

Fiche 9: Mededeling Waterschaarste en droogte

1. Algemene gegevens

Voorstel: *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Addressing the challenge of water scarcity and droughts in the European Union (Nederlandse versie niet beschikbaar)*

Datum Commissiedocument: 18 juli 2007

Nr. Commissiedocument: COM(2007) 414

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=196022

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board:
(http://ec.europa.eu/governance/impact/cia_2007_en.htm) SEC(2007) 993 en SEC (2007) 997

Behandelingstraject Raad: 31 aug t/m 2 sep 2007 informele Milieuraad (case study-presentaties en inhoudelijk debat over mededeling en concept voorzitterschapsconclusies); 30-10-2007 Milieuraad (Raadsconclusies)

Eerstverantwoordelijk ministerie: VenW in nauwe samenwerking met VROM

2. Essentie voorstel

Waterschaarste en droogte worden, mede onder invloed van klimaatverandering, steeds frequentere problemen. Gezien het belang van water voor welzijn en economie doet de Commissie voorstellen voor een aanpak van deze problematiek. De Commissie stelt in de eerste plaats voor de problematiek van waterschaarste en droogte aan te pakken door een volledige implementatie van de bestaande Kaderrichtlijn Water (KRW). De KRW bevordert immers duurzaam waterbeheer op lange termijn en draagt daarmee bij aan de afzwakking van de gevolgen van perioden van droogte. Met name wil de Commissie erop toezien dat in lijn met de KRW het waterbeleid adequate financiële prikkels bevat voor gebruikers om watervoorraden efficiënt te benutten, volgens het beginsel dat de gebruiker betaalt (artikel 9 KRW). Dit beginsel wordt nog lang niet overal en in alle sectoren in de EU voldoende toegepast. Verder stelt de Commissie voor om in de voorwaarden voor Europese en nationale subsidies eisen op het punt van duurzaam waterbeheer op te nemen. Tevens denkt de Commissie aan nieuwe maatregelen op het gebied van waterbesparende technologie, kennisontwikkeling en gegevensverzameling.

De Commissie heeft haar ideeën het afgelopen half jaar getoetst in een Stakeholder Forum waaraan lidstaten en sectorvertegenwoordigers (NGO's) deelnamen. De nu uitgebrachte mededeling dient als basis voor discussie in de Raad en het Europees Parlement. Afhankelijk van de uitkomsten daarvan zal de Commissie met voorstellen voor vervolgacties komen.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

Droogte en waterschaarste worden belangrijker onder de klimaatverandering. Het mitigatiebeleid is erop gericht de klimaatverandering tegen te gaan. Nederland onderschrijft deze aanpak.

Nederland ziet waterschaarste en droogte vanwege de grote verschillen in de nationale situaties als een probleem dat het best door de lidstaten zelf, en waar zij dat nuttig achten in samenwerkingsverbanden met één of meer lidstaten, kan worden opgepakt. Aanpak van waterschaarste en droogte past in het realiseren van de doelen van de KRW. Acties op Europees niveau zijn alleen acceptabel voor zover ze passen binnen bestaand Europees beleid (bijvoorbeeld de KRW en het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)). De mededeling van de Commissie is wat dat betreft in lijn met deze Nederlandse visie.

- De Commissie stelt voor de problematiek van waterschaarste en droogte aan te pakken door een volledige implementatie van de KRW. Dit sluit aan bij het Nederlandse standpunt.
- Waterprijsbeleid binnen de KRW en de daarbij behorende meetsystemen spelen een belangrijke rol in de aanbevelingen van de Commissie. De Commissie constateert dat het beginsel dat de gebruiker betaalt nauwelijks geïmplementeerd wordt buiten de sectoren drinkwater en afvalwaterzuivering. Introductie van dit principe op EU-niveau zal volgens de Commissie efficiënt watergebruik bevorderen. Hier doet de Commissie geen voorstellen voor. Waterprijsbeleid wordt in Nederland al toegepast, breder dan alleen in de sectoren drinkwater en afvalwater. Nederland onderschrijft de lijn van de Commissie, maar ziet geen noodzaak voor aanvullende Europese regelgeving voor waterprijsbeleid en bijbehorende meetsystemen buiten de KRW.
- De Commissie denkt wel aan een nieuwe richtlijn voor waterzuinigheid van gebouwen. Het is nog niet duidelijk wat deze richtlijn zou gaan inhouden en wat dit voor Nederland zou gaan betekenen. Nederland wijst nieuwe regelgeving op dit gebied af. Immers, eisen ten aanzien van ontwerp en inrichting van gebouwen zijn vooral een nationale aangelegenheid waarbij ook gelet moet worden op hoe klimaatverandering doorwerkt in de betreffende regio. Dit specifieke voorstel zal de subsidiariteitstoets niet doorstaan en kan mogelijk financiële consequenties hebben.
- De Commissie geeft aan dat verdere aanpassingen van het GLB en de 'health check' (een binnen de EU afgesproken evaluatie) van de 1^e pijler van het GLB (inkomenssteun en prijs- en marktbeleid) in 2008 nieuwe mogelijkheden zouden kunnen bieden om te onderzoeken welke relevante instrumenten kunnen worden ingezet om waterkwantiteitproblematiek terug te dringen. Volgens de Commissie zou in dit kader bijvoorbeeld overwogen moeten worden waterinefficiënte teelten volledig te ontkoppelen. In de ogen van Nederland biedt de 2^e pijler van het GLB (plattelandontwikkeling) voldoende aanknopingspunten voor individuele lidstaten om maatregelen tegen waterschaarste en droogte op te nemen in hun plattelandontwikkelingsprogramma('s) en ze daaruit te financieren. Dit moet echter een afweging blijven van individuele lidstaten. Nederland is dus geen voorstander van de door de Commissie genoemde aanpassingen. Overigens heeft Nederland in het eigen Plattelandontwikkelingsprogramma 2007-2013 (POP2) aangegeven bij de tussentijdse evaluatie van dat programma in 2009 te bezien in hoeverre het nodig is POP2 aan te passen om te helpen bij het realiseren van de doelen uit de KRW. Wat betreft de 1^e pijler van het GLB

meent Nederland dat deze mededeling te vroeg komt om nu al uitspraken te doen over de gewenste resultaten van de 'health check'; deze discussie dient gebaseerd te zijn op een integrale afweging. Desalniettemin sluit Nederland niet uit dat de waterschaarste- en droogteproblematiek een rol kan spelen bij de 'health check' van het GLB. Het regeerakkoord biedt het kader voor de Nederlandse inzet voor de 'health check' en toekomstige hervormingen van het GLB.

- De Commissie benadrukt de optie in de KRW om in de stroomgebiedsbeheerplannen een droogtemanagementplan op te nemen. Voor Nederland is het van belang dat de vrijheid die de KRW hier biedt, behouden blijft, dus dat de uitgebreidheid van droogtemanagementplannen door de lidstaten zelf wordt bepaald, al naar gelang de ernst van de droogteproblematiek. In dat geval ontstaat voor Nederland geen noemenswaardig extra werk.
- De Commissie wijst op de beschikbaarheid van Europese fondsen voor hulp bij crisissituaties door droogte, daarbij aangevend dat dit niet bedoeld is als compensatie voor inefficiënt waterbeheer. Dit sluit aan bij het Nederlandse standpunt. De Commissie lijkt de voorwaarden niet te willen versoepelen. Niettemin moet rekening gehouden worden met toekomstige benutting van de fondsen voor noodhulp bij droogtecrises.
- De mededeling bevat opties die voor verschillende onderdelen kunnen leiden tot extra administratieve lasten, zoals jaarlijkse gegevensverzameling. Omdat deze opties nog niet concreet zijn uitgewerkt, zijn de financiële gevolgen voor Nederland nog niet in te schatten. Belangrijk is dat de Commissie in haar nog uit te voeren impact assessment een volwaardige kosten-baten-analyse (KBA) van de verschillende opties maakt. De kwantitatieve consequenties van de verschillende alternatieven voor de administratieve lasten én een kwalitatieve onderbouwing van de keuze moeten daarbij expliciet in beeld komen (het laatste met name indien niet voor het minst belastende alternatief wordt gekozen).

4. Nederlandse positie over de mededeling

De reden dat de Commissie met de mededeling komt is gelegen in de ernstige droogteproblematiek in de zuidelijke lidstaten. Nederland erkent die problematiek maar heeft voor de eigen situatie geen direct belang bij regelgeving op Europees niveau. Nederland heeft een effectief droogterisicomanagementsysteem om bij watertekort het beschikbare water over Nederland en tussen de sectoren te verdelen. Bovendien heeft Nederland minder last van droogte dan de zuidelijke lidstaten. Nederland heeft zelf geen behoefte aan nieuwe regelgeving op dit terrein en ziet dan meer heil in goede samenwerking tussen buurlanden bij zorgvuldig beheer van hun (grond)watervoorraad. De KRW biedt Nederland bijvoorbeeld voldoende mogelijkheden om afspraken te maken met buurlanden op stroomgebiedsniveau. Zo bieden voor Nederland de internationale overlegfora (de Internationale Rijncommissie en de Internationale Maascommissie) en bilaterale contacten met onze buurlanden bieden voldoende ruimte voor overleg over waterschaarste en droogte.

Nederland onderschrijft de lijn van de Commissie dat de inzet van de KRW en waterprijsbeleid een stevige basis biedt voor de aanpak van waterschaarste en droogte. Definitieve voorstellen die voortvloeien uit de mededeling dienen kritisch bekeken te worden wat betreft de subsidiariteit, proportionaliteit, kosteneffectiviteit en consequenties voor administratieve lasten. De verantwoordelijkheid voor de problematiek ligt primair bij de lidstaten zelf. In dit licht zal de inzet van Nederland zijn dat de voorgestelde acties op nationaal niveau een nationale aangelegenheid moeten zijn. Daarnaast is de Nederlandse inzet de bestuurslasten en administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken. Tot slot wordt in de mededeling gesteld dat Eu-

ropese fondsen en nationale budgetten duidelijk niet toereikend zijn om de problematiek te verhelpen. Hier kan Nederland zich niet in vinden.

In de discussie over de mededeling zijn er nog de volgende aandachtspunten:

- De Europese steun die met name de zuidelijke lidstaten willen krijgen ter verlichting van de grote sociaal-economische gevolgen van droogte en benodigd nieuw beleid (investeringskosten voor duurzame watervoorziening, omschakeling en beëindiging van landbouwbedrijven, et cetera) moet worden afgewogen tegen het profijt dat deze landen (met name in de sectoren landbouw en toerisme) hebben gehad van het onverantwoord hoog opvoeren van de waterconsumptie. Het moet niet zo zijn dat landen beloond worden voor onzorgvuldig beheer van hun (grond)watervoorraad. Bij een mogelijke discussie over het verhogen van de subsidies voor waterschaarste en droogte zal Nederland aangeven daar geen voorstander van te zijn.
- Ten aanzien van bodemgebruik en ruimtegebruiksfuncties in relatie tot de waterhuishouding ('land use planning'): hoe een gebied wordt ingericht, welke functies daarbij wel of niet zijn toegestaan en de afwegingen die daaraan ten grondslag liggen zijn zo locatiespecifiek dat dit nadrukkelijk aan de lidstaten zelf moet worden voorbehouden.
- Nederland is gaarne bereid kennis op het terrein van waterschaarste en droogte met andere lidstaten te delen.