerking tussen lidstaten, onder meer aan de „Perspectieven voor de ruimtelijke ontwikkeling van de Gemeenschap" (ESDP).

(17) Een doelmatig en coherent waterbeleid moet oog hebben voor de kwetsbaarheid van aquatische ecosystemen aan de kust en riviermondingen of in een golf of relatief gesloten zeeën; want hun evenwicht staat in hoge mate onder de invloed van de kwaliteit van het binnenlandse water dat erin uitmondt. Bescherming van de toestand van het water binnen stroomgebieden is economisch gesproken rendabel, want zij komt ten goede aan het visbestand, met inbegrip van het visbestand aan de kustlijn.

(18) Voor een communautair waterbeleid is een transparant, doeltreffend en samenhangend wetgevend kader vereist. De Gemeenschap dient te zorgen voor gemeenschappelijke beginselen en voor het algemene kader van de maatregelen. Deze richtlijn voorziet in een dergelijk kader en zal zorgen voor het coördineren, integreren en het op langere termijn verder ontwikkelen van de algemene beginselen en structuren met het oog op de bescherming en het duurzame gebruik van water in de Gemeenschap overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel.

(19) Met deze richtlijn wordt beoogd het aquatische milieu in de Gemeenschap in stand te houden en te verbeteren. Deze doelstelling betreft in de eerste plaats de kwaliteit van de betrokken wateren. Beheersing van de beschikbare hoeveelheid is een bijkomend element bij het garanderen van een goede waterkwaliteit en derhalve dienen ook maatregelen betreffende de kwantitatieve aspecten te worden getroffen met het oog op de doelstelling om een goede waterkwaliteit te waarborgen.

[1] PB C 355 van 25.11.1996, blz. 1.

[2] PB C 281 van 26.9.1996, blz. 3.

(20) De kwantitatieve toestand van een grondwaterlichaam kan van invloed zijn op de ecologische kwaliteit van de oppervlaktewateren en de bij dat grondwaterlichaam behorende terrestrische ecosystemen.

(21) De Gemeenschap en de lidstaten zijn partij bij diverse internationale overeenkomsten die belangrijke verplichtingen inzake de bescherming van mariene wateren tegen verontreiniging inhouden, in het bijzonder het Verdrag ter bescherming van het mariene milieu in het Oostzeegebied, ondertekend te Helsinki op 9 april 1992 en goedgekeurd bij Besluit 94/157/EG ([1]), het Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan, ondertekend te Parijs op 22 september 1992 en goedgekeurd bij Besluit 98/249/EG van de Raad ([2]), alsmede het Verdrag inzake de bescherming van de Middellandse Zee tegen verontreiniging, ondertekend te Barcelona op 16 februari 1976 en goedgekeurd bij Besluit 77/585/EEG van de Raad ([3]), met het bijbehorende Protocol inzake de bescherming van de Middellandse Zee tegen verontreiniging vanaf het land, ondertekend te Athene op 17 mei 1980 en goedgekeurd bij Besluit 83/101/EEG van de Raad ([4]). Deze richtlijn zal de Gemeenschap en de lidstaten helpen die verplichtingen na te komen.

(22) Deze richtlijn zal bijdragen tot de progressieve vermindering van de lozing van gevaarlijke stoffen in het water.

(23) Gemeenschappelijke beginselen zijn nodig voor de coördinatie van de inspanningen van de lidstaten om het water in de Gemeenschap in kwantitatief en kwalitatief opzicht beter te beschermen, het duurzame watergebruik te bevorderen, bij te dragen tot de beheersing van grensoverschrijdende waterproblemen, aquatische ecosystemen en de daarvan rechtstreeks afhankelijke terrestrische ecosystemen en wetlands te beschermen en de gebruiksmogelijkheden van de wateren in de Gemeenschap te vrijwaren en te ontwikkelen.

(24) Een goede waterkwaliteit draagt bij tot het veiligstellen van de drinkwatervoorziening van de bevolking.

(25) Gemeenschappelijke definities van de toestand van het water in kwalitatief opzicht en — wanneer dit voor de bescherming van het milieu dienstig is — in kwantitatief opzicht dienen te worden vastgesteld. Milieudoelstellingen dienen te worden bepaald om te garanderen dat in de gehele Gemeenschap een goede oppervlakte- en grondwatertoestand wordt bereikt en dat op Gemeenschapsniveau verslechtering van de watertoestand wordt voorkomen.

(26) De lidstaten moeten ten minste naar een goede watertoestand streven en daarbij de nodige maatregelen binnen geïntegreerde maatregelenprogramma's vaststellen en uitvoeren, rekening houdend met de bestaande communautaire vereisten. Waar reeds sprake is van een goede toestand van het water, moet deze worden gehandhaafd. Afgezien van de voorwaarden voor een goede toestand van het grondwater, moet elke significante en aanhoudende stijgende tendens van de concentratie van een verontreinigende stof worden vastgesteld en teruggedrongen.

(27) Het uiteindelijke doel van deze richtlijn is gelegen in de volledige eliminatie van prioritaire gevaarlijke stoffen en in het bijdragen aan het bereiken van concentraties in het mariene milieu in de nabijheid van de achtergrondwaarden van natuurlijke in het milieu aanwezige stoffen.

(28) Oppervlaktewateren en grondwater zijn in beginsel hernieuwbare natuurlijke hulpbronnen. Met name het waarborgen van een goede toestand van het grondwater vereist vroegtijdige maatregelen, alsmede een stabiele planning op lange termijn van beschermende maatregelen, gezien het natuurlijke tijdsverloop dat met de vorming en vernieuwing van deze bronnen gemoeid is. Bij het verbeteren van de toestand dient rekening te worden gehouden met dat tijdsverloop met het oog op tijdschema's voor maatregelen waarmee men een goede grondwatertoestand wil bereiken en voor het terugdringen van elke significante en aanhoudende stijgende tendens van de concentratie van een verontreinigende stof in het grondwater.

(29) De lidstaten mogen de uitvoering van het maatregelenprogramma dat zij ter verwezenlijking van de doelstellingen van deze richtlijn vaststellen, faseren teneinde de kosten te spreiden.

(30) Ten behoeve van een volledige en consequente uitvoering van deze richtlijn, moeten termijnen eventueel verlengd worden op basis van passende, duidelijke en transparante criteria en door de lidstaten in het stroomgebiedbeheerplan worden gemotiveerd.

(31) Wanneer een waterlichaam in een zodanige mate door menselijke activiteiten wordt aangetast of de natuurlijke toestand ervan van dien aard is dat een goede toestand niet kan worden bereikt of buitensporig duur is, mogen minder strenge milieudoelstellingen worden vastgesteld op basis van passende, duidelijke en transparante criteria en moeten alle haalbare maatregelen worden genomen om elke verdere achteruitgang van de watertoestand te verhinderen.

(32) Er kunnen redenen zijn om uitzonderingen toe te staan op de eis om een verdere achteruitgang te verhinderen

([1]) PB L 73 van 16.3.1994, blz. 19.
([2]) PB L 104 van 3.4.1998, blz. 1.
([3]) PB L 240 van 19.9.1977, blz. 1.
([4]) PB L 67 van 12.3.1983, blz. 1.

of een goede watertoestand onder bijzondere voorwaarden te bereiken, indien dat onvermogen het resultaat is van onvoorziene of uitzonderlijke omstandigheden, met name overstromingen of droogtes, respectievelijk, op grond van dwingende redenen van openbaar belang, van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de stand van grondwaterlichamen, op voorwaarde dat alle haalbare maatregelen worden genomen om de negatieve gevolgen voor de toestand van het waterlichaam te beperken.

(33) Het streven naar een goede watertoestand geldt voor elk stroomgebied, met als gevolg dat de maatregelen ten aanzien van oppervlakte- en grondwater dat tot hetzelfde ecologische, hydrologische en hydrogeologische systeem behoort, worden gecoördineerd.

(34) Ten behoeve van milieubescherming is er behoefte aan een grotere integratie van de kwalitatieve en kwantitatieve aspecten van het oppervlakte- en grondwater, rekening houdend met de natuurlijke stromingsomstandigheden van het water binnen de hydrologische cyclus.

(35) Binnen een stroomgebied waar het watergebruik grensoverschrijdende gevolgen kan hebben, moeten de vereisten voor het bereiken van de milieudoelstellingen van deze richtlijn, en in het bijzonder alle maatregelenprogramma's, worden gecoördineerd voor het gehele stroomgebiedsdistrict. De lidstaten moeten, voor stroomgebieden die zich tot buiten de Gemeenschap uitstrekken, zorgen voor een passende coördinatie met de betrokken derde landen. Deze richtlijn zal bijdragen tot het honoreren van de verplichtingen van de Gemeenschap in het kader van verdragen inzake waterbescherming en -beheer, met name het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de bescherming en het gebruik van grensoverschrijdende waterlopen en internationale meren, goedgekeurd bij Besluit 95/308/EG van de Raad ([1]), en de latere overeenkomsten betreffende de toepassing van dit verdrag.

(36) Er moet een onderzoek worden verricht naar de kenmerken van een stroomgebied en naar de effecten van menselijke activiteiten, en er moet een economische analyse van het watergebruik worden gemaakt. De lidstaten in de gehele Gemeenschap moeten op systematische en vergelijkbare wijze toezien op de ontwikkeling van de watertoestand. Deze informatie is nodig om de lidstaten een deugdelijke basis te geven voor de opstelling van maatregelenprogramma's waarmee het doel van deze richtlijn kan worden bereikt.

(37) De lidstaten moeten de wateren aanwijzen die voor de onttrekking van drinkwater worden gebruikt en zorgen voor de naleving van Richtlijn 80/778/EEG van de Raad van 15 juli 1980 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water ([2]).

(38) Het gebruik van economische instrumenten door de lidstaten kan een goed onderdeel van een maatregelenprogramma zijn. Rekening moet worden gehouden met het beginsel van terugwinning van de kosten van waterdiensten, met inbegrip van milieu- en bronkosten in verband met de aantasting van en de negatieve gevolgen voor het aquatische milieu, in overeenstemming met in het bijzonder het beginsel „de vervuiler betaalt". Daartoe is een economische analyse van de waterdiensten nodig, gebaseerd op langetermijnvooruitzichten inzake de vraag naar en het aanbod van water in het stroomgebiedsdistrict.

(39) Incidentele verontreiniging van het water door ongevallen moet worden voorkomen, respectievelijk de gevolgen ervan moeten worden ondervangen; maatregelen in die zin dienen in het maatregelenprogramma te worden opgenomen.

(40) Wat de preventie en de bestrijding van verontreiniging betreft, moet het communautaire waterbeleid stoelen op een gecombineerde benadering, waarbij de verontreiniging aan de bron wordt aangepakt doordat emissiegrenswaarden en milieukwaliteitsnormen vastgesteld worden.

(41) Wat de kwantitatieve aspecten betreft dienen algemene beginselen voor de beperkte toepassing van wateronttrekking en opstuwing te worden vastgesteld, zodat de ecologische duurzaamheid van de aangetaste watersystemen wordt gegarandeerd.

(42) In de communautaire wetgeving dienen gemeenschappelijke milieukwaliteitsnormen en emissiegrenswaarden voor bepaalde groepen of families verontreinigende stoffen als minimumvereisten te worden vastgesteld. Er dient te worden gezorgd voor bepalingen waarmee dergelijke normen op communautair niveau kunnen worden aangenomen.

(43) Verontreiniging door lozing, emissie of verlies van prioritaire gevaarlijke stoffen moet worden stopgezet of geleidelijk worden beëindigd. Het Europees Parlement en de Raad dienen op voorstel van de Commissie te bepalen welke stoffen voor prioritaire actie in aanmerking komen en welke specifieke maatregelen tegen waterverontreiniging door die stoffen moeten worden genomen. Daarbij moet rekening worden gehouden met alle significante bronnen en moeten de kosteneffectiviteit, de evenredigheid en een combinatie van bestrijdingsmaatregelen worden vastgesteld.

(44) De identificatie van prioritaire gevaarlijke stoffen dient te geschieden met het voorzorgsbeginsel voor ogen, inzonderheid de identificatie van mogelijk negatieve gevolgen van een product en een wetenschappelijke risico-evaluatie.

([1]) PB L 186 van 5.8.1995, blz. 42.

([2]) PB L 229 van 30.8.1980, blz. 11. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 98/83/EG (PB L 330 van 5.12.1998, blz. 32).

(45) De lidstaten moeten maatregelen aannemen ter beëindiging van de verontreiniging van het oppervlaktewater door als prioritair aangemerkte stoffen en ter progressieve vermindering van de verontreiniging door andere stoffen, welke de lidstaten anders zouden beletten de voor de oppervlaktewaterlichamen beoogde doeleinden te bereiken.

(46) Teneinde het publiek — inclusief de watergebruikers — in te schakelen bij de opstelling en bijwerking van stroomgebiedbeheerplannen, is het noodzakelijk dat gedegen informatie over geplande maatregelen wordt verstrekt en dat verslag wordt uitgebracht over de vooruitgang bij de toepassing van die maatregelen, opdat publiek en gebruikers hierbij betrokken worden voordat een definitief besluit over de vereiste maatregelen wordt genomen.

(47) Deze richtlijn zal een mechanisme verschaffen voor het wegnemen van de hinderpalen die een verdere verbetering van de watertoestand in de weg staan en die buiten het toepassingsgebied van de communautaire waterwetgeving vallen. Daartoe moeten de nodige communautaire strategieën worden uitgewerkt.

(48) De Commissie moet ieder jaar een bijgewerkt plan indienen over de maatregelen die zij voor de watersector wil voorstellen.

(49) Als onderdeel van deze richtlijn moeten technische specificaties worden vastgesteld voor een samenhangende benadering in de Gemeenschap. De in bijlage V vermelde criteria voor de beoordeling van de watertoestand zijn een grote stap vooruit. De aanpassing van sommige technische punten aan de ontwikkeling van de techniek, alsmede de normalisatie van de toezichts-, bemonsterings- en analysemethoden dienen te geschieden volgens de comitéprocedure. De Commissie kan, om te bereiken dat de criteria voor de karakterisering van de stroomgebiedsdistricten en de beoordeling van de watertoestand goed worden begrepen en consequent worden toegepast, richtsnoeren voor de toepassing ervan aannemen.

(50) De maatregelen die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van deze richtlijn dienen te worden vastgesteld overeenkomstig Besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden ([1]).

(51) De uitvoering van deze richtlijn zal leiden tot een beschermingsniveau van het water dat ten minste gelijkwaardig is aan het niveau dat wordt gegarandeerd door bepaalde eerdere besluiten, die dan ook moeten worden ingetrokken zodra de relevante bepalingen van deze richtlijn volledig zijn uitgevoerd.

([1]) PB L 184 van 17.7.1999, blz. 23.

(52) Het bepaalde in deze richtlijn komt in de plaats van het door Richtlijn 76/464/EEG van de Raad ([2]) vastgestelde kader voor de terugdringing van de verontreiniging door bepaalde gevaarlijke stoffen. Die richtlijn moet bijgevolg worden ingetrokken zodra de betreffende bepalingen van deze richtlijn volledig ten uitvoer zijn gelegd.

(53) Er moet worden gezorgd voor de volledige uitvoering en afdwinging van de huidige milieuwetgeving inzake waterbescherming. In de gehele Gemeenschap moet worden toegezien op de correcte toepassing van de bepalingen ter uitvoering van deze richtlijn door passende sancties op te nemen in de wetgeving van de lidstaten. Deze sancties moeten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Doel

Het doel van deze richtlijn is de vaststelling van een kader voor de bescherming van landoppervlaktewater, overgangswater, kustwateren en grondwater, waarmee:

a) aquatische ecosystemen en, wat de waterbehoeften ervan betreft, terrestrische ecosystemen en waterrijke gebieden die rechtstreeks afhankelijk zijn van aquatische ecosystemen, voor verdere achteruitgang worden behoed en worden beschermd en verbeterd;

b) duurzaam gebruik van water wordt bevorderd, op basis van bescherming van de beschikbare waterbronnen op lange termijn;

c) verhoogde bescherming en verbetering van het aquatische milieu worden beoogd, onder andere door specifieke maatregelen voor de progressieve vermindering van lozingen, emissies en verliezen van prioritaire stoffen en door het stopzetten of geleidelijk beëindigen van lozingen, emissies of verliezen van prioritaire gevaarlijke stoffen;

d) wordt gezorgd voor de progressieve vermindering van de verontreiniging van grondwater en verdere verontreiniging hiervan wordt voorkomen;

e) wordt bijgedragen tot afzwakking van de gevolgen van overstromingen en perioden van droogte,

([2]) PB L 129 van 18.5.1976, blz. 23. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 91/692/EEG (PB L 377 van 31.12.1991, blz. 48).

en dat zodoende bijdraagt tot

— de beschikbaarheid van voldoende oppervlaktewater en grondwater van goede kwaliteit voor een duurzaam, evenwichtig en billijk gebruik van water;

— een significante vermindering van de verontreiniging van het grondwater;

— de bescherming van territoriale en mariene wateren;

— het bereiken van de doelstellingen van de relevante internationale overeenkomsten, met inbegrip van die welke tot doel hebben de verontreiniging van het mariene milieu te voorkomen en te elimineren, door communautaire maatregelen uit hoofde van artikel 16, lid 3, tot stopzetting of geleidelijke beëindiging van lozingen, emissies en verliezen van prioritaire gevaarlijke stoffen, om uiteindelijk te komen tot concentraties in het mariene milieu die voor in de natuur voorkomende stoffen dichtbij de achtergrondwaarden liggen en voor door de mens vervaardigde synthetische stoffen vrijwel nul bedragen.

Artikel 2

Definities

Voor de doeleinden van deze richtlijn gelden de volgende definities:

1. „oppervlaktewater": binnenwateren, met uitzondering van grondwater; overgangswater en kustwateren en, voorzover het de chemische toestand betreft, ook territoriale wateren;

2. „grondwater": al het water dat zich onder het bodemoppervlak in de verzadigde zone bevindt en dat in direct contact met de bodem of ondergrond staat;

3. „binnenwateren": al het stilstaande of stromende water op het landoppervlak en al het grondwater aan de landzijde van de basislijn vanwaar de breedte van de territoriale wateren wordt gemeten;

4. „rivier": een binnenwaterlichaam dat grotendeels bovengronds stroomt, maar dat voor een deel van zijn traject ondergronds kan stromen;

5. „meer": een massa stilstaand landoppervlaktewater;

6. „overgangswater": een oppervlaktewaterlichaam in de nabijheid van een riviermonding dat gedeeltelijk zout is door de nabijheid van kustwateren, maar dat in belangrijke mate door zoetwaterstromen beïnvloed wordt;

7. „kustwateren": de oppervlaktewateren, gelegen aan de landzijde van een lijn waarvan elk punt zich op een afstand bevindt van één zeemijl zeewaarts van het dichtstbijzijnde punt van de basislijn vanwaar de breedte van de territoriale wateren wordt gemeten, zo nodig uitgebreid tot de buitengrens van een overgangswater;

8. „kunstmatig waterlichaam": een door menselijke activiteiten tot stand gekomen oppervlaktewaterlichaam;

9. „sterk veranderd waterlichaam": een oppervlaktewaterlichaam dat door fysische wijzigingen ingevolge menselijke activiteiten wezenlijk is veranderd van aard zoals door de lidstaten aangeduid overeenkomstig de bepalingen van bijlage II;

10. „oppervlaktewaterlichaam": een onderscheiden oppervlaktewater van aanzienlijke omvang, zoals een meer, een waterbekken, een stroom, een rivier, een kanaal, een deel van een stroom, rivier of kanaal, een overgangswater of een strook kustwater;

11. „watervoerende laag": één of meer ondergrondse rotslagen of andere geologische lagen die voldoende poreus en doorlatend zijn voor een belangrijke grondwaterstroming of de onttrekking van aanzienlijke hoeveelheden grondwater;

12. „grondwaterlichaam": een afzonderlijke grondwatermassa in één of meer watervoerende lagen;

13. „stroomgebied": een gebied vanwaar al het over het oppervlak lopende water via een reeks stromen, rivieren en eventueel meren door één riviermond, estuarium of delta in zee stroomt;

14. „deelstroomgebied": het gebied vanwaar al het over het oppervlak lopende water een reeks stromen, rivieren en eventueel meren volgt, tot een bepaald punt in een waterloop (gewoonlijk een meer of een samenvloeiing van rivieren);

15. „stroomgebiedsdistrict": het gebied van land en zee, gevormd door één of meer aan elkaar grenzende stroomgebieden met de bijbehorende grond- en kustwateren, dat overeenkomstig artikel 3, lid 1, als de voornaamste eenheid voor stroomgebiedsbeheer is omschreven;

16. „bevoegde autoriteit": één of meer autoriteiten, aangewezen overeenkomstig artikel 3, lid 2 of lid 3;

17. „oppervlaktewatertoestand": de algemene aanduiding van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam, bepaald door de ecologische of de chemische toestand ervan, en wel door de slechtste van beide toestanden;

18. „goede oppervlaktewatertoestand": de toestand van een oppervlaktewaterlichaam waarvan zowel de ecologische als de chemische toestand ten minste „goed" zijn;

19. „grondwatertoestand": de algemene aanduiding van de toestand van een grondwaterlichaam, bepaald door de kwantitatieve of de chemische toestand ervan, en wel door de slechtste van beide toestanden;

20. „goede grondwatertoestand": de toestand van een grondwaterlichaam waarvan zowel de kwantitatieve als de chemische toestand ten minste „goed" zijn;

21. „ecologische toestand": een aanduiding van de kwaliteit van de structuur en het functioneren van aquatische ecosystemen die met oppervlaktewateren zijn geassocieerd, ingedeeld overeenkomstig bijlage V;

22. „goede ecologische toestand": de toestand van een overeenkomstig bijlage V als zodanig ingedeeld oppervlaktewaterlichaam;

23. „goed ecologisch potentieel": de toestand van een sterk veranderd of kunstmatig waterlichaam, aldus ingedeeld overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van bijlage V;

24. „goede chemische toestand van oppervlaktewater": de chemische toestand die vereist is om te voldoen aan de milieudoelstellingen voor oppervlaktewater, vastgesteld in artikel 4, lid 1, onder a), d.w.z. de chemische toestand van een oppervlaktewaterlichaam waarin de concentraties van verontreinigende stoffen niet boven de milieukwaliteitsnormen liggen die zijn vastgesteld in bijlage IX, en overeenkomstig artikel 16, lid 7, of in andere relevante communautaire wetgeving waarbij op Gemeenschapsniveau milieukwaliteitsnormen zijn vastgelegd;

25. „goede chemische toestand van grondwater": de chemische toestand van een grondwaterlichaam dat aan alle in de tabel in punt 2.3.2 van bijlage V genoemde voorwaarden voldoet;

26. „kwantitatieve toestand": een aanduiding van de mate waarin een grondwaterlichaam door directe en indirecte wateronttrekking wordt beïnvloed;

27. „beschikbare grondwatervoorraad": het jaargemiddelde op lange termijn van de totale aanvulling van het grondwaterlichaam, verminderd met het jaargemiddelde op lange termijn van het debiet dat nodig is om voor bijbehorende oppervlaktewateren de doelstellingen van ecologische kwaliteit van artikel 4 te bereiken, teneinde een significante verslechtering van de ecologische toestand van die wateren alsmede significante schade aan de bijbehorende terrestrische ecosystemen te voorkomen;

28. „goede kwantitatieve toestand": de in de tabel in punt 2.1.2 van bijlage V gedefinieerde toestand;

29. „gevaarlijke stoffen": toxische, persistente en bioaccumuleerbare stoffen of groepen van stoffen, en andere stoffen of groepen van stoffen die aanleiding geven tot evenveel bezorgdheid;

30. „prioritaire stoffen": stoffen, bepaald overeenkomstig artikel 16, lid 2, en vermeld in bijlage X. Hiertoe behoren „prioritaire gevaarlijke stoffen", dit wil zeggen overeenkomstig artikel 16, leden 3 en 6, geïdentificeerde stoffen waarvoor maatregelen moeten worden getroffen overeenkomstig artikel 16, leden 1 en 8;

31. „verontreinigende stof": iedere stof die tot verontreiniging kan leiden, met name de in bijlage VIII genoemde stoffen;

32. „directe lozing in het grondwater": de lozing van verontreinigende stoffen in het grondwater zonder doorsijpeling door bodem of ondergrond;

33. „verontreiniging": de directe of indirecte inbreng door menselijke activiteiten van stoffen of warmte in lucht, water of bodem die de gezondheid van de mens of de kwaliteit van aquatische ecosystemen of van rechtstreeks van aquatische ecosystemen afhankelijke terrestrische ecosystemen kunnen aantasten, schade berokkenen aan materiële goederen, dan wel de belevingswaarde van het milieu of ander rechtmatig milieugebruik aantasten of daaraan in de weg staan;

34. „milieudoelstellingen": de in artikel 4 vervatte doelstellingen;

35. „milieukwaliteitsnorm": de concentratie van een bepaalde verontreinigende stof of groep van verontreinigende stoffen in water, in sediment of in biota die ter bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu niet mag worden overschreden;

36. „gecombineerde aanpak": de beheersing van lozingen en emissies in oppervlaktewateren overeenkomstig de in artikel 10 beschreven aanpak;

37. „voor menselijke consumptie bestemd water": dezelfde betekenis als in Richtlijn 80/778/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/83/EG;

38. „waterdiensten": alle diensten die ten behoeve van de huishoudens, openbare instellingen en andere economische actoren voorzien in:

a) onttrekking, opstuwing, opslag, behandeling en distributie van oppervlakte- of grondwater;

b) installaties voor de verzameling en behandeling van afvalwater, die daarna in oppervlaktewater lozen;

39. „watergebruik": waterdiensten, alsmede elke andere overeenkomstig artikel 5 en bijlage II geïdentificeerde activiteit met significante gevolgen voor de toestand van water.

Deze definitie geldt voor de doeleinden van artikel 1 en voor de economische analyse overeenkomstig artikel 5 en bijlage III, onder b);

40. „emissiegrenswaarde": de massa, uitgedrukt in bepaalde specifieke parameters, de concentratie en/of het niveau van een emissie, die of dat gedurende één of meer vastgestelde perioden niet mag worden overschreden. De emissiegrenswaarden kunnen ook voor bepaalde groepen, families of categorieën van stoffen, in het bijzonder die welke volgens artikel 16 worden aangewezen, worden vastgesteld.

De grenswaarden voor de emissies van stoffen gelden normaliter op het punt waar de emissies de installatie verlaten en worden bepaald zonder rekening te houden met een eventuele verdunning. Voor indirecte lozingen in water mag bij de bepaling van de emissiegrenswaarden van de installatie rekening worden gehouden met het effect van een zuiveringsstation, op voorwaarde dat een equivalent niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel wordt gewaarborgd en dat zulks niet leidt tot een hoger niveau van verontreiniging van het milieu;

41. „emissiebeheersingsmaatregelen": beheersingsmaatregelen die een specifieke emissiebeperking vereisen, bijvoorbeeld een emissiegrenswaarde, of anderszins grenzen of voorwaarden stellen aan de gevolgen, de aard of andere kenmerken van emissies of bedrijfsomstandigheden die de emissies beïnvloeden. Het gebruik van de term „emissiebeheersing" in deze richtlijn met betrekking tot de bepalingen van andere richtlijnen houdt geen nieuwe interpretatie van die bepalingen in.

Artikel 3

Coördinatie van administratieve regelingen binnen de stroomgebiedsdistricten

1. De lidstaten bepalen de afzonderlijke stroomgebieden op hun nationale grondgebied en wijzen die voor de doeleinden van deze richtlijn aan afzonderlijke stroomgebiedsdistricten toe. Kleine stroomgebieden mogen worden samengevoegd met grotere of met aangrenzende kleine stroomgebieden om, waar zulks dienstig is, één stroomgebiedsdistrict te vormen. Grondwater dat niet volledig een bepaald stroomgebied volgt, wordt bepaald en toegewezen aan het dichtstbijgelegen of het meest geschikte stroomgebiedsdistrict. Kustwateren worden bepaald en aan het dichtstbijgelegen of het (de) meest geschikte stroomgebiedsdistrict(en) toegewezen.

2. De lidstaten zorgen voor de passende administratieve regelingen, met inbegrip van de aanwijzing van de passende bevoegde autoriteit, voor de toepassing van de bepalingen van deze richtlijn binnen ieder stroomgebiedsdistrict op hun grondgebied.

3. Indien een stroomgebied het grondgebied van meer dan één lidstaat bestrijkt, zorgen de lidstaten ervoor dat het wordt toegewezen aan een internationaal stroomgebiedsdistrict. Op verzoek van de betrokken lidstaten treedt de Commissie op om de toewijzing aan zulk een internationaal stroomgebiedsdistrict te vergemakkelijken.

Iedere lidstaat zorgt voor de passende administratieve regelingen, met inbegrip van de aanwijzing van de passende bevoegde autoriteit, voor de toepassing van de bepalingen van deze richtlijn binnen het deel van een internationaal stroomgebiedsdistrict dat gelegen is op zijn grondgebied.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat de voorschriften van deze richtlijn voor het bereiken van de krachtens artikel 4 vastgestelde milieudoelstellingen, en in het bijzonder alle maatregelenprogramma's, worden gecoördineerd voor het gehele stroomgebiedsdistrict. Voor internationale stroomgebiedsdistricten dragen de betrokken lidstaten samen zorg voor deze coördinatie en zij kunnen daartoe gebruikmaken van bestaande structuren die in het kader van internationale overeenkomsten gevormd zijn. Op verzoek van de betrokken lidstaten treedt de Commissie op om het opstellen van de maatregelenprogramma's te vergemakkelijken.

5. Wanneer een stroomgebiedsdistrict zich tot buiten het grondgebied van de Gemeenschap uitstrekt, wordt door de betrokken lidstaat of lidstaten gestreefd naar passende coördinatie met de betrokken niet-lidstaten teneinde in het gehele stroomgebiedsdistrict de doelstellingen van deze richtlijn te bereiken. De lidstaten verzekeren de toepassing van de bepalingen van deze richtlijn op hun grondgebied.

6. De lidstaten mogen voor de doeleinden van deze richtlijn een bestaande nationale of internationale organisatie als bevoegde autoriteit aanwijzen.

7. De lidstaten wijzen de bevoegde autoriteit uiterlijk op de in artikel 24 bedoelde datum aan.

8. De lidstaten verschaffen de Commissie uiterlijk zes maanden na de in artikel 24 bedoelde datum een lijst van hun bevoegde autoriteiten en de bevoegde autoriteiten van alle internationale organisaties waaraan zij deelnemen. Voor elke bevoegde autoriteit wordt de in bijlage I aangegeven informatie verstrekt.

9. De lidstaten stellen de Commissie in kennis van wijzigingen in de overeenkomstig lid 8 verstrekte informatie binnen drie maanden nadat de wijziging van toepassing wordt.

Artikel 4

Milieudoelstellingen

1. Bij de tenuitvoerlegging van het in het stroomgebiedsbeheerplan omschreven maatregelenprogramma:

a) voor oppervlaktewateren

i) leggen de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer ter voorkoming van achteruitgang van de toestand van alle oppervlaktelichamen, onder voorbehoud van de toepassing van de leden 6 en 7 en onverminderd lid 8;

ii) beschermen, verbeteren en herstellen de lidstaten alle oppervlaktewateren, onder voorbehoud van punt iii) voor kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen, met de bedoeling uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn een goede toestand van het oppervlaktewater overeenkomstig bijlage V te bereiken, onder voorbehoud van verlengingen in overeenstemming met lid 4 en toepassing van de leden 5, 6 en 7 en onverminderd lid 8;

iii) beschermen en verbeteren de lidstaten alle kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen, met de bedoeling uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn een goed ecologisch potentieel en een goede chemische toestand van het oppervlaktewater overeenkomstig bijlage V te bereiken, onder voorbehoud van verlengingen in overeenstemming met lid 4 en toepassing van de leden 5, 6 en 7 en onverminderd lid 8;

iv) leggen de lidstaten overeenkomstig artikel 16, leden 1 en 8, de nodige maatregelen ten uitvoer, met de bedoeling de verontreiniging door prioritaire stoffen geleidelijk te verminderen en emissies, lozingen en verliezen van stoffen stop te zetten of geleidelijk te beëindigen,

onverminderd de voor de betrokken partijen relevante internationale overeenkomsten van artikel 1;

b) voor grondwater

i) leggen de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer met de bedoeling de inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater te voorkomen of te beperken en de achteruitgang van de toestand van alle grondwaterlichamen te voorkomen onder voorbehoud van de toepassing van de leden 6 en 7 en onverminderd lid 8 van dit artikel, en onder voorbehoud van de toepassing van artikel 11, lid 3, onder j);

ii) beschermen, verbeteren en herstellen de lidstaten alle grondwaterlichamen en zorgen voor een evenwicht tussen onttrekking en aanvulling van grondwater, met de bedoeling uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn een goede grondwatertoestand overeenkomstig de bepalingen van bijlage V te bereiken, onder voorbehoud van verlengingen overeenkomstig lid 4 en toepassing van de leden 5, 6 en 7 en onverminderd lid 8 van dit artikel en onder voorbehoud van toepassing van artikel 11, lid 3, onder j);

iii) leggen de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer om elke significante en aanhoudende stijgende tendens van de concentratie van een verontreinigende stof ten gevolge van menselijke activiteiten om te buigen, teneinde de grondwaterverontreiniging geleidelijk te verminderen.

Maatregelen gericht op de ombuiging van de stijgende tendens worden ten uitvoer gelegd overeenkomstig artikel 17, leden 2, 4 en 5, waarbij rekening wordt gehouden met de van toepassing zijnde normen van de relevante communautaire wetgeving, onder voorbehoud van toepassing van de leden 6 en 7 en onverminderd lid 8 van dit artikel;

c) voor beschermde gebieden

uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn voldoen de lidstaten aan alle normen en doelstellingen, voorzover niet anders bepaald in de communautaire wetgeving waaronder het betrokken beschermde gebied is ingesteld.

2. Wanneer meer dan een van de doelstellingen van lid 1 betrekking heeft op een bepaald waterlichaam, is de strengste van toepassing.

3. Lidstaten mogen oppervlaktewaterlichamen als kunstmatig of sterk veranderd aanmerken, indien:

a) de voor het bereiken van een goede ecologische toestand noodzakelijke wijzigingen van de hydromorfologische kenmerken van die lichamen significante negatieve effecten zouden hebben op:

i) het milieu in bredere zin;

ii) scheepvaart, met inbegrip van havenfaciliteiten, of recreatie;

iii) activiteiten waarvoor water wordt opgeslagen, zoals drinkwatervoorziening, energieopwekking of irrigatie;

iv) waterhuishouding, bescherming tegen overstromingen, afwatering, of

v) andere even belangrijke duurzame activiteiten voor menselijke ontwikkeling;

b) het nuttige doel dat met de kunstmatige of veranderde aard van het waterlichaam gediend wordt, om redenen van technische haalbaarheid of onevenredig hoge kosten redelijkerwijs niet kan worden bereikt met andere, voor het milieu aanmerkelijk gunstiger middelen.

Het aanmerken van een waterlichaam als kunstmatig of sterk veranderd en de redenen daarvoor worden uitdrukkelijk vermeld in de krachtens artikel 13 verplichte stroomgebiedsbeheersplannen en worden om de zes jaar herzien.

4. De in lid 1 gestelde termijnen kunnen met het oog op het gefaseerde bereiken van de doelstellingen voor waterlichamen worden verlengd, mits de toestand van het aangetaste waterlichaam niet verder verslechtert, wanneer aan alle navolgende voorwaarden wordt voldaan:

a) De lidstaten stellen vast dat alle noodzakelijke verbeteringen in de toestand van de waterlichamen redelijkerwijs niet binnen de in lid 1 bepaalde termijnen kunnen worden bereikt om ten minste één van de volgende redenen:

i) de vereiste verbeteringen zijn technisch slechts haalbaar in perioden die de gestelde termijn overschrijden;

ii) de verwezenlijking van de verbeteringen binnen de termijn zou onevenredig kostbaar zijn;

iii) de natuurlijke omstandigheden beletten een tijdige verbetering van de toestand van het waterlichaam;

b) de verlenging van de termijn en de redenen daarvoor worden in het krachtens artikel 13 verplichte stroomgebiedsbeheersplan specifiek vermeld en toegelicht;

c) verlengingen worden beperkt tot maximaal twee bijwerkingen van het stroomgebiedsbeheersplan, behalve wanneer de natuurlijke omstandigheden van dien aard zijn dat de doelstellingen niet binnen die termijn kunnen worden bereikt;

d) in het stroomgebiedsbeheersplan wordt een overzicht gegeven van de ingevolge artikel 11 vereiste maatregelen die noodzakelijk worden geacht om de waterlichamen vóór het verstrijken van de verlengde termijn geleidelijk in de vereiste toestand te brengen, de redenen voor significante vertraging bij de operationalisering van deze maatregelen, alsmede het vermoedelijke tijdschema voor de uitvoering ervan. In de bijwerkingen van het stroomgebiedsbeheersplan wordt een evaluatie van de uitvoering van die maatregelen opgenomen, alsmede een overzicht van eventuele extra maatregelen.

5. De lidstaten mogen voor specifieke waterlichamen minder strenge milieudoelstellingen vaststellen dan in lid 1 worden voorgeschreven, wanneer die lichamen in een zodanige mate door menselijke activiteiten zijn aangetast zoals bepaald overeenkomstig artikel 5, lid 1, of hun natuurlijke gesteldheid van dien aard is dat het bereiken van die doelstellingen niet haalbaar of onevenredig kostbaar zou zijn, en aan alle navolgende voorwaarden wordt voldaan:

a) Aan de ecologische en sociaal-economische behoeften die door zulke menselijke activiteiten worden gediend, kan niet worden voldaan met andere, voor het milieu aanmerkelijk gunstigere middelen die geen onevenredig hoge kosten met zich brengen;

b) de lidstaten dragen er zorg voor dat

— voor oppervlaktewateren de best mogelijke ecologische en chemische toestand wordt bereikt die haalbaar is, gezien de redelijkerwijs niet te vermijden effecten vanwege de aard van de menselijke activiteiten of verontreiniging;

— voor grondwateren zo gering mogelijke veranderingen in de goede grondwatertoestand optreden, gezien de redelijkerwijs niet te vermijden effecten vanwege de aard van de menselijke activiteiten of verontreiniging;

c) er treedt geen verdere achteruitgang op in de toestand van het aangetaste waterlichaam;

d) de vaststelling van minder strenge milieudoelstellingen en de redenen daarvoor worden in het krachtens artikel 13 verplichte stroomgebiedsbeheersplan specifiek vermeld, en die doelstellingen worden om de zes jaar getoetst.

6. Een tijdelijke achteruitgang van de toestand van waterlichamen is niet strijdig met de voorschriften van deze richtlijn, indien deze het resultaat is van omstandigheden die zich door een natuurlijke oorzaak of overmacht voordoen en die uitzonderlijk zijn of niet redelijkerwijze waren te voorzien, met name extreme overstromingen of lange droogteperioden, of het gevolg zijn van omstandigheden die zijn veroorzaakt door redelijkerwijs niet te voorziene ongevallen, op voorwaarde dat aan alle navolgende voorwaarden is voldaan:

a) Alle haalbare stappen worden ondernomen om verdere achteruitgang van de toestand te voorkomen teneinde het bereiken van de doelstellingen van deze richtlijn voor andere, niet door die omstandigheden getroffen waterlichamen niet in het gedrang te brengen;

b) de voorwaarden waaronder uitzonderlijke of redelijkerwijs niet te voorziene omstandigheden mogen worden aangevoerd, met inbegrip van de vaststelling van passende indicatoren, worden in het stroomgebiedsbeheersplan vermeld;

c) de maatregelen die in dergelijke uitzonderlijke omstandigheden moeten worden genomen, worden opgenomen in het maatregelenprogramma en mogen het herstel van de kwaliteit van het waterlichaam niet in de weg staan wanneer die omstandigheden niet meer bestaan;

d) de gevolgen van uitzonderlijke of redelijkerwijs niet te voorziene omstandigheden worden jaarlijks geëvalueerd, en onder voorbehoud van de redenen zoals uiteengezet in lid 4, onder a), worden alle haalbare maatregelen genomen om het waterlichaam zo snel als redelijkerwijs haalbaar is te herstellen in de toestand waarin het zich bevond voordat de effecten van die omstandigheden intraden, en

e) in de volgende bijwerking van het stroomgebiedsbeheersplan wordt een overzicht gegeven van de effecten van de omstandigheden en van de maatregelen die overeenkomstig de punten a) en d) zijn of zullen worden genomen.

7. De lidstaten maken geen inbreuk op de richtlijn, wanneer:

— het niet bereiken van een goede grondwatertoestand, een goede ecologische toestand, of in voorkomend geval een goed ecologisch potentieel, of het niet voorkomen van achteruitgang van de toestand van een oppervlakte of grondwaterlichaam het gevolg is van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de stand van grondwaterlichamen, of wanneer

— het niet voorkomen van achteruitgang van een zeer goede toestand van een oppervlaktewaterlichaam naar een goede toestand het gevolg is van nieuwe duurzame activiteiten van menselijke ontwikkeling,

en aan alle volgende voorwaarden is voldaan:

a) alle haalbare stappen worden ondernomen om de negatieve effecten op de toestand van het waterlichaam tegen te gaan;

b) de redenen voor die veranderingen of wijzigingen worden specifiek vermeld en toegelicht in het krachtens artikel 13 verplichte stroomgebiedsbeheersplan en de doelstellingen worden om de zes jaar getoetst;

c) de redenen voor die veranderingen of wijzigingen zijn van hoger openbaar belang en/of het nut van het bereiken van de in lid 1 vermelde doelstellingen voor milieu en samenleving wordt overtroffen door het nut van de nieuwe veranderingen en wijzigingen voor de gezondheid van de mens, de handhaving van de veiligheid van de mens of duurzame ontwikkeling, en

d) het nuttige doel dat met die veranderingen of wijzigingen van het waterlichaam wordt gediend, kan vanwege technische haalbaarheid of onevenredig hoge kosten niet worden bereikt met andere, voor het milieu aanmerkelijk gunstigere middelen.

8. Bij toepassing van de leden 3, 4, 5, 6 en 7 dragen de lidstaten er zorg voor dat zulks het bereiken van de doelstellingen van deze richtlijn in andere waterlichamen in hetzelfde stroomgebiedsdistrict niet blijvend verhindert of in gevaar brengt en verenigbaar is met de andere Gemeenschapsvoorschriften op milieugebied.

9. Stappen moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat de toepassing van de nieuwe bepalingen, met inbegrip van de toepassing van de leden 3, 4, 5, 6 en 7, ten minste hetzelfde beschermingsniveau waarborgt als de bestaande Gemeenschapswetgeving.

Artikel 5

Kenmerken van het stroomgebiedsdistrict, beoordeling van de milieueffecten van menselijke activiteiten en economische analyse van het watergebruik

1. Elke lidstaat draagt er zorg voor dat voor elk stroomgebiedsdistrict of op zijn grondgebied gelegen deel van een internationaal stroomgebiedsdistrict

— een analyse van de kenmerken ervan,

— een beoordeling van de effecten van menselijke activiteiten op de toestand van het oppervlaktewater en op het grondwater, en

— een economische analyse van het watergebruik

worden uitgevoerd overeenkomstig de technische specificaties van de bijlagen II en III en dat zij uiterlijk vier jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn voltooid zijn.

2. De in lid 1 bedoelde analyses en beoordelingen worden uiterlijk 13 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn en vervolgens om de zes jaar getoetst en zo nodig bijgewerkt.

Artikel 6

Register van beschermde gebieden

1. De lidstaten dragen zorg voor het aanleggen van één of meer registers van alle, binnen elk stroomgebiedsdistrict gelegen gebieden die zijn aangewezen als bijzondere bescherming behoevend in het kader van specifieke communautaire wetgeving om hun oppervlakte- of grondwater te beschermen of voor het behoud van habitats en rechtstreeks van water afhankelijke soorten. Zij dragen er zorg voor dat het register uiterlijk vier jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn voltooid is.

2. De registers dienen de ingevolge artikel 7, lid 1, aangewezen waterlichamen en alle in bijlage IV bedoelde beschermde gebieden te omvatten.

3. De registers van beschermde gebieden worden voor elk stroomgebiedsdistrict voortdurend gevolgd en bijgewerkt.

Artikel 7

Voor de drinkwateronttrekking gebruikt water

1. De lidstaten wijzen binnen elk stroomgebiedsdistrict aan:

— alle waterlichamen die voor de onttrekking van voor menselijke consumptie bestemd water worden gebruikt en dagelijks gemiddeld meer dan 10 m^3 per dag leveren of meer dan 50 personen bedienen, alsmede

— de voor dat toekomstig gebruik bestemde waterlichamen.

De lidstaten monitoren overeenkomstig bijlage V de waterlichamen die overeenkomstig bijlage V gemiddeld meer dan 100 m^3 per dag leveren.

2. Voor elk overeenkomstig lid 1 aangewezen waterlichaam dragen de lidstaten er zorg voor dat de doelstellingen van artikel 4 overeenkomstig de voorschriften van deze richtlijn voor oppervlaktewaterlichamen met inbegrip van de ingevolge artikel 16 op Gemeenschapsniveau vastgestelde kwaliteitsnormen worden bereikt en dat het met de toegepaste waterbehandelingsmethode verkregen water in overeenstemming met de communautaire wetgeving voldoet aan de eisen van Richtlijn 80/778/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 98/83/EG.

3. De lidstaten dragen zorg voor de nodige bescherming van de aangewezen waterlichamen met de bedoeling de achteruitgang van de kwaliteit daarvan te voorkomen, teneinde het niveau van zuivering dat voor de productie van drinkwater is vereist, te verlagen. De lidstaten kunnen voor die waterlichamen beschermingszones vaststellen.

Artikel 8

Monitoring van de oppervlaktewatertoestand, de grondwatertoestand en beschermde gebieden

1. De lidstaten dragen zorg voor de opstelling van programma's voor de monitoring van de watertoestand, teneinde een samenhangend totaalbeeld te krijgen van de watertoestand binnen elk stroomgebiedsdistrict:

— Voor oppervlaktewater houden die programma's in:

i) volume en niveau of snelheid van stroming, voorzover van belang voor ecologische en chemische toestand en het ecologische potentieel, en

ii) ecologische en chemische toestand en ecologisch potentieel;

— voor grondwater houden die programma's monitoring van de chemische en de kwantitatieve toestand in;

— voor beschermde gebieden worden de programma's aangevuld met de specificaties in de communautaire wetgeving krachtens welke de afzonderlijke beschermde gebieden zijn ingesteld.

2. De programma's zijn uiterlijk zes jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn operationeel, tenzij in de desbetreffende wetgeving anders bepaald. De monitoring geschiedt volgens de voorschriften van bijlage V.

3. De technische specificaties en de gestandaardiseerde methoden voor analyse en monitoring van de watertoestand worden vastgesteld overeenkomstig de procedure van artikel 21.

Artikel 9

Kostenterugwinning voor waterdiensten

1. De lidstaten houden rekening met het beginsel van terugwinning van de kosten van waterdiensten, inclusief milieukosten en kosten van de hulpbronnen, met inachtneming van de economische analyse volgens bijlage III en overeenkomstig met name het beginsel dat de vervuiler betaalt.

De lidstaten zorgen er tegen het jaar 2010 voor:

— dat het waterprijsbeleid adequate prikkels bevat voor de gebruikers om de watervoorraden efficiënt te benutten, en daardoor een bijdrage te leveren aan de milieudoelstellingen van deze richtlijn;

— dat de diverse watergebruikssectoren, ten minste onderverdeeld in huishoudens, bedrijven en landbouw, een redelijke bijdrage leveren aan de terugwinning van kosten van waterdiensten, die gebaseerd is op de economische analyse uitgevoerd volgens bijlage III en rekening houdt met het beginsel dat de vervuiler betaalt.

De lidstaten kunnen daarbij de sociale effecten, de milieueffecten en de economische effecten van de terugwinning alsmede de geografische en klimatologische omstandigheden van de betrokken gebieden in acht nemen.

2. De lidstaten rapporteren in de stroomgebiedsbeheersplannen over de voorgenomen stappen voor de uitvoering van lid 1 die ertoe bijdragen dat de milieudoelstellingen van deze richtlijn bereikt worden, en over het aandeel dat de verschillende vormen van watergebruik leveren aan de terugwinning van de kosten van waterdiensten.

3. Geen enkele bepaling van dit artikel belet de financiering van bepaalde preventieve of herstelmaatregelen om de doelstellingen van deze richtlijn te bereiken.

4. De lidstaten maken geen inbreuk op deze richtlijn wanneer zij in overeenstemming met gevestigde gebruiken beslissen de bepalingen van lid 1, tweede alinea, en ook de desbetreffende bepalingen van lid 2, voor een bepaalde vorm van watergebruik niet toe te passen, indien dit het doel van deze richtlijn en het bereiken daarvan niet in het gedrang brengt. De lidstaten motiveren in de stroomgebiedsbeheersplannen waarom zij lid 1, tweede alinea, niet onverkort toepassen.

Artikel 10

Gecombineerde aanpak voor puntbronnen en diffuse bronnen

1. De lidstaten dragen er zorg voor dat alle lozingen zoals bedoeld in lid 2, in oppervlaktewateren worden beheerst overeenkomstig de in dit artikel uiteengezette gecombineerde aanpak.

2. De lidstaten dragen zorg voor de invoering en/of toepassing van

a) de op de beste beschikbare techniek gebaseerde emissiebeheersingsmaatregelen, of

b) de toepasselijke emissiegrenswaarden, of,

c) in geval van diffuse effecten, de beheersingsmaatregelen, met inbegrip van de beste milieupraktijken, indien van toepassing,

die zijn vervat in:

— Richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging ([1]);

— Richtlijn 91/271/EEG van de Raad van 21 mei 1991 inzake de behandeling van stedelijk afvalwater ([2]);

— Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen ([3]);

— de richtlijnen, vastgesteld overeenkomstig artikel 16 van deze richtlijn;

— de in bijlage IX vermelde richtlijnen;

— andere relevante communautaire wetgeving,

uiterlijk twaalf jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn, tenzij in de desbetreffende wetgeving anders bepaald.

3. Wanneer op grond van een kwaliteitsdoelstelling of kwaliteitsnorm, vastgesteld overeenkomstig deze richtlijn, de in bijlage IX genoemde richtlijnen of overeenkomstig andere communautaire wetgeving strengere voorwaarden vereist zijn dan die welke zouden voortvloeien uit de toepassing van lid 2, worden er dienovereenkomstig strengere emissiebeheersingsmaatregelen vastgesteld.

Artikel 11

Maatregelenprogramma

1. Elke lidstaat draagt er zorg voor dat voor elk stroomgebiedsdistrict of voor het op zijn grondgebied gelegen deel van een internationaal stroomgebiedsdistrict, een maatregelenprogramma wordt opgesteld waarin rekening is gehouden met de resultaten van de krachtens artikel 5 voorgeschreven analyses, teneinde de doelstellingen van artikel 4 te verwezenlijken. Deze maatregelenprogramma's kunnen verwijzen naar maatregelen

([1]) PB L 257 van 10.10.1996, blz. 26.
([2]) PB L 135 van 30.5.1991, blz. 40. Richtlijn gewijzigd bij Richtlijn 98/15/EG van de Commissie (PB L 67 van 7.3.1998, blz. 29).
([3]) PB L 375 van 31.12.1991, blz. 1.

die voortvloeien uit de nationale wetgeving en op geheel het grondgebied van een lidstaat betrekking hebben. Een lidstaat kan zo nodig maatregelen nemen die op alle stroomgebiedsdistricten en/of de op zijn grondgebied gelegen delen van internationale stroomgebiedsdistricten van toepassing zijn.

2. Elk maatregelenprogramma omvat de in lid 3 genoemde „basismaatregelen" en, waar nodig, „aanvullende maatregelen".

3. „Basismaatregelen" zijn de minimumvereisten waaraan moet worden voldaan en omvatten:

a) de maatregelen die voor de toepassing van de communautaire wetgeving voor de waterbescherming nodig zijn, met inbegrip van maatregelen die krachtens de in artikel 10 en deel A van bijlage VI genoemde wetgeving vereist zijn;

b) maatregelen die voor de doeleinden van artikel 9 nodig worden geacht;

c) maatregelen om duurzaam en efficiënt watergebruik te bevorderen teneinde te voorkomen dat de in artikel 4 genoemde doelstellingen niet worden bereikt;

d) maatregelen om aan de voorschriften van artikel 7 te voldoen, met inbegrip van maatregelen om de waterkwaliteit veilig te stellen teneinde het niveau van de zuivering dat voor de productie van drinkwater is vereist, te verlagen;

e) beheersingsmaatregelen van de onttrekking van zoet oppervlaktewater en grondwater en de opstuwing van zoet oppervlaktewater, met inbegrip van een register of registers van wateronttrekkingen en het vereiste van voorafgaande toestemming voor wateronttrekking en opstuwing. Deze beheersingsmaatregelen worden geregeld getoetst en zo nodig bijgesteld. De lidstaten kunnen onttrekkingen en opstuwingen die geen significant effect hebben op de watertoestand, van deze beheersingsmaatregelen vrijstellen;

f) beheersingsmaatregelen, met inbegrip van een verplichte voorafgaande toestemming voor de kunstmatige aanvulling of vergroting van grondwaterlichamen. Het gebruikte water mag afkomstig zijn van al het oppervlakte- of grondwater, mits het gebruik van de bron niet verhindert dat de milieudoelstellingen voor de bron of het aangevulde of vergrote grondwaterlichaam worden bereikt. Deze beheersingsmaatregelen worden geregeld getoetst en zo nodig bijgesteld;

g) voor lozingen door puntbronnen die verontreiniging kunnen veroorzaken, een vereiste inzake voorafgaande regulering, zoals een verbod op het in het water brengen van verontreinigende stoffen, of een voorafgaande toestemming, of registratie op basis van algemeen bindende regels, waarin emissiebeheersingsmaatregelen worden voorgeschreven voor de betrokken verontreinigende stoffen, met inbegrip van beheersingsmaatregelen zoals bepaald in de artikelen 10 en 16. Deze beheersingsmaatregelen worden geregeld getoetst en zo nodig bijgesteld;

h) voor diffuse bronnen die verontreiniging kunnen veroorzaken, maatregelen ter preventie of beheersing van de introductie van verontreinigende stoffen. Beheersingsmaatregelen mogen de vorm aannemen van een vereiste inzake voorafgaande regulering, zoals een verbod op het in het water brengen van verontreinigende stoffen, een voorafgaande toestemming, of registratie op basis van algemeen bindende regels, indien de communautaire wetgeving niet reeds in een dergelijk voorschrift voorziet. Deze beheersingsmaatregelen worden geregeld getoetst en zo nodig bijgesteld;

i) voor andere significante negatieve effecten op de watertoestand die overeenkomstig artikel 5 en bijlage II geconstateerd zijn, met name maatregelen om ervoor te zorgen dat de hydromorfologische toestand van de waterlichamen verenigbaar is met het bereiken van de vereiste ecologische toestand of een goed ecologisch potentieel in het geval van waterlichamen die aangemerkt zijn als kunstmatig of sterk veranderd. Beheersingsmaatregelen voor deze doeleinden mogen de vorm aannemen van een vereiste inzake voorafgaande toestemming, of registratie op basis van algemeen bindende regels, indien de communautaire wetgeving niet reeds in een dergelijk voorschrift voorziet. Deze beheersingsmaatregelen worden geregeld getoetst en zo nodig bijgesteld;

j) een verbod op de rechtstreekse lozing van verontreinigende stoffen in het grondwater onder voorbehoud van de onderstaande bepalingen.

De lidstaten mogen toestemming verlenen voor herinjectie in dezelfde watervoerende laag van voor geothermische doeleinden gebruikt water.

Voorts mogen de lidstaten onder vermelding van de voorwaarden toestemming verlenen voor:

— injectie van water dat stoffen bevat ingevolge exploratie- en winningsactiviteiten van koolwaterstoffen of mijnbouw, en injectie van water om technische redenen, in geologische formaties waaruit koolwaterstoffen of andere stoffen zijn gewonnen of in geologische formaties die van nature blijvend ongeschikt zijn voor andere doeleinden. Dergelijke injecties mogen geen andere stoffen bevatten dan die welke het gevolg zijn van de hierboven genoemde activiteiten;

— herinjectie van uit mijnen en steengroeven gepompt grondwater of met civieltechnische bouw- of onderhoudswerkzaamheden geassocieerd grondwater;

— injectie van aardgas of vloeibaar petroleumgas (LPG) voor opslag in geologische formaties die van nature blijvend ongeschikt zijn voor andere doeleinden;

— injectie van aardgas of vloeibaar petroleumgas (LPG) voor opslag in andere geologische formaties indien het hoger belang van het waarborgen van de gasvoorziening zulks vereist en indien de injectie van dien aard is dat ieder onmiddellijk of toekomstig gevaar van verslechtering van de kwaliteit van ieder eventueel ontvangend grondwater wordt voorkomen;

— civieltechnische en bouw en constructiewerkzaamheden en soortgelijke werkzaamheden op of in de grond die in contact komen met grondwater. Voor deze doeleinden mogen de lidstaten bepalen dat deze werkzaamheden worden behandeld als was toestemming verleend, mits zij worden uitgevoerd in overeenstemming met algemeen bindende regels die de lidstaat voor zulke werkzaamheden heeft vastgesteld;

— lozingen van kleine hoeveelheden stoffen voor wetenschappelijke doeleinden, met het oog op karakterisering, bescherming of herstel van waterlichamen, welke beperkt blijven tot de hoeveelheden die strikt noodzakelijk zijn voor de nagestreefde doeleinden;

op voorwaarde dat die lozingen niet verhinderen dat de voor dat grondwaterlichaam vastgestelde milieudoelstellingen worden bereikt;

k) in overeenstemming met uit hoofde van artikel 16 te ondernemen actie, maatregelen ter bestrijding van de verontreiniging van oppervlaktewateren door de stoffen die worden genoemd in de ingevolge artikel 16, lid 2, overeengekomen lijst van prioritaire stoffen en ter progressieve vermindering van verontreiniging door andere stoffen, die anders de lidstaten zou verhinderen de doelstellingen voor oppervlaktewaterlichamen van artikel 4 te bereiken;

l) maatregelen die nodig zijn ter voorkoming van aanzienlijke lekkage van verontreinigende stoffen uit technische installaties en ter voorkoming of beperking van de gevolgen van incidentele verontreiniging, bijvoorbeeld ten gevolge van overstromingen, ook met behulp van systemen om dergelijke gebeurtenissen op te sporen of ervoor te waarschuwen, met inbegrip, ingeval van redelijkerwijs niet te voorziene ongevallen, van alle passende maatregelen om het risico voor de aquatische ecosystemen te beperken.

4. „Aanvullende maatregelen" zijn de maatregelen die worden ontworpen en uitgevoerd in aanvulling op de basismaatregelen, teneinde de krachtens artikel 4 vastgestelde doelstellingen te bereiken. Bijlage VI, deel B, bevat een niet-limitatieve lijst van dergelijke maatregelen.

De lidstaten kunnen met het oog op extra bescherming of verbetering van de onder deze richtlijn vallende wateren nog andere aanvullende maatregelen vaststellen, met inbegrip van maatregelen ter uitvoering van de relevante internationale overeenkomsten, bedoeld in artikel 1.

5. Wanneer uit monitoringsgegevens of andere gegevens blijkt dat de doelstellingen uit hoofde van artikel 4 voor een waterlichaam vermoedelijk niet worden bereikt, zorgen de lidstaten ervoor dat:

— de oorzaken van het eventuele falen worden onderzocht;

— de betrokken vergunningen en toestemmingen onderzocht en zo nodig herzien worden;

— de monitoringsprogramma's getoetst en zo nodig bijgesteld worden;

— eventueel noodzakelijke aanvullende maatregelen worden getroffen teneinde die doelstellingen te bereiken, waaronder indien nodig de vaststelling van strengere milieukwaliteitsnormen, overeenkomstig de procedures van bijlage V.

Indien deze oorzaken het resultaat zijn van redelijkerwijs niet te voorziene of uitzonderlijke omstandigheden die het gevolg zijn van natuurlijke oorzaken of overmacht, met name omvangrijke overstromingen of lange droogteperioden, kan de lidstaat bepalen dat aanvullende maatregelen niet haalbaar zijn, onder voorbehoud van artikel 4, lid 6.

6. Ter uitvoering van de maatregelen uit hoofde van lid 3, ondernemen de lidstaten alle passende stappen opdat de verontreiniging van mariene wateren niet toeneemt. Onverminderd de bestaande wetgeving mag de toepassing van maatregelen uit hoofde van lid 3 in geen geval direct of indirect tot meer verontreiniging van oppervlaktewateren leiden. Dit voorschrift is niet van toepassing indien het tot meer verontreiniging van het milieu in zijn geheel zou leiden.

7. De maatregelenprogramma's worden uiterlijk negen jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn vastgesteld en alle maatregelen dienen uiterlijk twaalf jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn operationeel te zijn.

8. De maatregelenprogramma's worden uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn en vervolgens om de zes jaar getoetst en zo nodig bijgesteld. Nieuwe of herziene maatregelen die in het kader van een herzien programma worden genomen, dienen binnen drie jaar na de vaststelling operationeel te zijn.

Artikel 12

Problemen die niet op het niveau van de lidstaten kunnen worden geregeld

1. Indien een lidstaat een probleem constateert dat voor zijn waterbeheer gevolgen heeft, maar niet door die lidstaat kan worden opgelost, kan hij dat probleem voorleggen aan de Commissie en eventuele andere betrokken lidstaten en daarbij aanbevelingen doen voor de oplossing ervan.

2. De Commissie reageert binnen zes maanden op een verslag of aanbevelingen van de lidstaten.

Artikel 13

Stroomgebiedsbeheersplannen

1. De lidstaten zorgen ervoor dat voor elk volledig op hun grondgebied liggend stroomgebiedsdistrict een stroomgebiedsbeheersplan wordt opgesteld.

2. Ingeval een internationaal stroomgebiedsdistrict volledig binnen de Gemeenschap ligt, zorgen de lidstaten ervoor dat er coördinatie plaatsvindt om tot een enkel internationaal stroomgebiedsbeheersplan te komen. Wordt er geen internationaal stroomgebiedsbeheersplan opgesteld, dan stellen de lidstaten ten minste voor de op hun respectieve grondgebieden liggende delen van het internationale stroomgebiedsdistrict stroomgebiedsbeheersplannen op om de doelstellingen van deze richtlijn te bereiken.

3. Reikt een internationaal stroomgebiedsdistrict tot over de grenzen van de Gemeenschap, dan streven de lidstaten ernaar om één enkel stroomgebiedsbeheersplan op te stellen; als dat niet mogelijk blijkt, moet het plan ten minste het op het grondgebied van de betrokken lidstaat liggende deel van het internationale stroomgebiedsdistrict bestrijken.

4. In het stroomgebiedsbeheersplan moet de in bijlage VII bedoelde informatie worden opgenomen.

5. De stroomgebiedsbeheersplannen kunnen worden aangevuld met de opstelling van meer gedetailleerde programma's en beheersplannen per deelstroomgebied, sector, aangelegenheid of watertype, waarin specifieke aspecten van het waterbeheer aan de orde komen. De uitvoering van deze maatregelen ontslaat de lidstaten niet van hun verplichtingen uit hoofde van de rest van deze richtlijn.

6. De stroomgebiedsbeheersplannen worden uiterlijk negen jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn gepubliceerd.

7. De stroomgebiedsbeheersplannen worden uiterlijk 15 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn en vervolgens om de zes jaar getoetst en bijgesteld.

Artikel 14

Voorlichting en raadpleging van het publiek

1. De lidstaten moedigen de actieve participatie van alle betrokken partijen bij de uitvoering van deze richtlijn aan, met name bij de opstelling, de herziening en de aanpassing van de stroomgebiedsbeheersplannen. De lidstaten zorgen ervoor dat voor elk stroomgebiedsdistrict de volgende documenten worden gepubliceerd en voor opmerkingen ter beschikking worden gesteld van het publiek, met inbegrip van de gebruikers:

a) een tijdschema en werkprogramma voor de opstelling van het plan, met inbegrip van de vermelding van de te nemen raadplegingsmaatregelen, minstens drie jaar vóór het begin van de periode waarop het plan betrekking heeft;

b) een tussentijds overzicht van de belangrijke waterbeheerskwesties die zijn vastgesteld in het stroomgebied, minstens twee jaar vóór het begin van de periode waarop het plan betrekking heeft;

c) kopieën van het ontwerp-stroomgebiedsbeheersplan, minstens één jaar vóór het begin van de periode waarop het plan betrekking heeft.

Op verzoek wordt inzage gegeven in de bij de opstelling van het ontwerp-stroomgebiedsbeheersplan gebruikte achtergronddocumenten en -informatie.

2. De lidstaten voorzien in perioden van ten minste zes maanden voor het maken van schriftelijke opmerkingen over die documenten, teneinde actieve betrokkenheid en raadpleging mogelijk te maken.

3. De leden 1 en 2 zijn eveneens van toepassing voor bijgewerkte stroomgebiedsbeheersplannen.

Artikel 15

Rapportering

1. De lidstaten zenden de Commissie en eventuele andere betrokken lidstaten afschriften van de stroomgebiedsbeheersplannen en alle latere bijgestelde versies binnen drie maanden na publicatie daarvan toe:

a) voor volledig op het grondgebied van een lidstaat liggende stroomgebiedsdistricten, alle stroomgebiedsbeheersplannen die het nationale grondgebied bestrijken en overeenkomstig artikel 13 zijn gepubliceerd;

b) voor internationale stroomgebiedsdistricten, ten minste het deel van het stroomgebiedsbeheersplan dat het grondgebied van de lidstaat bestrijkt.

2. De lidstaten leggen beknopte verslagen voor met betrekking tot:

— de krachtens artikel 5 vereiste analyses en

— de krachtens artikel 8 ontworpen monitoringsprogramma's

die ten behoeve van het eerste stroomgebiedsbeheersplan zijn uitgevoerd binnen drie maanden na de voltooiing daarvan.

3. Binnen drie jaar na de publicatie van elk stroomgebiedsbeheersplan of van elke bijstelling overeenkomstig artikel 13 leggen de lidstaten een tussentijds verslag voor over de vooruitgang in de uitvoering van het geplande maatregelenprogramma.

Artikel 16

Strategieën ter bestrijding van waterverontreiniging

1. Het Europees Parlement en de Raad stellen specifieke maatregelen vast ter bestrijding van de waterverontreiniging door afzonderlijke verontreinigende stoffen of groepen verontreinigende stoffen die een significant risico voor of via het aquatische milieu betekenen, met inbegrip van dergelijke risico's voor water dat voor de drinkwaterwinning wordt gebruikt. Voor die verontreinigende stoffen zijn de maatregelen gericht op progressieve vermindering, en voor prioritaire gevaarlijke stoffen zoals omschreven in artikel 2, punt 30, op stopzetting of geleidelijke beëindiging van lozingen, emissies en verliezen. Deze maatregelen worden vastgesteld op basis van de voorstellen die de Commissie volgens de in het Verdrag vastgelegde procedures indient.

2. De Commissie dient een voorstel in voor een lijst van prioritaire stoffen, die geselecteerd worden uit die stoffen welke een significant risico voor of via het aquatische milieu betekenen. De prioriteit van stoffen wordt bepaald op basis van het risico voor of via het aquatische milieu dat wordt bepaald door:

a) een risicobeoordeling krachtens Verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad [1], Richtlijn 91/414/EEG van de Raad [2] en Richtlijn 98/8/EG [3], of

b) een gerichte op risico gebaseerde beoordeling (volgens de methode van Verordening (EEG) nr. 793/93) die uitsluitend op aquatische ecotoxiciteit en toxiciteit voor de mens via het aquatische milieu is gericht.

Indien nodig om aan het in lid 4 bepaalde tijdschema te voldoen, geschiedt de aanwijzing van stoffen die prioriteit krijgen om actie te ondernemen, op basis van het risico voor of via het aquatische milieu, dat wordt bepaald met een vereenvoudigde, op wetenschappelijke grondslagen berustende risicobeoordelingsprocedure waarbij met name rekening wordt gehouden met:

— gegevens over het intrinsieke gevaar van de betrokken stof, met name de aquatische ecotoxiciteit en de toxiciteit voor de mens door blootstelling via het aquatische milieu, en

— aanwijzingen verkregen uit de monitoring van wijdverbreide milieuverontreiniging, en

— andere aangetoonde factoren die op de mogelijkheid van wijdverbreide milieuverontreiniging wijzen, bijvoorbeeld de omvang van productie of gebruik van de betrokken stof en de gebruikspatronen.

3. Het Commissievoorstel noemt ook de prioritaire gevaarlijke stoffen. Daarbij houdt de Commissie rekening met de selectie van stoffen die tot bezorgdheid aanleiding geven in de desbetreffende communautaire wetgeving inzake gevaarlijke stoffen of in de relevante internationale overeenkomsten.

4. De Commissie toetst de vastgestelde lijst van prioritaire stoffen uiterlijk vier jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn en vervolgens ten minste om de vier jaar en dient zo nodig voorstellen in.

---

[1] PB L 84 van 5.4.1993, blz. 1.
[2] PB L 230 van 19.8.1991, blz. 1. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 98/47/EG (PB L 191 van 7.7.1998, blz. 50).
[3] PB L 123 van 24.4.1998, blz. 1.

5. Bij het opstellen van haar voorstel houdt de Commissie rekening met aanbevelingen van het Wetenschappelijk Comité voor de toxiciteit, de ecotoxiciteit en het milieu, de lidstaten, het Europees Parlement, het Europees Milieuagentschap, communautaire onderzoeksprogramma's, internationale organisaties waarbij de Gemeenschap is aangesloten, Europese bedrijfsorganisaties, waaronder organisaties die de kleine en middelgrote ondernemingen vertegenwoordigen, Europese milieuorganisaties en andere relevante informatie die onder haar aandacht komt.

6. Voor de prioritaire stoffen dient de Commissie voorstellen voor beheersingsmaatregelen in met het oog op:

— de progressieve vermindering van lozingen, emissies en verliezen van de betrokken stoffen, en in het bijzonder

— de stopzetting of geleidelijke beëindiging van lozingen, emissies en verliezen van de in overeenstemming met lid 3 vastgestelde stoffen, met inbegrip van een geschikt tijdschema hiervoor. Het tijdschema gaat niet verder dan 20 jaar na de vaststelling van deze voorstellen door het Europees Parlement en de Raad in overeenstemming met dit artikel.

Daarbij geeft zij voor zowel puntbronnen als diffuse bronnen aan welk niveau en welke combinatie van product- en procesbeheersingsmaatregelen uit het oogpunt van kosteneffectiviteit en evenredigheid geschikt zijn en houdt zij rekening met uniforme communautaire emissiegrenswaarden voor procesbeheersingsmaatregelen. Zo nodig kunnen procesbeheersingsmaatregelen op communautair niveau per sector worden vastgesteld. Houden productbeheersingsmaatregelen een toetsing in van de toepasselijke toestemmingen die zijn afgegeven ingevolge Richtlijn 91/414/EEG en Richtlijn 98/8/EG, dan geschiedt die toetsing volgens de bepalingen van die richtlijnen. Elk voorstel voor beheersingsmaatregelen bevat regelingen voor de toetsing en de bijwerking, alsmede de beoordeling van de doelmatigheid van die maatregelen.

7. De Commissie dient voorstellen in voor kwaliteitsnormen voor de concentraties van de prioritaire stoffen in oppervlaktewater, sedimenten of biota.

8. Uiterlijk twee jaar na de plaatsing van de betrokken stof op de lijst van prioritaire stoffen dient de Commissie, in overeenstemming met de leden 6 en 7, voorstellen in die ten minste betrekking hebben op emissiebeheersingsmaatregelen voor puntbronnen en milieukwaliteitsnormen. Is er voor stoffen van de eerste lijst van prioritaire stoffen zes jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn op het niveau van de Gemeenschap geen akkoord bereikt, dan stellen de lidstaten milieukwaliteitsnormen voor die stoffen vast voor alle oppervlaktewateren die door lozingen van die stoffen worden beïnvloed, alsmede beheersingsmaatregelen voor de belangrijkste bronnen van die lozingen, onder andere op basis van een beoordeling van alle technische verminderingsopties. Voor stoffen die later op de lijst van prioritaire stoffen worden geplaatst, nemen de lidstaten bij gebreke van een akkoord op Gemeenschapsniveau zulke maatregelen vijf jaar na de datum van plaatsing op de lijst.

9. De Commissie kan strategieën uitwerken ter bestrijding van waterverontreiniging door gelijk welke andere verontreinigende stoffen of groepen van verontreinigende stoffen, met inbegrip van verontreiniging ten gevolge van ongevallen.

10. Bij het opstellen van voorstellen uit hoofde van de leden 6 en 7 toetst de Commissie ook alle in bijlage IX genoemde richtlijnen. Vóór de in lid 8 bedoelde datum stelt zij een herziening voor van de in bijlage IX bedoelde beheersingsmaatregelen voor alle stoffen op de lijst van prioritaire stoffen, alsmede passende maatregelen, waaronder de eventuele intrekking van de beheersingsmaatregelen overeenkomstig bijlage IX voor alle andere stoffen.

Alle beheersingsmaatregelen overeenkomstig bijlage IX waarvoor een herziening wordt voorgesteld, worden bij de inwerkingtreding van die herziening ingetrokken.

11. De door de Commissie voorgestelde lijst van prioritaire stoffen, bedoeld in de leden 2 en 3, wordt na vaststelling door het Europees Parlement en de Raad als bijlage X aan deze richtlijn gehecht. De herziening zoals bedoeld in lid 4 geschiedt volgens dezelfde procedure.

Artikel 17

Strategieën ter voorkoming en beheersing van grondwaterverontreiniging

1. Het Europees Parlement en de Raad stellen specifieke maatregelen vast ter voorkoming en beheersing van grondwaterverontreiniging. Die maatregelen zijn gericht op het bereiken van een goede chemische toestand van het grondwater in overeenstemming met artikel 4, lid 1, onder b), en zij worden vastgesteld op basis van door de Commissie binnen twee jaar na de inwerkingtreding van deze richtlijn ingediende voorstellen, in overeenstemming met de in het Verdrag vastgelegde procedures.

2. Bij het voorstellen van de maatregelen houdt de Commissie rekening met de analyse die wordt uitgevoerd overeenkomstig artikel 5 en bijlage II. Die maatregelen worden eerder voorgesteld indien gegevens beschikbaar zijn, en ze omvatten:

a) criteria voor de beoordeling van de goede chemische toestand van grondwater, in overeenstemming met bijlage II, punt 2.2, en bijlage V, punten 2.3.2 en 2.4.5;

b) criteria voor het vaststellen van een significante en aanhoudende stijgende tendens en voor het bepalen van de beginpunten voor omkeringen in tendensen die gebruikt moeten worden in overeenstemming met bijlage V, punt 2.4.4.

3. De maatregelen die uit de toepassing van lid 1 voortvloeien, worden opgenomen in de krachtens artikel 11 vereiste maatregelenprogramma's.

4. Bij gebreke van krachtens lid 2 vastgestelde criteria op Gemeenschapsniveau stellen de lidstaten geschikte criteria vast uiterlijk vijf jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn.

5. Bij gebreke van krachtens lid 4 op nationaal niveau vastgestelde criteria, geldt voor de ombuiging van de stijgende tendens als beginpunt een maximum van 75% van het niveau van de in de bestaande communautaire wetgeving vastgestelde kwaliteitsnormen voor grondwater.

Artikel 18

Rapportage door de Commissie

1. De Commissie publiceert uiterlijk twaalf jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn en vervolgens om de zes jaar een verslag over de uitvoering van deze richtlijn en legt dit voor aan het Europees Parlement en de Raad.

2. Het verslag bevat het volgende:

a) een beoordeling van de bij de uitvoering van de richtlijn geboekte vooruitgang;

b) een met het Europees Milieuagentschap gecoördineerde beoordeling van de oppervlaktewatertoestand en de grondwatertoestand in de Gemeenschap;

c) een onderzoek van de overeenkomstig artikel 15 ingediende stroomgebiedsbeheersplannen, met inbegrip van suggesties ter verbetering van toekomstige plannen;

d) een samenvatting van de reacties op de verslagen of aanbevelingen van de lidstaten aan de Commissie overeenkomstig artikel 12;

e) een samenvatting van overeenkomstig artikel 16 ontwikkelde voorstellen, beheersingsmaatregelen en strategieën;

f) een samenvatting van de antwoorden op de opmerkingen van het Europees Parlement en de Raad over vorige uitvoeringsverslagen.

3. De Commissie publiceert tevens een verslag over de bij de uitvoering geboekte vooruitgang, dat gebaseerd is op de door de lidstaten overeenkomstig artikel 15, lid 2, ingediende beknopte verslagen, en legt dit voor aan het Europees Parlement en de lidstaten, zulks uiterlijk twee jaar na de in de artikelen 5 en 8 bedoelde data.

4. Binnen drie jaar na de publicatie van elk verslag uit hoofde van lid 1 publiceert de Commissie een tussentijds verslag dat de bij de uitvoering geboekte vooruitgang beschrijft op basis van de in artikel 15, lid 3, bedoelde tussentijdse verslagen van de lidstaten. Dit verslag wordt voorgelegd aan het Europees Parlement en de Raad.

5. De Commissie roept, wanneer zulks noodzakelijk is in het licht van de rapportagecyclus, een conferentie bijeen van de bij het communautaire waterbeleid betrokken partijen van alle lidstaten, waar deze opmerkingen kunnen maken over de uitvoeringsverslagen van de Commissie en ervaringen kunnen uitwisselen.

Tot de deelnemers moeten behoren vertegenwoordigers van de bevoegde autoriteiten, het Europees Parlement, non-gouvernementele organisaties, de sociale en economische partners, consumentenorganisaties, academici en andere deskundigen.

Artikel 19

Plannen voor toekomstige maatregelen van de Gemeenschap

1. De Commissie dient eens per jaar ter informatie bij het comité van artikel 21 een indicatief plan in van de maatregelen met gevolgen voor de waterwetgeving die zij voornemens is in de naaste toekomst in te dienen, met inbegrip van maatregelen die hun oorsprong vinden in de overeenkomstig artikel 16 ontwikkelde voorstellen, beheersingsmaatregelen en strategieën. De Commissie dient uiterlijk twee jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn voor het eerst een dergelijk verslag in.

2. De Commissie toetst deze richtlijn uiterlijk 19 jaar na de datum van inwerkingtreding ervan en stelt zo nodig wijzigingen voor.

Artikel 20

Technische aanpassingen van de richtlijn

1. De bijlagen I en III, alsmede punt 1.3.6 van bijlage V, kunnen volgens de procedure van artikel 21 aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang worden aangepast, met inachtneming van de termijnen voor toetsing en bijstelling van de stroomgebiedsbeheersplannen, zoals vermeld in artikel 13. Waar nodig kan de Commissie volgens de procedure van artikel 21 richtsnoeren vaststellen voor de toepassing van de bijlagen II en V.

2. Ten behoeve van de transmissie en de verwerking van gegevens, met inbegrip van statistische en cartografische gegevens, kunnen voor de doeleinden van lid 1 technische opmaakvoorschriften worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 21.

Artikel 21

Regelgevend comité

1. De Commissie wordt bijgestaan door een comité (hierna „het comité" genoemd).

2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, zijn de artikelen 5 en 7 van Besluit 1999/468/EG van toepassing, met inachtneming van het bepaalde in artikel 8 van dat besluit.

De in artikel 5, lid 6, van Besluit 1999/468/EG bedoelde periode wordt vastgesteld op drie maanden.

3. Het comité stelt zijn reglement van orde vast.

Artikel 22

Intrekkingen en overgangsbepalingen

1. De volgende communautaire wetgeving wordt zeven jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn ingetrokken:

— Richtlijn 75/440/EEG van de Raad van 16 juni 1975 betreffende de vereiste kwaliteit van het oppervlaktewater dat is bestemd voor productie van drinkwater in de lidstaten ([1]),

— Beschikking 77/795/EEG van de Raad van 12 december 1977 tot instelling van een gemeenschappelijke procedure voor de uitwisseling van informatie over de kwaliteit van zoet oppervlaktewater in de Gemeenschap ([2]),

— Richtlijn 79/869/EEG van de Raad van 9 oktober 1979 betreffende de meetmethodes en de frequentie van de bemonstering en de analyse van het oppervlaktewater dat is bestemd voor de productie van drinkwater in de lidstaten ([3]).

2. De volgende communautaire wetgeving wordt 13 jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn ingetrokken:

— Richtlijn 78/659/EEG van de Raad van 18 juli 1978 betreffende de kwaliteit van zoet water dat bescherming of verbetering behoeft teneinde geschikt te zijn voor het leven van vissen ([4]),

— Richtlijn 79/923/EEG van de Raad van 30 oktober 1979 inzake de vereiste kwaliteit van schelpdierwater ([5]),

— Richtlijn 80/68/EEG van de Raad van 17 december 1979 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen,

— Richtlijn 76/464/EEG, met uitzondering van artikel 6, dat bij de inwerkingtreding van deze richtlijn wordt ingetrokken.

3. Voor Richtlijn 76/464/EEG gelden de volgende overgangsbepalingen:

a) de overeenkomstig artikel 16 van deze richtlijn vastgestelde lijst van prioritaire stoffen vervangt de lijst van de als prioritair aangemerkte stoffen in de mededeling van de Commissie aan de Raad van 22 juni 1982;

b) voor de toepassing van artikel 7 van Richtlijn 76/464/EEG kunnen de lidstaten de beginselen van deze richtlijn toepassen voor de aanwijzing van verontreinigingsproblemen en de stoffen waardoor die veroorzaakt worden, de vaststelling van kwaliteitsnormen en het vaststellen van maatregelen.

4. De milieudoelstellingen van artikel 4 en de milieukwaliteitsnormen, vastgesteld in bijlage IX en overeenkomstig artikel 16, lid 7, dan wel door de lidstaten vastgesteld overeenkomstig bijlage V voor stoffen die niet op de lijst van prioritaire stoffen voorkomen of overeenkomstig artikel 16, lid 8, voor prioritaire stoffen waarvoor nog geen communautaire normen gelden, worden voor de toepassing van artikel 2, punt 7, en artikel 10 van Richtlijn 96/61/EG als milieukwaliteitsnormen beschouwd.

5. Indien een stof op de overeenkomstig artikel 16 vastgestelde lijst van prioritaire stoffen niet in bijlage VIII van deze richtlijn noch in bijlage III van Richtlijn 96/61/EG voorkomt, wordt hij daaraan toegevoegd.

6. Voor oppervlaktewaterlichamen moeten de milieudoelstellingen van het eerste stroomgebiedsbeheersplan uit hoofde van deze richtlijn ten minste leiden tot kwaliteitsnormen die minstens even streng zijn als die welke vereist zijn om uitvoering te geven aan Richtlijn 76/464/EEG.

Artikel 23

Sancties

De lidstaten stellen sancties op overtredingen van de overeenkomstig deze richtlijn vastgestelde nationale bepalingen vast. De aldus vastgestelde sancties dienen doeltreffend, evenredig en afschrikkend te zijn.

([1]) PB L 194 van 25.7.1975, blz. 26. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 91/692/EEG.
([2]) PB L 334 van 24.12.1977, blz. 29. Beschikking laatstelijk gewijzigd bij de Toetredingsakte van 1994.
([3]) PB L 271 van 29.10.1979, blz. 44. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij de Toetredingsakte van 1994.
([4]) PB L 222 van 14.8.1978, blz. 1. Richtlijn laatstelijk gewijzigd bij de Toetredingsakte van 1994.
([5]) PB L 281 van 10.11.1979, blz. 47. Richtlijn gewijzigd bij Richtlijn 91/692/EEG.

Artikel 24

Uitvoering

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 22 december 2003 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Wanneer de lidstaten deze bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijke bepalingen van intern recht mede die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen. De Commissie stelt de andere lidstaten daarvan in kennis.

Artikel 25

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de dag van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

Artikel 26

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Luxemburg, 23 oktober 2000.

Voor het Europees Parlement	*Voor de Raad*
De voorzitster	*De voorzitter*
N. FONTAINE	J. GLAVANY

Bijlage 3

EUROPESE KADERRICHTLIJN WATER

Nummer 1
September 2000

De stand van zaken

Dit is een uitgave van het **ministerie van Verkeer en Waterstaat** op initiatief van de Projectgroep Implementatie Kaderrichtlijn Water. De projectgroep is een samenwerkingsverband van V&W, VROM, LNV, IPO en de Unie van Waterschappen. De publicatie is ook te raadplegen op het internet: **www.waterland.net/eu-water**

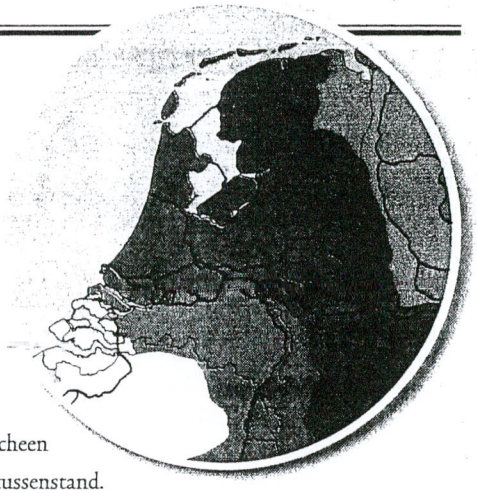
Aan de in deze brochure verstrekte informatie kunnen geen rechten worden ontleend.

INLEIDING *Afgelopen zomer zijn de Raad van de Europese Unie en het Europese Parlement het eens geworden over de definitieve tekst van de Europese kaderrichtlijn water. Eind dit jaar verschijnt de tekst in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschap en wordt de richtlijn van kracht. De lidstaten moeten dan binnen drie jaar alle nodige wettelijke maatregelen genomen hebben om aan de richtlijn te kunnen voldoen. En in 2015, vijftien jaar na het van kracht worden van de richtlijn, zo is de bedoeling, moet al het water in de Europese Unie in 'goede toestand' verkeren.*

De komende jaren zal het Nederlandse waterbeheer dan ook steeds meer met de richtlijn te maken krijgen. De invoering ervan is een veelomvattend proces dat alle waterbeheerders raakt: rijk, provincie, waterschappen en gemeenten. Een ambtelijke projectgroep onder leiding van Rijkswaterstaat werkt aan een rapport, dat tegen de tijd dat de richtlijn wordt gepubliceerd, gereed moet zijn. Dan zullen ook de artikelen zijn opgesteld van een wetsvoorstel voor aanpassing van de Wet op de waterhuishouding, de Wet milieubeheer en andere relevante wettelijke regelingen.

Drie jaar later moet deze wetswijziging het Staatsblad hebben bereikt. Ook diverse uitvoeringsregelingen moeten dan tot stand zijn gebracht. Daarnaast zal de projectgroep een handboek samenstellen met informatie en richtlijnen voor de praktische uitvoering van de kaderrichtlijn.

Begin dit jaar verscheen een brochure met een tussenstand. Sindsdien heeft de projectgroep een reeks zaken nader uitgewerkt. Dit vouwblad informeert daarover en schetst de laatste stand van zaken. Het is het eerste in een reeks berichten over de invoering van de richtlijn en het daarmee verbonden proces.



Detail van Europese stroomgebiedenkaart; Nederland behoort tot het stroomgebied van de Rijn, de Maas, de Schelde of de Eems

STROOMGEBIEDEN

De kaderrichtlijn stelt de benadering van het waterbeheer vanuit stroomgebieden centraal. Volgens de richtlijn is een stroomgebied 'een gebied vanwaar al het over het oppervlak lopende water via een reeks stromen, rivieren en eventueel meren door één riviermond, estuarium of delta, in zee stroomt'.

Tot een stroomgebied behoren zowel het oppervlaktewater, het grondwater, als het kustwater. In Nederland gaat het om vier stroomgebieden: het stroomgebied van de Rijn, van de Maas, van de Schelde en van de Eems. Ze maken deel uit van internationale stroomgebieden.

Als een lidstaat dat wil, kunnen binnen een stroomgebied deelstroomgebieden worden onderscheiden. Dit zijn gebieden waarvan alle wateren tot een bepaald punt in een stroom, zoals een rivier of een meer, vloeien. Het stroomgebied van de Regge en de Dinkel bijvoorbeeld, zou een deelstroomgebied van de Rijn kunnen zijn. Dergelijke deelstroomgebieden hebben dan hun eigen afzonderlijke stroomgebiedbeheersplannen en maatregelenprogramma's.

Dytiscus latissimus
geelgerande waterroofkever

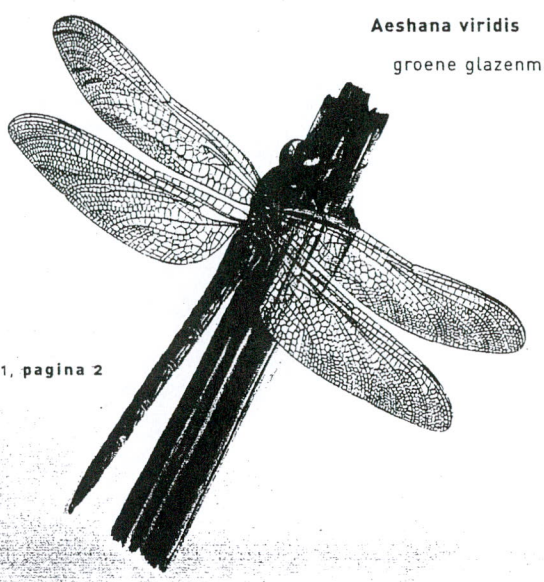
✳ Vooralsnog is de projectgroep geen voorstander van het systematisch opdelen van stroomgebieden in deelstroomgebieden.
De projectgroep constateert overigens dat dit het maken van plannen en afspraken op dit schaalniveau geenszins in de weg hoeft te staan.

De meeste waterbeheerders - regionale directies van rijkswaterstaat, provincies, waterschappen en gemeenten - zullen of alleen met het stroomgebieddistrict van de Rijn, of alleen met dat van de Maas te maken krijgen. In enkele gevallen moet niet met één, maar met twee of drie stroomgebieden rekening worden gehouden. Daarom is voor het toekomstig waterbeheer het antwoord op de vraag 'hoe lopen nu precies de grenzen van de vier stroomgebieden?' belangrijk. Voor zoet oppervlaktewater en voor ondiep grondwater zijn de grenzen voorlopig al vastgesteld op basis van de digitale waterstaatskaart uit 1985. Sindsdien is er echter bij diverse stromen wel wat veranderd. Dat heeft vooral gevolgen voor de begrenzing van de stroomgebieden van Rijn en Maas.

✳ Rijkswaterstaat werkt aan een nieuwe, actuelere versie van de waterstaatskaart. Behalve voor de uiteindelijke indeling in stroomgebieddistricten, is de kaart ook te gebruiken bij het opstellen van de diverse stroomgebiedbeheersplannen.

Voor diep grondwater is het vaststellen van de grenzen per stroomgebied lastiger. Door hydrologische verschillen lopen de grenzen heel anders dan die van het oppervlaktewater en het ondiepe grondwater. De richtlijn voorziet in de mogelijkheid om grondwater dat niet volledig een bepaald stroomgebied volgt, toe te wijzen aan het 'dichtstbijgelegen of het meest geschikte' stroomgebieddistrict.

✳ Over de grenzen van het diepe grondwater per stroomgebied heeft de projectgroep thans nog geen voorstellen ontwikkeld. Over de uiteindelijke indeling vindt nog overleg plaats met de buurlanden.



Aeshana viridis
groene glazenmaker

MILIEUDOELSTELLINGEN

De kaderrichtlijn definieert diverse categorieën oppervlaktewateren: rivieren, meren, overgangswateren en kustwateren. Daarnaast kunnen wateren ook worden aangewezen als kunstmatige of sterk veranderde oppervlaktewaterlichamen.

Voor al deze categorieën geeft de kaderrichtlijn uiteenlopende milieudoelstellingen. Deze doelstellingen moeten in 2015 zijn gerealiseerd.

Voor de beschrijving van de chemische en de ecologische toestand van oppervlaktewateren hanteert de richtlijn verschillende kwaliteitselementen. Water verkeert in een goede toestand wanneer zowel de chemische als de ecologische toestand goed is. Voor het vastleggen van de chemische toestand heeft de Europese Commissie dit voorjaar een lijst van 32 prioriteitsstoffen voorgesteld. Daarvoor moeten milieukwaliteitsnormen en emissiebeheersingsmaatregelen worden vastgesteld die voor de hele Europese Unie gelden. Binnen deze groep stoffen zullen bovendien nog zogenoemde bijzonder gevaarlijke prioriteitsstoffen worden onderscheiden. De organotinverbindingen zijn hiervan een voorbeeld. De Europese Commissie zal met voorstellen komen om de emissies van bijzonder gevaarlijke prioriteitsstoffen volledig te beëindigen.

De registratie van de ecologische toestand is vooral gebaseerd op biologische kwaliteitselementen. Er is een aantal groepen van aquatische organismen geselecteerd, die karakteristiek zijn voor een bepaalde categorie oppervlaktewater. De beoordeling van de ecologische toestand gebeurt in relatie tot een 'natuurlijke' referentietoestand van de betreffende categorie oppervlaktewater.

EMISSIEAANPAK EN IMMISSIETOETS

Door het bereiken van de door de richtlijn gewenste waterkwaliteit is een heldere en uitvoerbare emissieaanpak noodzakelijk. De meeste door de kaderrichtlijn gewenste emissiegrenswaarden en waterkwaliteitsdoelstellingen zijn in Nederland al vastgelegd in wetgeving en in algemene maatregelen van bestuur. De projectgroep constateert dat de inmiddels in Nederland ontwikkelde immissietoets goed aansluit bij de behoefte aan een beter inzicht tussen de emissieaanpak en de verbetering in waterkwaliteit. Ook de kaderrichtlijn vereist naast de emissieaanpak een immissietoets, waarbij rekening wordt gehouden met de cumulatieve effecten van de verschillende emissies op de kwaliteitsdoelstelling voor de desbetreffende stof. Dit leidt zo nodig tot aanvullende emissiebeperkingen of emissievoorschriften. Belangrijk uitgangspunt van de toets is dat restlozingen niet significant mogen bijdragen aan het overschrijden van de waterkwaliteitsdoelstelling. Een restlozing is significant wanneer deze meer dan tien procent van het maximaal toelaatbare risiconiveau bijdraagt aan de concentratie van de betreffende stof in het ontvangende watersysteem.

Menyanthes trifoliata
waterdrieblad

Leucojum aestivum
zomerklokje

** De immissietoets zal nader in regelgeving moeten worden vastgelegd.*

KUNSTMATIG OF STERK VERANDERD OPPERVLAKTEWATER

Wateren kunnen worden aangewezen als kunstmatig of als sterk veranderd wanneer ze door menselijke activiteiten tot stand zijn gekomen dan wel door menselijk ingrijpen 'wezenlijk' zijn veranderd. Alle kanalen en grachten vallen hieronder. Daarnaast zijn vele wateren door kanalisatie, door de aanleg van sluizen en stuwen, door het aanbrengen van oeverbescherming of door andere waterstaatkundige ingrepen sterk veranderd.

In principe bestaat voor deze wateren geen 'natuurlijke' referentie. De beoordeling van de kwaliteit ervan moet geschieden door een vergelijking te maken van een toestand die zo'n water 'in potentie' maximaal kan hebben. Dat wil zeggen, als alle denkbare maatregelen zijn getroffen. De richtlijn geeft daarbij aan, dat voor het vaststellen van het maximaal ecologisch potentieel, zoveel mogelijk aansluiting moet worden gezocht bij die categorie oppervlaktewater waaraan het betreffende kunstmatige of sterk veranderde waterlichaam het meest verwant is. Dus een rivier, een meer of een overgangswater. Voor de kunstmatige of sterk veranderde oppervlaktewateren is het bereiken van een goed ecologisch potentieel de ecologische doelstelling. De doelstelling voor de chemische toestand is in beginsel gelijk aan die van de overige wateren.

Lutra lutra
otter

✳ Welke wateren als kunstmatig dan wel als sterk veranderd zullen worden aangewezen en hoe de daarbij behorende kwaliteitsbeoordeling eruit moet zien, moet nog worden uitgezocht.

De projectgroep verwacht dat er in Nederland veel kunstmatige of sterk veranderde wateren zullen worden aangewezen. Dit brengt veel werk met zich mee. Bij dergelijke waterlichamen moet het ecologisch potentieel namelijk per afzonderlijk watersysteem bepaald worden. Er kan niet worden volstaan met de vaststelling van een ecologisch potentieel per watertype.

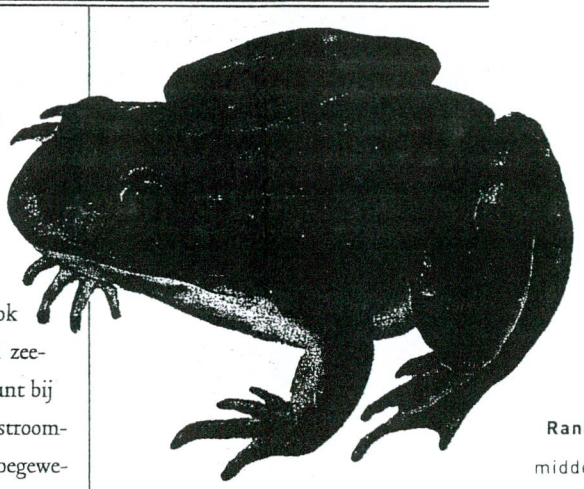
✳ De projectgroep werkt aan de definitie van een reeks subcategorieën van kunstmatige of sterk veranderde wateren en hoopt daarmee op een efficiënte wijze uitvoering te geven aan de richtlijn.

OVERGANGSWATER EN KUSTWATER

De kaderrichtlijn noodzaakt tot het vaststellen van de grenzen tussen overgangswater en kustwater en tussen overgangswater en zoet water (rivieren of meren). Dit is niet alleen bestuurlijk maar ook inhoudelijk belangrijk. Aan deze verschillende categorieën oppervlaktewater worden namelijk verschillende kwaliteitseisen gesteld.

✳ Voor wat de overgang van kust- naar overgangswater betreft, constateert de projectgroep dat de bestaande basislijn als grens kan worden gehandhaafd. Eems-Dollard, de Nieuwe Waterweg en de Westerschelde zijn overgangswateren, terwijl de Waddenzee als kustwater wordt beschouwd.

** Voor de grens tussen overgangswater en zoet water kiest de projectgroep als norm voor een gemiddeld zoutgehalte van 0,5 promille per liter water. Op de Nieuwe Maas komt de grens tussen zoet water en overgangswater daarbij te liggen op de zoetwatergrens uit het Rijnchlorideverdrag, namelijk bij kilometerraai 1000, ter hoogte van de Willemsbrug.*



Rana esculanta
middelste groene kikker

Het kustwater betreft de strook oppervlaktewater van één zeemijl zeewaarts van de kustlijn. Uitgangspunt bij de toedeling van kustwater aan de stroomgebieddistricten is dat het wordt toegewezen aan het dichtstbijgelegen stroomgebieddistrict. Voor het kustwater van de Waddeneilanden ligt toewijzing aan het stroomgebieddistrict van de Rijn voor de hand. Dit geldt ook voor het kustwater voor de Hollandse kust vanaf Texel tot het Haringvliet. Toewijzing van het kustwater voor het Haringvliet aan het stroomgebied van de Maas verdient de voorkeur, al was het alleen al omdat de Maas, als stroomgebied, moet uitmonden in zee. Het kustwater voor de Grevelingen tot aan Zeeuws Vlaanderen wordt toebedeeld aan de Schelde.

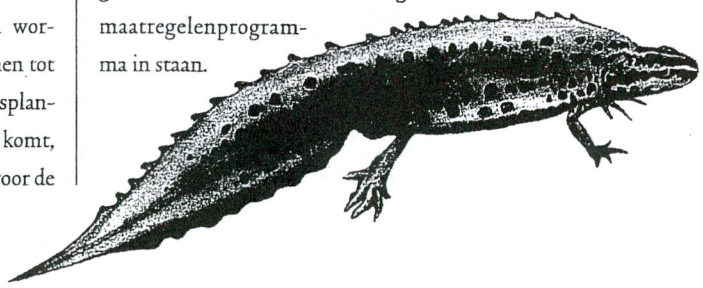
** Voor de indeling van het kustwater aan het stroomgebieddistrict van de Eems vindt nog overleg plaats met Duitsland. De resultaten van dit overleg worden door de projectgroep meegenomen in de uiteindelijke indeling van de kustwateren aan de vier stroomgebieddistricten.*

STROOMGEBIEDBEHEERSPLAN BINNEN DE PLANVORMING

Voor elk stroomgebieddistrict moet een stroomgebiedbeheersplan worden opgesteld. Het streven is te komen tot internationale stroomgebiedbeheersplannen. Als er geen internationaal plan komt, dan moeten de lidstaten tenminste voor de op hun grondgebied liggende delen van het internationale stroomgebieddistrict stroomgebiedbeheersplannen opstellen.

Het stroomgebiedbeheersplan moet de kenmerken van het stroomgebied bevatten. Er moet een register in worden opgenomen met gebieden die zijn aangewezen als gebieden met een bijzondere bescherming (zoals voor drinkwatervoorziening, maar bijvoorbeeld ook op grond van de vogel- en habitatrichtlijn). De milieudoelstellingen voor oppervlakte- en grondwater en voor de beschermde gebieden moeten eveneens in het plan worden vermeld. Resultaten van monitoringsprogramma's dienen via een kaart te worden verduidelijkt. Voorts moet een overzicht worden gegeven van de significante belasting en effecten van menselijke activiteiten op de toestand van het oppervlakte- en het grondwater. Ook moet het plan een economische analyse van het watergebruik geven en moet er een samenvatting van het maatregelenprogramma in staan.

Triturus vulgaris
kleine watersalamander



De projectgroep wil voor het stroomgebiedbeheersplan geen afzonderlijke planvorm, maar wil het onderdeel laten zijn van de Nota waterhuishouding. Handhaving van het huidige Nederlandse stelsel van planvormen is daarbij het uitgangspunt. Op welke wijze de uitvoering van de kaderrichtlijn doorwerkt binnen de milieu- en ruimtelijke ordeningsplannen moet nog worden uitgewerkt.

De projectgroep beschouwt de Nota waterhuishouding als het stroomgebiedbeheersplan voor de vier stroomgebieden van Nederland. De vier gebieden moeten in de Nota een herkenbare plek krijgen. Nationale doelstellingen gelden in principe voor alle stroomgebieden terwijl per stroomgebied accenten iets anders kunnen liggen. Voor stroomgebieden waarvoor een internationaal stroomgebiedbeheersplan wordt opgesteld, is de Nota waterhuishouding de Nederlandse inbreng. De stroomgebiedbeheersplannen moeten worden voorgelegd aan de Europese Commissie. Ze moeten uiterlijk in 2009, negen jaar na de inwerkingtreding van de kaderrichtlijn, worden gepubliceerd en vervolgens om de zes jaar worden getoetst. Deze zesjarige plancyclus sluit niet aan bij de vierjaarlijkse termijn die de meeste Nederlandse planvormen kennen.

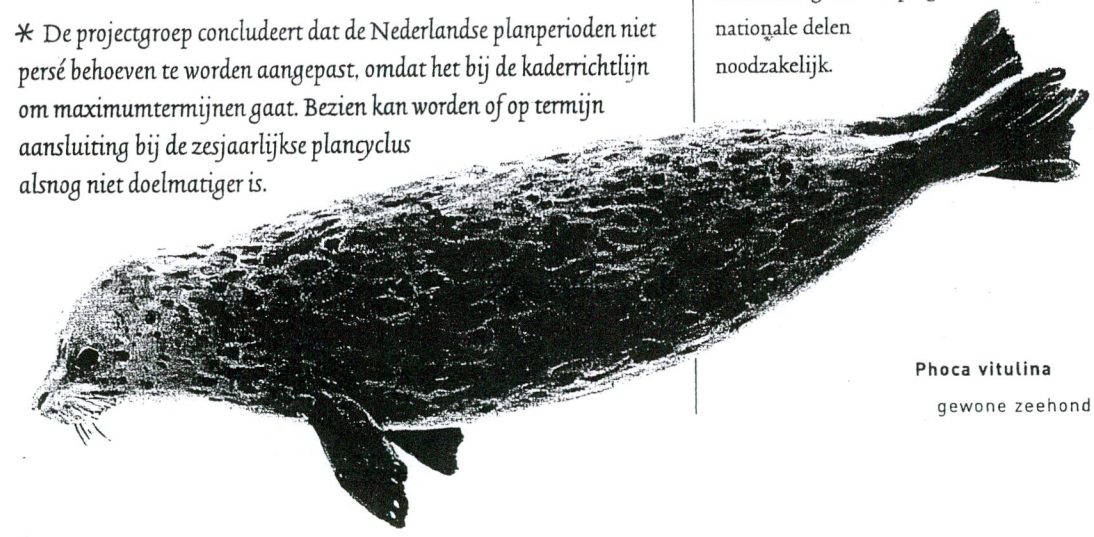
De projectgroep concludeert dat de Nederlandse planperioden niet persé behoeven te worden aangepast, omdat het bij de kaderrichtlijn om maximumtermijnen gaat. Bezien kan worden of op termijn aansluiting bij de zesjaarlijkse plancyclus alsnog niet doelmatiger is.

HET MAATREGELENPROGRAMMA

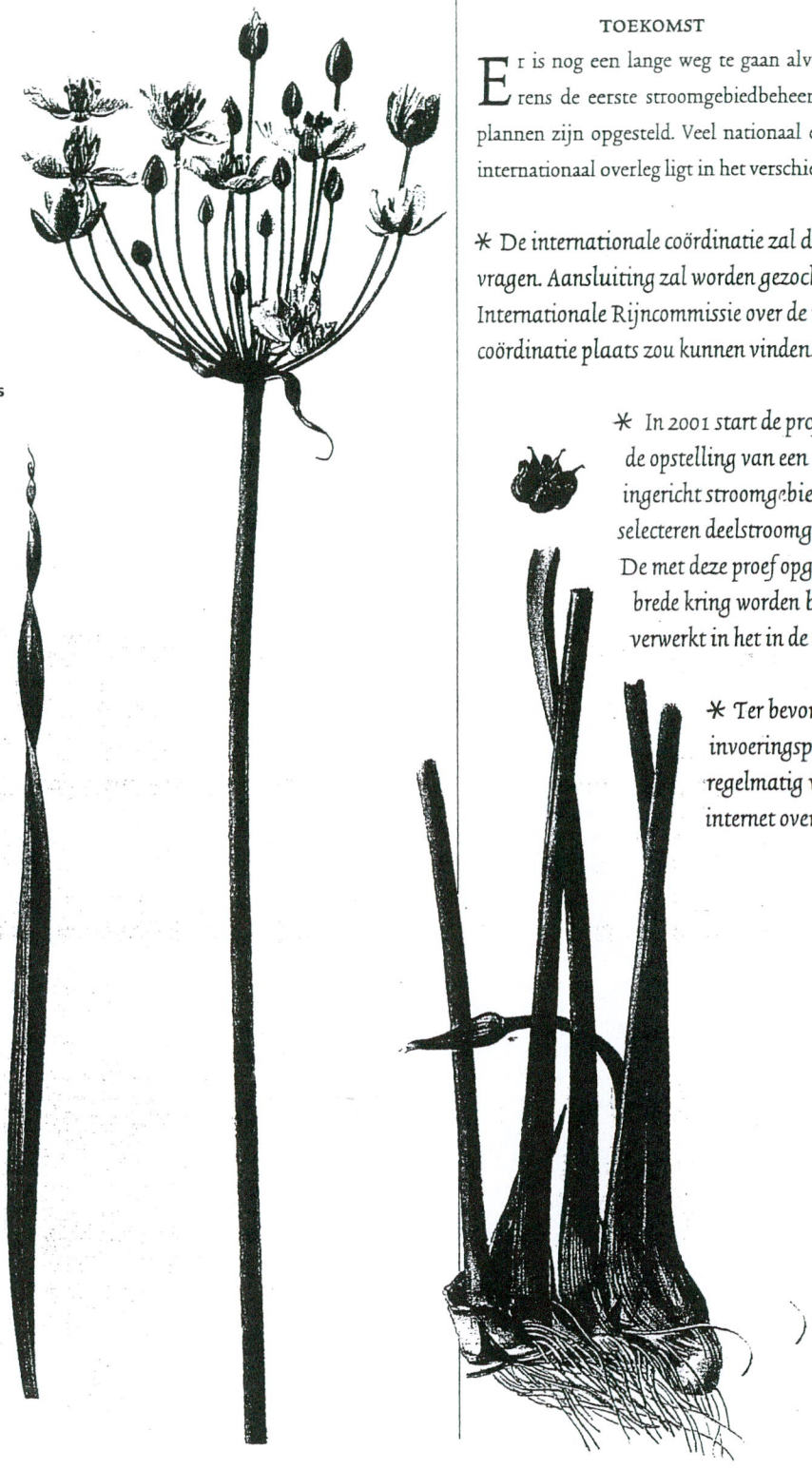
Het maatregelenprogramma omvat het totaal aan maatregelen, die nodig zijn om de in het stroomgebiedbeheersplan opgenomen milieudoelstellingen te halen.

De projectgroep denkt voorlopig aan een maatregelenprogramma dat bestaat uit de som van alle vanwege de nationale wetgeving al vereiste plannen, voor zover die betrekking hebben op het bereiken van de milieudoelstellingen in dat stroomgebieddistrict. Waterbeheerders, maar ook andere autoriteiten op het gebied van milieu en ruimtelijke ordening, behouden daarmee hun eigen verantwoordelijkheid.

In de plannen moet duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen maatregelen die nodig zijn om aan de doelstellingen uit de kaderrichtlijn te voldoen en andere maatregelen. Coördinatie van de nationale maatregelenprogramma's gebeurt op internationaal niveau tijdens het opstellen van het stroomgebiedbeheersplan voor het betreffende internationale stroomgebieddistrict. In die plannen worden de programma's samengevat. De bestaande internationale riviercommissies zullen daarbij wellicht een rol spelen. Ook in het geval dat het internationale plan uiteindelijk niet tot stand komt, blijft internationale afstemming van de programma's voor de nationale delen noodzakelijk.



Phoca vitulina
gewone zeehond



Butomus umbellatus
zwanebloem

TOEKOMST

Er is nog een lange weg te gaan alvorens de eerste stroomgebiedbeheersplannen zijn opgesteld. Veel nationaal en internationaal overleg ligt in het verschiet.

* *De internationale coördinatie zal de nodige aandacht en inzet vragen. Aansluiting zal worden gezocht bij de ideevorming binnen de Internationale Rijncommissie over de wijze waarop die internationale coördinatie plaats zou kunnen vinden.*

* *In 2001 start de projectgroep met een proef voor de opstelling van een volgens de kaderrichtlijn ingericht stroomgebiedbeheersplan voor een nog te selecteren deelstroomgebied.*
De met deze proef opgedane ervaringen zullen in brede kring worden besproken. Ze zullen ook worden verwerkt in het in de inleiding genoemde handboek.

* *Ter bevordering van een optimaal invoeringsproces zal de projectgroep regelmatig via publicaties en via het internet over de stand van zaken berichten.*

Bijlage 4

HET INTERNATIONALE SCHELDE OVERLEG:

CULTUREN MAKEN HET VERSCHIL

Een duurzaam beheer van watervoorraden die door meerdere landen worden gedeeld is een lastig proces dat tijd vraagt. Met de kaderrichtlijn water probeert de Europese Commissie dit proces te versnellen. De dagelijkse praktijk van de Schelde laat zien dat er nog veel water door de rivier zal stromen alvorens aan de doelstellingen van die kaderrichtlijn zal worden voldaan. In de *Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde (ICBS)* zijn de eerste stappen in de goede richting gezet. De snelheid wordt vooralsnog afgeremd door een (historisch gegroeid) wantrouwen tussen de oeverstaten, politieke onwil, verschillen in sociaal-economische positie, de ligging in het stroomgebied en politiek-bestuurlijke organisatie. De Schelde buren onderkennen daarnaast onvoldoende dat ook verschillen in onderhandelings- en besluitvormingsculturen en de wijze waarop problemen worden gedefinieerd en aangepakt een stempel kunnen drukken op de voortgang.

In dit artikel wordt het Schelde overleg onder de loep genomen. In hoeverre ondervindt de samenwerking hinder van cultuurverschillen tussen Nederlanders, Vlamingen, Walen, Brusselaars en Fransen? Hoe kunnen de Nederlanders in het overleg het beste inspelen op die cultuurverschillen? Hoe kan daarbij het gevoel van 'het tegen de stroom in roeien' worden voorkomen? Een tipje van de sluier (van de jonkvrouw van Temse) wordt opgelicht aan de hand van de cultuurtheorie van Geert Hofstede, een analyse van de politiek in Nederland en België van journalist Derk Jan Epping en praktijkervaringen van de auteur.

De Schelde: een stroom cultuurverschillen

Niet gebruiken alstublieft. Gevaar voor overstroming!!!! Als je in het gezellige Vlaamse land een toilet bezoekt loop je de kans dit opschrift te treffen. Vrij vertaald in het Nederlands komt die tekst op het volgende neer: *Attentie!! Voor waterbesparing de bovenzijde van de drukknop goed terugdrukken.* Vlamingen en Nederlanders spreken weliswaar beiden de Nederlandse taal, woorden en uitdrukkingen krijgen aan beide zijden van de grens vaak een andere lading, betekenis of nuance. Zo doen Nederlanders water bij de wijn omdat dat het afgesproken middel is om overeenstemming te bereiken. Vlamingen verdunnen de wijn om, naar gelang de stemming en behoefte van hun klanten, de kleur en smaak aan te passen. Deze nuanceverschillen staan niet op zichzelf. Ze zijn onderdeel van verschillen in politiek-bestuurlijke organisatie en onderhandelings- en besluitvormingsculturen.

In het internationale Schelde overleg schuiven naast Vlamingen en Nederlanders ook Brusselaars, Walen en Fransen aan tafel. De diversiteit aan culturen zorgt mede voor boeiende maar soms eindeloze discussies over bijvoorbeeld de kwaliteit van het Scheldewater, herstelmaatregelen en menselijk gebruik. Volgens Jacko van Ast, in juni 2000 gepromoveerd aan de Erasmusuniversiteit te Rotterdam op het beheer van internationale riviersystemen, zijn die discussies hard nodig: *'Vertrouwen kan slechts groeien als het daarvoor de tijd krijgt'.* Niets is minder waar, door regelmatig met elkaar te praten lossen begripsverwarring en onbegrip geleidelijk aan op.

De fout die buren vaak maken is dat ze te weinig met elkaar praten omdat ze het idee hebben elkaar al goed genoeg te kennen. Hierdoor ontstaan juist problemen en conflicten die kunnen uitgroeien tot een grote bron van ergernis en daarmee de voortgang belemmeren. Als de politieke wil er is om problemen, kunnen culturen het verschil maken wanneer ze voldoende worden onderkend en overeenkomsten worden benut. Alleen dan

kunnen de doelstellingen van het Europese waterbeheer worden gerealiseerd.

Waterbeheer in Europa

Met de kaderrichtlijn water wil de Europese Commissie een goede waterkwaliteit bereiken van het zoete oppervlaktewater, het grondwater en de kustwateren. Inzet is een duurzaam gebruik van het beschikbare water zodat waardevolle ecosystemen blijven voortbestaan en de biodiversiteit niet verloren gaat. Een van de doelstellingen is ook het tegengaan van droogtes en overstromingen van het bewoonde land.

De nieuwe richtlijn bundelt een aantal bestaande richtlijnen voor het waterbeheer in Europa en spreekt over een bestuurlijke organisatie op de schaal van rivierstroomgebieden. Internationale riviercommissies zoals voor Rijn, Maas en Schelde zijn hier voorbeelden van. De riviercommissies hebben tot doel de waterkwaliteit te verbeteren en de natuurwaarden van de rivieren te behouden, versterken of herstellen. Volgens de kaderrichtlijn hebben landen die een stroomgebied delen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het verstandig omgaan met het beschikbare water. Mensen die bijvoorbeeld bij de bron van een rivier wonen moeten nadenken over de gevolgen van hun handelen voor de 'medebewoners' in de delta. Verontreinigingen die bovenstrooms worden geloosd hopen zich voor een deel benedenstrooms op in de waterbodems van de delta.Omgekeerd kunnen ingrepen in de delta weer (verstrekkende) consequenties hebben voor meer bovenstrooms gelegen gebieden. Vlaanderen en Nederland kunnen hier een aardig woordje over meespreken. Denk bijvoorbeeld aan de bereikbaarheid over water van de haven van Antwerpen. Of aan vissen die stroomopwaarts willen zwemmen naar de daar gelegen paai- en kinderkamergebieden (=gebieden waar jonge vis kan opgroeien).

Voor de Schelde is er de *Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde (ICBS)*. De ICBS heeft in 1998 haar eerste Schelde Actieprogramma gelanceerd voor de periode tot 2003. Het actieprogramma is de start voor het realiseren van de doelstellingen van de kaderrichtlijn water.

De Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde

Op papier is de kaderrichtlijn water een geduldig verhaal. Het vertalen van vaak zeer fraaie volzinnen naar herstelprogramma's voor de Europese rivieren is een lastig en tijdrovend proces. Is het vaak binnen één regio of land al moeilijk om overeenstemming te bereiken over doelstellingen en investeringen, zodra meerdere landen een rivier delen verloopt het overleg in de regel moeizamer. Politieke wil blijft de belangrijkste sleutel tot succes. Een ramp wil in dit verband nog wel eens helpen. Zo kon de Internationale Rijn Commissie na jaren van moeizame discussies pas na de zogeheten Sandoz ramp echt aan het werk met een stevig actieprogramma.

Het Verdrag voor de Bescherming van de Schelde vormt geen uitzondering op de regel. In 1994 en 1995 is het *Verdrag voor de Bescherming van de Schelde*, na meer dan 20 jaren van 'vruchteloos' overleg, ondertekend. Na een voorlopige oprichting op 11 mei 1995 is de ICBS officieel geïnstalleerd op 9 maart 1998. De ICBS heeft geen eigen juridische en financiële bevoegdheden. De deelnemende Verdragspartijen betalen elk een deel van de werkingskosten maar blijven zelf bepalen wat ze in het eigen deel van het stroomgebied doen of nalaten. De nadruk ligt op uitwisselen van kennis en informatie over waterkwaliteit, lozingen en de biologie van de Schelde, onderlinge afstemming van meetnetten en investeringsprogramma's, het aan elkaar melden van ongevallen en het vergroten van het bewustzijn over de schoonheid en vervuiling van de Schelde.

De Schelde heeft de commissie hard nodig: Alhoewel de waterkwaliteit de laatste jaren licht is verbeterd, is de Schelde is nog steeds een van de meest vervuilde rivieren in Europa. Dit is jammer voor alle jonkvrouwen in de omgeving van het Scheldedorp Temse. Maakte deze vroeger nog kans om door een voorbijzwemmende steur gered te worden uit de klauwen van een oververhitte minnaar, de laatste vissen lijken in het troebele Scheldewater te verdrinken.

De Steur, symbool voor een schone Schelde?
De problemen die zich voordoen bij het waterbeheer van de Schelde worden weerspiegeld in een legende uit de 8e eeuw. Volgens Paul Maes, schrijver van de reisgids 'Fietsen langs de Schelde', was de Karolingische vorst Karel Martel hevig verliefd op de schoonheid Amelberga. Toen het meisje hem afwees, werd Karel woest. Ze sloeg op de vlucht maar kwam niet verder dan de Scheldeoever. Karel zat achter haar aan, maar het meisje stortte zich nog liever in de rivier dan zich aan hem over te geven. In die tijd zwommen er volop steuren in de Schelde. Een uit de kluiten gewassen exemplaar nam Amelberga op zijn rug en voer haar naar de overkant, naar het dorpje Temse. Daar klom Amelbega aan land en was voorgoed bevrijd van de woeste hofmeier. Amelberga is de geschiedenisboeken ingegaan als de jonkvrouw van Temse. Een beeldje van haar is nog steeds te bewonderen aan de Scheldekaai in Temse.
De steur is een vissoort die vroeger regelmatig uit de Schelde werd gevist, al ging het nooit om grote aantallen. In het Europese kustwater is de steur grotendeels verdwenen. Het is daarom niet waarschijnlijk dat de steur 'op eigen kracht' zal terugkeren in de Schelde, ook al verbetert de waterkwaliteit. De ICBS is daarom op zoek naar andere symbolen voor een schone Schelde.

Sinds de oprichting van de ICBS snuffelen Fransen, Walen, Vlamingen, Brusselaars en Nederlanders aan elkaar en richten de neuzen langzaam in dezelfde richting. De trein is zojuist vanaf het Centraal Station in Brussel vertrokken, maar zal nog geruime tijd in het Brusselse verblijven. De Zenne, 'zwarte parel van Brussel', zal met de hoogste prioriteit moeten worden schoongemaakt. Terwijl de rioolwaterzuiveringsinstallaties voor de 'hoofdstad' van Europa worden aangelegd, hebben de Schelde buren alle gelegenheid om, gezeten in dezelfde coupe, elkaar beter te leren kennen. Geert Hofstede is niet ingestapt. Zijn theorie waarmee cultuurverschillen tussen landen kunnen worden beschreven maakt echter wel onderdeel uit van de bagage voor deze reis van lange adem.

Een theorie over cultuurverschillen

Geert Hofstede heeft een theorie ontwikkeld waarmee cultuurverschillen tussen landen worden beschreven. De theorie is niet specifiek van toepassing op het waterbeheer maar kan wel worden gebruikt om een beeld te vormen van het belang van cultuurverschillen. Hofstede gebruikt vier zogeheten cultuurdimensies: machtsafstand, individualisme, mannelijkheid en het vermijden van onzekerheden. Hij heeft circa 100.000 werknemers van IBM in meer dan 50 landen laten interviewen aan de hand van gestandaardiseerde vragenlijsten. Vrij vertaald is zijn veronderstelling dat als het management binnen eenzelfde bedrijf in verschillende landen op een gelijksoortige manier is georganiseerd, de antwoorden op de vragen zullen variëren als gevolg van cultuurverschillen.

Machtsafstand zegt iets over de mate waarin personen met weinig macht accepteren dat macht ongelijk is verdeeld. Een maatschappij met een hoge score voor machtsafstand kent sterke hiërarchische relaties. Individualisme geeft aan in hoeverre mensen als individu handelen of meer als lid van een groep, familie of gemeenschap. In een maatschappij die hoog scoort op individualiteit zorgen mensen alleen voor hun zelf en de directie familieleden. Bij een lage score behoren mensen tot groepen (familie, clan of organisatie) die voor hen

zorgen in ruil voor loyaliteit.

In een 'mannelijke maatschappij' zijn prestaties en materieel succes dominante waarden. In een 'vrouwelijke' maatschappij' zijn de zorg voor anderen en de kwaliteit van het leven centrale pijlers. Het vermijden van onzekerheden verwijst naar de mate waarin mensen zich bedreigd voelen door onzekerheden en proberen deze te vermijden. Gedragsregels, zowel geschreven als ongeschreven (bijvoorbeeld voortkomend uit een traditie) zijn een belangrijk hulpmiddel om onzekerheden in het bestaan zoveel mogelijk te vermijden. In een tabel zijn de eigenschappen die horen bij een hoge of lage score voor elke cultuurdimensie weergegeven.

Cultuurdimensie	**Hoge score**	**Lage score**
Machtsafstand	- grote afhankelijkheid - acceptatie van ongelijkheid - hiërarchie noodzakelijk - superieuren vaak onbenaderbaar - machthebbers met privileges - verandering door revolutie	- kleine afhankelijkheid - minimaliseren van ongelijkheid - hiërarchie voor het gemak - superieuren toegankelijk - gelijke rechten voor eenieder - verandering door evolutie
Individualiteit	-"Ik" bewustzijn - eigen mening staat voorop - verplichtingen voor jezelf - verlies van zelfrespect, spijt	- "Wij" bewustzijn - relaties staan voorop - verplichtingen voor de groep - gezichtsverlies, schaamte
Mannelijkheid	- ambitieus en drang tot uitblinken - neiging tot polariseren - leven om te werken - groot en snel zijn mooi - bewondering voor presteerders - besluitvaardigheid	- kwaliteit van leven/hulp verlenen - streven naar consensus - werken om te leven - klein en langzaam zijn mooi - sympathie voor de ongelukkigen - intuïtie
Onzekerheden vermijden	- angstig, hoge stress - innerlijke drang tot hard werken - tonen van emoties geaccepteerd - conflicten zijn bedreigend - consensus = noodzaak - fouten vermijden = noodzaak - wetten en regels = noodzaak	- relaxed, lage stress - hard werken is geen doel op zich - niet tonen van emoties - conflict/competitie = eerlijk spel - meningsverschillen toegestaan - bereidheid om risico's te nemen - weinig regels noodzakelijk

Nederland, een vreemde eend in de Schelde bijt

Dat de Nederlanders die voor de ICBS werken regelmatig tegen cultuurverschillen oplopen, mag niet verwonderlijk heten als je de 'rapportcijfers' bekijkt van de Schelde oeverstaten. Daarbij is geen onderscheid gemaakt tussen de drie Belgische gewesten (Wallonië, Brussel en Vlaanderen). De cijfers van Frankrijk en België liggen voor alle vier cultuurdimensies in dezelfde ordegrootte. Nederland scoort beduidend lager op drie cultuurdimensies (machtsafstand, mannelijkheid en vermijden van onzekerheden). Nederland lijkt daarmee een vreemde eend in de Schelde bijt.

	Frankrijk	België	Nederland
Machtsafstand	68	65	38
Individualisme	71	75	80
Mannelijkheid	43	54	14
Vermijden van onzekerheden	86	94	53

Machtsverhoudingen spelen in vergelijking met België en Frankrijk een bescheiden rol in Nederland. Nederlandse ambtenaren hebben meer bewegingsvrijheid dan collega's uit Frankrijk en de Belgische gewesten. Walen spreken zich vaak niet uit over heikele kwesties ('geen mandaat') en moeten vaak ruggespraak houden met hun superieuren. In België gelden relatief sterke hiërarchische relaties wat zich bijvoorbeeld uit in de grote macht van partijleiders ten opzichte van de parlementen. Het land kent een mengeling van Zuid-Europese en Noord-Europese culturen. De (Franse) secretaris-generaal van de ICBS neemt regelmatig contact op met de 'thuisbasis' als politiek gevoelige kwesties aan de orde komen. De (franstalige) voorzitter van een van de werkgroepen trekt zijn eigen (regionaal ingekleurd) politiek spoor en zet daarmee regelmatig de eigen delegatie in die werkgroep voor het blok. De samenstelling van de Vlaamse delegaties wisselt met de regelmaat van de klok. Uit een informele enquête onder een zestiental Vlamingen en Nederlanders gaf een aantal Nederlanders aan het vervelend te vinden *'dat je zelden weet namens wat of wie de Vlaming spreekt (of niet spreekt)'*.

Brainstormen in de polder

De Nederlandse maatschappij wordt hoofdzakelijk gekenmerkt door 'vrouwelijke' eigenschappen. Het poldermodel waarin het streven naar consensus voorop staat is hiervan het belangrijkste exportartikel. Het zorgvuldig betrekken van zoveel mogelijk belangen kan tot lange procedures en vergadersessies leiden. Nederlanders dreigen in de ogen van Belgen en Fransen te verzanden in workshops, brainstorms en (informele) werkoverleggen. België en Frankrijk scoren rond het gemiddelde voor mannelijkheid. Beide landen worden gekenmerkt door een mix van 'vrouwelijke' en 'mannelijke' eigenschappen. De Fransen en Nederlanders delen een voorliefde voor discussies en openbare debatten. In Frankrijk is er veel overleg met gebruikersgroepen en lagere overheden. Hiërarchische relaties bepalen echter sterk de besluitvorming.

De Nederlandse werkgroepleden presenteerden in het verleden met de regelmaat van een Friese staartklok zorgvuldig geformuleerde discussienota's om gehanteerde begrippen helder te krijgen. De pragmatische Vlamingen, minder eigen met deze schriftelijke vergadercultuur, voelden zich hierbij ongemakkelijk. De Fransen gebruikten de documenten als decor voor hun uitvoerige filosofieën. De Walen schermden met formele procedures die doorlopen zouden moeten worden. Het uiteindelijke resultaat: eindeloze discussies en meer begripsverwarring.

Regels van elastiek

België scoort het hoogst op het vermijden van onzekerheden. Conflicten worden als bedreigend ervaren en consensus in tegenstelling tot Nederland niet als een hoog goed maar een noodzakelijk kwaad. Er wordt gewerkt met veel geschreven en ongeschreven gedragsregels. Volgens journalist Derk Jan Epping zijn regels er als een flexibel kader waar naar eigen inzicht mee omgegaan kan worden. Een Belg trekt regels in twijfel en vraagt zich af hoe hij er onderuit kan komen. Er is een grote argwaan jegens de overheid. Formele regels zijn geen uitgangspunten, maar speeltuigen voor wie macht heeft. Ministers en burgers dienen niet alleen het Belgisch belang, maar het partij-, regionaal, lokaal of eigenbelang. Belgen stellen zich doorgaans bescheiden op en proberen op een indirecte manier conflicten te beheersen. Deze opstelling botst met de Nederlandse arrogantie en zakelijkheid. Nederlanders blijven (te) vaak vasthouden aan eigen voorstellen (ook al is er geen steun voor te vinden), steken weinig energie in informele contacten en coalitievorming en kennen een directe, confronterende manier van conflictbeheersing.

Nederland scoort gemiddeld op het vermijden van onzekerheden en daarmee duidelijk lager dan Frankrijk en België. De Nederlandse maatschappij lijkt 'flexibeler' en kent

'minder strikte' gedragsregels. Gestelde regels worden wel nageleefd en kunnen zelfs tot een doel op zich worden. Nederlanders worden door het gebrek aan gedragsregels door Belgen en Fransen soms als onbeleefd ervaren. Zo kan een gemiddelde Fransman geen begrip opbrengen voor een Nederlandse broodjeslunch met (verse) karnemelk. Belgen hechten net als de Fransen veel waarde aan een uitgebreide kennismaking en lekker en goed verzorgd eten alvorens tot onderhandelingen over te gaan.

België en Nederland, een wereld van verschil

Cultuurverschillen komen onder andere voort uit de geschiedenis van de staten, tradities en het spreken van een andere taal. Vage krijtlijnen tussen Franstaligen en Nederlandstaligen verworden in sommige dossiers tot harde scheidslijnen. Zo evolueert de taalgrens van 1963 in België steeds meer tot een grens tussen politieke culturen. De cultuurgrens tussen Vlaanderen en Nederland lijkt daarentegen geleidelijk aan op te lossen. Vlaanderen richt zich meer en meer op het noorden, Wallonië op het zuiden. Soms lijkt het alsof Walen meer gemeen hebben met de Fransen dan met hun Vlaamse landgenoten. Brussel, de hoofdstad van Europa, is een geval apart. Ze kent een handleiding die voor buitenstaanders onverklaarbaar is, maar voor Brusselaars heel logisch in elkaar steekt.

De val van Antwerpen in 1585 betekende het begin van een definitieve scheiding tussen Nederland en Vlaanderen. 'Holland' begon aan zijn opmars in de wereldeconomie, voor Vlaanderen begon een diepe crisis die eeuwen zou duren. De protestanten in het noorden verzetten zich tegen de katholieke 'vluchtelingen' uit het zuiden van de lage landen. Het land is eigenlijk altijd bestuurd vanuit het Hollandse centrum waar het calvinisme hoogtij vierde en zich vertaalde in een cultuur van duidelijke regels en procedures. Een cultuur waarin relaties ondergeschikt zijn. In het zuiden ontwikkelde zich meer een pragmatische cultuur waarbij alles draait om goede relaties en vertrouwen en regels er zijn om naar eigen inzicht mee te spelen. Het begaan van zonden is niet erg zolang je maar berouw toont!

De climax van wederzijds onbegrip tussen Nederlanders en Belgen lag rond 1830 toen de grenzen werden getrokken van het huidige België en Nederland. Een krant uit die tijd, *le Courier de Pays-Bas,* verwoordt het als volgt: *'Gewoonten, cultuur, zeden, belangen, volksaard, taal, smaak en bezorgdheden: alles is anders. Wat ons past, past de Hollanders niet en wat de Hollanders past, past ons niet'.* België begon in 1831 als een eenheidsstaat, maar is inmiddels een federale staat met zes parlementen, vijf regeringen, drie gemeenschappen, drie gewesten en ruim veertig ministers! Nederland is altijd een eenheidsstaat gebleven, centraal bestuurd vanuit de Randstad.

De verschillen in politiek-bestuurlijke cultuur zijn groot. België ondervindt dagelijks hinder van drie zogeheten breuklijnen: een levensbeschouwelijke (katholieken tegenover vrijzinnige liberalen en socialisten), een sociaal-economische (het rijke Vlaanderen tegenover het in verval geraakte Wallonië) en een communautaire (vrij vertaald: taalstrijd). In België betekent politiek bedrijven altijd in achterkamertjes tot akkoorden komen. Oncontroleerbaar en onzichtbaar handelen is een hoger goed dan publieke verantwoording afleggen. Nederlanders leven in een ambtenarenstaat waarbij de macht voor een groot deel in de Tweede Kamer ligt.

Belgen leven in een land waar de partijen de dienst uitmaken. Besturen is in België een middel voor politieke klantenbinding. De overheid is er voor de partij, want alles bestaat dankzij de partij. Ex-premier Paul Vanden Boeynants drukte het eens als volgt uit: *'Ik doe iets voor u en u doet iets voor mij.'* In Nederland draait het om het correct volgen van de regels en het bereiken van consensus waarbij zoveel mogelijk partijen tevreden moeten worden gesteld. De Nederlandse zorgvuldigheid en proceduredrang kan leiden tot situaties waarin de operatie goed is verlopen maar de patiënt inmiddels is overleden! Journalist Eppink trekt uiteindelijk de conclusie dat consensus in Nederland een manier van leven is,

in België een manier van overleven.

Vlaanderen en Nederland, twee druppels water?

Het is verbazingwekkend dat twee volken die eenzelfde taal met elkaar delen, zoveel verschillen tonen in politiek, bestuurlijke organisatie en cultuur. Vlaanderen en Nederland zijn als de wederhelften van een eeneiige tweeling die op eenzelfde tijdstip op een andere plaats op aarde zijn geparachuteerd. De gemiddelde Nederlander is verzot op Vlaamse frieten met mayonaise, pralines en kloosterbieren. Maar hij gruwelt van de ondoorgrondelijke cultuur waarbij belangrijke beslissingen worden genomen in besloten achterafkamertjes en het café. Een Nederlander is vaak niet eigen met de Vlaamse gastvrijheid en warmte en reageert soms onbeholpen en onbeleefd op de indirecte manier van communiceren van zijn zuiderbuur. In een BRT uitzending zei een Vlaming: *'Nederlanders zeggen wat ze denken. Vlamingen denken eerst voordat ze wat zeggen, maar wat ze dan zeggen is vaak niet hetzelfde als wat ze denken'.* Volgens een Nederlander, die meestal overtuigd is van zijn eigen gelijk en snel zaken wil doen, leidt deze karaktereigenschap van de Vlaming veelal tot onbegrip en een handelwijze die weinig rendement oplevert. Kortom: het geritsel in het vlakke land doet de Nederlander huiveren en drijft hem regelmatig tot wanhoop.

Een Vlaming is pragmatisch, kijkt verlekkerd naar de Nederlandse orde en regelmaat, maar plooit zich in de spelonken van het eigen systeem. Het Vlaamse pragmatisme leidt tot snelle, korte termijn resultaten en maatregelen die niet altijd door belanghebbenden in de maatschappij worden gedragen. De Nederlandse orde, zakelijkheid en regelmaat leiden eveneens tot korte termijn successen. Op de lange termijn dreigen echter overvolle ambtenarenapparaten, die met sectorale en dikke over elkaar heen buitelende beleidsdocumenten, toekomstvisies en streefbeelden, verstrikt raken in lange discussies en deels inefficiënte investeringsprogramma's. Waar Nederlanders teveel van hebben, hebben Vlamingen te weinig van. Waar Vlamingen sterk in zijn, schieten Nederlanders weer tekort.

De Vlaams-Nederlandse tandem

De Vlaamse en Nederlandse waterbeheerders in het Schelde overleg zijn zich bewust van hun onderlinge cultuurverschillen. Ze proberen er beiden het beste van te maken. De Nederlanders hechten zeer aan een goede verstandhouding met hun Vlaamse collega's. Vlaanderen is een 'natuurlijke' bondgenoot waarmee veel zaken worden gedeeld, waaronder het Schelde estuarium. Maar soms voelen de Nederlanders zich 'in de steek gelaten' als zij onder vuur liggen van andere delegaties. Vlamingen kunnen immers beter inschatten wat de Brusselse en Waalse delegaties drijft en daardoor als een soort breekijzer fungeren. Of de Vlaming kan de Nederlander behoeden voor misstappen door hem tijdig in te lichten dat zijn opstelling andere delegaties irriteert. Vlamingen staan dichter bij Brusselaars, Walen en Fransen en hebben daardoor een betere antenne voor zuidelijke gevoeligheden en gewoontes. In dit verband vertrouwde een bevriende Vlaming mij het volgende toe:

'Er is een wantrouwen voor de 'gehaaidheid' van de Nederlanders. Zeker bij de Franstaligen is er argwaan. Dit is deels gevolg van het feit dat er in Nederland ook zoveel mensen met water bezig zijn, waardoor je rap het gevoel krijgt om in de verdrukking te komen. Dit werkt contraproductief. Ook het gevoel van de Nederlanders dat ze alles beter weten werkt niet bevorderlijk.'

Vlaanderen en Nederland kunnen samen voorstellen ontwikkelen die vervolgens door Vlaanderen worden 'getest' op gevoeligheden bij de andere delegaties. Een Vlaams-

Nederlandse tandem kan op die manier de samenwerking versterken en de voortgang stimuleren.

Tenslotte, een kwestie van lange adem

Een schone Schelde is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle oeverstaten. Het internationale overleg is een kwestie van lange adem en in eerste instantie afhankelijk van de wil om problemen aan te pakken. In vergelijking met andere Europese rivieren heeft de Schelde een lage prioriteit op de politieke agenda van alle oeverstaten. Dit heeft deels te maken met de relatief slechte sociaal-economische situatie in het Franse, Waalse en Brusselse deel van het stroomgebied. Het schoonmaken van de Schelde en het herstellen van de waardevolle ecosystemen zal grote investeringen vragen. Het bestaan van cultuurverschillen wordt nog te weinig onderkend door de deelnemers aan het internationale Schelde overleg. Het motto van alle deelnemers zou moeten zijn: een goede Schelde buur is beter dan een verre vriend. Daarom moet men zich beter verdiepen in elkaars achtergrond en belevingswereld. (H)erkenning van elkaars problemen is de eerste stap tot een succesvolle samenwerking. Het verstaan van elkaars taal is daarbij een belangrijk hulpmiddel evenals het onderhouden van persoonlijke, informele netwerken.

De Nederlanders dienen zich er voortdurend van bewust te zijn dat er argwaan is ten aanzien van hun bedoelingen. Sommige delegaties vrezen achter elk voorstel een verborgen Nederlandse agenda. Meer begrip voor andere delegaties doet wonderen, minder navelstaren en het soms los laten van het eigen gedachtegoed kan creatieve oplossingen opleveren.

Ik hoop dat u mij niet verkeerd heeft begrepen: cultuurverschillen kunnen een belangrijke rol spelen in het veroorzaken van problemen en conflicten. (H)erkenning ervan kan bijdragen tot meer wederzijds begrip en oplossingen dichterbij brengen. Culturen zijn daarmee niet alleen een bron van vermaak, ze maken juist het verschil!

Bijlage 5

Beleidsdoelstelling = Functie-eis	Informatievraag	Parameter
De geleidelijke overgangszones, zoals de zout/zoet gradiënt en de daarmee samenhangende gradiënten in de aquatische en terrestische levensgemeenschappen dienen te worden gehandhaafd.		
Zoet/Zout gradiënt	`	Zoutgehalte water in de gehele Westerschelde
Aquatische levensgemeenschappen	Waar komen welke aquatische levensgemeenschappen voor, ruimtelijke spreiding? Waar dienen er speciale beschermingszones aangewezen te worden?	Zoobenthos, fytobenthos, ...habitatseisen
Terristische levensgemeenschappen	Wat is het areaal aan schorren? Welke flora en fauna komt er op de oevers voor? Waar dienen er speciale beschermingszones aangewezen te worden?	Fauna/vegetatie opnamen, habitatseisen
de eutrofiëringsverschijnselen in de kustzone van de Westerschelde verminderen door een reductie van de N en P belasting in het stroomgebied van de Schelde		
Eutrofiëring	Wat is het zuurstofgehalte bij het voorkomen van eutrofiëring? Welke soorten algen veroorzaken eutrofiëring? Wat is de levenswijze van deze algen?	Nutrient gehaltes (N,P,Si,...) in water / zuurstof
Stikstof	Hoe kunnen eutrofiëringsverschijnselen in de kustzone voorkomen worden? Welke voedingstoffen komen voor en in welke concentraties?	Stikstof gehaltes in water (N) (in verschillende vormen.
Fosfaat	Hoeveel nutriënten komen waar vandaan? Welke voedingstoffen komen voor en in welke concentraties?	Fosfaat gehaltes in water (P) (in verschillende vormen.
De kwaliteit van de kinderkamergebieden voor jonge vissen en garnalen moet worden verbeterd en het areaal van deze gebieden waar mogelijk uitgebreid		
Kwaliteit kinderkamer jonge vis/garnalen	Welke jonge vissen en garnalen komen er voor in de Westerschelde? Wat is de kwaliteit van het voedsel?	Visstandsopnames gericht op juveniele, aantallen soorten
Areaal kinderkamer jonge vis/garnalen	Welke jonge vissen en garnalen komen er voor in de Westerschelde? Wat is het kwaliteit van het voedsel?	Visstandsopnames gericht op juveniele, aantallen soorten

Beleidsdoelstelling = Functie-eis	Informatievraag	Parameter
In het schelde estuarium wordt de terugkeer nagestreefd van androme vissoorten		
Androme vissoorten	Hoever trekt de anadrome vis de rivier op? Welke soorten worden in welke hoeveelheden waargenomen.	
Het behouden en herstellen of versterken van de volgende estuariene karakteristieken: de paai en kinderkamerfunctie voor vissen en garnalen, natuurwaarden van slufters, de overwinterings- doortrek-, broed- en fourageerfunctie voor vogels, de aanwezigheid		
Paaiplaatsen voor vissen/garnalen	Welke vissen en garnalen komen er voor in de Westerschelde?Hoe groot is het paaigebied?	Visstandsopnames gericht op volwassen vis, aantallen, soorten
Kinderkamerfunctie voor vissen/garnalen	Welke vissen en garnalen komen er voor in de Westerschelde? Hoe groot is het areaal aan ondiepwater gebied (=kinderkamer)?	Visstandsopnames gericht op volwassen vis, aantallen, soorten
Rust- en foerageergebieden voor zeehonden	Hoeveel en waar komen zeehonden voor? Is er voldoende plaatareaal aanwezig om als rustgebied te fungeren? Welke andere eisen stellen ze aan het systeem?	Zeehondentellingen, inventarisatie rustgebieden
Natuurwaarden slufters	Welke flora en fauna komt er in de slufters voor?	Vegetatie opname/ rode lijst soorten
Overwinteringsgebieden vogels	Hoe groot is de populatie wintergasten?	Vogelstellingen seizoensdekkend
Doortrekgebieden vogels	Hoe groot is de vogelpopulatie van trekvogels? Waar komen de broedplaatsen voor?	Vogeltellingen seizoensgebonden
Broedplaatsen vogels	Wat zijn de eisen voor een goede broedplaats? Hoeveel broedpaartjes komen er voor? Wat is de kwaliteit van de eieren? Wat is het broedsucces?	Vogeltellingen seizoensgebonden/ nesten tellen

Beleidsdoelstelling = Functie-eis	Informatievraag	Parameter
Foerageergebieden vogels	Hoe groot is de vogelpopulatie op de foerageergebieden? Welke vogelsoorten komen er voor op de foerageergebieden? Welke bodemdieren en in welke biomassa komen er op de foerageergebieden voor? Hoe maken de vogels gebruik van de foerageergebieden?	Vogeltellingen, inventarisatie bodemdieren, correlaties bodemsamenstelling, dynamiek, droogvalduur, bodemdieren etc. met aantallen vogels
Zoet/zout milieutypen	Welke milieutypen komen er voor vanaf de monding van de Schelde tot het begin van de Schelde? Welk milieutype komt bij welke zoutgradient voor?	Vegetatie opnamen/ zoet of zoutminnende vegetatie
Meervoudige geulensysteem	Hoe verschuiven de geulen zich? Vormen de geulen een potentieel gevaar voor de schorren?	Diverse morfologische parameters
Behoud van de verschillende fysiotopen langs/in de Westerschelde		
Fysiotopen	Welke landschapstypen komen er langs de Westerschelde voor? Wat is het ecologische belang van deze landschapstypen?	Vegetatie opnamen
De schorren worden zodanig beheerd dat het meest recht wordt gedaan aan de dynamische processen in de Westerschelde die van levensbelang zijn voor een verscheidenheid aan deze gebieden. Voor de lange termijn worden opties bestudeerd om het areaal uit te b		
Schorrenbeheer	Wat is het schorareaal? Blijft het schorareaal gelijk? Kalft het schor af of neemt het toe?	Profielen
Kwaliteit schorren	Welke vegetatie/micro-macrofauna komt er voor op de schorren> Wat is het areaal aan schorren? Groeit het schor of verkleint het schor-areaal?	Vegetatie opnamen

Beleidsdoelstelling = Functie-eis	Informatievraag	Parameter
een landschapsvisie met daarin geformuleerd landschapsbeleid is voorhandende. De kwaliteit van de Westerschelde is getoetst met behulp van 13 beleidsindicatoren opgesteld in het project "Beleidsindicatoren Westerschelde		
landschapsvisie	voldoet de toestand van de Westerschelde aan het geformuleerde landschapsbeleid?	Landschapsvisie Westerschelde
beleidsindicatoren	Wordt voldaan aan de in het project "Beleidsindicatoren Westerschelde" gestelde beleidsindicatoren?	13 beleidsindicatoren 'Beleidsindicatoren Westerschelde
Het water bevat geen schadelijke stoffen, is hygiënisch betrouwbaar en voldoende helder. De zwemwaterkwaliteit moet voldoen aan de EG-richtlijn voor zwemwater, de Wet Hygiëne en Veiligheid van Zwemgelegenheden en de richtlijnen voor de functie zwemwater i		
zwemwaterkwaliteit	Voldoet het water aan de kwaliteitseisen voor zwemwater?	'bacteriën, troebelheid, visuele parameters.
MTR waarden en streefwaarden uit NW4 vormen het algemene uitgangspunt, inclusief die voor zwevend stof		
MTR waarden (NW4) water	Welke (micro) verontreinigingen komen er in het oppervlaktewater voor? Voldoet de oppervlaktewaterkwaliteit aan de gestelde eisen> Waar komt de verontreiniging vandaan?	NW4-lijst aan stoffen in water
MTR waarden (NW4) zwevend stof	Welke (micro) verontreinigingen komen er in het zwevend stof voor?	NW4-lijst aan stoffen in zwevend stof
Streefwaarden	Worden de streefwaarden gehaald?	
Vertroebeling	Wat zijn de gevolgen van vertroebeling als gevolg van baggerwerkzaamheden?	
De zuurstofgehalten in de rivier, het overgangsgebied en de Westerschelde dienen de streefwaarde van > 5 mg/l te benaderen.		

Beleidsdoelstelling = Functie-eis	Informatievraag	Parameter
Zuurstofgehalten	Voldoet het zuurstofgehalte aan de NW4 norm? Wat is het zuurstofgehalte in relatie tot de hoeveelheid algen?	Zuurstofconcentraties in water op verschillende dieptes
In het westelijk deel dient een levensvatbare populatie terug te keren van de purperslak, een bodemdier dat als indicator wordt aangemerkt voor de effecten van organotinverbindingen.		
Purperslakpopulatie	Vindt er geslachtsverandering bij de purperslakken plaats? Hoeveel purperslakken komen er in een bepaald gebied voor?	Bemonstering en analyse van purperslakken
Organotinverbindingen	Wat is de hoeveelheid TBT in zwevend stof? Wat is de hoeveelheid TBT in de bodem en het water?	Organotinconcentraties (TBT??) in water??
Effecten van microverontreinigingen op de voortplanting van bodemdieren- en visetende vogels dienen te worden voorkomen. Het broedsucces van visdiefjes kan hierbij als indicator dienen.		
Effect microverontreiniging op visetende vogels	Wat is het broedsucces van een vogelpopulatie? Hoe groot is een bepaalde vogelpopulatie?	Monitoring aantallen vogels/controle eieren
Effect micro's-bodemdieretende vogels	Wat is het broedsucces van een vogelpopulatie? Hoe groot is een bepaalde vogelpopulatie?	Monitoring aantallen vogels/controle eieren
het gehalte aan microverontreinigingen dient zo laag te zijn, dat de huidige, relatief hoge, frequentie van ziekten bij platvis in het oostelijk deel aanmerkelijk wordt verkleind		
microverontreiniging i.r.t. visziekte	Welke microverontreinigingen zitten er in de waterbodem en het water?	Micro's in water en waterbodem, visziekte-onderzoek
planten als lamsoor en zeekraal, en organismen als mosselen, dienen aan de gestelde normen voor menselijke consumptie te voldoen		
kwaliteit planten i.r.t. consumptie	Welke chemische stoffen zitten er in de voor consumptie geschikte vegetatie en in welke hoeveelheden?	Bemonsteringen en analyses van lamsoor e.d.

Tabel1b

Beleidsdoelstelling = Functie-eis	Informatievraag	Parameter
kwaliteit mosselen i.r.t. consumptie	Welke chemische stoffen zitten er in de mosselen opgeslagen en in welke hoeveelheden?	Bemonsteringen en analyses van mosselen
schelpdierwaterkwaliteit	Voldoen de gehalten van fecale coliformen in schelpdiervlees en -water aan de kwaliteitsdoelstelling?	Bemonsteren en bepaling van fecale coliformen in schelpdieren
Het streven is gericht op een estuarium met een zodanige water- en bodemkwaliteit dat deze geen belemmering meer vormen voor trekvissen, bodemdieren, vissen en garnalen, vogels en zeehonden		
Waterkwaliteit i.r.t. voorkomen dieren	Wat is het zoutgehalte, zuurstofgehalte, temperatuur van het water? Welke soorten komen er in een bepaald gebied voor?	NW4-lijst van stoffen in water, bestandsopnames diersoorten
Waterbodemkwaliteit i.r.t. voorkomen dieren	Wat is de is de fysische en chemische samenstelling van de bodem? Welke soorten komen er op een bepaald type bodem voor?	NW4-lijst aan stoffen in bodem, bestandsopnames diersoorten
Alle waterbodems (interventiewaarde > klasse 3 en 4) zijn gesaneerd, in die zin dat deze geen bedreiging vormen voor de volksgezondheid en het aquatische milieu gehaltes van alle stoffen in het sediment voldoen blijvend aan de toetsingswaarde		
Waterbodemkwaliteit i.r.t. normering	Wat is de chemische kwaliteit van baggerspecie? Welk deel van de waterbodems voldoet aan de functie-eisen?	NW4-lijst aan stoffen in de bodem
Interventiewaarde	Welke locaties zijn ernstig verontreinigd? Welke locaties zijn urgent?	NW4-lijst aan stoffen in waterbodem, toetsing aan vriteria
Toetsingswaarde	Welke locaties moeten gesaneerd worden? Hoeveel bagger kan hergebruikt worden?	NW4-lijst aan stoffen in waterbodem, toetsing aan criteria

Beleidsdoelstelling = Functie-eis	Informatievraag	Parameter
Verharde dijkbekleding: 5 km zeer goed, 30 km goed begroeid en 65 km begroeid met wieren, anemonen, mosselen etc. bestorting (op laagwater): 5 km zeer goed begroeid, 40 km goed begroeid en 55 km matig begroeid met wieren, anemonen, mosselen etc. ***(Oevers***		
Dijkbekleding (plantengemeenschappen)	Draagt het toepassen van ecologische dijkbekleding bij, aan het voorkomen van zoutplanten op de dijkbekleding?	Vegetatie op verschillende soorten dijkbekleding
Bestortingen (plantengemeenschappen)	Heeft de bestorting invloed op de vegetatie die voorkomt?	Vegetatie op bestortingen

Bijlage 6

MINISTERIE VAN LANDBOUW,
NATUURBEHEER EN VISSERIJ

Directie Natuurbeheer

N/2000/330

24 maart 2000

DE STAATSSECRETARIS VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ

Gelet op artikel 4, eerste en tweede lid, van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 103);

Gelet op artikel 2 van de op 2 februari 1971 te Ramsar, Iran, tot stand gekomen Overeenkomst inzake watergebieden van internationale betekenis, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels (Trb. 1975, 84 en Trb. 1980, 90);

Gelet op artikel 27, eerste lid[1], van de Natuurbeschermingswet 1998[2];

BESLUIT:

Artikel 1

1. Als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4, eerste en tweede lid, van de richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 103) wordt aangewezen:
   het op de bij dit besluit behorende kaart aangegeven gebied, bekend onder de naam: **Westerschelde.**

2. De aanwijzing, bedoeld in het eerste lid, gaat tevens vergezeld van een nota van toelichting, welke deel uit maakt van dit besluit.

Artikel 2

1. Voor opname in de lijst van watergebieden van internationale betekenis als bedoeld in artikel 2 van de op 2 februari 1971 te Ramsar, Iran, tot stand gekomen Overeenkomst inzake watergebieden van internationale betekenis, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels (Trb. 1975, 84 en Trb. 1980, 90), wordt aangewezen:
   het in artikel 1, eerste lid, van dit besluit genoemde gebied.

[1] Stb. 1999, nr. 15: inwerkingtreding artt. 27 en 28 Nb-wet
[2] Stb. 1998, nr. 403

2. De aanwijzing, bedoeld in het eerste lid, gaat vergezeld van nota van toelichting, zoals genoemd in artikel 1, tweede lid, van dit besluit.

3. Het in het eerste lid genoemde gebied behoort niet tot de gebieden, bedoeld in artikel 4.9, derde lid, van de Wet milieubeheer, voorzover het niet reeds als milieubeschermingsgebied in een provinciaal milieubeleidsplan is aangewezen.

Artikel 3
Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

Dit besluit zal, met uitzondering van de kaart en de nota van toelichting, met een toelichting in de Staatscourant worden geplaatst. De kaart en de nota van toelichting worden ter inzage gelegd in de bibliotheek van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij te 's-Gravenhage en op het kantoor van de Directie Zuidwest van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, gevestigd in Dordrecht. Tervisielegging vindt tevens plaats in het provinciehuis van de provincie Zeeland te Middelburg.

DE STAATSSECRETARIS VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER
EN VISSERIJ

G.H. Faber

Een belanghebbende kan tegen dit besluit een met redenen omkleed bezwaarschrift indienen bij de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Als een bezwaarschrift[3] wordt ingediend, moet dit binnen 6 weken na bekendmaking van dit besluit in de Staatscourant worden verzonden naar Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, afdeling Rechtsbescherming, Postbus 20401, EK Den Haag.

[3] Stb. 2000, nr. 109: inwerkingtreding artikel 39 Nb-wet

Nota van toelichting bij de aanwijzing van Westerschelde als speciale beschermingszone in het kader van de richtlijn 79/409/EEG van de Raad van Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand, hierna te noemen Vogelrichtlijn, en de aanwijzing als wetland in het kader van de op 2 februari 1971 te Ramsar, Iran, tot stand gekomen Overeenkomst inzake watergebieden van internationale betekenis, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels (Trb. 1975, 84 en Trb. 1980, 90), hierna te noemen de Wetlands-Conventie

1. Inleiding

Het als speciale beschermingszone en wetland aangewezen gebied "Westerschelde" ligt in de provincie Zeeland en behoort tot het grondgebied van de gemeenten Borsele, Hontenisse, Kapelle, Oostburg, Reimerswaal, Terneuzen en Vlissingen. Het gebied bestaat uit slikken, zandplaten, schorren en permanente zoute tot brakke wateren en vormt in combinatie met enkele binnendijks gelegen gebieden als geheel het leef-, broed-, rui-, rust-, of overwinteringsgebied voor een aantal in artikel 4 van de Richtlijn bedoelde trekkende vogelsoorten en beslaat een oppervlakte van ca. 16000 ha. Grote delen van het gebied zijn in eigendom en beheer bij de Staat der Nederlanden. Tot het Westerschelde-estuarium behoren tevens het Zwin (128 ha, gemeente Sluis-Aardenburg) dat bij besluit van 11 oktober 1996 is aangewezen als speciale beschermingszone op grond van de EG-Vogelrichtlijn en het Verdronken Land van Saeftinge (3500 ha, gemeente Hulst) dat bij besluit van 18 juli 1995 zowel is aangewezen als speciale beschermingszone op grond van de EG-Vogelrichtlijn als ook als watergebied van internationale betekenis onder de Wetlands-Conventie. De waarden in het gebied rechtvaardigen het om in het gehele gebied hetzelfde beschermingsregime van toepassing te doen zijn. Om die reden wordt naast die delen van de Westerschelde die thans zowel als speciale beschermingszone op grond van de EG-Vogelrichtlijn alsook als wetland worden aangewezen, ook het Zwin als wetland aangewezen.

In deze toelichting zal achtereenvolgens worden ingegaan op de verplichtingen en criteria voor aanwijzing, de gebiedsbeschrijving en de begrenzing, de vogelkundige waarden, het beleid en beheer, andere gebruiksfuncties en de gevolgen van de aanwijzing en op de verplichtingen en criteria van de Vogelrichtlijn en de Wetlands-Conventie.

2. Verplichtingen Vogelrichtlijn en Wetlands-Conventie en criteria voor aanwijzing als speciale beschermingszone en als wetland.

2.1 Verplichtingen Vogelrichtlijn en criteria voor aanwijzing

2.1.1 Algemene doelstelling van de richtlijn

De Vogelrichtlijn verplicht de lidstaten van de Europese Unie de instandhouding te garanderen van alle natuurlijk in het wild levende vogelsoorten op het Europese grondgebied van de lidstaten waarop het Europese verdrag van toepassing is. In de overwegingen van de Vogelrichtlijn wordt vermeld dat een groot aantal in het wild levende vogelsoorten op het grondgebied van de Gemeenschap een achteruitgang van hun populatie vertoont. Dit werd beschouwd als een ernstige bedreiging voor het behoud van het natuurlijk milieu. De Vogelrichtlijn is mede tot stand gekomen omdat deze vogelsoorten voor het overgrote deel trekvogels zijn. Dergelijke soorten vormen een gemeenschappelijk erfgoed; een doeltreffende bescherming van deze

vogels vereist een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de lidstaten van de Europese Unie[1].

2.1.2 Aanwijzing sbz's

Artikel 4 van de Vogelrichtlijn bevat de verplichting tot het aanwijzen van sbz's. Deze worden aangewezen voor de zeldzame, kwetsbare of anderszins bedreigde soorten die zijn opgenomen in Bijlage I[2] van de Vogelrichtlijn. De lidstaten wijzen met name de naar aantal en oppervlakte voor de instandhouding van deze soorten "meest geschikte" gebieden aan. Soortgelijke maatregelen worden genomen ten aanzien van geregeld voorkomende trekvogels. Daarbij wordt rekening gehouden met de beschermingsbehoeften ten aanzien van hun broed-, rui- en overwinteringsgebieden en rustplaatsen in hun trekzones. Bijzondere aandacht wordt besteed aan de bescherming van watergebieden en in het bijzonder aan de watergebieden van internationale betekenis.

2.1.3 Criteria voor aanwijzing sbz's

Voor de selectie van gebieden zijn de volgende criteria gehanteerd.
Een gebied komt voor aanwijzing in aanmerking indien geregeld minstens 1% van een biogeografische populatie van een soort of ondersoort van een (trekkende) watervogel in het gebied aanwezig is en/of indien het gebied behoort tot één van de vijf belangrijkste gebieden in Nederland voor een vogelsoort van Bijlage I van de Vogelrichtlijn.
Geselecteerd zijn de vijf gebieden met de hoogste gemiddelde aantallen van een Bijlage I-soort, tenzij in het desbetreffende gebied minder dan 1% van de Nederlandse broedpopulatie voorkomt en/of ook minder dan 0,1% van de biogeografische populatie. Aanvullend geldt een absolute ondergrens van twee broedparen of 5 individuen. Behalve voor een aantal zeer verspreid levende vogels wordt het gemiddelde aantal vogels berekend over een periode van tenminste drie jaren.
Aan terrestrische gebieden is de aanvullende voorwaarde gesteld dat in het gebied een aaneengesloten natuurgebied van minstens 100 ha met een formele natuurstatus aanwezig dient te zijn (aangewezen onder de Natuurbeschermingswet en/ of in eigendom/ beheer bij Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten of een van de provinciale Landschappen).

De toepassing van het 1% criterium is in overeenstemming met criterium 6 voor de bepaling van watergebieden van internationale betekenis zoals aanbevolen door de 7e Bijeenkomst van de Conferentie van Partijen aangesloten bij de Wetlands-Conventie[3] (Rec. VII. 11, San José 1999). Het begrip "geregeld minstens 1%" is als volgt gehanteerd: (a) het gemiddeld seizoenmaximum berekend over ten minste drie jaren bedraagt minstens de desbetreffende drempelwaarde of (b) de drempelwaarde wordt in minstens twee van de drie jaren gehaald. In het tweede geval is bij beschikbaarheid van voldoende telgegevens uitgegaan van zes seizoenen[4].

De toepassing van het criterium van de vijf belangrijkste gebieden is ontleend aan het rapport 'Inventory of important bird areas in the European Community', ook wel

---

[1] HvJ EG 11 juli 1996, Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95, Jurispr. blz. I-3805, punt 23
[2] Laatstelijk aangepast op 29 juli 1997, Richtlijn van de Commissie 97/49/EEG, Pb EG L 223, 13.8.97
[3] Overeenkomst inzake watergebieden van internationale betekenis, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels, ook bekend als Wetlands-Conventie (Trb. 1975, 84; zie ook Trb. 1996, 253) Rec. VII.11, San José 1999
[4] Biogeografische populaties en 1%-drempelwaarden zijn door Wetlands International gepubliceerd in Waterfowl Population Estimates (2e editie, 1997) op verzoek van de 6e Bijeenkomst van de Conferentie van Partijen (Rec. VI.4, Brisbane 1996). De aangesloten partijen worden opgeroepen deze drempelwaarden te gebruiken bij de aanmelding van wetlands van internationale betekenis onder de Conventie (vgl. art. 4, lid 2 van de Vogelrichtlijn). Het betreft trekkende watervogels die merendeels (met name zwanen, ganzen, eenden, steltlopers, sterns) ook zijn opgenomen in Annex 2 van het Verdrag inzake het behoud van Afrikaans-Euraziatische trekkende watervogels (Trb. 1996, 285) onder de Conventie van Bonn.

aangeduid als 'IBA89 (Grimmett & Gammell 1989)

2.1.4 Methode van begrenzing

De grenzen van een speciale beschermingszone worden bepaald door het gebruik dat de aanwezige bijlage I-soorten, en/of trekkende watervogels, en/of overige trekkende vogels ervan maken, waarbij wordt uitgegaan van landschapsecologische eenheden en de biotoopeisen[5] van de betrokken vogelsoorten.

Hierbij zijn de volgende beperkingen gehanteerd:

1. Voor vogelsoorten voorkomend op de bijlage I geldt dat geregeld tenminste 1% van de Nederlandse broedvogelpopulatie aanwezig moet zijn.
2. Voor trekkende watervogels geldt dat geregeld tenminste 0,1% van de biogeografische populatie in het gebied aanwezig moet zijn.
3. Voor overige trekvogels geldt dat geregeld tenminste 1% van de Nederlandse broedvogelpopulatie in een gebied aanwezig is en dat deze vogels voorts zijn aangemerkt als een Nederlandse Rode Lijst-soort. Het betreft 14 Rode Lijst-soorten die geconcentreerd in het totaal van de aangewezen en aan te wijzen speciale beschermingszones voorkomen. Van deze soorten wordt minstens 25% van hun populaties in de speciale beschermingszones beschermd.

2.2 Wetlands-Conventie

2.2.1 Algemene doelstelling van de Wetlands-Conventie.

Watergebieden (wetlands) hebben wereldwijd een bijzondere ecologische betekenis. Om deze waarden in alle facetten in stand te houden is in 1971 de Wetlands-Conventie tot stand gekomen.

2.2.2 Het besluit tot aanwijzing als wetland

Nederland is Overeenkomstsluitende Partij en heeft zich verplicht de daarvoor in aanmerking komende watergebieden binnen het grondgebied aan te melden voor opname in de lijst van watergebieden van internationale betekenis. Omdat watergebieden van grote betekenis zijn voor vogels en omdat in het kader van de toepassing van de Vogelrichtlijn gebieden geselecteerd zijn en aangewezen worden als speciale beschermingszone, waarbij een belangrijk criterium ontleend is aan de Wetlands-Conventie, vindt voor elk daarvoor in aanmerking komend gebied tegelijk met de aanwijzing als speciale beschermingszone tevens de aanwijzing als wetland plaats.

2.2.3 Criteria voor aanwijzing wetlands.

De Overeenkomstsluitende Partijen hebben gezamenlijk criteria vastgesteld voor de selectie en begrenzing van gebieden die in aanmerking komen voor aanwijzing. Er worden 8 criteria onderscheiden. Een watergebied wordt als internationaal belangrijk beschouwd indien:

1. het een voorbeeld omvat van een specifiek, bijzonder of uniek natuurlijk of bijna-natuurlijk wetlandtype in de betreffende biogeografische regio;
2. er zeldzame, kwetsbare of bedreigde soorten, of bedreigde ecologische gemeenschappen voorkomen;
3. er planten- en of diersoorten voorkomen die van belang zijn voor het instandhouden van de biologische diversiteit van een bepaalde biogeografische regio.

---

[5] Biotoopbeschrijvingen van de soorten zijn opgenomen in Bijlage A van deze nota van toelichting.

4. er planten- en/of diersoorten voorkomen in een gevoelig deel van hun levenscyclus, of het gebied functioneert als vluchtplaats gedurende slechte omstandigheden;
5. er geregeld meer dan 20 000 watervogels voorkomen;
6. er geregeld minstens 1% van de biogeografische populatie van een soort of ondersoort van een watervogel voorkomt;
7. het een belangrijk deel herbergt van inheemse soorten, ondersoorten, families, levensstadia en/of populaties van vissen, die representatief zijn voor wetlandwaarden en daardoor bijdragen aan de biodiversiteit op aarde.
8. het een belangrijke voedselbron, paaigebied, kraamkamer en/of trekroute vormt, waar visfauna van zowel binnen als buiten het gebied van afhankelijk is.

Criterium 7 is niet van toepassing op de Nederlandse situatie.

3. Gebiedsbeschrijving, aanduiding leefgebied en begrenzing

3.1 Gebiedsbeschrijving

De Westerschelde is de zuidelijke tak in het oorspronkelijke mondingsgebied van de rivier de Schelde en thans het nog enige in tact zijnde estuarium in het Delta-gebied. Het is een landschap van open water, schorren en bij eb droogvallende slik- en zandplaten. De Westerschelde is van groot belang als scheepvaartverbinding tussen de Noordzee en de havengebieden in Vlissingen, Terneuzen en Antwerpen. Ondanks het vele baggerwerk wat plaats vindt om de bereikbaarheid van de havens te handhaven heeft het gebied zijn oorspronkelijke dynamiek nog in belangrijke mate behouden.
Naast het groot internationaal belang voor doortrekkende en overwinterende vogels vervult de Westerschelde ook een belangrijke functie als kinderkamer voor vis (met name tong en garnaal) en in weer toenemende mate als leefgebied voor zeehonden.

3.2 Aanduiding leefgebied

De Westerschelde is aangewezen als Speciale Beschermingszone onder de Vogelrichtlijn vanwege de aanwezigheid van schorren, slikken, platen en ondiep water die als geheel het leefgebied vormen van een aantal in artikel 4 van de Richtlijn bedoelde vogelsoorten. Het is een watergebied dat het leefgebied vormt van soorten van Bijlage I van de Vogelrichtlijn (art. 4.1) en tevens fungeert als broed-, rui-, overwinteringsgebied en rustplaats in de trekzone van andere trekvogelsoorten (art. 4.2)[6]. De begrenzing van de Beschermingszone is zo gekozen dat een in landschappelijk en vogelkundig opzicht samenhangend geheel is ontstaan dat in samenhang met SBZ Verdronken Land van Saeftinge, Zwin en Oosterschelde voorziet in de beschermingsbehoefte met betrekking tot het voortbestaan en/ of voortplanten van bedoelde vogelsoorten.
Het onderhavige gebied is tevens aangewezen als watergebied van internationale betekenis onder de Wetlands-Conventie vanwege de aanwezigheid van een bijzonder wetlandtype (criterium 1), het voorkomen van kwetsbare of bedreigde soorten of gemeenschappen (criterium 2), het voorkomen van planten- en/of diersoorten in een gevoelig deel van hun levenscyclus (criterium 4) en het voorkomen van belangrijke aantallen watervogels (criterium 5 en 6).

[6] Biotoopbeschrijvingen van de soorten zijn opgenomen in bijlage A van dit besluit

3.3 Begrenzing

SBZ Westerschelde is gelegen tussen Walcheren, Zuid-Beveland en Zeeuws-Vlaanderen. Het aangewezen gebied wordt aan de landzijde begrensd door de buitenteen van de waterkerende dijken. In afwijking van de aanwijzing van de andere deltawateren, is niet het gehele estuarium als zijnde een landschapsecologische eenheid begrensd. Argumenten die daarbij een rol gespeeld hebben zijn de afstemming met het Vlaamse deel van het estuarium waar de vaargeulen eveneens buiten de aanwijzing zijn gehouden en de naar verhouding grote oppervlakte en het slechts in beperkte mate geschikt zijn van de geulen als leefgebied voor de te beschermen vogels. Voor wat betreft het laatste is er een analogie met enkele aanwijzingen op het land waar relatief grote gebieden met een hoofdfunctie landbouw, die deels een functie hebben als fourageergebied, eveneens buiten de aanwijzing zijn gehouden. De binnendijks gelegen gebieden Inlaag 1887 bij Ellewoutsdijk en de aanlandingsplaats van de Westerschelde-oeververbinding op Zuid-Beveland maken, gelet op de functie die deze gebieden vervullen voor de te beschermen vogels, eveneens deel uit van de aanwijzing. Stroomopwaarts wordt de grens gevormd door de rijksgrens met België. Zeewaarts loopt de grens globaal gezien tussen Vlissingen en Breskens. In het zuidoosten grenst de beschermingszone aan SBZ Verdronken Land van Saeftinge (Stcrt. 1995, 147).
Voor de precieze begrenzing van het aangewezen gebied wordt verwezen naar de bij deze aanwijzing behorende kaart. Daarbij geldt het volgende:

- Bestaande bebouwing (incl. erven en tuinen) en verhardingen maken geen deel uit van de sbz. Deze maken geen wezenlijk deel uit van het leefgebied van de genoemde vogelsoorten.
- (Jacht)havens maken geen deel uit van de speciale beschermingszone. Bij (Jacht)havens, die geheel binnen een sbz liggen, valt aan de waterzijde een zone van 100 meter, gemeten vanaf de havenmond c.q de aanlegsteigers, ook buiten de begrenzing. Grenst een (jacht)haven aan de buitenzijde direct aan de sbz, dan is de zone van 100 meter ook buiten de begrenzing van de sbz gehouden.
- De hoofdwaterkering (dijk) maakt geen onderdeel uit van de speciale beschermingszone.

Daar waar de kaart en de nota van toelichting, bijvoorbeeld om kaart-technische redenen, niet overeenstemmen, is de hierboven opgenomen tekst doorslaggevend.

4. Vogelkundige en andere wetlandwaarden

4.1 Kwalificerende soorten

De Westerschelde kwalificeert als Speciale Beschermingszone onder de Vogelrichtlijn vanwege het voorkomen van drempeloverschrijdende aantallen van Grauwe Gans, Bergeend, Scholekster, Kluut[7], Bontbekplevier, Zilverplevier, Kanoetstrandloper, Drieteenstrandloper, Bonte Strandloper, Rosse Grutto, Wulp, Tureluur, Grote Stern en Visdief, die het gebied benutten als broedgebied, ruigebied, overwinteringsgebied en/of rustplaats. Het gebied kan hierdoor tevens worden aangemerkt als watergebied van internationale betekenis zoals bedoeld in de Wetlands-Conventie (criterium 6). Het gebied kwalificeert tevens omdat het behoort tot één van de vijf belangrijkste broedgebieden voor Grote Stern, Visdief en Dwergstern in Nederland.

[7] onderstreepte soorten zijn opgenomen in Bijlage I van de Richtlijn (artikel 4.1)

De Westerschelde wordt verder aangemeld als watergebied van internationale betekenis onder de Wetlands-conventie vanwege het geregeld voorkomen van minstens 20.000 watervogels (criterium 5).

Soorten van Bijlage I waarvoor het gebied tot "een van de vijf belangrijkste" in Nederland behoort

Soort	Art. 4	Brv[a]	Aantal NL[b]	% in 5e[c]	% in SBZ[d]	Telperiode
Grote Stern *Sterna sandvicensis*	1	Ja	11 700	1,8%	18,1%	1993-97
Visdief *Sterna hirundo*	1	Ja	17 200	5,6%	5,7%	1993-97
Dwergstern *Sterna albifrons*	1	Ja	430	6%	23%	1993-97

Soorten van Bijlage I en trekkende watervogelsoorten waarvoor het gebied aan de 1%-drempel voldoet

Soort	Art. 4	Brv[a]	Biogeogr. populatie[e]	1% Biopop[f]	% in SBZ[g]	Telperiode
Grauwe Gans *Anser anser*	2	Nee	NW/ ZW-Europa	2 000	5,8%	1993-97
Bergeend *Tadorna tadorna*	2	Nee	NW-Europa	3 000	1,7%	1993-97
Scholekster *Haematopus ostralegus*	2	Nee	Europa/ N&W-Afrika	9 000	2,2%	1993-97
Kluut *Recurvirostra avosetta*	1	Nee	W-Europa/ W-Mid. Zee	700	1,1%	1993-97
Bontbekplevier *Charadrius hiaticula*	2	Nee	West/ Zuid-Afrika (win)	2 000	1,2%	1993-96
Zilverplevier *Pluvialis squatarola*	2	Nee	Oost-Atlantisch	1 500	2,5%	1993-97
Kanoet *C. canutus islandica*	2	Nee	NO-Canada/ NW-Euro	350 000	1,0%	1993-97
Drieteenstrandloper *Calidris alba*	2	Nee	Oost-Atlantisch ...	1 000	1,3%	1993-97
Bonte Strandloper *Calidris alpina*	2	Nee	N-Siberië/ West-Afrika	14 000	2,1%	1993-97
Rosse Grutto *Limosa lapponica*	1	Nee	W-Palearctisch (win)	1 000	1,3%	1993-97
Wulp *Numenius arquata*	2	Nee	Europa	3 500	1,1%	1993-97
Tureluur *Tringa totanus totanus*	2	Nee	Oost-Atlantisch (win)	1 500	1,3%	1993-97
Grote Stern *Sterna sandvicensis*	1	Ja	W-Europa/ W-Afrika	500 bp	4,2%	1993-97
Visdief *Sterna hirundo*	1	Ja	Zuid-/ West-Europa	600 bp	1,6%	1993-97

(a) De kwalificatie betreft in het gebied broedende vogels (indien ingevuld met "ja") of niet-broedvogels ("nee")
(b) Omvang van de Nederlandse broedpopulatie (in paren)
(c) Aantal in het op vier na belangrijkste gebied (5e gebied) uitgedrukt als percentage van de landelijke broedpopulatie
(d) Aantal in het onderhavige gebied uitgedrukt als percentage van de landelijke broedpopulatie
(e) Biogeografische populatie waartoe de in Nederland pleisterende exemplaren van deze soort worden gerekend
(f) Drempelwaarde zijnde 1% van de betreffende biografische populatie (biografische populaties en drempelwaarden van niet-broedende vogels ontleend aan Rose & Scott 1997, Waterfowl Population Estimates – 2nd edition. Wetlands International, Wageningen; broedvogels (paren) zie notitie "Selectie en begrenzing Vogelrichtlijngebieden", bijlage 2B)
(g) Aantal in het onderhavige gebied uitgedrukt als percentage van de biogeografische populatie

4.2 Andere relevante soorten

Andere soorten van Bijlage I waarvoor het gebied van betekenis is, zijn Kluut en Zwartkopmeeuw (broedvogels) en Kleine Zilverreiger, Lepelaar, Slechtvalk, Goudplevier (niet-broedvogels). Andere trekkende vogelsoorten waarvoor het gebied van betekenis is als overwinteringsgebied en/ of rustplaats: Fuut, Smient, Krakeend, Wilde Eend, Pijlstaart, Slobeend, Middelste Zaagbek, Strandplevier, Zwarte Ruiter, Groenpootruiter[8], Steenloper. De platen en stranden zijn verder van belang als broedgebied voor Strandplevier en Bontbekplevier (trekvogels opgenomen in de nationale lijst van met uitroeiing bedreigde of speciaal gevaar lopende soorten). De biotopen van deze vogels hebben mede de begrenzing van dit gebied bepaald.

[8] Het voorkomen van de Groenpootruiter is ontleend aan *Watervogels in de Zoute Delta* 1991-94, 1993/94, 1995/96, 1996/97 (RIKZ-Rapporten 95.025, 96.009, 97.001, 98.001, Rijkswaterstaat, Middelburg)

4.3 Plaatselijke omstandigheden

De broedkolonies van Grote Stern en Dwergstern bevinden zich op de Hooge Platen en 'Voorland van Nummer Een' (Dwergstern), terwijl Visdief, Kluut, Bontbek- en Strandplevier behalve op de Hooge Platen ook elders in het estuarium en omgeving nestelen. De Dwergstern benut vooral het Vaarwater langs Hoofdplaat tussen Breskens en Hoofdplaat. Het voedselgebied van de Visdief is onder meer gelegen in de driehoek De Bol (Hooge Platen), Breskens, Vlissingen en rond de Hooge Platen. De Fuut wordt in het winterseizoen vooral aangetroffen nabij Saeftinge en ten zuiden van de Hooge Platen. Het leefgebied van de Middelste Zaagbek is hoofdzakelijk beperkt tot de westhelft van het estuarium. De Westerschelde is naast de Oosterschelde de belangrijkste pleisterplaats voor doortrekkende en overwinterende steltlopers in het Deltagebied. De Hooge Platen, Inlaag 1887 bij Ellewoutsdijk en de schorren vormen belangrijke hoogwatervluchtplaatsen binnen het gebied. De zwemeenden pleisteren met name in de omgeving van Saeftinge, Hellegatschor en Paulinaschor. Ganzen benutten onder meer de Hooge Platen, Zuidgors en de Platen van Valkenisse als slaapplaats[9]. Het gebied fungeert verder als belangrijk ruigebied voor de Bergeend (wateren rond Hooge Platen en in oostelijk deel ter hoogte van het Verdronken Land van Saeftinge en bij Ossenisse).

4.4 Overige vogelsoorten

In het gebied komen verder nog de volgende broedvogels van Bijlage I onregelmatig of in relatief kleine aantallen voor: Bruine Kiekendief, Blauwborst.

4.5 Andere wetlandwaarden

De Westerschelde (incl. Het reeds aangemelde Verdronken Land van Saeftinghe) wordt verder aangewezen als watergebied van internationale betekenis onder de Wetlands-Conventie vanwege de aanwezigheid van een in belangrijke mate natuurlijk, estuarien schorgebied met een volledige vegetatiezone-ring dat in zijn soort behoort tot de meest uitgestrekte van het Noord-Atlantisch gebied van West-Europa (criterium 1), het voorkomen van zeldzame, kwetsbare of bedreigde hogere planten, blad- en levermossen, paddestoelen, zoetwatermollus-ken, vogels, zoogdieren,en plantengemeenschappen als Associatie van Zeeweegbree en Lamsoor, Associatie van Gewoon Kweldergras, Associatie van Zoutmelde (criterium 2) en het gebied van groot belang is als ruiplaats en opvetplek voor steltlopers en als ruiplaats van Bergeend (criterium 4).

5. Beleid en beheer

Beleid en beheer van de sbz en wetland Westerschelde zijn gericht op de instandhouding en ontwikkeling van de vogelkundige (en andere voor het wetland geldende) waarden van het gebied zoals beschreven in paragraaf 3 en 4. Dit betekent onder meer het volgende:

- het gebied Westerschelde maakt deel uit van de kerngebieden van de Ecologische Hoofdstructuur van Nederland zoals aangegeven in het Natuurbeleidsplan (1990). Het beleid in deze gebieden is gericht op het veiligstellen en vergroten van de bestaande natuurwaarden.

---

[9] De slaapplaatsfunctie van het gebied voor ganzen wordt onderschat omdat de tellingen overdag zijn verricht (vgl. *Vogelconcentraties en vogelbewegingen in Zeeland* (1990, Rijkswaterstaat, Middelburg)

- In het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) 1995 is het beleid m.b.t. de Ecologische Hoofdstructuur ruimtelijk verankerd. De Westerschelde is daarin aangegeven als kerngebied met waterrecreatie inpasbaar.

- In het streekplan van de provincie Zeeland zijn voor de Westerschelde twee aanduidingen opgenomen. De ondiepwatergebieden, schorren, slikken en platen hebben een aanduiding "ecologische ontwikkeling richtinggevend" gekregen. De vaargeulen hebben de aanduiding "vaarweg". Voor het overig water ontbreekt een specifieke aanduiding.

- In het beleidsplan Westerschelde (1991) is als hoofddoelstelling geformuleerd het met behoud en inachtneming van de scheepvaartfunctie en de ontwikkelings-mogelijkheden daarvan (met de daaraan gekoppelde zeehaven- en industriële activiteiten) creëren van een zodanige situatie dat natuurfuncties kunnen worden gehandhaafd, hersteld en voorts potentiële natuurwaarden kunnen worden ontwikkeld. Dat dient tevens te leiden tot een goede uitgangssituatie voor de ontwikkeling van visserij- en recreatiefuncties. Het belang van de waterkeringen dient daarbij te worden gewaarborgd.

- Op 17 januari 1995 hebben Nederland en Vlaanderen het "Verdiepingsverdrag" ondertekend, waarbij de vaargeul in de Westerschelde tot 48/43/38 voet wordt verruimd. Met de werkzaamheden is in 1997 een aanvang gemaakt. Ter compensatie van het verlies aan natuurwaarden als gevolg van de verruiming is in 1998 een bestuursovereenkomst ondertekend waarin afspraken zijn neergelegd over uitvoering van het Natuurcompensatieprogramma Westerschelde.

- Vereniging Natuurmonumenten is eigenaar en beheerder van de Inlaag 1887 en het Zuidgors. Staatsbosbeheer is eigenaar en beheerder van de Kapellebank, Rammekensschor, Schor bij Bath , Schor bij Ossendrecht en Schor van Waarde. Daarnaast beheert Stichting Het Zeeuwse Landschap het Paulinaschor, de Hooge Platen en het Zwin en het aan het sbz Westerschelde grenzende Verdronken Land van Saeftinge. Het Schor van Waarde, het Verdronken Land van Saeftinge zijn aangewezen als beschermd en staatsnatuurmonument op grond van de Natuurbeschermingswet.

6. Andere gebruiksfuncties in het gebied:

6.1 Algemeen

In het aangewezen gebied zijn diverse bestaande functies aanwezig, zoals agrarische gebruiksfuncties en recreatie. Voor deze functies geldt dat het huidig gebruik de in het gebied aanwezige vogelkundige waarden niet in de weg heeft gestaan en dus in beginsel, binnen het kader van de vigerende wet- en regelgeving, kan worden voortgezet; daar waar beheer en regulier onderhoud worden uitgevoerd mede gericht op de instandhouding en ontwikkeling van vogelkundige waarden heeft dit beheer daaraan een positieve bijdrage geleverd.

6.2 Gebruiksfuncties

De hiernavolgende korte opsomming van de verschillende huidige gebruiksfuncties is louter beschrijvend van aard en heeft niet de opzet volledig en uitputtend te zijn.

- scheepvaart: De Westerschelde is van groot belang voor de scheepvaart naar de havens van Ant-werpen, Terneuzen en Vlissingen. In het Beheerplan voor de Rijkswateren 1992-1996 is de Westerschelde dan ook opgenomen als een

hoofdtransportas met een toenemende functie voor de scheepvaart met aftakkingen naar het Kanaal van Terneuzen naar Gent, het Kanaal door Zuid-Beveland en het Schelde-Rijnkanaal. Om de vaargeulen voor de grote zeeschepen open te houden worden vrijwel permanent baggerwerkzaamheden uitgevoerd. De vrijkomende baggerspecie wordt teruggestort in nevengeulen. Rijkswaterstaat gaat er van uit de verdiepingswerkzaamheden die op grond van het verdrag uit 1995 met Vlaanderen plaats vinden effect zullen hebben op het fysisch, chemisch en biologisch functioneren van het watersysteem en dat niet voorkomen kan worden dat er schor, slik en ondiep water verloren zal gaan. Maatregelen ter compensatie van het verlies aan natuurwaarden zijn vastgelegd in een bestuursovereenkomst Natuurcompensatieprogramma Westerschelde (1998).

- visserij en jacht: De visserij op de Westerschelde vindt vooral plaats vanuit Terneuzen en Breskens. Met fuiken en boomkorren wordt gevist op paling, garnaal, tong, sprot en kok-kels. In 1996 is een vergunningstelsel voor de kokkelvisserij tot stand gekomen, zoals in andere Nederlandse kustwateren al langer van kracht is. In het aangewezen gebied van de Westerschelde wordt nauwelijks gejaagd. Alleen op het Schor van Waarde en het Schor van Bath geldt een jachtbeleid van: nee, tenzij.
- recreatie: Het oostelijk deel van de Westerschelde maakt onderdeel uit van het basistoer-vaartnet. Op en rond de Westerschelde vindt verder strand- en oeverrecreatie, watersport en sportvisserij plaats; omdat de recreatie zich minder goed verdraagt met het drukke scheepvaartverkeer is dit van beperkte betekenis. Rond het mon-dingsgebied van de Westerschelde bevinden zich diverse campings, bungalowparken en hotels.
- waterhuishouding: De Westerschelde voert het water van de rivier de Schelde af naar zee. Bovendien wordt via gemalen en sluizen polderwater op het estuarium uitgeslagen. Met de vloedstroom dringt het zoute Noordzeewater binnen en vermengt zich met het zoete water uit de Schelde. Hierdoor neemt het zoutgehalte in stroomopwaartse richting af. De brakwaterzone begint bij Hansweert. Het oostelijk deel van de Westerschelde behoort tot de meest vervuilde watersystemen van Nederland. De belangrijkste vervuilende stoffen zijn stikstofverbindingen, fosfaat, zware meta-len, PAK's, PCB's en cadmium. Deze stoffen worden deels aangevoerd via de Schelde en het Kanaal van Gent naar Terneuzen en zijn deels afkomstig van de industriegebieden bij Vlissingen en Terneuzen.
- delfstofwinning: Op diverse locaties in de Westerschelde vindt schelpen- en zandwinning plaats.
- infrastructuur: Er liggen geen vaste oeververbindingen over de Westerschelde. In 1997 is begon-nen met de aanleg van een toltunnel onder de Westerschelde. Deze tunnel moet in 2002 gereed zijn.
- bebouwing: Langs de Westerschelde liggen diverse industriegebieden, onder andere bij Terneuzen en Vlissingen, met zware en lichte petrochemische industrie. Veel industrieën gebruiken het water van de Westerschelde als koel- en proceswater of lozen afvalwater op deze zeearm. Bij Borsele ligt een kerncentrale die zijn koelwater onttrekt aan en loost op de Westerschelde. Er is een besluit genomen deze centrale over een aantal jaren te sluiten.

7. Gevolgen van de aanwijzing als speciale beschermingszone en wetland

7.1 Speciale beschermingszone

7.1.1 Rechtsgevolgen in de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn

Het aanwijzen van een gebied als sbz ter uitvoering van de Vogelrichtlijn heeft op grond van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn bepaalde rechtsgevolgen.

De belangrijkste artikel van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn zijn opgesomd in Bijlage B van deze nota van toelichting. In de hiernavolgende paragraaf volgt een korte uiteenzetting waarna telkens wordt aangegeven op welke wijze de Nederlandse regering invulling geeft aan de Europeesrechtelijke vereisten.

7.1.2 Korte beschrijving en doorwerking in het nationale rechtsstelsel

I. De Vogelrichtlijn schrijft voor alle onder de bescherming van de Vogelrichtlijn vallende vogelsoorten beschermende maatregelen voor.
De Nederlandse overheid geeft invulling aan de verplichting tot instandhouding van de sbz's door de wijze waarop zij met de belangen van vogels omgaat in de ruimtelijke ordening op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau. Dit gebeurt door het toekennen van functies aan gebieden waar vogels hun leefgebied in hebben. Op rijksniveau is dat vastgelegd in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) van het Structuurschema Groene Ruimte (1995).
De in het kader van de Vogelrichtlijn aangewezen gebieden, liggen voor het overgrote deel binnen de grenzen van deze Ecologische Hoofdstructuur. In de EHS genieten de natuurwaarden een bijzondere bescherming, die in streek-, en bestemmingsplannen zijn doorwerking dient te hebben.
Een aantal gebieden geniet bijzondere bescherming doordat deze gebieden zijn aangewezen als beschermd natuurmonument of staatsnatuurmonument in de zin van de Natuurbeschermingswet. In deze gebieden kan met behulp van een beheersplan het beheer worden geregeld met de eigenaar. Bovendien zijn alle schadelijke handelingen vergunningplichtig zodat op die wijze de voorgeschreven afweging van belangen kan plaatsvinden.
Voorts worden de leefgebieden van vogels beschermd door de wijze waarop in het beheer van bossen en andere natuurgebieden van natuurbeschermings-organisaties en particulieren, rekening wordt gehouden met vogels. Door het sluiten van overeenkomsten met landgebruikers wordt ook nog nestgelegenheid gegeven aan weidevogels en worden overwinterende ganzen en zwanen in de gelegenheid gesteld te foerageren op landbouwgrond.
De overige rechtsgevolgen zijn ontleend aan artikel 6 lid, tweede, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn, dat ook van toepassing is op sbz's Vogelrichtlijn (artikel 7 Habitatrichtlijn).

II. Artikel 6, tweede lid van de Habitatrichtlijn stelt de verplichting passende maat-regelen te treffen om te zorgen dat de kwaliteit van de leefgebieden van soorten in de sbz's niet verslechtert. Ook mogen er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de sbz's zijn aangewezen voor zover die factoren - gelet op de doelstelling van de Vogelrichtlijn - een significant effect zouden kunnen hebben.
In de aangewezen sbz's zijn diverse bestaande functies aanwezig. Onder bestaand gebruik wordt in ieder geval verstaan het bestendig gebruik op het moment van aanwijzing of het gebruik gebaseerd op een van overheidswege genomen besluit of verkregen toestemming. Het bestaand gebruik moet tevens passen binnen de vigerende wet- en regelgeving. Bovendien kunnen in het kader van de Vogelrichtlijn bestaande activiteiten en intensivering van deze activiteiten, voorzover er geen sprake is van significante verstoring van de in het geding zijnde vogelkundige waarden in het desbetreffende gebied, nu en in de toekomst zonder problemen plaatsvinden. Deze besluitvorming over al of niet significante aantasting van vogelkundige waarden vindt plaats in daarvoor relevante wettelijke kaders.
Voor deze functies geldt dat het huidig gebruik de in het gebied aanwezige vogelkundige waarden niet in de weg heeft gestaan en dus in beginsel, binnen het kader van vigerende wet- en regelgeving, kan worden voortgezet. Daar waar

beheer en regulier onderhoud worden uitgevoerd mede gericht op de instandhouding en ontwikkeling van vogelkundige waarden, heeft dit beheer daaraan een positieve bijdrage geleverd. Een aanwijzing als sbz is derhalve nu geen reden om na aanwijzing anders tegen het zodanig gebruik aan te kijken. Een en ander komt anders te liggen indien op enig moment mocht blijken dat in (een deel van) de sbz toch een vorm van gebruik bestaat die significant nadelige effecten heeft op de op grond van de Vogelrichtlijn te beschermen vogelkundige waarden. In dat geval is de Nederlandse regering conform het gestelde in artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn gehouden passende maatregelen te nemen.

III. Bij de overige rechtsgevolgen gaat het om procedureregels die moeten worden gehanteerd in het geval dat - in afwijking van de beschermingsvereisten van de vogels en de eisen die aan leefgebieden van vogels gesteld moeten worden – plannen of projecten worden ontwikkeld die mogelijk significante gevolgen hebben voor de speciale beschermingszones. (artikel 6, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn).

Het afwegingskader zoals verwoord in artikel 6 Habitatrichtlijn is in soortgelijke bewoordingen terug te vinden in de afweegformules die zijn opgenomen in de Planologische Kernbeslissing Structuurschema Groene Ruimte en de Planologische Kernbeslissing Waddenzee (kamerstukken II 1992/93, 22605, nrs. 33 en 34) en werkt zo in de besluitvorming omtrent plannen en projecten door. Belangrijke wettelijke kaders daarvoor zijn onder andere de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Natuurbeschermingswet.
Ter verdere ondersteuning wordt op korte termijn een Algemene Maatregel van Bestuur opgesteld waarmee genoemd afwegingskader wordt vastgelegd. Artikel 29 van de Natuurbeschermingswet 1998 biedt de mogelijkheid deze AMvB op te stellen. In de AMvB zal worden opgenomen dat besluitvorming over realisatie van plannen en projecten in Vogelrichtlijn- en Habitatrichtlijngebieden onderhevig is aan artikel 6, derde en vierde lid, van de Habitatrichtlijn.

7.2 Wetland
De rechtsgevolgen van de aanwijzing van een gebied als wetland vertonen verwantschap met die van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn.
Aanwijzing als wetland betekent verder dat artikel 4.9 van de Wet milieubeheer van toepassing wordt. Dit houdt in dat provinciale staten in het provinciaal milieubeleidsplan een wetland aanduiden als een gebied waarin de kwaliteit van het milieu of van een of meer onderdelen daarvan bijzondere bescherming behoeft. Een dergelijke verplichting geldt , behoudens bij de aanwijzing anders is bepaald. De verhouding tussen de aanwijzing als wetland en art. 4.9 van de Wm wordt, voorzover hieraan thans nog geen invulling is gegeven, nog in een later besluit geregeld.

Bijlage 7

Op welke wateren is de KRW van toepassing?

Relevante artikelen.

Art. 2. Begripsbepalingen

* Oppervlaktewaterlichaam
Dit begrip wordt gedefinieerd in artikel 2, onderdeel 10, als een onderscheiden oppervlaktewater van aanzienlijke omvang. Als voorbeelden worden daarbij genoemd: een meer, een waterbekken, een stroom, een rivier, een kanaal, een deel van een stroom, rivier of kanaal, een overgangswater of een strook kustwater. In bijlage II wordt voor rivieren en meren aan deze definitie nader inhoud gegeven. Bijlage II vergt karakterisering en indeling in typen van oppervlaktewaterlichamen, waarbij de lidstaten kunnen kiezen uit twee systemen. Paragraaf 1.2.1 van bijlage II geeft in systeem A voor rivieren als een van de elementen voor karakterisering de grootte van het stroomgebied, waarbij een ondergrens van 10-100 km² vermeld staat. Voor meren geldt een ondergrens van 0,5-1 km² voor de oppervlakte van het meer. Overigens is voor een "stroom" in bijlage II geen ondergrens voorzien. Dit begrip komt niet voor in bijlage II. Aannemelijk is, dat een stroom valt onder de categorie "rivier".
Indien systeem B wordt gehanteerd, moet dat ingevolge 1.1, onder IV, ten minste een even sterke mate van differentiatie bereiken, dus de ondergrenzen gelden alsdan ook. Het voorgaande werkt via paragraaf 1.1, onderdeel V, van die bijlage II ook door naar kunstmatige en sterk veranderde wateren, dus een waterbekken (ondergrens zou dan zijn 0,5 km²) en een kanaal (stroomgebied van minimaal 10 km²; is dit echter wel toepasbaar bij een kanaal ?).

* Oppervlaktewater(en)
Voor oppervlaktewateren is een definitie te vinden in artikel 2, onderdeel 1 jo. onderdeel 3. Deze omvat al het stilstaande of stromende water op het landoppervlak. Dit is heel ruim, in potentie zelfs ruimer dan het begrip oppervlaktewater zoals dat in de Wvo-jurisprudentie nader is omlijnd. Laatstgenoemde jurisprudentie ecarteert wateren die geen ecologische leefgemeenschap vormen. Wellicht is dit laatste ook de impliciete bedoeling van de KRW; mocht echter blijken dat het begrip oppervlaktewater van de KRW ruimer geïnterpreteerd moet worden, dan laat de Wvo ruimte voor een richtlijnconforme interpretatie. [De Wwh gebruikt het begrip oppervlaktewater eveneens op diverse plaatsen; ook hier kan het richtlijnconform geïnterpreteerd worden. Hfdst. 5 van de Wm kent, voor zover hier relevant, het begrip "onderdelen van het milieu"; dit begrip is ook ruim genoeg].

* Grondwaterlichaam
Definitie 12 spreekt over grondwaterlichaam als een afzonderlijke grondwatermassa in een of meer watervoerende lagen. Bijlage II geeft, anders dan bij oppervlaktewater, geen concretisering van de minimumomvang van een grondwaterlichaam.

* Grondwater
De term "grondwater" is, net als "oppervlaktewater", in ruim gekozen bewoordingen gedefinieerd in art. 2, onder 2.

Artikel 4 KRW: milieudoelstellingen

a. Oppervlaktewater
In de tekst van artikel 4, lid 1, sub a, onder i, ii en iii, komen op enkele plaatsen de begrippen "oppervlaktewateren" en "het oppervlaktewater" voor, maar dat lijkt niet maatgevend. De Nederlandse tekst is waarschijnlijk niet overal correct. De engelse versie spreekt in artikel 4, lid 1, onder a, sub i, ii en iii, steeds van "bodies of surface water", overeenkomend met "oppervlaktewaterlichaam". De milieudoelstelling die op grond van de genoemde onderdelen voor oppervlaktewateren volgens moet worden nagestreefd, is naar onze mening dan ook geheel gericht op *oppervlaktewaterlichamen*. Dit blijkt ook uit bijlage II, waar in onderdeel 1.3 wordt voorgeschreven dat referentieomstandigheden worden vastgesteld voor de waarden van de kwaliteitselementen voor de verschillende typen van oppervlaktewaterlichamen, die richtinggevend zijn voor de beschrijving van o.a. de goede toestand in de tabel van bijlage V.

De milieudoelstelling van artikel 4, lid 1, sub a, onder iv geldt echter voor *alle oppervlaktewateren:* de lidstaten leggen de nodige maatregelen ten uitvoer voor alle oppervlaktewateren met de bedoeling de verontreiniging door prioritaire stoffen geleidelijk te verminderen en emissies, lozingen en verliezen van prioritair gevaarlijke stoffen stop te zetten of geleidelijk te beëindigen. Dit onderdeel verwijst door naar artikel 16, lid 1 en lid 8. De op basis van artikel 16 tot stand te brengen maatregelen zullen betrekking hebben op bestrijding van waterverontreiniging in alle wateren.
De "voorloper" van de Kaderrichtlijn water van 23 oktober 2000 was de richtlijn van 4 mei 1976 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd. De richtlijn van 1976 kent geen uitzonderingen voor bepaalde wateren waarop haar verplichtingen niet van toepassing zouden zijn. Volgens de in artikel 2 van de richtlijn van 1976 geformuleerde doelstelling moeten de Lid-Staten alle passende maatregelen nemen ter beëindiging van de verontreiniging van de in artikel 1 bedoelde wateren ....etc. Artikel 1 van de richtlijn van 1976 kent in haar definitiebepalingen geen uitzondering voor bepaalde wateren. De Kaderrichtlijn vervangt de richtlijn van 4 mei 1976 en deze laatste richtlijn wordt dan ook ingetrokken zodra de betreffende bepalingen van de nieuwe richtlijn volledig ten uitvoer zijn gelegd (zie artikel 22 lid 2). Ook hieruit kan worden afgeleid dat het de bedoeling is geweest om de Kaderrichtlijn, voor wat betreft de voorschriften m.b.t. het bestrijden van verontreiniging door specifieke stoffen, van toepassing te laten zijn op alle oppervlaktewateren. Zie ook de overwegingen 26, 51 en 52 die lijken uit te gaan van de veronderstelling dat de milieudoelstellingen van de Kaderrichtlijn water van toepassing zouden moeten zijn op al het oppervlaktewater. Dit spoort met de formuleringen van artikel 4, lid 1, sub a, onder IV, en artikel 16, die zich niet beperken tot "waterlichamen".

b. Grondwater
De doelstelling van art. 4, eerste lid, onder b, voor grondwater heeft v.w.b.:
i. het voorkomen van inbreng van verontreinigende stoffen betrekking op "het grondwater" (ook in de Engelse tekst), maar v.w.b. de stand-still op alle grondwaterlichamen (onderdeel i - hier is overigens niet een duidelijke milieudoelstelling geformuleerd);
ii het nastreven van de goede toestand betrekking op alle grondwaterlichamen;
iii het ombuigen van elke significante en aanhoudende stijgende tendens van de concentratie van verontreinigende stoffen betrekking op "grondwater", hoewel de daarop volgende verwijzing naar de leden 6 en 7 van art. 4 zou kunnen duiden op een beperking tot grondwaterlichamen. Ook hier is niet een duidelijke milieudoelstelling geformuleerd.

c. Beschermde gebieden
De milieudoelstelling van artikel 4, lid 1, sub c richt zich op beschermde gebieden; die kunnen alle oppervlaktewateren omvatten die zich bevinden in die beschermde gebieden, zoals habitatgebieden. Bijlage IV, die een opsomming van beschermde gebieden omvat, kent slechts in de tekst van onderdeel 1, onder iii, een beperking tot oppervlaktewater*lichamen*. Gezien de verwijzing in dit onderdeel naar de aanwijzingen ex rln. 76/160/EG - de zwemwaterrichtlijn, die niet het begrip waterlichaam kent - is waarschijnlijk ook dit onderdeel niet beperkt tot waterlichamen.

Artikel 5

In de definitiebepaling over stroomgebieddistricten, die weer verwijst naar stroomgebieden, wordt geen uitzondering gemaakt voor bepaalde wateren. Integendeel: de definitie van stroomgebieden spreekt van:" een gebied vanwaar al het over het oppervlak lopende water....etc". De analyses van art. 5 kunnen dan ook niet beperkt worden tot waterlichamen.
Voor wat betreft de karakterisering van wateren kwam reeds ter sprake dat bijlage II van de KRW, die over deze karakterisering een uitwerking van de verplichtingen van artikel 5 bevat. In bijlage II wordt consequent gesproken over oppervlaktewater- resp. grondwaterlichamen. Karakterisering (met name indeling en beschrijving van typen) behoeven dus slechts voor water*lichamen* te worden toegepast.

Artikel 6 Beschermde gebieden

Het begrip beschermde gebieden is uitgewerkt in bijlage IV. Ook dit kwam hiervoor al aan de orde. Hoewel bijlage IV zich voor wat betreft recreatiewater (onderdeel 1, onder iii beperkt tot waterlichamen - en overigens ook toch ook daar een bredere reikwijdte kan hebben door de verwijzing naar rl. 76/160

- zal artikel 6 voor bijna alle categorieën van beschermde gebieden meer wateren omvatten dan alleen oppervlaktewaterlichamen.

Artikel 7 Drinkwateraspecten

Dit artikel betreft primair aanwijzing van waterlichamen die (zullen) worden gebruikt voor de onttrekking van water dat bestemd is voor menselijke consumptie, maar ook de bescherming van die waterlichamen. Het laatste kan maatregelen vergen t.a.v. wateren die niet vallen onder het begrip oppervlakte- of grondwaterlichaam.

Artikel 8 Monitoring

In dit artikel is sprake van programma's voor de monitoring van "de watertoestand", onderverdeeld naar oppervlaktewater, grondwater en beschermde gebieden. In de bij artikel 8 behorende bijlage V staat onder paragraaf 1.3.1 dat monitoring met oog op toezicht wordt verricht op voldoende oppervlaktewaterlichamen om de algemene toestand van het oppervlaktewater in elk stroomgebied of deelstroomgebied binnen het stroomgebiedsdistrict te kunnen beoordelen. Er wordt dus gemeten in de oppervlaktewater*lichamen*, maar het doel is een samenhangend beeld te krijgen van de watertoestand binnen elk stroomgebiedsdistrict, cf. artikel 8. In onderdeel 1.3.5 staan aanvullende monitoringsvoorschriften voor b.eschermde gebieden, m.i.v. drinkwateronttrekkingspunten, maar de concrete verplichtingen hebben ook hier weer betrekking op waterlichamen.
Voor grondwater is het doel van de monitoring van de kwantitatieve toestand blijkens onderdeel 2.2.1 om te komen tot een betrouwbaar beeld ten aanzien van alle grondwaterlichamen, de monitoringsvoorschriften richten zich dus eveneens op zodanige lichamen. Ook voor de chemische toestand hebben de concrete monitoringsvoorschriften om te komen tot een samenhangend beeld van "het grondwater" (2.4.1) betrekking op grondwaterlichamen.

Art. 9 Kostenterugwinning

Dit artikel is qua formulering niet beperkt tot waterlichamen. Het beginsel van kostenterugwinning heeft betrekking op waterdiensten. In de begripsomschrijving van waterdiensten (art. 2, onder 38) is evenmin een beperking tot waterlichamen opgenomen. Analoge opmerkingen kunnen worden gemaakt t.a.v. de "adequate prikkels" in het waterprijsbeleid voor efficiënte benutting door de gebruikers, mede in relatie tot definitie nr. 39 in art. 2.

Art. 10 Gecombineerde aanpak van bronnen

Dit artikel betreft alle lozingen "in oppervlaktewateren". Dit artikel is ook blijkens het tweede lid, dat verwijzingen naar diverse bestaande EG-richtlijnen bevat, in belangrijke mate voortzetting van bestaand beleid dat betrekking heeft op alle wateren.

Art. 11 Maatregelenprogramma

Oppervlaktewater
- Om de milieudoelstellingen van artikel 4 te bereiken moet, rekening houdend met de resultaten van de in art. 5 voorgeschreven analyses, voor elk (nationaal deel van een) stroomgebieddistrict een maatregelenprogramma worden opgesteld (artikel 11 lid 1). In het maatregelenprogramma zullen dan ook maatregelen moeten worden opgenomen voor (veel) meer oppervlaktewateren dan alleen oppervlaktewaterlichamen.
- Art. 11, derde lid, onder a, neemt de maatregelen van de communautaire wetgeving voor de waterbescherming, m.i.v. art. 10 KRW, over. Ook hier is duidelijk dat het niet alleen waterlichamen betreft, maar alle wateren.

- Maatregelen t.a.v. andere wateren dan waterlichamen zullen mede noodzakelijk zijn om de milieudoelstelling van *artikel 4, lid 1, sub a, i t/m iii*, die mede een chemische component bevat, te bereiken, al is die doelstelling als zodanig, zoals we hierboven zagen, beperkt tot waterlichamen. Wateren in een stroomgebiedsdistrict staan immers met elkaar in verbinding. Maatregelen t.a.v. diffuse bronnen ex lid 3, sub h, zijn naar hun aard al niet gerelateerd aan bepaalde wateren. *Mogelijk kunnen de specifieke maatregelen t.a.v. hydromorfologische aspecten (11, derde lid, onder i) zich wel beperken tot waterlichamen.*
- De doelstelling van *art. 4, lid 1, sub a, iv*, betreft als zodanig reeds alle wateren, dus ook wat dit doel betreft kan het programma van art. 11 zich niet beperken tot waterlichamen.

Grondwater
- De doelstelling van art. 4, eerste lid, onder b, voor grondwater heeft v.w.b. de chemische aspecten betrekking op alle grondwateren; de maatregelen ex art. 11, derde lid, onder j, dus ook.
- De kwantitatieve doelstelling die onderdeel uitmaakt van art. 4, eerste lid, onder b, heeft slechts betrekking op grondwaterlichamen, maar maatregelen voor dat doel zullen op alle grondwateren betrekking moeten hebben, zoals ook blijkt uit de bewoordingen van art. 11, derde lid, onder e.
- Het hierboven vermelde art. 11, derde lid, onder a, is mede voor grondwaterbescherming van belang.

Art. 13: stroomgebiedbeheersplan

In de definitiebepaling over stroomgebieddistricten, die weer verwijst naar stroomgebieden, wordt geen uitzondering gemaakt voor bepaalde wateren. Integendeel: de definitie van stroomgebieden spreekt van:" een gebied vanwaar al het over het oppervlak lopende water....etc". Het stroomgebiedbeheersplan heeft dan ook in beginsel betrekking op alle wateren. Dat wil niet zeggen dat alle wateren afzonderlijk aan de orde moeten komen; dat zou ook technisch onmogelijk zijn.
Het plan heeft een samenvattende strekking. Hierdoor zullen deze plannen weliswaar op het gehele district betrekking hebben, maar op een zodanig aggregatieniveau dat lang niet alle afzonderlijke waterlichamen, laat staan wateren, vermeld behoeven te worden. Aandachtspunt is wel dat volgens de tekst van bijlage VII, onderdeel 1 wel informatie (kaarten) vereist lijkt te worden over elk water*lichaam*.

Art. 15: rapportage

Lid 1: stroomgebiedbeheersplannen: zie bij art. 13.
Lid 2: beknopte verslagen: door het beknopte karakter zullen deze verslagen weliswaar op het gehele district c.q. bepaalde waterlichamen betrekking hebben, maar op een zodanig aggregatieniveau dat lang niet alle afzonderlijke waterlichamen, laat staan wateren, vermeld behoeven te worden.

Art. 16. bestrijding van waterverontreiniging

De "bestrijding van waterverontreiniging"volgens dit artikel is niet beperkt tot waterlichamen. Zie b.v. lid 1 "waterverontreiniging", "het aquatische milieu", "water" en lid 8 "alle oppervlaktewateren". Zie ook de opmerkingen hierboven bij art. 4, eerste lid, onder a, sub iv.

Art. 17 Voorkoming en beheersing van grondwaterverontreiniging

Gelet op het verband dat lid 1 legt met de goede chemische toestand van grondwater (art. 4 lid 1 sub b) en met bijlage V, zou dit artikel beperkt kunnen zijn tot grondwaterlichamen. Anderzijds ligt, gelet op de beïnvloeding van grondwaterlichamen door grondwaterstromen, toepasselijkheid van art. 17 t.a.v. al het grondwater voor de hand. Vgl. ook het lozingsverbod van art. 11, derde lid, onder j, dat op al het grondwater betrekking heeft. Desgewenst zal een toekomstige richtlijn als bedoeld in art. 17 zich in elk geval niet behoeven te beperken tot waterlichamen ("lex posterior derogat legi anteriori").

Bijlage 8

Bijlage waterschapsreorganisaties in Nederland

(naast de per 1 januari 2002 afgeronde fusie in het Rivierengebied tussen het zuiveringsschap Rivierenland, de polderdistricten Groot Maas en Waal, Betuwe en Tieler- en Culemborgerwaarden en Waterschap van de Linge)

Van Amsterdam tot Winterswijk

'Om maar bij onze Gelderse buren te beginnen. In Gelderland zijn op 1 januari 1997 drie nieuwe waterschappen operationeel geworden: Waterschap Rijn en IJssel, waterschap Vallei en Eem (ligt voor een deel in de provincie Utrecht) en waterschap Veluwe. Bij deze fusies ging het, zoals ook in het Rivierengebied het geval zal zijn, om een samengaan van de waterkwaliteitsbeheerder (het zuiveringsschap) met de waterkwantiteitsbeheerders in het betrokken gebied.
Het was toen ook de bedoeling dat in het Rivierengebied de fusie zou plaats vinden, maar de bijna-watersnoodramp liet dat niet toe.

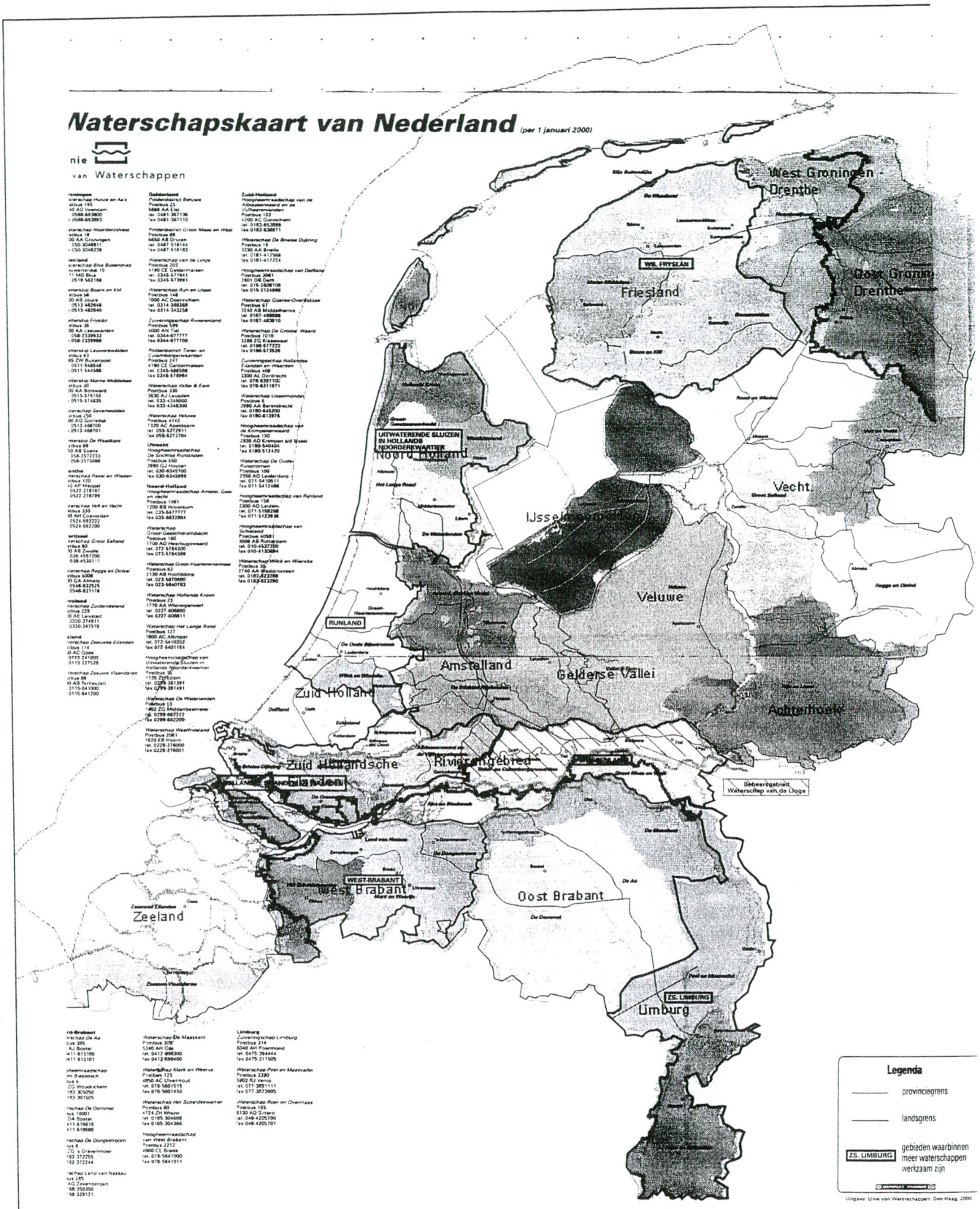
In 1995 is in het zuiden van de provincie Utrecht en het aangrenzende deel van Zuid-Holland het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden ontstaan uit een fusie tussen een aantal polderdistricten. Per 1 januari 1997 kreeg dit hoogheemraadschap ook het waterkwaliteitsbeheer toegewezen, omdat de provincie Utrecht haar waterkwaliteitsbeheer afstootte naar de nieuwe waterschappen.
Toen is ook het nieuwe Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht gevormd, eveneens uit een fusie tussen waterkwaliteits- en waterkwantiteitsbeheer. Er was echter een 'ingewikkelde' constructie nodig omdat de gemeente Amsterdam haar water- en rioolbeheer overdroeg. Het hoogheemraadschap is feitelijk alleen maar een bestuursorganisatie, de daarbij horende Dienst Waterbeheer en Riolering is de grote werkmaatschappij.
In feite is op 1 januari 1997 het hele waterbeheer van Amsterdam tot Winterswijk in nieuwe organisaties ondergebracht.
Boven het Noordzeekanaal is nu een fusie in voorbereiding tussen de inliggende waterschappen Hollands Kroon, Groot Geestmerambacht, Westfriesland, Het Lange Rond en het Hoogheemraadschap van Uitwaterende Sluizen in Hollands Noorderkwartier.
In Zuid-Holland is een oriëntatie gaande over het opschalen van het waterbeheer. Momenteel zijn daar 12 waterschappen. De provincie heeft uitgesproken dat dat er aanzienlijk minder moeten worden.

In het zuiden

In de provincie Zeeland hebben twee grote fusies plaatsgevonden. Relatief kleine waterschappen die zowel de waterkwaliteits- als de waterkwantiteitstaak en het dijkbeheer hadden zijn opgegaan in twee grote waterschappen. Per 1 januari 1998 is het waterschap Zeeuwse Eilanden ingesteld en een jaar later het waterschap Zeeuws Vlaanderen.
In Limburg en Noord-Brabant hebben tot nu toe geen grote fusies en reorganisaties plaats gevonden. In beide provincies zijn echter bewegingen gaande om tot grotere all-in waterschappen te komen. '

Rademaker Communicatie vof, Henk Rademaker 11 januari 2002;

Bijlage 9



Stroomgebieden WB 21 en internationale stroomgebieden

— Grenzen internationale stroomgebieden

Datum : 25 september 2001

0 20 40 60 Kilometers

Schaal (A4) 1 : 1.500.000

N

Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Directoraat-Generaal Rijkswaterstaat
Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en

mehrwerte