

Water over grenzen: Te veel en te weinig water

Position Paper Unie van Waterschappen

Wat zijn Waterschappen? Sinds de 13^e eeuw beheren Waterschappen het Nederlandse regionale watersysteem. Vandaag de dag zijn er 21 waterschappen met een eigen democratisch bestuur, belastingheffing en zo'n 11.000 medewerkers. Waterschappen zijn verantwoordelijk voor het watersysteem, waterveiligheid, waterkwaliteit. Dit doen zij o.a. door dijken te versterken en ruimte te maken voor rivieren, door rioolwater te zuiveren en de waterstanden te sturen. De waterschappen vervullen daarmee een vitale functie in de samenleving voor volksgezondheid, welzijn én welvaart.

Nederland is een waterland

Als laaggelegen delta in Europa is ons land ontstaan in strijd met en tegen het water. Steeds vaker wordt grensoverschrijdende samenwerking belangrijker omdat de uitdagingen waarvoor we staan een duidelijke internationale dimensie hebben. Nederland is de monding van de rivierdelta's van de Maas, Rijn, Eems en Schelde. Door deze stroomgebieden is Nederland letterlijk en figuurlijk verbonden met haar buurlanden in de gezamenlijke opgave om te zorgen voor voldoende en schoon water, net als de omgang met een overschot aan water. Daarnaast zijn bijna alle landen in de stroomgebieden lid van de Europese Unie en daarom onderhevig aan dezelfde waterwetgeving zoals de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Richtlijn Overstromingsrisico's (ROR). Initiatieven en wetgeving vanuit de Europese Unie spelen een duidelijke rol in het aanjagen van een grensoverschrijdende aanpak. Water houdt zich namelijk niet aan grenzen.

- *De Unie van Waterschappen onderstreept het belang van actie op waterweerbaarheid en ziet een leidende rol voor de Europese Commissie.*

Een weerbaar Europa door actie op het gebied van klimaatadaptatie; waterverdeling en nieuwe problematiek

Door teruglopende watervoorraden in oppervlaktewateren en grondwater, wordt de kans op ongewenste effecten -naast droogte- zoals verzilting en een verslechterde waterkwaliteit groter. Dit kan grote gevolgen hebben voor het watersysteem en de bestaande gebruiksfuncties (landbouw, natuur, drinkwater). Ook leiden ontwikkelingen in de energie-, en digitale sector tot een toename van de watervraag. Water is van economisch significantie. Enerzijds is er sprake van een veranderend watersysteem, anderzijds ontstaat er een toenemende vraag. Tegelijkertijd blijft een bronaanpak van schadelijke stoffen, zoals bijvoorbeeld PFAS, op Europees niveau uit. Hierdoor ontstaat een groeiend gat tussen vraag en (kwalitatief goed) aanbod en moeten we gezamenlijk toe naar een nieuwe balans. Waterkwantiteit kan niet los gezien worden van waterkwaliteit. Europa heeft belang bij voldoende schoon zoet oppervlakte- en grondwater. Waterschappen stellen vast dat ook droogte een groeiend probleem is en dat het bij uitstek een probleem is dat bovenregionaal speelt. Een gezamenlijke aanpak tussen (internationale) regio's is dus een logische volgende stap.

- *Waterschappen steunen een Europese actie, mits het principe van subsidiariteit in acht wordt gehouden.*

- Waterweerbaarheid onderstreept het belang van een bronaanpak bij watervervuiling. Waterschappen benadrukken dat Europese wet- en regelgeving op het vlak van waterkwaliteit coherent is.

In onze aanpassing aan het nieuwe klimaat moeten we keuzes maken rondom waterveiligheid en ruimtelijke ordening zonder dat we precies weten wat de effecten zullen zijn van klimaatverandering. Dit is echter geen reden voor inactie. Tegelijkertijd moet actie wel doelmatig zijn. Doelmatigheid kan niet gegarandeerd worden als de veranderrichting van het klimaat nog onduidelijk is. Daarom prefereren de Waterschappen oplossingen die adaptief van karakter zijn en zogenaamde ‘low-regret’ opties. Zo houden we onze opties open richting de toekomst, maar ondernemen we wel actie. Waterschappen pleiten ervoor dat de Europese Commissie een aanjagende rol speelt in het ondernemen van actie, ook bij onzekerheid. Weerbaarheid moet onderdeel zijn van waterveiligheid. Zowel van te voren (via de meerlaagse veiligheid) als achteraf (via het ‘build back better’ principe). Wetgeving dient deze aanpak te ondersteunen en niet tegen te werken. Ook de invloed van het bodemgebruik op het watersysteem is van belang bij het terugdringen van overstromingsrisico’s.

Op elkaar afgestemde governance en uitgaan van dezelfde gegevens zijn randvoorwaarden voor internationale samenwerking. Stroomgebieden houden zich nou eenmaal niet aan bestuurlijke grenzen. De uitdagingen moeten dan ook gezamenlijk aangepakt worden. Binnen Nederland zijn Waterschappen gewend om op programmatische wijze samen te werken met andere overheden. Bij zo’n gezamenlijke aanpak zijn accurate voorspellingen, kennisuitwisseling, communicatie en afstemming essentieel, ook om afwenteling op lager gelegen landen te voorkomen. Waterschappen pleiten voor een verdere uniformering bij de aanpak van klimaatrisico’s op een doelmatige manier met oog voor veiligheid in brede zin.

Daarnaast is klimaatverandering een probleem dat alle overheden, bedrijven en individuen raakt. De oplossingen voor deze gezamenlijke uitdaging vragen een bijdrage van iedereen. Er is echter ook een grens aan de capaciteit om aan te passen aan het klimaat. Overheden moeten dit gesprek voeren met burgers en bedrijven in hun beheergebied. Dit kan over risico-eigenaarschap gaan, het voeren van interbestuurlijke dialogen of via investeren in klimaatrobuustheid: We staan gezamenlijk aan de lat. De effecten van klimaatverandering raken aan alle sectoren, de aanpak moet dus ook aan alle sectoren raken. Het is van belang dat klimaatrisico’s onderdeel worden van Europese plannen voor het concurrentievermogen en de industrie. Ook kan de Europese Commissie gesprekken tussen sectoren faciliteren over het thema. Solidariteit vormt hierin het basisprincipe.

Waterschappen pleiten voor;

- *Een aanjagende en faciliterende rol van de Europese Commissie in waterweerbaarheid die:*
 - *Rekening houdt met de nieuwe uitdagingen (bv. droogte, verzilting, waterkwaliteit) en de toegenomen watervraag met als doel om richting een duurzame watervoorziening te werken;*
 - *Uitgaat van solidariteit en de benadering van klimaatverandering verder uniformeert. Daarin moet veiligheid in brede zin meegenomen worden en staat een doelmatige aanpak van overstromingsrisico centraal. De onvoorspelbaarheid van klimaatverandering is geen excuus voor inactie;*
 - *Een dialoog over risico eigenaarschap tussen (Europese-) overheden, het bedrijfsleven en/of burgers opstart. Europese beleidsmakers dienen op hun beurt rekening te houden met klimaatrisico’s in andere Europese wetgeving, bijvoorbeeld op het gebied van industrie en/of concurrentievermogen.*

Grensoverschrijdende samenwerking tussen overheden; van denken in stroomgebieden naar doen in stroomgebieden

De uitdagingen van vandaag en morgen zijn (boven-) regionaal en manifesteren zich in zowel het hoofdwatersysteem als de regionale stroomgebieden. Onze buurlanden gaan elk op hun eigen manier om met overstromingsrisico's, maar alle lidstaten hebben te maken met de onzekerheid en gevolgen van klimaatverandering. Op dit moment zijn er te weinig afspraken in stroomgebieden om de uitdagingen van de toekomst het hoofd te bieden. In het geval van de Maas en Rijn komt 90 tot 95 procent (tijdens lage rivierafvoeren) van de Nederlandse oppervlaktewatertoevoer uit het buitenland. Er is dus grote sprake van onderlinge afhankelijkheid wat betreft waterverdeling en ingrepen in het watersysteem. De situatie is nu nog niet kritiek, maar kan dat in de toekomst wel worden. Problemen in het Europese watersysteem moeten daarom niet worden afgewenteld op benedenstroomse gebieden of toekomstige generaties. Alleen middels grensoverschrijdende samenwerking is het mogelijk om een goede waterverdeling in Europa te organiseren en af te stemmen. Op het moment dat water steeds schaarser wordt zal het steeds moeilijker worden om goede afspraken te maken (["Eigen rivier eerst, bedreigt Europa - artikel NRC - 22/03/2024"](#)):

Voorbeelden in actuele casussen zijn:

- De bruinkoolmijnen in Duitsland (gevolgen voor waterkwaliteit en kwantiteit) (Rijn)
- De bouw van een (nieuwe) kerncentrale in Wallonië (Maas)
- De aanleg van Canal Seine Nord (Maas → Schelde)

Het is verstandig om in de koude (niet-kritieke) fase goede afspraken te maken voor de warme fase (als het wel kritiek is). Benedenstroomse landen moeten in staat worden gesteld om samen met gelijkwaardige partners uit bovenstroomse gebieden/landen verstandige keuzes te maken om afwenteling binnen hetzelfde watersysteem te voorkomen. Dat kan via het opstellen van kaders, maar bijvoorbeeld ook via bi- of multilaterale convenanten.

Waterschappen pleiten voor;

- *Afspraken binnen de EU om het riviersysteem/de stroomgebieden dusdanig in te richten dat een duurzame aan- en afvoer nu en in de toekomst geregeld is, waarin afwenteling wordt voorkomen.*
- *Een wederzijdse instemmingsplicht over ingrepen in het watersysteem die invloed hebben op waterbeschikbaarheid of overstromingsrisico benedenstrooms;*
 - *Incl. (klimaatadaptieve-) wijzigingen waarmee de afvoer van water beïnvloed wordt, zoals meer infiltratie in de bodem (in het bovenstroomse watersysteem) of het langer vasthouden van water.*

Water houdt zich niet aan grenzen, daarom moet de aanpak van klimaatverandering ook grensoverschrijdend zijn. Het stroomgebiedsdenken is een stap in de goede richting maar de Unie van Waterschappen wil dat de stroomgebiedsaanpak versterkt wordt. De KRW en de ROR bieden al handvatten voor een stroomgebiedsaanpak, maar deze aanpak moet versterkt worden om de uitdagingen van vandaag en morgen het hoofd te kunnen bieden. De Waterschappen streven naar een positie als aanjager voor gemeenschappelijk waterbeheer door de 4 rivierdelta's die in Nederland uitmonden. De stroomgebiedsaanpak dient gerealiseerd te worden met oog voor de regionale wateren en niet alleen de hoofdstromen. De Unie van Waterschappen jaagt deze aanpak aan door zich sterk te maken in bi- en multilateraal verband voor een grensoverstijgende aanpak in het regionale watersysteem. Waterschappen willen graag de stem van het regionale watersysteem vertegenwoordigen in internationaal verband. Regionaal zijn er al ontzettend veel goede voorbeelden van stroomgebiedsbenaderingen. De Europese Unie kan dit versnellen door de implementatie van de stroomgebiedsbenadering vanuit de KRW en de ROR te verbeteren maar

bijvoorbeeld ook door gesprekken in grensoverstijgende wateren te faciliteren. De EU zou bijvoorbeeld kaders of processtappen rondom klimaatadaptatie kunnen beschrijven om samenwerking over grenzen aan te wakkeren. Hierbij kan je denken aan grensoverstijgende stresstesten of gezamenlijke beheer- en inrichtingsplannen.

- *De Europese Commissie kan een rol spelen in het versterken van actie in grensoverschrijdend stroomgebiedsdiensten door:*
 - *Samenwerking te verankeren op het operationele, tactische en strategische niveau. Hiervoor moet de Europese Commissie contact tussen overheden in grensoverschrijdende stroomgebieden op gelijkwaardig niveau versterken of initiëren;*
 - *Lidstaten te vragen om grensoverstijgende stresstesten uit te voeren of gezamenlijke beheer- of inrichtingsplannen op te stellen.*
 - *samenwerking en kennisuitwisseling te stimuleren tussen lidstaten, bijvoorbeeld door financiering. Europese financiering kan als onafhankelijke bron (mede) bijdragen aan het realiseren van grensoverstijgende samenwerking en projecten.*
 - *Een sterkere focus op het regionale watersysteem. Waterschappen willen als vertegenwoordiger van dit regionale systeem fungeren, bijvoorbeeld als (waarnemend-)lid van internationale riviercommissies.*