



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 18.7.2007
COM(2007) 414 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

De aanpak van waterschaarste en droogte in de Europese Unie

{SEC(2007) 993}
{SEC(2007) 996}

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

De aanpak van waterschaarste en droogte in de Europese Unie

(Voor de EER relevante tekst)

De beschikbaarheid van een voldoende hoeveelheid water van goede kwaliteit is van fundamenteel belang voor het dagelijks leven van iedere mens, alsook voor de meeste economische activiteiten. Waterschaarste en droogten zijn inmiddels een probleem van het grootste belang gebleken, dat bovendien als gevolg van de klimaatverandering alleen maar erger dreigt te worden. Het gaat om een wereldwijd probleem, en de Europese Unie blijft niet gespaard.

De voorbije dertig jaar zijn de droogteperiodes in de EU qua aantal en intensiteit enorm toegenomen. Het aantal door droogte getroffen mensen en gebieden is tussen 1976 en 2006 met bijna 20% toegenomen. Een van de grootste droogten deed zich voor in 2003, toen meer dan 100 miljoen mensen en een derde van het grondgebied van de EU getroffen werden. De kosten van de aan de Europese economie toegebrachte schade bedroegen ten minste 8,7 miljard euro. De totale door droogte veroorzaakte kosten gedurende de voorbije dertig jaar belopen 100 miljard euro. Het gemiddelde jaarlijkse kostenbedrag is in die periode verviervoudigd¹.

Onder "droogte" wordt een tijdelijk verminderde beschikbaarheid van water verstaan, bijvoorbeeld als gevolg van onvoldoende neerslag; "waterschaarste" betekent dat de vraag naar water groter is dan de waterhoeveelheid die op duurzame wijze aan de reserves kan worden onttrokken. Tot op heden heeft ten minste 11% van de Europese bevolking en 17% van het grondgebied met waterschaarste te kampen gehad. Recente trends geven een forse toename van de waterschaarste in heel Europa te zien.

Waterschaarste en droogten zijn dan ook niet langer een probleem van waterbeheerders alléén. Deze verschijnselen hebben directe gevolgen voor de burger en voor economische sectoren die water gebruiken en daarvan afhankelijk zijn, zoals landbouw, toerisme, industrie, energie en transport. Met name waterkracht, een koolstofneutrale energiebron, is sterk afhankelijk van de beschikbaarheid van water. Waterschaarste en droogten hebben ook verstrekkende gevolgen voor andere natuurlijke hulpbronnen via negatieve neveneffecten op biodiversiteit, waterkwaliteit, het risico van bosbranden en bodemverschraling.

Tegen de achtergrond van een voorspelde klimaatverandering die zelfs door energieke tegenmaatregelen van de EU niet zal worden voorkomen, moet worden aangenomen dat deze trend – zoals in het recentelijk gepubliceerde Groenboek van de Commissie over aanpassing aan klimaatverandering wordt beklemtoond – zal aanhouden en zelfs acuter zal worden. Volgens de Intergouvernementele Werkgroep inzake klimaatverandering (IPCC)² zal de klimaatverandering leiden tot waterschaarste voor 1,1 tot 3,2 miljard mensen als de

¹ http://ec.europa.eu/environment/water/pdf/1st_report.pdf

² Vierde beoordelingsverslag van WGII van het IPCC, 6 april 2007.

temperaturen met 2 à 3°C stijgen. Het areaal van door droogte getroffen gebieden zal wellicht nog toenemen. In die omstandigheden is de ontwikkeling van doeltreffende beheerstrategieën om het droogterisico te beperken voor de EU een zaak van prioritair belang.

Op 10 januari 2007 heeft de Commissie een maatregelenpakket inzake energie en klimaat aangenomen als leidraad voor de EU op weg naar een op duurzaamheid, concurrentiekracht en continue bevoorrading gericht energiebeleid. Een van de centrale thema's daarvan is dat de energie-uitdaging moet worden aangegaan door in eerste instantie werk te maken van efficiënter energiegebruik, alvorens op zoek te gaan naar andere alternatieven. Dezelfde benadering is ook toepasselijk ten aanzien van waterschaarste en droogten. Willen wij die problematiek met succes aanpakken, dan bestaat de eerste prioriteit erin, werk te maken van een economie waarin efficiënt en zuinig met water wordt omgesprongen. Water sparen betekent meteen ook energie sparen, aangezien de winning, het vervoer en de behandeling van water veel energie vereisen. In dit verband moet vooral het beheer van de vraag naar water worden verbeterd. Net als energie is water noodzakelijk voor alle menselijke, economische en sociale activiteiten. Daarom is het nodig dat een breed spectrum van beleidsopties in overweging wordt genomen.

Tegen deze achtergrond wordt in deze mededeling een eerste reeks beleidsopties op Europees, nationaal en regionaal niveau gepresenteerd om de problemen van waterschaarste en droogte in de Unie te ondervangen en te bestrijden. De Commissie blijft zich overigens volledig engageren voor een verdere aanpak van deze vraagstukken op internationaal niveau, met name via het VN-Verdrag ter bestrijding van woestijnvorming en het VN-Raamverdrag inzake klimaatverandering.

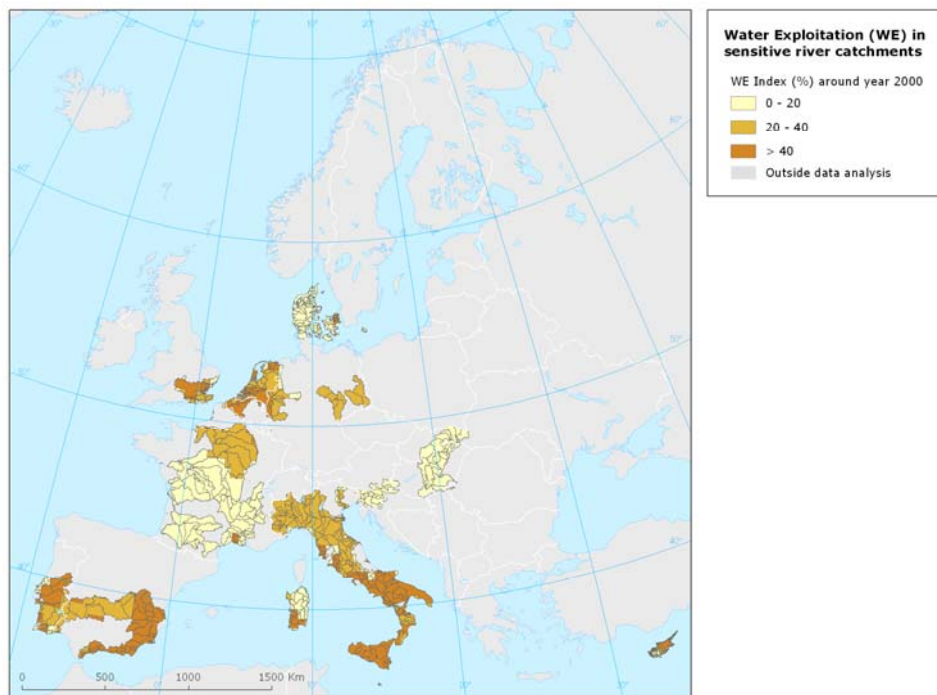
Deze mededeling vormt ook een antwoord op het verzoek van de Raad (Milieu) van juni 2006 om actie te ondernemen tegen waterschaarste en droogten.

1. HET KADER

Op de volgende punten moet actie worden ondernomen:

- **Vooruitgang inzake de volledige tenuitvoerlegging van de kaderrichtlijn water³** ("KW"), het vlaggenschip van het EU-waterbeleid, is een prioriteit indien wij iets willen ondernemen tegen slecht beheer van de waterreserves.
- Vaak ontstaan problemen als gevolg van een **ondoeltreffend prijsstellingsbeleid voor water** dat in het algemeen niet is afgestemd op de kwetsbaarheid van de plaatselijke waterreserves. Het beginsel dat de gebruiker betaalt, vindt buiten de sectoren drinkwatervoorziening en afvalwaterzuivering nauwelijks toepassing. Als dit beginsel op EU-niveau werd ingevoerd, zou dat een einde maken aan nodeloze waterverliezen en -verkwisting en garanderen dat water beschikbaar blijft voor essentiële toepassingen in heel Europa, m.i.v. alle delen van grensoverschrijdende stroomgebieden. Daardoor zou, met andere woorden, efficiënt watergebruik worden gestimuleerd.

³ Richtlijn 2000/60/EG tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid.



Waterexploitatie (WE) in kwetsbare stroomgebieden

WE-index (%) omstreeks 2000

Niet onderzocht

- **Bodembestemming** is ook een van de belangrijkste sturende factoren van watergebruik. Een ondeugdelijke watertoewijzing aan de verschillende economische sectoren veroorzaakt een onbalans tussen de behoeften aan water en de bestaande waterreserves. Er is een pragmatische koerswijziging nodig om de beleidsvormingspatronen bij te sturen en werk te maken van doeltreffende bodembestemming op het juiste niveau.
- In Europa als geheel is er een enorm **waterbesparingspotentieel**. Europa verspilt nog steeds ten minste 20%⁴ van zijn water door inefficiëntie. Daarom moet waterbesparing een prioriteit worden en moeten alle mogelijkheden om de waterefficiëntie te verbeteren, worden verkend. De beleidsontwikkeling dient op een duidelijke **waterhiërarchie** te worden gebaseerd. De aanleg van extra watervoorzieningsinfrastructuur kan worden overwogen als andere opties, waaronder een doeltreffend waterprijsstellingsbeleid en kosteneffectieve alternatieven, zijn uitgeput. Met betrekking tot water dienen ook prioriteiten te worden vastgesteld: het moge duidelijk zijn dat de openbare watervoorziening altijd de **hoogste prioriteit** dient te hebben om een toereikende toelevering te garanderen.
- Een verdere **integratie** van de aandachtspunten i.v.m. water in het relevante sectorale beleid is van cruciaal belang voor de totstandbrenging van een "waterbesparingscultuur". Hoe ver deze integratie op EU-, nationaal en regionaal niveau thans reeds is gevorderd, varieert sterk van sector tot sector. In het algemeen valt er weinig samenhang te bespeuren; in bepaalde gevallen is zelfs sprake van averechtse effecten op de bescherming van de waterreserves.

⁴ Ecologic, 'Report on EU water saving potential', juni 2007.

- Ten slotte moeten de beleidsmaatregelen inzake waterschaarste en droogte, willen zij waarlijk effect sorteren, gebaseerd zijn op **kennis en informatie van uitstekende kwaliteit** met betrekking tot de omvang van het probleem en de voorspelde trends. De bestaande Europese en nationale beoordelings- en monitoringprogramma's zijn niet geïntegreerd en dekken ook niet alle aspecten. Een eerste vereiste is dan ook dat de lacunes in onze kennis worden opgevuld en dat de EU-brede vergelijkbaarheid van de gegevens wordt gegarandeerd. In dit verband speelt wetenschappelijk onderzoek een grote rol bij het leggen van de kennisbasis voor en de ondersteuning van het beleid.

2. DE EU NEEMT DE HANDSCHOEN OP: BELEIDSORIENTATIES VOOR TOEKOMSTIGE ACTIE

Uit overleg met de belanghebbende partijen en uit de met het oog op deze mededeling uitgevoerde effectbeoordeling komt naar voren dat een geïntegreerde aanpak op basis van een combinatie van opties beter geschikt is om de strijd tegen waterschaarste en droogten aan te binden dan enig louter op het wateraanbod of economische instrumenten gebaseerd alternatief.

Nadere economische en juridische analyses zullen de komende maanden moeten resulteren in een gedetailleerde specificatie van de mogelijkheden, de haalbaarheid en het eventuele tijdschema van elk van de overwogen opties. Alvorens enige voorgestelde maatregel wordt ingevoerd, dient een effectbeoordeling plaats te vinden.

2.1. Een correct prijskaartje voor water

Context:

De Commissie stimuleert actief het gebruik van marktconforme instrumenten ten behoeve van het milieu, zoals zij heeft onderstreept in het recentelijk aangenomen Groenboek over marktconforme instrumenten⁵. Het door de KW tot stand gebrachte juridische kader biedt ruime mogelijkheden om zowel waterschaarste als droogten met dit soort instrumenten aan te pakken. Ondanks de uitdrukkelijke bepalingen van de KW ter zake (artikel 9) zijn economische instrumenten tot dusver door de lidstaten nog maar weinig gebruikt. Een op het eerste gezicht weldoordacht prijsstellingsbeleid kan volledig ondoeltreffend blijken indien het grootste deel van de wateronttrekking door de autoriteiten niet eens wordt gemeten of geregistreerd. De KW (artikel 11) schrijft de toepassing voor van maatregelen voor de systematische beheersing van de wateronttrekking.

Vereiste maatregelen:

Op lidstaatniveau, tegen 2010:

⁵ Groenboek over marktconforme instrumenten voor milieu- en gerelateerde beleidsdoelstellingen, COM(2007) 140.

- Invoering van watertarieven die gebaseerd zijn op een consistente economische raming van het verbruik en de waarde van water, inclusief passende prikkels om de waterreserves efficiënt te gebruiken en een passende bijdrage van de verschillende watergebruikers in de terugwinning van de kosten van waterdiensten, zoals voorgeschreven door de KW. Het beginsel dat de gebruiker betaalt, dient als regel te worden gehanteerd – ongeacht de oorsprong van het water. Wel dient aan particuliere huishoudens, ongeacht hun financiële mogelijkheden, altijd een toereikende watervoorziening te worden gegarandeerd.
- Intensivering van de inspanningen ter invoering van programma's voor verplichte comptabele meting in alle waterverbruikende sectoren.
- Meer in het algemeen, zorgen voor de volledige uitvoering van de KW om de duurzaamheid van de waterreserves te handhaven of te herstellen.

Goede praktijk:

In Frankrijk moet irrigatieapparatuur van watermeters worden voorzien zodra een bepaalde onttrekkingsdrempelwaarde wordt overschreden. In de periode 2000-2003 is het percentage met meters uitgeruste apparatuur gestegen van 54% naar 71%, wat overeenstemt met 85% van het bevoeide areaal.

2.2. Een efficiëntere toewijzing van water en watergerelateerde financiering

2.2.1. Een betere bodembestemming

Context:

De economische ontwikkeling van sommige stroomgebieden kan ongunstige gevolgen hebben voor de beschikbaarheid van water. Stroomgebieden waar bijna permanent waterstress of -schaarste heerst, vereisen extra aandacht. Het huidige EU-beleid heeft er soms toe geleid dat de kwetsbaarheid van deze stroomgebieden nog is toegenomen. De grootschalige ontwikkeling van toeristische infrastructuur in kwetsbare stroomgebieden heeft bv. aanzienlijke gevolgen gehad voor de plaatselijke waterreserves. Ook de landbouw heeft een groot effect gehad, met name als gevolg van irrigatie. Overmatige wateronttrekking blijft een probleem, mede door het feit dat in sommige lidstaten nog geen sprake is van een volledige ontkoppeling. De opeenvolgende herzieningen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en met name de steun voor plattelandsontwikkeling hebben al bijgedragen tot een verbetering van de situatie. Toekomstige aanpassingen van het GLB en de in 2008 plaatsvindende toetsing ("health check") kunnen wellicht een gelegenheid bieden om te onderzoeken hoe de problematiek van de waterhoeveelheden verder in de relevante GLB-instrumenten kan worden geïntegreerd. In dit verband moet bijvoorbeeld worden onderzocht in welke mate het GLB en de "health check" van 2008 kunnen bijdragen tot een completere ontkoppeling en tot meer steun voor waterbeheer in het kader van de programma's voor plattelandsontwikkeling. Belangrijk is ook dat wordt onderzocht welk effect de toename van biobrandstofproductie heeft op de beschikbaarheid van water. Alle productievormen, m.i.v. geïrrigeerde teelten en biomassaproductie, en alle economische activiteiten moeten worden afgestemd op de plaatselijk beschikbare waterhoeveelheid. Dit is een basisvoorwaarde voor duurzame bodembestemming in heel Europa.

Vereiste maatregelen:

Op Europees niveau:

- De toegenomen nadruk die het voorbije decennium op duurzame landbouw is komen te liggen, biedt een geschikt uitgangspunt voor een oriënterend debat over verdere vooruitgang op het stuk van duurzaam waterbeheer. Dit is van extra belang in de aanloopperiode naar de inwerkingtreding van de stroomgebiedbeheerplannen in 2010.
- Een nadere analyse van de koppelingen tussen de ontwikkeling van biobrandstoffen en de beschikbaarheid van water is noodzakelijk.

Op lidstaatniveau:

- Zorgen voor de onverkorte uitvoering van de richtlijn strategische milieueffectbeoordeling⁶ in alle sectoren van de economie. De lidstaten moeten hun nationale procedures nog verder versterken en ervoor zorgen dat de voorwaarden die aan de definitieve besluiten worden verbonden, daadwerkelijk alle negatieve milieueffecten uitsluiten.
- De lidstaten aansporen om de stroomgebieden aan te wijzen waar zich (bijna) permanent waterstress of -schaarste voordoet.
- Met betrekking tot die stroomgebieden passende regelgeving invoeren om een duurzaam evenwicht te herstellen. Op vrijwilligheid gebaseerde regelingen kunnen een positieve bijdrage leveren en moeten worden aangemoedigd. Als blijkt dat een en ander in zeer kwetsbare gebieden onvoldoende effect sorteert, moeten dwingende waterbesparings- en waterefficiëntiemaatregelen worden ingevoerd. Alle maatregelen zullen uiteindelijk in de KW-programma's worden geïntegreerd.

Goede praktijk:

In het kader van het VN-Verdrag ter bestrijding van woestijnvorming heeft Griekenland een nationaal actieprogramma opgezet dat specifieke maatregelen omvat om de onbalans tussen vraag en aanbod te corrigeren.

2.2.2. Waterefficiëntie financieren

Context:

De mogelijkheden inzake waterefficiëntie worden in de EU niet ten volle benut. Zelfs kosteneffectieve maatregelen worden soms achterwege gelaten omdat ze als onbetaalbaar worden beschouwd.

Bestrijding van de gevolgen van klimaatverandering en met name waterschaarste en droogten is één van de prioriteiten van het regionaal beleid van de EU voor de periode 2007-2013. Het nieuwe regelgevingskader voorziet in investeringen in infrastructuur in samenhang met waterbeheer (opslag, distributie, behandeling), schone en waterefficiënte technologieën en risicopreventiemaatregelen.

⁶ Richtlijn 2001/42/EG, (PB L 197 van 21.7.2001, blz. 30).

Europese financiering en staatssteun bieden in dit verband aanzienlijke mogelijkheden, ook al zijn de beschikbare middelen ongetwijfeld ontoereikend om alle behoeften naar behoren te dekken.

Nationale prioriteiten kunnen overigens ook een averechts effect hebben als zij voorzien in de aanleg van extra watertoeleveringsinfrastructuur als eerste optie. Dit druist in tegen de logica van de waterhiërarchie en de noodzaak, in eerste instantie werk te maken van waterbesparing en waterefficiëntie. Van essentieel belang blijft dat de toekenning van financiering in voldoende mate afhankelijk wordt gemaakt van het vooraf en onafhankelijk te leveren bewijs van maximale waterbesparing en -efficiëntie, een doeltreffend waterprijstellingsbeleid, comptabele meting, gegarandeerde minimumprestaties van de openbare watertoeleveringsnetwerken en terugwinning van de kosten van projecten door de betrokken watergebruikers. Nationale steunmaatregelen moeten voorts volledig conform zijn met de eventueel toepasselijke regels inzake staatssteun.

Vereiste maatregelen:

Op EU-niveau:

- Verfijning van de bestaande communautaire strategische richtsnoeren voor waterinfrastructuur. Voorts moet in de context van het regionaal en plattelandsontwikkelingsbeleid worden onderzocht of verdere stappen nodig zijn om milieuvorwaarden inzake doeltreffend waterbeheer op te leggen alvorens steun kan worden toegekend voor eventuele extra watertoeleveringsinfrastructuur of -uitrusting.
- Onderzoeken hoe het sectoraal beleid beter en krachtiger kan bijdragen tot doeltreffend waterbeheer, door gebruikmaking van specifieke financieringsbronnen om de levering van milieudiensten door watergebruikers doeltreffend te faciliteren.

Op lidstaatniveau:

- Ervoor zorgen dat de nationale en EU-middelen efficiënt worden gebruikt om het beheer van de vraag naar water te verbeteren, met name via aanpassingsmaatregelen, duurzame praktijken, méér waterbesparing, monitoringsystemen en aangepaste instrumenten voor risicobeheer.
- Ontwikkeling van fiscale prikkels ter bevordering van waterefficiënte inrichtingen en praktijken, met name in gebieden waar waterschaarste heerst, rekening houdend met de sociale context en eventuele regionale verschillen.

Goede praktijk:

Cyprus heeft waterbesparende maatregelen in de huishoudelijke sfeer ingevoerd door het hergebruik van "grijs water" (afkomstig van wasmachines e.d.) voor het besproeien van tuinen en het doorspoelen van toiletten aan te moedigen. Hierdoor is het waterverbruik per persoon met bijna 40% verminderd. In 2007 dekken overheidssubsidies 75% van de kosten van het systeem.

In Duitsland moedigt een vijfde van de grootste steden al meer dan 10 jaar lang het opvangen van regenwater aan. Doel is, tegen 2010 15% van de gebouwen met een daartoe geëigende inrichting uit te rusten.

2.3. Verbetering van het droogterisicobeheer

2.3.1. Ontwikkeling van droogterisicobeheerplannen

Context:

Na de toenemende droogten van de voorbije jaren zijn sommige lidstaten overgestapt van crisisbeheer op droogterisicobeheer. De hiermee samenhangende maatregelen vormen vaak allesomvattende droogterisicobeheerplannen, inclusief kartering van waterstressgebieden, waarschuwingdrempels, alarmsystemen, enz. De KW biedt alle nodige flexibiliteit voor de formulering van specifieke droogtebeheerplannen in de betrokken stroomgebieden.

Vereiste maatregelen:

Op Europees niveau:

Bevordering van de uitwisseling van informatie en goede praktijken inzake droogterisicobeheer. Vaststelling van methodieken voor droogtedrempelwaarden en droogtekartering. Opstellen van aanbevelingen tegen eind 2008.

Op lidstaatniveau:

- Tegen 2009, uitwerking van specifieke droogtebeheerplannen ter aanvulling – waar nodig – op de stroomgebiedbeheerplannen van de KW, in overeenstemming met de bepalingen van de KW (artikel 13, lid 5).

Goede praktijk:

Spanje en Nederland hebben al nationale droogterisicoplannen ten uitvoer gelegd.

Het Europese netwerk van deskundigen dat in het kader van de gemeenschappelijke uitvoeringsstrategie voor de KW in het leven is geroepen, werkt aan de ontwikkeling van droogtebeheerplannen. Op initiatief van Spanje is in juni 2007 een eerste workshop gehouden.

2.3.2. Opzetten van een waarnemingspost en een systeem voor vroegtijdige waarschuwing voor droogten

Context:

De Commissie werkt momenteel aan de oprichting van een Europese waarnemingspost voor droogten, die onze kennis ter zake moet versterken. Doeltreffende alarmsystemen zijn eveneens een essentieel onderdeel van risicobeheer. Daarom zal aansluitend een systeem voor vroegtijdige waarschuwing in het leven worden geroepen om de paraatheid van de betrokken autoriteiten ten aanzien van droogten te verbeteren. Dit systeem zal op EU-niveau relevante gegevens en onderzoekresultaten, droogtmonitoring, detectie en prognoses op verschillende ruimtelijke schalen – van plaatselijk en regionaal tot continentaal – bundelen en het aldus mogelijk maken, de ernst van toekomstige droogten in te schatten.

Vereiste maatregelen:

Op Europees en op lidstaatsniveau:

- Tegen 2012 prototypes ontwikkelen en uitvoeringsprocedures opzetten voor een operationele Europese waarnemingspost voor droogten en een dito systeem voor vroegtijdige waarschuwing.

Goede praktijk:

In het kader van het VN-Verdrag ter bestrijding van woestijnvorming is in Slovenië een Centrum voor droogtebeheer voor Zuidoost-Europa opgezet dat activiteiten ontplooit op het gebied van paraatheid ten aanzien van droogten, monitoring, prognoses en beheer.

In het raam van het 5e Kaderprogramma is de oprichting van een Europees Centrum voor droogten voorgesteld. Het betreft een virtueel kenniscentrum dat capaciteitsopbouw en samenwerking tussen wetenschappers en gebruikers stimuleert en zodoende de paraatheid en het reactievermogen van de samenleving ten aanzien van droogten versterkt.

2.3.3. *Verdere optimalisatie van het gebruik van het EU-Solidariteitsfonds en het Europees Mechanisme voor civiele bescherming*

Context:

Tot dusver hebben door ernstige droogte getroffen lidstaten nog nooit een beroep gedaan op het Solidariteitsfonds van de EU (EUSF). Zij hebben ook nog nooit om civielebeschermingsbijstand verzocht met het oog op dringende waterlevering.

Vereiste maatregelen:

Op EU-niveau:

- Herbevestiging van de bereidheid van de Commissie om verzoeken om EUSF-steun van door ernstige droogte getroffen lidstaten op hun merites te beoordelen, voor zover een dergelijk verzoek niet het indirecte gevolg is van ondoeltreffend waterbeheer of van het ontbreken van passende droogtebeheerplannen.
- Met betrekking tot de EUSF-verordening, onderzoeken of verdere verbeteringen noodzakelijk zijn wat betreft de omschrijving van de criteria en de subsidiabele interventies, zodat het Solidariteitsfonds beter kan inspelen op droogten.
- Met betrekking tot het **mechanisme voor civiele bescherming** zullen alle mogelijkheden worden onderzocht om de droogteproblematiek in toekomstige jaarlijkse werkprogramma's te integreren. Eén van de doelstellingen bestaat erin, alle mogelijkheden tot hulpverlening bij ernstige droogten en de gevolgen daarvan (zoals bosbranden) in kaart te brengen en te streven naar een optimale benutting en aanvulling van de schaarse beschikbare middelen.
- Aan de groep van civielebeschermingsdeskundigen inzake systemen voor vroegtijdige waarschuwing zal worden gevraagd een *modus operandi* uit te werken om het gebruik van het systeem voor vroegtijdige waarschuwing voor droogte op Europees en nationaal niveau te optimaliseren en in eventuele voorbereidende civielebeschermingsacties te voorzien.

2.4. De eventuele aanleg van extra watervoorzieningsinfrastructuur

Context:

In gebieden waar in overeenstemming met de waterhiërarchie alle preventiemaatregelen – van waterbesparing tot waterprijsbeleid en alternatieve oplossingen, rekening houdend met de kosten en baten – ten uitvoer zijn gelegd en waar de vraag naar water de beschikbaarheid ervan blijft overtreffen, kan in sommige gevallen de aanleg van extra watervoorzieningsinfrastructuur worden overwogen als een mogelijke manier om de effecten van ernstige droogten te verzachten.

Er zijn verschillende manieren om in extra watertoeleveringsinfrastructuur te voorzien, bijvoorbeeld opslag in grond- of oppervlaktewateren, overbrenging van water of het benutten van alternatieve bronnen.

Op de bouw van nieuwe dammen, spaarbekkens en omleidingskanalen is EU-wetgeving van toepassing. De onderbreking of omlegging van waterstromen heeft onvermijdelijk gevolgen voor de toestand van de betrokken wateren; derhalve gelden daarvoor specifieke en strenge criteria. Bovendien vormen grote projecten vaak de aanleiding voor maatschappelijke en politieke wrijvingen tussen de toeleverende en de ontvangende stroomgebieden, wat de duurzaamheid ervan in het gedrang kan brengen.

Alternatieven zoals ontzilting of hergebruik van afvalwater worden in heel Europa steeds vaker als mogelijke oplossingen gezien. De Commissie zal een eventueel definitief standpunt over deze opties baseren op een nadere risico- en effectbeoordeling, rekening houdend met de specifieke biogeografische situatie van de lidstaten en regio's.

Vereiste maatregelen:

Op EU-niveau:

- Tegen eind 2008, beoordeling van alle alternatieve opties door de Commissie.

Op lidstaatniveau:

- Ervoor zorgen dat alle negatieve effecten van de aanleg van extra watervoorzieningsinfrastructuur zoals dammen en ontziltingsinstallaties volledig worden meegenomen in de milieueffectbeoordeling. De te verwachten veranderingen als gevolg van klimaatverandering alsook de in het kader van het Europees energiebeleid te realiseren doelstellingen moeten terdege in aanmerking worden genomen teneinde opties die daarmee onverenigbaar zijn, uit te sluiten.

Goede praktijk:

Momenteel worden in het raam van het 6e Kaderprogramma voor OTO onderzoekprojecten zoals MEDINA⁷ en MEDESOL⁸ uitgevoerd die erop gericht zijn, het pekelvolume en het energieverbruik bij ontzilting te minimaliseren.

⁷ MEDINA: Ontzilting met behulp van membranen: een geïntegreerde benadering.

⁸ MEDESOL: Zeewaterontzilting met behulp van een innovatief, door zonnestraling aangedreven membraandistillatiesysteem.

2.5. Bevordering van waterefficiënte technologieën en praktijken

Context:

In alle sectoren van de economie moet de ontwikkeling van waterefficiënte technologieën en praktijken worden voortgezet. De prestaties inzake water kunnen in heel de EU nog aanzienlijk worden verbeterd. In sommige regio's zou tot 30% van het waterverbruik in gebouwen kunnen worden vermeden⁹. In sommige steden veroorzaken lekken in het openbare waterleidingsnet een verlies van meer dan 50%. Een vergelijkbare waterverspilling is vastgesteld in irrigatienetwerken. Naast de verbetering van de technologie is ook een modernisering van de waterbeheerpraktijken noodzakelijk in alle sectoren waar enorme hoeveelheden water worden verbruikt (bv. landbouw, fabricage en toerisme).

Vereiste maatregelen:

Op EU-niveau:

- De opstelling overwegen van normen voor waterverbruikende toestellen zoals irrigatiesystemen en andere energieverbruikende landbouwinrichtingen.
- De invoering overwegen van wetgeving m.b.t. niet-energieverbruikende producten, waaronder waterverbruikende toestellen (kranen, douchekoppen en toiletten).
- Waterefficiëntiecriteria opnemen in de prestatienormen voor gebouwen wanneer levenscyclusbeoordelingen en milieuverklaringen voor producten worden geharmoniseerd.
- De aanneming overwegen van een nieuwe richtlijn waterprestaties van gebouwen, naar analogie met de richtlijn energieprestaties van gebouwen¹⁰. Deze zou betrekking kunnen hebben op kranen, douche-installaties en toiletten, het opvangen van regenwater en het hergebruik van "grijs water".
- De opneming overwegen van een prestatie-indicator inzake watergebruik in de herziene EMAS-verordening die de Commissie voornemens is in te dienen. Werk maken van een eventuele geleidelijke certificatie van alle gebouwen van de Europese instellingen in de loop van de komende jaren.
- De intensivering aanmoedigen van onderzoek over de aanpassing van economische activiteiten aan waterschaarste en droogten, waterefficiëntie en besluitvormingsinstrumenten.

Op lidstaatniveau:

- De vaststelling bevorderen van verbindende prestatievoorschriften voor nieuwe gebouwen en voor openbare en private netwerken, inclusief een systeem van boetes voor buitensporige lekverliezen.

⁹ Ecologic, juni 2007.

¹⁰ Richtlijn 2002/91/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2002 betreffende de energieprestatie van gebouwen.

Op EU- en op lidstaatniveau:

- Convenanten tot stand brengen met alle sectoren van de economie die water nodig hebben (bouw, beheer van gebouwen, be- en verwerkende nijverheid, toerisme, landbouw, plaatselijke besturen) met het oog op de ontwikkeling van watervriendelijkere producten, gebouwen, netwerken en praktijken.

Goede praktijk:

In Spanje zijn in diverse steden proactieve waterbesparingsprogramma's opgezet die al goede resultaten hebben opgeleverd. In 1997 heeft Zaragoza een breed georiënteerd programma opgezet, gebaseerd op gemoderniseerde watertoestellen en -apparatuur, de invoering van comptabele meting en versterkte bewustmaking. De uitvoering ervan heeft geresulteerd in een besparing van 1,2 miljard liter water per jaar en het laagste waterverbruik per inwoner en per dag in heel Spanje (96 l/persoon/dag).

2.6. Bevordering van de totstandkoming van een waterbesparingscultuur in Europa

Context:

De ontwikkeling van een cultuur van verantwoordelijke, zuinige en efficiënte omgang met water vereist een actief bewustmakingsbeleid waarbij alle actoren uit de watersector moeten worden betrokken. Informatie, educatie en opleiding zijn prioritaire actiegebieden.

Steeds vaker verlangt de consument uitvoerige informatie over de manier waarop water in de diverse fasen van de industriële of agrovoedingsprocessen wordt gebruikt. Etikettering is een doeltreffende manier om het publiek doelgericht te informeren over waterprestaties en duurzame waterbeheerpraktijken. Het op de markt brengen van alsmaar efficiëntere toestellen en "watervriendelijke" producten dient te worden aangemoedigd.

Overeenkomstig de filosofie van het *maatschappelijk verantwoord ondernemen* (MVO) dienen marktdeelnemers die kwaliteits- of certificatiesystemen toepassen, te worden aangespoord hun producten aan te prijzen op basis van aantoonbaar efficiënt watergebruik.

Vereiste maatregelen:

Op EU-niveau:

- Samen met de Alliantie van Europese bedrijven voor MVO de mogelijkheid onderzoeken om een initiatief van deze alliantie inzake efficiënt watergebruik op te zetten.
- De opneming van regels inzake waterbeheer in bestaande en toekomstige kwaliteits- en certificatiesystemen bevorderen.
- De mogelijkheid onderzoeken om waar passend de bestaande EU-etiketteringssystemen uit te breiden teneinde waterefficiënte toestellen en watervriendelijke producten te promoten.

Op lidstaatniveau:

- Bevordering van de ontwikkeling van educatieprogramma's, adviesdiensten, uitwisseling van goede praktijken en grootschalige gerichte communicatiecampagnes m.b.t. de beschikbare waterhoeveelheden.

Goede praktijk:

In de zomer van 2006 gaf Frankrijk het startschot voor een nationale campagne onder de titel "Zal er nog genoeg water zijn voor iedereen?". Via televisie- en radiospots werden alle burgers aangespoord tot individuele inspanningen om water te sparen. Deze boodschap heeft het publiek overtuigd: 88% van de Fransen verklaarde inspanningen te leveren om water te sparen.

2.7. Kennisvergroting en gegevensvergaring

2.7.1. Een heel Europa bestrijkend informatiesysteem voor waterschaarste en droogten

Context:

Betrouwbare informatie over de omvang en de effecten van waterschaarste en droogten is onmisbaar voor de besluitvorming op alle niveaus. Voor de vergelijkbaarheid van de gegevens op EU-niveau zijn gemeenschappelijke definities nodig. Het recentelijk boven de doopvont gehouden Waterinformatiesysteem voor Europa (WISE)¹¹ biedt het ideale platform om dit soort informatie te bundelen en te verspreiden.

Vereiste maatregelen:

- Indiening van een jaarlijks Europees evaluatierapport, gebaseerd op onderling overeengekomen indicatoren en gegevens die door de lidstaten en de betrokken partijen jaarlijks aan de Commissie of het Europees Milieuagentschap worden meegedeeld.
- Optimale benutting van de GMES-diensten (wereldwijde monitoring voor milieu en veiligheid) voor de aanlevering van satellietobservatiegegevens en monitoringinstrumenten ter ondersteuning van het waterbeleid, bodembestemming en betere irrigatiepraktijken.

2.7.2. Kansen voor onderzoek en technologische ontwikkeling

Context:

Ondersteuning, coördinatie en uitwisseling van onderzoekinspanningen en -resultaten tussen de EU en de lidstaten bieden de beste garanties dat de verkregen informatie op de behoeften van de samenleving, de beleidsmakers en de mensen uit de praktijk is afgestemd. LIFE+ en de grensoverschrijdende programma's inzake waterschaarste- en droogtebeheer in het kader van het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI) moeten worden gecoördineerd. In dit verband moet worden gestreefd naar synergie tussen het beleid en het wetenschappelijk onderzoek.

¹¹ <http://water.europa.eu>

Vereiste maatregelen:

- De resultaten van onderzoek over waterschaarste en droogten verspreiden en de benutting ervan vergemakkelijken.
- OTO-activiteiten op dit gebied – m.i.v. netwerken – verkennen, intensiveren en stimuleren door gebruik te maken van de mogelijkheden die door het 7e communautaire Kaderprogramma voor onderzoek worden geboden. Dit onderzoek zal wellicht tegen 2009 de eerste praktische en naar het beleid toe vertaalbare resultaten opleveren.

3. CONCLUSIES

Het probleem van waterschaarste en droogten moet worden benaderd vanuit een dubbel perspectief: als een fundamenteel milieuprobleem en als een bepalende factor voor de mogelijkheid tot duurzame economische groei in Europa. Nu de EU ernaar streeft haar economie een krachtig nieuw elan te geven en zij tegelijk een voortrekkersrol wil blijven spelen bij de bestrijding van klimaatverandering, kan de ontwikkeling van een doeltreffende waterefficiëntiestrategie daartoe een substantiële bijdrage leveren.

In deze mededeling is een eerste reeks beleidsopties omschreven met de bedoeling een breed debat op gang te brengen over aanpassing aan waterschaarste en droogten – twee fenomenen die wegens de klimaatverandering wellicht van lieverlee nog in ernst zullen toenemen. De in deze mededeling voorgestelde opties kunnen op korte termijn al vruchten afwerpen. De Commissie meent dan ook dat meer inspanningen moeten worden gedaan om deze maatregelen op EU-niveau snel door te drukken. In dit verband moet erop worden gewezen welke belangrijke rol met de nieuwste methoden verkregen onderzoekgegevens kunnen spelen bij de beleidsontwikkeling. De Commissie zal de vooruitgang evalueren die m.b.t. de vastgestelde oriëntaties wordt geboekt en daarover verslag uitbrengen bij de Raad en het Europees Parlement. Dit verslag zal op een voor 2008 gepland forum van belanghebbende partijen worden gepresenteerd.

In het licht van de bespreking van deze mededeling in de Raad – te beginnen met de informele bijeenkomst van de Raad (Milieu) van 1 september 2007 – en het Europees Parlement en van de resultaten van bovenbedoeld verslag, zal de Commissie onderzoeken of de eerstvolgende jaren vervolginiciatieven en -acties kunnen worden ontplooid.