

SPRAAKWATER ANGST VOOR DOELMATIG WATERBEHEER

Peter de Putter*

■ Doelmatig waterbeheer is hip, maar durven we er wel concreet werk van te maken? Lang niet altijd, daar waar het Bestuursakkoord Water (2011) hier wel toe dwingt. Op dezelfde voet doorgaan leidt ertoe dat de totale jaarlijkse kosten voor het waterbeheer oplopen van zo'n 7 miljard nu tot 8 à 9 miljard euro in 2020. Hoewel discussie over de beste weg naar een doelmatiger beheer mogelijk is, zal het er toch op neer komen dat we met minder middelen ten minste moeten voldoen aan de wettelijke vereisten. Deze worden niet zelden bepaald door normen die het karakter hebben van een inspanningsverplichting (te onderscheiden van de veel hardere resultaatsplichten). Denk aan peilbesluiten of de normering in verband met het voorkomen van wateroverlast waar waterschappen aan gehouden zijn. Of het door gemeenten concreet werk maken van de 'stedelijke waterzorgplichten'. Mijn stelling voor deze korte bijdrage is simpel: angst voor schadeclaims werkt ondoelmatig waterbeheer in de hand.

■ Nu is het relatief eenvoudig – zo zeg ik dan maar even - om langs financieel-economisch weg te bepalen of een maatregel al dan niet doelmatig is. Juridisch lijkt het in de praktijk wel eens moeilijker, alsof de wetgever en de rechter het begrip doelmatigheid niet kennen, laat staan daar invulling aan geven. Mijn indruk is dat waterbeheerders en ook gemeenten snel geneigd zijn toch maar fors te investeren in mitigerende maatregelen om schade zoveel mogelijk te voorkomen, daar waar het in bepaalde gevallen veel doelmatiger zou zijn individuen zo af en toe schade te laten accepteren, natuurlijk onder verwijzing naar de wettelijke schadevergoedingsregelingen. Hierbij is naar mijn idee relevant dat het schadevergoedingsrecht in wezen een doelmatigheidstoets in zich heeft. In eerste instantie moet voorzienbare schade zoveel mogelijk technisch worden gecompenseerd, maar hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken. Mijn indruk is dat hier lang niet altijd voor wordt gekozen.

Menig Nederlands bestuurder verkrampst alleen al bij het *woord* schade. Kwestie van bestuurscultuur denk ik. Best vreemd, want geen enkel bestuursorgaan is gehouden tot het treffen van ondoelmatige

maatregelen. Angst voor schadeclaims is dan ook lang niet altijd gerechtvaardigd. Gemotiveerd, ofwel goed onderbouwd, kiezen voor financiële compensatie achteraf (bijvoorbeeld op grond van de wettelijke schadevergoedingsregelingen), kan juridisch prima door de beugel. Laat als waterbeheerder of als gemeente maar zien dat het treffen van technische maatregelen onevenredig duur is. Als de kosten van schadevoorkomende of -beperkende maatregelen in geen verhouding staan tot de ermee te voorkomen schade, dan is het tijd om zich als bestuurder even flink achter de oren te krabben.

Altijd maar weer schadeclaims willen voorkomen is ook om een andere reden niet gerechtvaardigd. Gegeven de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven hoeft de overheid niet altijd maar problemen te voorkomen of op te lossen. Vooropgesteld moet worden dat schade lang niet altijd door de overheid gecompenseerd hoeft te worden. In beginsel draagt ieder zijn eigen schade. Maar daar wil lang niet iedereen aan. Menig 'slachtoffer' weet de weg naar het provincie-, gemeente- of waterschapshuis te vinden. Niet geschoten, altijd mis! Het komt op mij

* **Peter de Putter**, Sterk Consulting.

niet fair over wanneer een burger die wel zijn eigen verantwoordelijkheid heeft genomen – laten we zeggen zijn kelder of kruipruimte heeft dichtgesmeerd, zijn fundering heeft hersteld of zelf een drainagestelsel in de tuin heeft aangelegd – anders wordt behandeld dan de bij de overheid klagende buurman die meent dat de overheid verantwoordelijkheid moet dragen voor bij hem opgetreden schade. Dit aspect wordt nog wel eens vergeten. We zijn snel geneigd te denken dat de klagende burger slachtoffer is. Maar mijn sympathie gaat toch uit naar de zelf handelende en betalende burger die met lede ogen moet toezien hoe het waterschaps- of gemeentebestuur, onder druk van een beperkt aantal burgers, een subsidieregeling of iets dergelijks in het leven roept om deze slachtoffers toch enigszins tegemoet te komen. Mijn vraag: wie is hier dan uiteindelijk slachtoffer? De stille slachtoffers komen niet op bewonersavonden, schrijven geen brieven aan bestuurders en vullen bij voorkeur geen enquêtes in.

Waar ‘de overheid’ meer en meer met de mond belijdt dat burgers en bedrijven ook een eigen verantwoordelijkheid hebben, zie ik daar in daden lang niet altijd veel van terug. Als een zeker nadeel voor eigen risico en verantwoordelijkheid hoort te zijn, dan is het aan de overheid om aan dit uitgangspunt ook consequent uitvoering te geven. Zo niet, dan is de kans reëel dat het uiteindelijk de hardst schreeuwenden zijn die steeds weer bediend worden. Daartoe is, zou ik menen, de overheid niet in het leven geroepen. De overheid dient het collectieve belang, rekening houdend met individuele belangen. Niet andersom. De overheid is geen fruitautomaat waar met geluk wat geld uitrolt.

Een en ander betekent wel dat de verantwoordelijkheden gekend en gecommuniceerd moeten worden. Het belang van kennis, op grond waarvan goed gemotiveerde beslissingen kunnen worden genomen, kan niet genoeg worden benadrukt. Het is aan de bestuurders toe te lichten wat wel en zeker ook wat niet wordt gedaan door de overheid. Dat veronderstelt een duidelijk beeld van de verschillende verantwoordelijkheden en de kosten en baten van de onderzochte alternatieven. Een beetje rekenen loont en helpt om tot een goed en weloverwogen besluit te komen.

Nog even wat over de verantwoordelijkheidsverdeling. Als jurist hoor ik vaak dat de verantwoordelijkheden in het waterbeheer zo onduidelijk zijn. In de regel is deze stelling net zo onzinnig als wanneer ik zeg dat Microsoft Excel niet te begrijpen is. Hoofdprobleem is dat de kennis van de wet- en regelgeving in de regel niet groot is. Kennisgebrek leidt nogal eens tot ergernis, onzekerheid en verkeerde beslissingen. Een voorbeeld om dit te illustreren. Bodemdaling is in Nederland al eeuwen aan de orde van de dag. En dat betekent bijvoorbeeld dat het oppervlaktewaterpeil hier steeds op mag worden aangepast. Eventuele problemen als gevolg van een in een peilbesluit vastgesteld lager peilniveau, zijn voor rekening van de burger zelf. Deze schade behoort tot het normaal maatschappelijk risico van het wonen in een land dat nu eenmaal van nature met maaiveld daling te maken heeft. Er hoeven dan ook geen compenserende maatregelen voor burgers e.d. getroffen te worden. Eigen verantwoordelijkheid dus; een op zich gemakkelijk uit te leggen boodschap. De jurisprudentie is hier ook duidelijk over. Maar draagvlak wordt belangrijk gevonden, ook als dit eigenlijk helemaal niet nodig is, en dat kan er dan zomaar toe leiden dat ook in een dergelijk geval tal van compenserende maatregelen worden bedacht en genomen om de burger maar te pampieren. Hoezo eigen verantwoordelijkheid? Hoezo doelmatig waterbeheer?

Mijn conclusie is dan ook dat er mogelijkheden genoeg liggen om geld te besparen. Zeker waar collectief geld onnodig over de individuele balk wordt gegooid, wordt het tijd hiermee op te houden.

De waterbeheerder hoeft echt niet altijd maar maatregelen te treffen, voor de gemeente is de conclusie niet anders. Soms niet omdat de burger zelf zijn schade maar moet dragen, en soms niet omdat het domweg te duur is, gegeven de omvang van de potentiële schade, te investeren in schadevoorkomende maatregelen. Er is niks mis met gemotiveerd niks doen, zolang dit maar zorgvuldig wordt gedaan. ■