

ANTICIPEREN OP DE KRW NA 2027:



WAT KAN BETER?



In 2027 zal de Europese Kaderrichtlijn Water naar verwachting ongewijzigd worden voortgezet. STOWA wil lessen trekken uit de ervaringen die waterbeherend Nederland tot dusver met de uitvoering van de richtlijn heeft opgedaan. De stichting is daarom een meerjarig onderzoek gestart om te kijken waar er kansen liggen om het na 2027 anders en beter te doen.



➤ Marleen van Rijswick, hoogleraar Europees en Nationaal waterrecht aan de Universiteit Utrecht

De insteek van het STOWA-onderzoek is vooral bestuurskundig-juridisch, zegt Marleen van Rijswick, als hoogleraar Europees en Nationaal waterrecht aan de Universiteit Utrecht betrokken bij het onderzoek. Dat is minder vreemd dan het lijkt. De KRW is voor Nederland en de andere lidstaten een lange zoektocht naar de juridisch steekhoudende invulling van inhoudelijke concepten (zoals 'goede ecologische toestand') en verplichtingen. Maar ook naar het juridisch deugdelijk motiveren van inhoudelijke keuzes en beroepen op uitzonderingsclausules, zodanig dat ze in Brussel op goedkeuring kunnen rekenen. Bijvoorbeeld als je besluit om bepaalde maatregelen niet uit te voeren omdat ze (in KRW-terminologie) 'onevenredig kostbaar' zijn. Van Rijswick: 'Alles wat je hierover met elkaar afspreekt en opschrijft moet in Brussel juridisch overeind blijven. Zo zit de EU nu eenmaal in elkaar. We kunnen het nodige leren van de ervaringen die we

tot dusver hiermee hebben opgedaan, om dat nog beter te doen. Maar dan moeten inhoudelijke professionals, beleidsmakers en mensen met een juridische achtergrond hierin wel samen optrekken.'

MEER RUIMTE

Een concreet voorbeeld is om te gaan kijken of er mogelijkheden zijn om de huidige opgelegde rapportageverplichtingen aan Brussel anders in te vullen. Nu gebeurt dat via het monitoren van toestanden en trends: wordt het beter of slechter? Maar wil je via die monitoring achter de oorzaak van problemen komen en kijken wat het effect van maatregelen is, dan kan dat met onze huidige invulling van de verplichte KRW-monitoring maar heel beperkt. Van Rijswick: 'Het idee is om te kijken of we binnen de huidige regelgeving meer ruimte kunnen ontwikkelen voor modernere en flexibelere monitoring die meer

inzicht biedt in de vraag of en hoe de doelen bereikt kunnen worden.'

VERSNIPPERD

In Nederland is het waterlandschap vrij versnipperd. Er zijn meerdere ministeries bij betrokken, maar ook provincies en waterschappen hebben er iets over te zeggen. Maar Brussel heeft geen boodschap aan de wijze waarop Nederland en andere lidstaten hun waterbeleid intern hebben vorm gegeven. Van Rijswijk: 'In ons land ontbreekt op het gebied van waterkwaliteit centrale sturing. Dat maakt de implementatie en uitvoering van de KRW nog lastiger dan het zonder die versnippering al is. Bovendien komen er op watergebied nog allerlei uitdagingen bij. Denk aan microverontreinigingen en de effecten van klimaatverandering. Ook hier kunnen we leren van onze eigen ervaringen en kijken hoe we het in de toekomst politiek-bestuurlijk op punten anders kunnen doen om de doelen van de richtlijn sneller te halen.'

BREDERE BLIK

Het gaat bij een succesvolle uitvoering van de KRW volgens Van Rijswijk ook om een goede verdeling van bestuurlijke taken en verantwoordelijkheden. 'Waterschappen nemen vaak maatregelen waartoe ze zelf bevoegd zijn, maar dat zijn niet per se de maatregelen die het meest effectief zijn,' aldus Van Rijswijk. 'Soms ligt het buiten hun bevoegdheden om bepaalde maatregelen te nemen. In dat geval zouden ze zaken terug moeten leggen in Den Haag met het verzoek om aanpassing van bepaalde wet- en regelgeving. Denk aan de mestwetgeving. Nu moeten waterschappen steeds met individuele boeren in gesprek en ze overhalen om, soms met wat geld erbij, hun bedrijfsvoering aan te passen ten behoeve van de waterkwaliteit. Het zou ook mooi zijn als we, wat betreft de KRW, met een bredere blik gingen kijken. Denk aan een transitie van de landbouw. Die zou niet alleen enorm bijdragen aan een verbetering van de waterkwaliteit, maar ook aan klimaatadaptatie. Overigens moet je dit probleem niet alleen bij de boer neerleggen en moet het billijk gebeuren.'

TOEKOMSTSCENARIO'S

Van Rijswijk e.a. houden in het onderzoek nadrukkelijk rekening met mogelijke ontwikkelingen buiten het waterbeheer om, die wel van grote invloed kunnen zijn op de verdere uitvoering van de KRW. Denk aan mogelijke veranderingen in overheidssturing (minder decentraal), een transitie in de landbouw, of veranderende prioriteiten in de politiek-bestuurlijke agenda (landbouw, natuur, duurzaamheid, klimaat). Van Rijswijk: 'We willen om

deze reden gaan werken met enkele mogelijke toekomstscenario's om daarbinnen opties te verkennen voor een effectievere aanpak van de KRW.'

'In ons land ontbreekt op het gebied van waterkwaliteit centrale sturing'

EXPERTMEETINGS

Er valt kortom heel wat te leren van de tot dusver opgedane ervaringen met de KRW, is de stellige overtuiging van Van Rijswijk. Maar zij en haar mede-onderzoekers willen er wel tijd voor nemen: 'Juist om te zorgen dat mogelijke verbeterpunten die we in de eerste fase van het project ophalen, goed worden herkend door alle betrokken partijen. Dat gebeurt in een aantal expertmeetings die naar verwachting medio 2021 gaan plaatsvinden. Op basis daarvan wordt een onderzoeksagenda opgesteld voor het verder uitdiepen van de onderzoeksvragen. De tweede fase van het onderzoek gaat naar verwachting vier jaar duren.

De hoofdonderzoeker van de eerste fase van het meerjarige onderzoek is dr. Susanne Wuijts, verbonden aan het RIVM. Het afgelopen jaar promoveerde zij op een onderzoek getiteld 'Bestuurlijke perspectieven voor succesvol waterkwaliteitsbeheer'. Voor haar promotieonderzoek onderzocht Wuijts hoe goede governance het behalen van de waterkwaliteitsdoelen uit de Europese Kaderrichtlijn Water kan ondersteunen. Dit onderzoek ligt daarvan mooi in het verlengde.

