

## REFLECTIE 1



## SPRAAKWATER

# DRUPPELT HET WATER UIT ONS DNA?

*Reflectie op het OESO rapport over het Nederlands waterbeheer*

Roel Feringa\*



Op 17 maart ontving minister Schultz van Haegen uit handen van adjunct-Secretaris-Generaal Yves Leterme van de OESO het rapport “Water Governance in the Netherlands: Fit for the future?”. Dit is het resultaat van een onderzoek dat de OESO in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu en de Unie van Waterschappen het afgelopen jaar heeft uitgevoerd naar de toekomstbestendigheid van het Nederlandse waterbeleid. Roel Feringa, directeur Algemeen Waterbeleid en Veiligheid bij het ministerie, vertelde op 10 april jl. tijdens de voorjaarsbijeenkomst van het Koninklijk Nederlands Waternetwerk over de beleidsreactie op het OESO rapport, die de minister van Infrastructuur en Milieu tegelijkertijd op 17 maart naar de Tweede Kamer stuurde.

De conclusies zijn positief. De OESO concludeert dat Nederland gezien wordt als een mondiale referentie op het gebied van waterbeheer, tegen relatief lage kosten. Op de vraag welk rapportcijfer Yves Leterme het Nederlandse waterbeleid zou geven antwoordde hij: “Een 8,5”. Maar de OESO wijst ook op een aantal kwetsbaarheden in het Nederlandse waterbeleid. In de beleidsbrief kondigt de minister van Infrastructuur en Milieu aan dat ze met een aantal aanbevelingen van de OESO direct aan de slag gaat, samen met de partners in het waterbeheer. Roel Feringa presenteerde de belangrijkste drie actiepunten uit de beleidsreactie.

## Het overbruggen van de ‘awareness gap’

De OESO constateert dat Nederlanders zich niet meer bewust zijn van wat er allemaal bij komt kijken om dit land droog en bewoonbaar te houden, wat er voor nodig is om het water op peil te houden en dat er wel degelijk risico’s zijn op overstromingen

en wat er voor nodig is om die te voorkomen. Een belangrijke aanbeveling is dan ook om deze ‘awareness gap’ te overbruggen. Dit vraagt volgens de minister om een indringende *wake up call*. “Van Nederlanders zeggen ze dat het water in ons DNA zit, maar het lijkt wel alsof het eruit druppelt”, zei minister Schultz.

\* **Roel Feringa** is directeur Algemeen Waterbeleid en Veiligheid, Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Dat ondermijnt sluipenderwijs het draagvlak voor de investeringen die nodig zijn voor een toekomstbestendig waterbeheer. Want er is werk aan de winkel. Het klimaat verandert en de bodem daalt. We hebben door de jaren heen meer kennis vergaard over de sterkte van waterkeringen, bijvoorbeeld over het effect van piping en we weten meer over het verloop van overstromingen. Bovendien is het aantal mensen en de economische waarde achter de dijken toegenomen. Roel Feringa zei hierover *'We moeten beseffen dat Nederland nooit af is en het werken aan water ook niet!'*. Daarom wordt nu binnen het Deltaprogramma hard gewerkt aan een nieuw waterveiligheidsbeleid, om deze kennis te verzilveren en zo ook in de toekomst goed beschermd te blijven tegen overstromingen. Al deze ontwikkelingen leiden de komende jaren tot een forse opgave aan onze primaire waterkeringen en daar is draagvlak onder de bevolking voor nodig. Daarnaast is het belangrijk dat mensen zich realiseren dat we hard werken aan waterveiligheid, maar dat we 100% veiligheid nooit kunnen garanderen. Om Nederlanders bewuster te maken van waterrisico's en het belang van waterbeheer voor Nederland, werken we daarom aan een nieuwe aanpak voor publiekscommunicatie, samen met de andere bestuurlijke partijen in het waterbeheer en het Deltaprogramma. Dit wordt geen massamediale campagne, maar een aanpak die de momenten en plekken benut waar mensen in aanraking komen met water. In het najaar zal deze publiekscommunicatie met informatie en tips op postcodeniveau landelijk van start gaan. Daarnaast worden voorbereidingen getroffen op situaties waarin het toch misgaat. Samen met het ministerie van Veiligheid en Justitie, de waterschappen, de provincies, de veiligheidsregio's en de crisisorganisatie van Rijkswaterstaat werken we aan de implementatie van een landelijke en regionale evacuatiestrategie. Alle Nederlanders moeten weten wat ze moeten doen als het toch mis gaat, hoe klein die kans ook is.

### **Toekomstbestendige en duurzame financiering**

Naast het gebrek aan waterbewustzijn vraagt de OESO aandacht voor transparantie over de bestedingen in het waterbeheer en verbetering van het bekostigingssysteem. De OESO constateert dat er te weinig economische prikkels zijn om bijvoorbeeld vervuiling tegen te gaan. Ook wordt er nog te weinig rekening gehouden met de verschillen tussen de regio's, die in de toekomst door de bevolkingskrimp in bepaalde regio's groter worden. Daarover zegt Roel Feringa 'voorop staat dat we een stabiele financiële structuur hebben'. Het Deltafonds is uniek in de wereld en dat geldt ook voor de aparte waterbelasting van de waterschappen. Maar het kan altijd beter. Er is geen onbeperkte hoeveelheid geld beschikbaar en een goede watervoorziening en goed waterbeheer is duur. Dat zal ook niet goedkoper

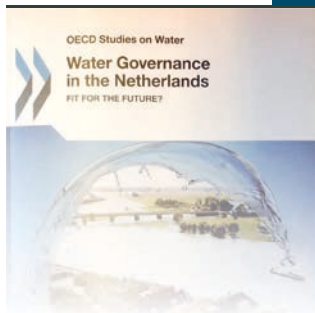
worden in de toekomst. Daar staat tegenover dat er wellicht mogelijkheden zijn om financiële prikkels anders te leggen, zodat dit het gedrag van gebruikers verandert en de kosten voor het waterbeheer daardoor minder hard zullen stijgen. Denk aan het principe 'de gebruiker/de vervuiler betaalt'. Ook met dit punt gaan we samen met de bestuurlijke partners en andere relevante maatschappelijke partners aan de slag. Dit vraagt een zorgvuldig proces dat we de komende maanden verder met hen uitwerken.

### **Monitoring en toezicht**

Door de decentrale opbouw van het Nederlandse systeem wordt er volgens de OESO veel ongelijksoortige informatie gegenereerd. Hierdoor is er een gebrek aan transparantie, vergelijkbaarheid en zichtbaarheid van prestaties. Met deze aanbevelingen moeten we natuurlijk aan de slag. Volgens Roel Feringa is 'transparantie voor overheden cruciaal'. Het is voor burgers belangrijk te weten dat de overheid hun geld goed besteedt en dat ze 'waar voor hun geld krijgen'. Onlangs was er nog discussie over tarieven van de waterschappen die verschillen van regio tot regio. Via Kamer- en burgervragen zien wij al dit langskomen. Daarom verkennen we samen met de bestuurlijke partners hoe we betere en transparantere informatie kunnen verstrekken aan gebruikers, onder wie burgers. Een voorbeeld hiervan is een verbreding van de jaarlijkse rapportage 'Water in beeld', die nu nog vooral geldt als een verantwoordingsrapportage voor de waterbeheerders zelf, naar 'De staat van het water'. Hiermee kunnen we ook het waterbewustzijn verbeteren. Samen met de bestuurlijke partners kunnen we in 'De staat van het water' een transparanter beeld schetsen over de huidige status van de waterveiligheid, waterkwaliteit en zoetwater én de efficiëntie in de waterketen. Daarvoor moeten we wel onderling afspraken maken over het uitwisselen en vergelijkbaar maken van informatie. Daar gaan we als eerste mee aan de slag. De OESO heeft Nederland met dit rapport een spiegel voorgehouden en dit heeft bruikbare aanknopingspunten opgeleverd voor het verder verbeteren van het Nederlandse waterbeheer. De OESO heeft laten zien hoe belangrijk water is voor de welvaart in onze delta, die voor ongeveer 60% kwetsbaar is voor overstromingen. Het waterbeheer schept de voorwaarden voor de ruimtelijke en economische ontwikkeling van Nederland. Andersom is het ook belangrijk om in het ruimtelijk beleid én inrichting rekening te houden met het water. Ook die opgave wordt in het Deltaprogramma onderkend. In de beleidsreactie kondigt de minister aan dat zij het rapport de komende jaren als referentie wil gebruiken. Ook Roel Feringa riep alle aanwezigen op de voorjaarsbijeenkomst van het Waternetwerk op zich te laten inspireren door de aanbevelingen van de OESO in hun eigen werk.

Lees de volledige beleidsreactie via deze link. ■

## REFLECTIE 2



## SPRAAKWATER

# IPO IS TEVREDEN MET HET GOEDE WERK VAN DE OESO

*Reflectie op het OESO rapport over het Nederlands waterbeheer*

*Josan Meijers\**



■ Hoewel het IPO geen mede-opdrachtgever was van het OESO-rapport dat 17 maart 2014 is verschenen, blikken we toch in tevredenheid terug op de uitkomsten van het rapport. Het is een waardevol en rijk rapport, waarbij de OESO vakkundig de vingers op de zere plek legt ten aanzien van de toekomstbestendigheid van ons waterbeheer. Dit rapport stemt tot nadenken en zeker niet tot tevreden achterover leunen.

■ Het IPO hecht met name aan de toekomstbestendige en houdbare financiering van het waterbeheer en de beleidscoherentie tussen ruimte, natuur en water.

Het OESO-rapport constateert echter voor de lange termijn een aantal uitdagingen om ons bekostigingssysteem duurzaam en toekomstbestendig te maken: de kosten stijgen door klimaatverandering, de nationale fondsen ontsnappen ook niet aan bezuinigingen, door toenemende regionale verschillen komt de financiering van waterschappen en gemeenten onder druk te staan, het ontbreekt soms aan adequate economische prikkels, en de awareness gap kan op termijn leiden tot een teruglopende “willingness to pay”. De awareness gap vraagt om voortdurende aandacht, die waarschijnlijk niet alleen gedicht gaat worden met een nieuwe communicatiestrategie. De analyse van het financieringsvraagstuk door de OESO laat zien dat ondanks de besparingen door het BAW, de uitgaven voor waterbeheer verder zullen stijgen, met name als gevolg van maatregelen om ons te wapenen tegen de effecten van klimaatverandering, te weten zeespiegelstijging, hogere piekafvoeren, intensievere neerslag en water tekorten. Ook de vervangingsinvesteringen in riolering vormen een belangrijke kostenopdrivende factor. De OESO constateert dat kostenbesparingen in de waterketen mogelijk zijn, maar dat de samenwerking tussen waterschappen en gemeenten te veel op non-commitment stuit of open einden zijn. Bovendien is onduidelijk wat de precieze besparingen zijn in de waterketen door samenwerking. Tenslotte werken

sommige financiële principes (de vervuiler betaalt) gebrekkig, zoals de grondwaterheffing en de kosten van diffuse verontreiniging uit de landbouw, die er toe leiden dat er onvoldoende financiële prikkels zijn. We moeten als bestuurlijke waterpartners deze feiten onder ogen zien en daar met elkaar tot gedegen oplossingen komen.

Beseffende dat het ruimtelijk en natuurbeleid recentelijk is gedecentraliseerd naar de provincies, zijn de provincies content dat minister Schultz samen met de BAW-partners het gesprek aangaat hoe de beleidscoherentie tussen water, ruimte en natuur verder versterkt kan worden. Immers ons waterbeheer komt tot stand in een multi-level governance systeem, waarbij ieders presteren afhankelijk is van het presteren van andere partijen en afwenteling van verantwoordelijkheden en kosten continu op de loer liggen.

De OESO constateert dat de uitdagingen inzake waterkwaliteitsverbetering nog steeds levensgroot zijn. De onnatuurlijke inrichting van ons watersysteem en de belasting met stoffen maken dat de ecologische kwaliteit nog steeds onvoldoende is. We hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid voldoende politieke en bestuurlijke aandacht te blijven schenken aan het oplossen van onze ecologische opgaven.

De OESO bepleit ook de instelling van een permanente onafhankelijke toezichthouder, maar wij vinden dat provincies daarvoor adequaat zijn toegerust. Wel zijn we van mening dat tijdelijke commissies, zoals de Visitatiecommissie Waterketen, nuttig werk verrichten. Immers, vreemde ogen dwingen. ■

\* **Josan Meijers** is gedeputeerde bij de Provincie Gelderland en portefeuillehouder en leider van de kerndelegatie Water bij IPO.

**REFLECTIE 3**

# SPRAAKWATER

## OESO: TOEZICHT EN EFFICIËNTIE NEDERLANDS WATERBEHEER LATEN TE WENSEN OVER

*Reflectie op het OESO rapport over het Nederlands waterbeheer*

Roy Tummers\*



Uit onderzoek dat de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) in opdracht van het ministerie van Infrastructuur & Milieu heeft uitgevoerd, blijkt dat de watergovernance in Nederland nog niet op orde is. OESO constateert dat Nederland een vooraanstaande positie heeft op het gebied van waterbeheer maar legt ook een aantal zwakheden en lacunes bloot. Het gebrek aan onafhankelijk en professioneel toezicht is het meest in het oog springende voorbeeld daarvan.

### Toezicht op de watersector ontbreekt

Het staat buiten kijf dat we in Nederland veel kennis en kunde van waterbeheer hebben. Echter het toezicht op de organisaties die dit belangrijke werk doen, scoort volgens OESO een onvoldoende. Het gebrek aan toezicht is volgens OESO een belemmering voor doelmatiger waterbeheer. Het toezicht drijft nu enkel op benchmarks die drinkwaterbedrijven, waterschappen en gemeenten eigenstandig uitvoeren. OESO vindt dit een veel te smalle basis en adviseert om het toezicht te versterken door een onafhankelijke toezichthouder aan te stellen. VEMW onderschrijft het advies van de OESO op dit punt. Het gebrek aan toezicht heeft aantoonbaar tot gevolg dat de watersector onvoldoende wordt aangezet tot efficiënt opereren. Dit gaat ten koste van de waterconsument die zonder adequaat toezicht in de toekomst met een torenhoge waterrekening kan worden geconfronteerd. VEMW wil dat het ministerie van I&M op korte termijn een onderzoek instelt dat zich richt op de concrete invulling van het (onafhankelijke) toezicht op de watersector, passend bij de Nederlandse context.

### Prikkels nodig voor efficiëntere en duurzamere uitvoering

OESO plaatst vraagtekens bij de verdeling van de kosten over de partijen die momenteel de vruchten plukken van het waterbeheer. OESO noemt deze verdeling ook ondoorzichtig. OESO vindt daarnaast dat er onvoldoende prikkels zijn voor efficiënt en duurzaam watergebruik en suggereert te onderzoeken of een (nieuw in te stellen) heffing nuttig kan zijn met het oog

op waterbesparing. VEMW is met OESO van mening dat het bestaande instrumentarium voor duurzaam watergebruik moet worden versterkt. VEMW wijst het instellen van een nieuwe waterheffing echter af. Een nieuwe waterheffing is schadelijk voor de concurrentiepositie van waterafhankelijke bedrijven die onlangs nog is verslechterd door de absurde verhoging van de belasting op leidingwater. Recent onafhankelijk onderzoek<sup>1</sup> toont bovendien aan dat een heffing op de onttrekking van water niet effectief is. Zakelijke watergebruikers beschikken over voldoende prikkels om zuinig met water om te gaan. Dit heeft ertoe geleid dat zij enorme waterbesparingen hebben gerealiseerd. VEMW vindt dat de overheid duurzaam watergebruik moet stimuleren en faciliteren en niet moet bestraffen. Dat houdt in dat de overheid moet investeren in duurzame innovaties en het gebruik van water niet nog meer moet belasten.

### Waterketen op samenhangende wijze inrichten

OESO heeft uitgerekend dat de kosten van het Nederlandse waterbeheer zullen toenemen van 6,7 miljard euro in 2012 tot 9,1 miljard euro in 2025. Om de waterlasten voor consumenten niet de pan uit te laten rijzen dient Nederland maximaal in te zetten op het verbeteren van de efficiëntie in de waterketen. Daartoe is het volgens OESO noodzakelijk om de waterketen anders in te richten. OESO geeft daarvoor geen blauwdruk maar wel handreikingen. VEMW deelt de analyse van OESO maar gaat een stap verder. VEMW vindt namelijk dat de organisatie van afvalwaterketen

\* Roy Tummers is Directeur Water bij de Vereniging voor Energie, Milieu en Water.

moet aansluiten bij de fysieke afvalwaterketen: met de integratie van riolering en zuivering in publieke afvalwaterketenbedrijven is volgens VEMW de grootste doelmatigheidswinst in het waterbeheer te behalen. Minister Schultz van Haegen liet weten veel gewicht toe te kennen aan het advies van OESO. Om die reden

stuurt zij het rapport ook naar de Tweede Kamer. VEMW zal haar reactie op het rapport binnenkort delen met de woordvoerders van de politieke partijen. ■

1 Zoetwaterbeheer, bekostiging en sturing van instrumenten, Sterk Consulting, november 2012.

## REFLECTIE 4



## SPRAAKWATER

# ‘FIT FOR THE FUTURE!’

*Reflectie op het OESO rapport over het Nederlands waterbeheer*

Peter Glas\*

■ Met het rapport ‘Water governance in the Netherlands: Fit for the future?’ houdt de OESO Nederland een spiegel voor. Yves Letorme, plv. secretaris generaal van de OESO, die het rapport op 17 maart aan de minister van IenM overhandigde, waardeerde de Nederlandse water governance met een 8,5. Tegelijkertijd plaatste hij een aantal kanttekeningen bij het Nederlands waterbeheer. Waardevolle kanttekeningen, die de komende jaren houvast bieden voor de beleidsagenda.

### OESO geeft blijk van goed inzicht van het Nederlands waterbeheer...

De OESO is een gerenommeerde, onafhankelijke, internationale denktank met een uitstekende staat van dienst op het terrein van de water governance. Een team van deskundige en breed georiënteerde *peer reviewers en experts* is ingezet: de oud-minister van milieu en water van Portugal, de voormalige DG waterbeheer van Zuid-Afrika, vertegenwoordigers van de milieu-agentschappen van de VS en het Verenigd Koninkrijk, en hoogleraren uit Frankrijk en Australië. Dit geeft extra gewicht aan deze onafhankelijke toets met internationale *best practices*. Wat ook kwaliteit oplevert, is dat gekozen is voor een dialoog van de OECD met alle belangengroepen in ons land. In totaal hebben 150 personen deelgenomen aan dit proces, dat bijna net zo belangrijk is als het uiteindelijke rapport zelf. Het OESO rapport is daarmee geen ivoren toren advies.

### ...en weet dat ook te waarderen!

Er ligt een kwalitatief sterk rapport, dat nu de hele wereld rondgaat. Het is al besproken in het

*Water Governance Initiative* met deelname uit 26 landen. Het rapport is een mooi visitekaartje voor Nederland. Daarmee kunnen we ook internationaal onze waterkennis inzetten voor hulp (landen met watervraagstukken of waar watercrises dreigen) en handel (export van waterkennis in samenwerking met kennisinstellingen en het bedrijfsleven). Mooi dat de OESO het Nederlandse waterbeheer als ‘wereldwijde referentie’ ziet. Dat verrast ons niet. De recente situatie in Engeland toont het belang van blijvend investeren in goed waterbeheer aan. De Nederlandse watersector is klaar voor de toekomst, zowel qua techniek als organisatie. We moeten ons echter wel blijven ontwikkelen. Het is goed dat de OESO wijst op kennisontwikkeling en op het stimuleren van innovatie.

### Organisatie waterbeheer op orde

De OESO is positief over de organisatie van het Nederlandse waterbeheer en de belangrijke rol die de waterschappen daarin spelen. Uiteraard zijn de waterschappen blij met deze constatering en met het feit

\* Peter Glas is voorzitter Unie van Waterschappen.

dat de minister die onderschrijft. Nog dezelfde dag stuurde zij een brief aan de Tweede Kamer waarin staat dat het rapport geen aanleiding tot bestuurlijke en organisatorische veranderingen geeft. In zoverre liggen de aanbevelingen van de OESO niet zozeer op het bestuurlijk-organisatorische, maar op het beleidsmatige vlak. En daar hebben we de komende jaren nog genoeg te doen.

### De spiegel voorgehouden

Een van die beleidsmatige aanbevelingen schuilt in de afstemming tussen waterbeheer en ruimtelijke ordening. Die mag van de OESO sterker. Het gaat dan onder meer, maar zeker niet alleen om juridische instrumenten, zoals de watertoets. We moeten ook kijken naar de deltabeslissing over ruimtelijke adaptatie en naar de dagelijkse praktijk van provincies, gemeenten en waterschappen.

Een ander punt is de financiering. De financiering van het Nederlands waterbeheer is volgens de OESO robuust. Tegelijkertijd wijst de OESO op toenemende verschillen in financiële draagkracht van regio's, als gevolg van demografische groei en krimp. Dat is typisch een onderwerp om nader te verkennen met de andere overheden. Ook mist de OESO economische prikkels om te veel, te weinig en te vervuild water aan te pakken. Zo beveelt de OESO aan om het principe van de gebruiker/vervuiler betaalt aan te scherpen, waarbij met name diffuse bronnen (zoals

de landbouw) en wateronttrekkingen genoemd worden. Aanpassingen in deze richting zijn het overdenken waard, als aanvulling op het stevige fundament wat we in Nederland met elkaar gelegd hebben.

Een aandachtspunt is voorts het waterbewustzijn van de Nederlanders. Die is laag, zo constateert de OESO. Daarmee erodeert op termijn het draagvlak voor het werken aan de delta. En hoewel waterschappen hier dagelijks mee aan de slag zijn, heeft de OESO hier een punt. Zelf zie ik een verschil in waterbewustzijn van stedelingen ten opzichte van plattelanders. Hier ligt dus een duidelijke opgave, en daar gaan Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen mee aan de slag.

### Geen reden tot zelfgenoegzaamheid

We zijn blij met de aanbevelingen van het OESO-rapport en staan samen met onze waterpartners en stakeholders open voor de verbeteringen en discussies die OESO aanbeveelt. Het rapport geeft handvatten. Dit hebben we dan ook niet allemaal morgen geregeld. Dit rapport gaan we ook voor de langere termijn gebruiken, als waterschappen, maar het gaat om uiteraard om de hele watersector. De brief van de Minister aan de Tweede Kamer is een goede basis voor een gezamenlijke beleidsagenda. En met de Deltabeslissingen in het vooruitzicht ligt hier een belangrijke uitdaging. ■



## SPRAAKWATER

# REACTIE VAN VNG

*Reflectie op het OESO rapport over het Nederlands waterbeheer*

*Ina Adema\**

■ De OESO deelt met haar rapport complimenten uit voor het Nederlandse waterbeheer, maar geeft ook een aantal herkenbare waarschuwingen af. Ik ga in op de voor gemeenten meest relevante aspecten.

### Regionaal maatwerk als startpunt

In de komende jaren zien we dat de verschillen tussen gemeenten en regio's toenemen. De bevolkingsgroei zal

in gemeenten sterk uiteen gaan lopen. Door verschillen in grondgebruik en ondergrond zal de impact van klimaatverandering per regio anders gevoeld worden

\* **Ina Adema** is burgemeester van Veghel en woordvoerder Water namens de VNG.

en zullen problemen door wateroverlast of droogte zorgen voor uiteenlopende opgaven. Een combinatie hiervan zal in sommige gebieden het waterbeheer financieel en technisch sterk onder druk zetten. Als VNG stellen we, met de OESO, dat waterbeleid meer regio- of locatiespecifiek moet worden. Dit past ook in de trend van decentralisatie van overheidstaken zoals natuurbeleid. Tegelijk blijft de noodzaak om waterbeheer bovenlokaal af te stemmen. Voor onderwerpen zoals de financiering van waterveiligheid is een vorm van solidariteit belangrijk om het belang van Nederland als geheel te dienen. Niemand is gebaat bij regio's die sterk achterblijven door financiële moeilijkheden of klimaatproblemen. Samen met waterschappen en drinkwaterbedrijven werken we nu al in 50 regio's intensief samen aan regionaal beleid voor de waterketen. We hebben met elkaar afspraken gemaakt kostenbeperking en kwaliteit. Voor alle werkzaamheden wordt gekeken welke vorm van samenwerking met welke partners nuttig is. Deze aanpak noemen we multischaligheid. Het leidt tot kostenefficiëntie en passende maatregelen maar vraagt van de gemeentelijke waterbeheerder wel een andere rol.

### **Water, ruimtelijke ordening, landgebruik**

De OESO vraagt ook aandacht voor de samenhang tussen waterbeheer, landgebruik en ruimtelijk beleid. Bij gebiedsinrichting wordt water vaak wel een passende plek gegeven maar bij locatiekeuze is er nog verbetering nodig. Door vanaf het eerste moment het gesprek te voeren tussen waterbeheer en ruimtelijke inrichting, landgebruik en inwoners kunnen oplopende waterbeheerskosten worden vermeden. Zo worden geen grote investeringen gedaan in gebieden die waterstaatkundig ongelukkig blijken te zijn. Dit vraagt wel een houding van gemeente, waterschap, drinkwaterbedrijf en provincie waar iedereen open staat voor kansen en bedreigingen uit andere vakgebieden dan de zijne.

### **Verantwoord en transparant**

Onze overtuiging is dat we, in tegenstelling tot wat de OESO stelt, geen extra onafhankelijk toezicht nodig hebben. Met onze huidige organisatie en aanpak kunnen we voldoende transparant laten zien dat wat we doen nodig is en dat de kosten zoveel mogelijk beperkt worden. We brengen jaarlijks onze (kostendeckende) heffingen openbaar in beeld. Te grote stijgingen worden nauwgezet gevolgd door belangenverenigingen. Elke drie jaar rapporteren we met de benchmarks in detail over onze prestaties in het waterbeheer. In de samenwerkingsregio's stemmen we onze beleidsplannen en begrotingen af met buurgemeenten en het waterschap. Het gemeentelijk rioleringsplan en de jaarbegroting worden bovendien door de gemeenteraad

goedgekeurd. Mochten de prestaties ondanks al deze verantwoording toch erg tegenvallen, dan hebben de provincies de mogelijkheid in te grijpen vanwege hun rol als algemeen toezichthouder. Ook hebben we als gemeenten en waterschappen zelf ingezet op een onafhankelijke advisering door de visitatiecommissie waterketen. Dit brengt het onderwerp hoger op de politieke agenda en houdt de sector een spiegel voor. Zo kunnen we ons eigen beeld staven aan de werkelijkheid en waar nodig onze ambities scherper stellen en realistisch houden. Dat is voor elke sector waar publiek geld in omgaat van groot belang.

### **Bewust zijn**

Nederlanders staan verassend genoeg onvoldoende stil bij de risico's van het leven in een delta. Gemeenten kunnen een belangrijke rol spelen om dit zogenoemde waterbewustzijn te vergroten. Stedelijk waterbeheer raakt namelijk op veel vlakken aan de verantwoordelijkheden van gemeenten. Kostenbeheersing, leefbaarheid, economische ontwikkeling, veiligheid en klimaatbestendigheid zijn essentiële thema's waar elke gemeente de komende bestuursperiode voor aan de lat staat. Hiervoor zoeken we de interactie met onze inwoners. Steeds meer samen met burgers en bedrijven moeten we blijvend werken aan het voorkómen van wateroverlast, het kostenbewust verwerken van afvalwater en de inrichting van de openbare ruimte. Gemeenten staan dichterbij de burger dan andere overheden. Het is dan ook heel natuurlijk een rol te spelen in de communicatie naar diezelfde burger als het gaat om water. Wij werken dan ook graag samen met de andere overheden aan goede manieren om de burger te informeren over en te betrekken bij waterbeheer. Door aan te sluiten bij natuurlijke contactmomenten zoals werkzaamheden of recreatie staan burgers hiervoor open en zien ze het belang van waterbeheer en bieden we ze handelingsperspectief om zelf een positieve bijdrage te leveren.

### **Toekomstbestendig en betaalbaar**

De OESO geeft aan dat principes als “de vervuiler betaalt” of “de belanghebbende betaalt” nog niet voldoende doorwerken in de heffingen. Onze huidige manier van financiering heeft een aantal grote voordelen. Onze budgetten zijn specifiek toegewezen voor hun taak, zoals rioolheffing en het Deltafonds. Dit is een van de redenen voor de goede staat van ons waterbeheer. Door te erkennen dat waterbeheer dusdanig belangrijk is voor het welzijn van de Nederlanders dat er eigen financiering voor moet zijn haalt het uit de discussie over algemene middelen en voorkomt het concurrentie met politiek spannender of meer in het oog springende zaken zoals infrastructuur of bereikbaarheid. Dat neemt niet weg dat we met elkaar scherp moeten blijven letten op de

kosten. Transparant zijn in wat de burger aan diensten krijgt hoort hierbij, maar ook een eerlijke toedeling van kosten voor volksgezondheid, waterkwaliteit en

waterveiligheid aan diegene die er profijt van heeft. Om de betalingsbereidheid bij de burger te behouden is dit cruciaal. ■



## SPRAAKWATER

# LTO: MET KRACHT DOORGAAN OP DE INGESLAGEN WEG

*Reflectie op het OESO rapport over het Nederlands waterbeheer*

*Siem Jan Schenk\**



■ Maandag 17 maart jl. heeft OESO, de organisatie voor economische samenwerking en ontwikkeling, een rapport gepresenteerd over de watergovernance in Nederland. Het rapport constateert dat Nederland een voorstaande positie heeft in het waterbeheer, maar constateert ook tekortkomingen.

### Heffingen lossen geen problemen op

De OESO adviseert een heffing op te leggen voor de diffuse waterverontreiniging door land- en tuinbouw. LTO Nederland vindt dat de OESO voorbij gaat aan het onlangs aangescherpte nutriënten- en gewasbeschermingsbeleid. De afgelopen jaren is de emissie van nutriënten met ruim 50 procent afgenomen en van gewasbeschermingsmiddelen met zelfs meer dan 80 procent. De komende jaren hebben ondernemers de handen vol aan het nemen van de laatste hordes. Een extra prikkel in het waterbeheer voegt daar niets aan toe. Het leidt hooguit tot een lastenverzwaring, geld dat beter kan worden ingezet om te werken aan het probleem.

In de beleidsreactie op het rapport staat Minister Schultz wel stil bij het in gang gezette beleid. Ook wordt verwezen naar de samenwerking die LTO Nederland met de waterbeheerders wil opzetten in het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer. Daarin worden specifieke knelpunten opgepakt die met het generieke beleid niet goed oplosbaar zijn. LTO Nederland constateert daarom dat we op de goede weg zijn richting duurzaamheid en dat we deze ingeslagen weg met kracht moeten doorzetten.

De OESO adviseert ook een heffing op het gebruik van water. LTO Nederland propageert al jaren zuinig watergebruik door boeren en tuinders. Mede door de hoge brandstofprijzen en de kosten bij lozing is geen sprake meer van verspilling. Nieuwe technologische ontwikkelingen beperken het watergebruik nog verder.

### Internationale concurrentiepositie staat onder druk

LTO Nederland constateert dat het OESO in haar adviezen over de economische instrumenten onvoldoende rekening houdt met de waterschapslasten, die Nederlandse ondernemers betalen. Landbouwbedrijven betalen al snel enkele duizenden euro's per jaar voor een goed waterbeheer. Internationaal gezien is dat een unieke situatie. LTO Nederland vindt dat de internationale concurrentiepositie van Nederlandse ondernemers niet mag verslechteren.

LTO Nederland onderschrijft het advies van de OESO dat de bekostiging van het waterbeheer transparant en eerlijk moet zijn. Bij de evaluatie van de Waterschapswet in 2015 komt dit aan de orde.

\* **Siem Jan Schenk** is voorzitter LTO Noord en bestuurder LTO Nederland.



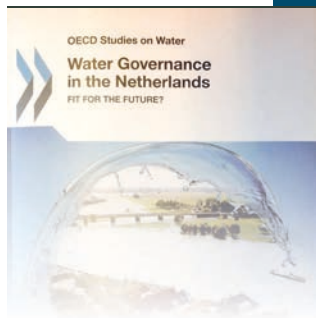
## LTO steunt maatwerk en bottom-up waterbeheer

De OESO adviseert om in de ruimtelijke ordening meer rekening te houden met de wateropgaven. De aanleiding is vooral het bouwen op kwetsbare locaties. Maar het advies raakt ook land- en tuinbouw. OESO pleit voor meer ruimtelijke maatregelen om wateropgaven te tackelen. In het Deltaprogramma wordt gezocht naar een gezonde balans tussen techniek en ruimtelijke maatregelen. Nederland heeft nu, en zeker op termijn, een steeds

belangrijkere rol in de mondiale voedselopgave. We moeten daarom zuinig zijn op ons agrarisch productieareaal.

De OESO adviseert tot slot om maatwerk te leveren in het waterbeheer, afgestemd op de specifieke omstandigheden. LTO Nederland ondersteunt dit advies, evenals het advies om het waterbeheer dichterbij de burgers en bedrijven te brengen. LTO Nederland is warm voorstander van het gebiedsproces, waarin bewoners en gebruikers van een gebied met elkaar in gesprek gaan.

## REFLECTIE 7



## SPRAAKWATER

# REFLECTIE OP OESO-RAPPORT: FOCUS OP DE BRON

*Reflectie op het OESO rapport over het Nederlands waterbeheer*

*Renée Bergkamp\**



■ Nederland mag trots zijn op de manier waarop het waterbeheer geregeld is. Een voorbeeld in de wereld. Dat is een mooie uitkomst en de samenwerking tussen overheden, maar ook publiek-privaat alsmede met de kenniswereld, moeten we koesteren.

■ Is er dan niets meer te wensen? Vanuit de drinkwatersector, waar Vewin voor staat, zeker wel. Niet voor niets noemt de OESO, na de eerste lofuitingen over het Nederlandse waterbeheer, de hardnekkige uitdagingen op het gebied van waterkwaliteit. Er moet nog heel wat gebeuren om zelfs in 2027 aan de normen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) te voldoen. De OESO vraagt zich af of Nederland voldoende ambitieus is, maar verbindt daar geen harde conclusies aan. Vanuit de drinkwatersector geeft dit ons grote zorgen: immers, de drinkwaterbedrijven hebben tot taak om 24 uur per dag, zeven dagen in de week onberispelijk, gezond, lekker en betaalbaar drinkwater aan de consument te leveren, nu maar ook in de toekomst. Daarom zoem ik in op drie onderwerpen uit het OESO-rapport die in samenhang bezien in de gebiedsdossiers een stimulans kunnen zijn voor verbetering van de waterkwaliteit: toezicht, zuivering en kosten.

### Toezicht.

In het OESO-rapport is veel aandacht voor onafhankelijk toezicht en verbetering van verantwoording. Niet onlogisch als je het aantal spelers bij het Nederlandse waterbeheer in ogenschouw neemt. De drinkwatersector acht het huidige systeem van toezicht door decentrale aandeelhouders, de Minister van I&M en de Inspectie Leefomgeving en Transport (met advisering door ACM) meer dan voldoende, zeker in combinatie met de verplichte benchmark. Maar voldoende aandacht voor toezicht op de waterkwaliteit, door middel van monitoring en milieukwaliteitsnormen (richtwaarden en streefwaarden) is wel van het grootste belang. Alleen met een goed zicht op de situatie van de waterkwaliteit van oppervlakte- en grondwater zijn we in staat de goede maatregelen te nemen.

\* **Renée Bergkamp** directeur van de vereniging van drinkwaterbedrijven.

## Zuivering

Het OESO-rapport geeft aan dat we in Nederland nog ver verwijderd zijn van de KRW-doelstelling dat met een “simpele zuivering” door drinkwaterbedrijven kan worden volstaan. Los van de bestaande bedreigingen van de bronnen van drinkwater, zoals mest en bestrijdingsmiddelen, krijgen we in toenemende mate te maken met nieuwe stoffen die ons drinkwater bedreigen, zoals resten van geneesmiddelen, nanodeeltjes en microplastics. In plaats van minder zuivering zal er de komende tijd geïntensiveerd worden met zuivering om drinkwater van onberispelijke kwaliteit te kunnen blijven leveren. Die extra zuivering zou de laatste remedie moeten zijn. Daarvóór zijn er nog allerlei maatregelen denkbaar: ten eerste preventie, ten tweede aanpak bij de bron en daarna nog het beheersen van eventuele verontreinigingen, zodat ze niet de innamepunten bereiken. En dat brengt me bij het laatste punt.

## Kosten

Terecht geeft de OESO aan dat de economische prikkels rond vervuiling van water verbetering behoeven. Het is duidelijk dat extra zuiveringsinspanningen ook extra kosten met zich brengen. Aangezien de drinkwaterbedrijven een full cost recovery-model hanteren (en eigenlijk meer dan dat: gemiddeld 20% van de watertarieven bestaat uit belasting), komen deze kosten terecht bij de consument als de eindgebruiker van het drinkwater. Het is de vraag hoe redelijk dit is, gezien het leidende principe van de vervuiler betaalt. In ieder geval zou er toch onderscheid gemaakt moeten worden tussen gebruikers

van water die ook vervuiler zijn en gebruikers die dat niet zijn.

Dat maakt ons watersysteem niet alleen ‘fit for the future’ maar ook ‘fair for the future’!

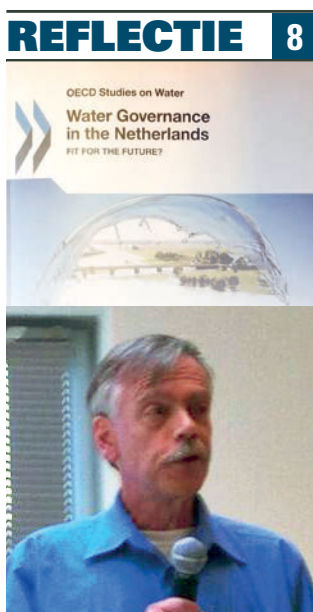
Er is veel behoefte om het principe ‘de vervuiler betaalt’ meer praktische handen en voeten te geven.

## Combinatie toezicht, zuivering, kosten: gebiedsdossiers

In de gebiedsdossiers, die voortkomen uit de stroomgebied-aanpak van de KRW, inventariseren alle betrokken partijen welke risico’s er zijn voor de waterkwaliteit bij een winning. Met die kennis kunnen tijdig effectieve maatregelen worden genomen. Inmiddels zijn we zover dat het benoemen van de risico’s goed verloopt. Het vervolgens nemen van verstandige beheersmaatregelen, zoals het wegnemen van bodemverontreinigingen, terughoudende vergunningverlening of beperkingen rond bestrijdingsmiddelen lukt vaak niet door conflicterende belangen of gebrek aan geld.

Juist hier kan het ‘de vervuiler betaalt’-principe ons helpen: een ‘waterkwaliteitsfonds’, gevoed door heffingen op vervuilende producten, zou de gebiedsdossiers een flinke stimulans kunnen geven en daarmee zouden de doelen voor de KRW voor uiterlijk 2027 een heel eind dichterbij komen. Op die manier kan Nederland ook trots zijn op de waterkwaliteit.

Vanuit de drinkwatersector is het advies dan ook: stevige monitoring en toezicht, leidend tot passende maatregelen aan de bron (en niet alleen extra zuiveringsstappen) primair betaald door de vervuiler. ■



# SPRAAKWATER EEN VERADEMENDE BLIK VAN BUITEN

*Reflectie op het OESO rapport over het Nederlands waterbeheer*

*John Steegh\**

■ Water Natuurlijk ziet het recente OESO-rapport over Nederland en het water, net als minister Schultz van Haegen, als een positieve bijdrage aan onze nu nogal intern gerichte discussies over waterbeheer, de bekostiging en aansturing daarvan en het gewenste ambitieniveau. De blik van buiten is een verademing.

\* **John Steegh** is voorzitter Water Natuurlijk.

■ De grootste uitdaging die de OESO signaleert is het gebrek aan ‘waterbesef’: het waterbeheer lijkt zo goed geregeld, dat gewone burgers er niet mee bezig zijn, hoogstens boeren en natuurbeheerders en blijkbaar ook buitenlui (zoals de OESO). Er zijn echter keuzes te maken die om een democratisch antwoord vragen: willen we duurzame of alleen hoge dijken, willen we symptoombestrijding bij waterkwaliteit, of een gezond systeem dat bijdraagt aan de gebruiks- en belevingswaarde van water, willen we zo lang mogelijk zoveel mogelijk zoetwater, ook op plekken waar dat onverantwoord, onbetaalbaar of op den duur onhoudbaar is, of innovatie om ons aan te passen aan verzilting en verdroging? Ik noem maar een paar keuzes.

Naast vraagstukken als werkloosheid, betrouwbare zorg of goed onderwijs lijken waterkeuzes van minder belang. Maar als niet goed wordt afgesproken hoe met water om te gaan worden al die andere vragen nogal irrelevant: zonder goed waterbeheer is er geen werk, geen wonen, geen gezondheid, geen recreatie. Water is van existentieel belang voor Nederland. Water Natuurlijk vindt wel dat waterschappen meer moeten aansluiten bij de belevingswereld van gewone (stads)burgers om duidelijk te maken dat er keuzes te maken zijn rond water en daarmee rond onze fysieke leefomgeving.

Te kiezen valt er niet zozeer iets over op het oog technische vragen als: hoe hoog moet de dijk, hoe schoon moet het water, hoeveel water krijgen we naar welke gebruikers? Het gaat wel over vragen als: kunnen we veiligheid combineren met een aantrekkelijk leefgebied voor mensen, dieren en planten, valt er nog te recreëren op dat smerige of juist superschone water of passen watervragende bedrijven wel op die plek?

De OESO snijdt een wezenlijk discussiepunt aan: is de kostenverdeling van ons waterbeheer wel eerlijk? Lastenverdeling is een van de kernvragen van ieder democratisch systeem, ook bij waterbeheer. De OESO constateert, wat Water Natuurlijk betreft terecht, dat de verhoudingen in ons land scheef zijn en het Groningse onderzoeksinstituut COELO heeft dat recent bevestigd. In het buitengebied wordt veel meer geld besteed, maar de meeste kosten voor het watersysteem worden betaald door het bebouwde gebied. Agrarische bedrijven hoesten hoogstens 20% van de kosten van het waterbeheer van het buitengebied op. Natuurlijk is veel geld op het platteland goed besteed, ook vanuit het

perspectief van stad en dorp: om voedselproductie mogelijk te maken, om te kunnen recreëren, om biodiversiteit overeind te houden. Teveel geld gaat echter naar het mogelijk houden van functies die – als ze de kosten van het waterbeheer zelf zouden moeten betalen – nooit op die plek zouden kunnen bestaan: waarom bollen kweken in een sterk verzilt gebied? Waarom watergebruikende, maar corrosiegevoelige procesindustrie bij een getijderivier? Klimaatverandering maakt dat allemaal nog nijpender. Als alles altijd overal ruimtelijk of bedrijfsmatig mogelijk moet zijn, wordt het watersysteem onbetaalbaar en op den duur ook technisch onhoudbaar. Dat wordt het eerst zichtbaar in krimpgebieden, waar het bebouwde gebied die extra lasten sneller niet meer kan opbrengen. Eerlijker verdeling van kosten voorkomt dat we ons in een betaalfuik persen: op zich belangrijke functies blijven alleen bestaan bij de gratie van subsidie ten koste van anderen. Dat gaat vroeg of laat fout .... en in het huidige politieke klimaat meestal vroeg. Onevenwichtige kostenverdeling leidt ook tot gebrek aan ambitie op onderwerpen die voor de toekomst essentieel zijn, zoals het behalen van een kwaliteit die het water echt bruikbaar maakt voor zowel bedrijven als inwoners: drinkwaterwinning, koeling, irrigatie, zwemmen, vissen. De Europese Commissie constateerde al eerder een schrijnend gebrek aan Nederlandse ambitie: traag en laks. Ook de OESO constateert terecht, dat Nederland daar nog een wereld te winnen heeft. Dat lukt alleen als we de lasten rechtvaardiger verdelen.

Voor Water Natuurlijk is de discussie over het bestaansrecht van waterschappen nogal theoretisch: ze zijn er, ze zijn grondwettelijk verankerd en ze doen technisch gezien waar ze voor zijn ingesteld: droge voeten (veiligheid) en schoon water (zuivering van afvalwater). Er kan veel meer (zie hiervoor) en dat kan prima binnen de bestuursstructuur van bestaande waterschappen. Als we maar willen.... en mogen willen. Want aan de democratische legitimiteit van waterschappen valt nog veel te verbeteren: burgers die vinden dat er wat te kiezen valt en zich mengen in de besluitvorming bij waterschappen. Hoe kan dat beter dan via Water Natuurlijk? Keuzes maken zonder in politieke spelletjes te vervallen, dat kan door in maart 2015 te bewijzen wat water werkelijk waard is. Specifieke waterschapspartijen als Water Natuurlijk begrijpen dat het best! En meer dan enkele ‘geborgde’ zetels om deelbelangen een stem te geven zijn dan niet nodig. ■