



Peter Heij en Jan Busstra, IenM

# Op weg naar een samenhangende aanpak van de waterkwaliteit

‘Schoon water is van grote waarde voor natuur, leefomgeving en economie. Het is de directe randvoorwaarde voor een betrouwbare drinkwatervoorziening en daarmee een pijler voor de volksgezondheid.’ Met deze woorden begint de Verklaring van Amersfoort, op 27 mei jl. ondertekend door deelnemers vanuit de rijksoverheid, de provincies, waterschappen, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

De betrokken stakeholders hebben voorafgaand aan de ondertekening van de Verklaring van Amersfoort met elkaar gesproken over de opgave voor schoon en voldoende water. Alle partijen zijn het er over eens dat schoon water van grote waarde is voor natuur, leefomgeving en economie. Tijdens deze conferentie is nog duidelijker geworden dat samenwerking de beslissende factor is bij het werken

aan schoon water. Er is geconcludeerd dat de waterdoelen alleen gehaald kunnen worden als alle partijen hun bijdrage leveren. Daarom hebben de stakeholders hun ambities, verwachtingen en plannen voor de aanpak van deze opgave in deze verklaring gebundeld.

In de verklaring staat te lezen dat waterschappen, provincies, Rijkswaterstaat, de ministeries, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en burgers allemaal hun eigen rollen en verantwoordelijkheden hebben, die als een soort puzzel in elkaar passen. De Verklaring van Amersfoort geeft een beeld van de individuele puzzelstukjes; elke partij geeft aan welke intenties ze heeft en welke rol ze heeft in de gezamenlijke aanpak.

Aan Peter Heij (directeur-generaal Ruimte en Water, ministerie van IenM) en Jan Busstra (hoofd Waterkwaliteit, ministerie van IenM) vroegen wij hoe volgens hen de samenwerking momenteel verloopt en of er nog verbeteringen mogelijk zijn.

Heij: 'Er gebeurt veel op het gebied van waterkwaliteit, een complex onderwerp met veel actoren, verantwoordelijkheden, beïnvloedende factoren en betrokkenen. De Nederlandse waterkwaliteit in brede zin is de afgelopen decennia flink verbeterd, maar we zijn er nog niet. We werken samen toe naar een goede waterkwaliteit in 2027, zoals de KRW van ons verlangt. Dat gebeurt eigenlijk in drie grote clusters: inrichtingsmaatregelen, nutriënten/gewasbeschermingsmiddelen, en nieuwe stoffen. Daarbij geldt ook: hoe meer actoren en hoe diffuser het probleem, des te ingewikkelder de oplossing. Denk bijvoorbeeld aan medicijnresten in het oppervlaktewater. Daarnaast zijn we bezig met de routekaart voor een nieuw Nationaal Waterplan, dat ook de nodige decentrale plannen en concrete, regionale maatregelen kent. Daarom leek het verstandig om alle betrokken partijen aan te spreken over wederzijdse verwachtingen, wensen en mogelijkheden. Dat heeft de Verklaring van Amersfoort opgeleverd, die de minister ook heeft gebruikt in het AO Water van eind juni, om de samenhang tussen de waterkwaliteit en de zoetwaterproblematiek te duiden.'

Heij: 'In grote lijnen verloopt de samenwerking tussen de ondertekenende partijen volgens ons prima, maar er is op kruispunten wel wat ruimte voor verbetering. De bestuurlijke besluitvorming vindt plaats in de nationale Stuurgroep Water, terwijl de regionale overleggen van provincies, waterschappen en gemeenten het beleid voorbereiden en – na vaststelling – uitwerken.' Busstra vult hem

aan: 'We hebben nu afgesproken dat we in de decentrale beleidsvoorbereiding gaan zorgen voor meer samenhang tussen zoetwatervoorziening en waterkwaliteit. Dat betekent kort gezegd dat de mensen met die portefeuilles meer met elkaar in contact zullen treden, waardoor de wederzijdse invalshoeken en belangen beter en integraal worden meegenomen richting de landelijke Stuurgroep.'

Busstra vervolgt: 'In 2009 is een aantal regionale bestuurlijke overleggen georganiseerd in het kader van de KRW. Mede onder invloed van de discussie binnen het Deltaprogramma over de verwevenheid van zoetwatervoorziening en waterkwaliteit, hebben enkele decentrale overleggen besloten 'back-to-back' over deze onderwerpen te vergaderen. Navolging van dit regionale initiatief van onder meer het Overleg Rijn-Oost wordt inmiddels op nationaal niveau besproken, in relatie tot het Bestuurlijk Platform Zoetwater. Dit sluit ook aan op de wens die de Tweede Kamer op dit vlak heeft geuit.'

Heij: 'Samenwerking is van eminent belang, maar er zullen ook altijd discussies zijn en keuzen gemaakt moeten worden. We zitten in Nederland dicht op elkaar, waardoor de watervraagstukken hier snel complexer zijn dan in andere landen. In dat kader verwachten wij veel van de Omgevingswet, waarin water een belangrijke plek krijgt. Deze wet biedt meer mogelijkheden voor een integrale benadering van vraagstukken op decentraal niveau, wat de waterkwaliteit ten goede zou moeten komen.'

'Er zal ook voor het eerst een Nationale Omgevingsvisie worden ontwikkeld, die in 2018 klaar moet zijn. We zijn nu bezig met de voorbereiding van dat traject en daarbij heeft ook water een belangrijke kaderstellende plek. Water heeft in toenemende mate een ruimtelijke dimensie, zowel als je het hebt over waterveiligheid, als waterkwaliteit en -kwantiteit. We kennen nu zo'n 60 planfiguren met een ruimtelijke oriëntatie: de ambitie is om daar in de Omgevingsvisie één integrale planfiguur van te smeden. Om dat voor elkaar te krijgen, is samenwerking onmisbaar en daar zit een belangrijke parallel met het onderwerp 'waterkwaliteit'. Je ziet dat stakeholders steeds vaker partner van elkaar worden. Dus niet meer wijzen van 'Hier ga ik over en dat is jouw pakkie-an', maar samen





Jan Busstra: 'Blauwe agenda voor voorzitterschap EU 2016'.

werken naar een oplossing. Dat is volgens mij ook het belang van de Verklaring van Amersfoort.'

*De Tweede Kamer heeft de minister gevraagd om een samenhangende aanpak voor verbetering van de waterkwaliteit: hoe gaat u dat doen?*

Heij: 'Wij gáán dat niet doen: wij dóén dat al! Het Nationaal Waterplan bevat het landelijke kader, bestuurlijk vormgegeven door de Stuurgroep Water. Nu is het een kwestie van het 'vullen' van het kader. Wij zijn ervan overtuigd dat dat gaat lukken, met hulp van alle betrokkenen. Op het gebied van waterkwaliteit doet Nederland het helemaal zo slecht niet. Wel blijft de chemische kwaliteit een zorgpunt. Daarbij wil ik wel zeggen dat het beeld vaak is dat Nederland daar slecht op scoort, maar dat komt toch deels door het Europese beoordelingsprincipe 'one out, all out'. Als we voor één stof in één water niet voldoen aan de norm, krijgen we meteen een rode kaart voor het geheel. Daardoor lijkt het alsof we weinig vooruitgang boeken, maar dat klopt niet.'

Busstra: 'We zijn in gesprek met Brussel om de gebruikte methodiek te wijzigen en ik ben ervan overtuigd dat we daar wel uitkomen, zodat de kwaliteitswinst wat zichtbaarder zal zijn. Maar we moeten tegelijkertijd niet in de valkuil vallen dat we dit voor Europa doen: we willen een betere waterkwaliteit omdat dat beter is voor alle Nederlanders, vanuit het oogpunt van volksgezondheid, economie én ecologie! Dat bewustzijn is groeiende, maar mag best nog wat meer vaste grond onder de voeten krijgen.'

*Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en recentelijk de Adviescommissie Water (AcW) geven aan dat er vooruitgang wordt geboekt, maar dat er nog wel belangrijke knelpunten zijn: hoe interpreteert u die conclusies?*

Heij: 'We zijn op de goede weg, maar je moet jezelf af en toe toch afvragen of het beter kan. Wat dat betreft is het prettig dat partijen zoals het PBL of de AcW ons scherp houden. Het laaghangende fruit is inmiddels wel zo'n beetje geplukt en het wordt nu zaak de meer complexe problematiek, zoals de diffuse vervuilingen, aan te pakken.'

Busstra: 'Het beeld dat de AcW schetst, is herkenbaar. De kernvraag nu luidt: wat is er nodig om de KRW-doelen in 2027 te halen? Met de AcW zijn wij van mening dat je kaders aan elkaar moet koppelen en kennis moet delen. En dat is precies wat we nu, o.a. met de Verklaring van Amersfoort, aan het doen zijn: de spelers bij elkaar halen en hen bewust maken van de gezamenlijke verantwoordelijkheden. Het briefadvies van de AcW uit juni bestaat uit een situatieschets en probleembeschrijving: eigenlijk de eerste stappen op weg naar een nieuwe impuls voor een samenhangende aanpak van de waterkwaliteit. Later dit jaar volgt een tweede trap, een vervolgadvis met handreikingen. In de laatste fase zullen de betrokken partijen concrete afspraken moeten maken, ook over de financiering van maatregelen.'

Hij vervolgt: 'Het is evident waar de knelpunten zitten: bij de diffuse verontreiniging door bestaande stoffen zoals gewasbeschermingsmiddelen, en door nieuwe stoffen waaronder medicijnresten. Het diffuse karakter maakt dit tot een complex onderwerp.'

Heij: 'We zijn in Nederland bezig met een ketenaanpak voor geneesmiddelen en de residuen daarvan. Dat gebeurt nu via toelatingseisen, die gereguleerd zijn door de EU. Daarom praten we met de Europese Commissie over wat wij kunnen doen en wat wij nodig hebben van Brussel voor een geslaagde aanpak over de hele keten. Hoopvol daarbij is dat de koepels van de farmaceutische industrie hebben aangegeven serieus aan de slag te willen met het concept 'eco-stewardship'. Dat betekent dat ze transparantie gaan bieden over de kenmerken van de middelen die ze op de markt brengen. Die kennis is belangrijk voor de drinkwaterbedrijven om de meest effectieve manier van zuiveren te ontwikkelen.'

*Maar dat neigt wel naar een 'end-of-pipe'-oplossing, in plaats van een bron-aanpak.*

Busstra: 'Niet per se: dat kan ook de deur openzetten om samen te praten over op welke manier je kunt bijsturen. Van de andere kant: we moeten geen concurrentie willen hebben tussen gezondheid en waterkwaliteit. Niemand is gebaat bij een discussie over welk van deze twee belangrijker is. Het is geen tegenstelling, we willen op beide onderwerpen vooruitgang boeken.'

*U richt zich dus niet alleen op een bronaanpak?*

Heij: 'Het is 'en, en'. We kijken naar een bronaanpak én een integrale ketenaanpak, inclusief green pharmacy, speciale filters bij ziekenhuizen, enzovoort. Mensen zullen altijd medicijnen blijven slikken en we zullen dus nooit 100% kunnen voorkomen dat er residuen via het riool in het oppervlaktewater terecht komen.'



Peter Heij: 'Samenwerking is van eminent belang'.

*Wat is de stand van zaken op dit gebied?*

Busstra: 'We zijn langs de gehele keten met alle partners aan het kijken naar mogelijkheden en handelingsperspectieven. Van ontwerp en ontwikkeling, via productie, distributie en voorschrijven, tot gebruik en wat er daarna gebeurt met restanten en residuen. Dit moet leiden tot de ondertekening van een Green Deal eind dit jaar.'

Heij: 'Een ander goed voorbeeld is de samenwerking van waterschappen, drinkwaterbedrijven en de rijksoverheid in het project Schone Maas. Daar gaan we kijken naar een kostenbesparende zuiveringsmethode voor rwzi's, gebaseerd op verbetering van de bestaande methode in plaats van uitbreiding met een extra zuiveringsstap.'

*Wat is uw reactie op de mededeling van de Europese Commissie van afgelopen voorjaar, over de implementatie van de Kaderrichtlijn Water?*

Heij: 'De zaken die de Commissie noemde, waren ons uiteraard niet onbekend. Deze mededeling bevestigde nog eens de noodzaak van een samenhangende aanpak om de resterende opgave aan te pakken. Eind dit jaar sturen we de stroomgebiedbeheerplannen naar Brussel, die ook de landelijke en gebiedsgerichte maatregelen bevatten, gericht op het behalen van de KRW-doelen. Ik blijf erop hameren dat dit met name in Nederland een complex onderwerp is, dat je niet met een spreadsheetje oplost, zoals men in Brussel soms wel lijkt te denken. Maar we zijn overtuigd van de noodzaak om de waterkwaliteit op orde te brengen en dat zullen we ook voor elkaar krijgen.'

*Vewin heeft onlangs 62 concrete maatregelen opgesteld voor de verbetering van de waterkwaliteit: wat vindt u van die voorstellen en passen ze in de gevraagde aanpak?*

Busstra: 'Wij zijn altijd blij met de input van stakeholders. De maatregelen van Vewin zijn uiteenlopend van karakter: sommige moeten lokaal of regionaal worden uitgevoerd, andere zullen Europees moeten worden aangepakt. Onze insteek is, ook mooi zichtbaar bij de Verklaring van Amersfoort: 'Wat kun jij zelf doen?'. En dus niet: 'Wat vind jij dat de ander moet doen?' In dat kader bezien wij ook deze lijst. Het is daarbij goed te beseffen dat er vele belangen spelen, die met elkaar in evenwicht moeten worden gebracht.'

Heij: 'Belangrijkste is dat alle partners met elkaar in gesprek zijn en bereid blijven zich in te zetten. We hebben samen al veel bereikt en daar mogen we best trots op zijn. Het glas is halfvol! Maar ik blijf het herhalen: dit is complexe materie en dat kost tijd.'

*Wat ziet u als relevante ontwikkelingen voor de komende jaren?*

Heij: 'We zijn volop bezig in de drie clusters die ik eerder noemde. Er zijn budgetten aan de inrichtingsmaatregelen gekoppeld, ook voor innovatie en het verbinden van waterveiligheid en waterkwaliteit. Met betrekking tot de gewasbeschermingsmiddelen zijn belangrijke stappen gemaakt, terwijl op het gebied van nutriënten nog wel wat meer inspanning nodig zal zijn. Ook voor de nieuwe stoffen moeten we nog wat werk verzetten. Op al deze terreinen verwachten we veel van innovatie.'

*Mogen we op het gebied van waterkwaliteit nog vuurwerk verwachten in het kader van het Nederlandse voorzitterschap van de EU?*

Busstra: 'De systematiek is tegenwoordig zo dat je met twee andere landen voorzitter bent: in ons geval Malta en Slowakije. We hebben gezamenlijk een blauwe agenda opgesteld, die aanknopingspunten bevat om waterkwaliteit in Europa hoger op de agenda te krijgen. We leggen gedrieën accenten op onderwerpen zoals hergebruik van water, het toetsen van bestaande regelgeving – de zogeheten 'refit' – en de aanstaande evaluatie van de KRW. Tot slot hopen we dat de Commissie tijdens ons voorzitterschap komt met een strategie voor geneesmiddelen. Genoeg handvatten dus om aandacht te geven aan waterkwaliteit.'

*Het beeld dat u schetst, is dat er op allerlei niveaus wordt gedacht over en gewerkt aan waterkwaliteit: staat dit onderwerp naar uw mening nu hoger op de politieke agenda dan bijvoorbeeld tien jaar geleden?*

Heij: 'Ik zie meer aandacht in de politiek voor dit onderwerp, aangewengeld door de zoetwaterdiscussie in het Deltaprogramma, maar ook in verband met ruimtelijke ordening. Het onderwerp verbreedt zich en dat is goed, omdat daarmee een meer integrale manier van benaderen van de problematiek mogelijk wordt.'

Busstra: 'De achterhaalde notie dat voldoende water automatisch betekent dat de kwaliteit ook goed is, is gelukkig verdwenen. Voldoende water tot je beschikking hebben heeft alleen maar zin als de kwaliteit ervan voldoende is om je doelstellingen op andere gebieden – volksgezondheid, economie, ecologie – te bereiken. In dat kader mag elke waterprofessional in Nederland de aanstaande herintroductie van de steur in de Rijn als een compliment voor hun werk zien. Er is hard gewerkt, er is veel vooruitgang geboekt en samen gaan we onze doelen zeker halen!'