

BIEDEN ZE NU WEL OF GEEN PERSPECTIEF VOOR HET WATERBEHEER?

Zin en onzin van 'blauwe diensten'

'Blauwe diensten' zijn inspanningen die grondeigenaren en -gebruikers kunnen leveren ten behoeve van het waterbeheer. De term vloeit voort uit 'groene diensten'. Deze term wordt al jaren gebruikt voor het natuur- en landschapsbeheer. Het grote verschil is dat 'groene diensten' wel in praktijk worden gebracht en 'blauwe diensten' niet of nauwelijks.

Het begon in 1999/2000 met een toenemende aandacht voor de wijze waarop waterbeheerders en grondeigenaren kunnen samenwerken aan een beter waterbeheer. Agrarisch waterbeheer heette dat toen nog en het is de Rijks Planologische Dienst geweest die in het kader van de voorbereiding op de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening oog had voor deze ontwikkeling in het landelijk gebied. Sinds de voorbereiding van het Tweede Structuurschema Groene Ruimte van LNV is de term 'blauwe diensten' in zwang. De benadering gaat uit van nieuwe vormen van samenwerking tussen de waterbeheerders en de gebruikers van het landelijk gebied. Daarin ligt de moeilijkheid, maar ook de sympathie. Als we naar het landelijk gebied van vandaag kijken, heeft alle aandacht voor 'blauwe diensten' er niet toe geleid dat ze worden gerealiseerd. Daar zijn twee oorzaken voor aan te wijzen. In de eerste plaats blijft het thema in algemeenheden hangen. In slechts een handvol voorbeelden is men erin geslaagd om het waterbeheer zo concreet te maken dat het in termen van diensten kan worden uitgewerkt. In de tweede plaats ontbreekt het aan instrumenten waarmee diensten kunnen worden vergoed. Diverse voorbeelden bestaan van situaties waarbij boeren actief aan het waterbeheer willen meewerken, maar bij het ont-

breken van een goed afsprakenkader wordt de samenwerking niet in gang gezet.

Vraag en aanbod

Het beheer van waterkwaliteit en -kwantiteit is direct of indirect gekoppeld aan het grondgebruik. De waterbeheerder kan er niet omheen om samenwerking te zoeken met diegenen die de grond in eigendom en/of gebruik hebben. Dat zijn in meerderheid boeren en tuinders, en daarnaast natuurbeheerders en particulieren. 'Blauwe diensten' kunnen concreet worden gemaakt door uit te gaan van zakelijke transacties en relaties. Per slot van rekening zijn boeren ondernemers met wie op zakelijke wijze valt te onderhandelen. Het is een markt van vraag en aanbod: de waterbeheerder heeft een doelstelling (vraag) en grondgebruikers kunnen daaraan voldoen (aanbod) door middel van 'blauwe diensten'. De onderhandeling tussen vraag- en aanbodzijde bepaalt de prijs die voor de diensten wordt betaald. Vijf dienstencategorieën zijn te onderscheiden die zich voor samenwerking lenen: waterconservering en -voorraadbeheer, waterberging, levering van schoon grond- en oppervlaktewater, natuur- en landschapsbeheer en tenslotte zuivering van afvalwaterstromen.

Het is verheugend dat in enkele gebieden (weliswaar op beperkte schaal) twee van deze categorieën inmiddels zodanig worden toegepast dat van dienstenbenadering kan worden gesproken. Het eerste voorbeeld betreft waterschappen die een regeling hebben voor incidentele wateropvang (waterberging). Het betreft vergoedingen voor inundatie van landbouwgronden bij de Dinkel en bergingsruimte in het randstedelijk kassengebied. Enkele andere waterschappen hebben een waterbergingsregeling in voorbereiding. Het tweede voorbeeld betreft drinkwaterwinning: Vitens, Duinwaterbedrijf Zuid-Holland en Waterleiding Maatschappij Drenthe brengen dienstenregelingen in praktijk waarmee agrariërs worden vergoed voor het leveren van schoon grond- en oppervlaktewater.

Boter bij de vis

In de jaren negentig kwam het agrarisch natuurbeheer pas goed van de grond toen een instrumentarium werd ontwikkeld. Dat is uitgegroeid tot het programma 'Beheer', waaruit inmiddels duizenden agrariërs voor hun 'groene diensten' worden vergoed. Het instrumentarium heeft een enorme stimulans gegeven aan de gebiedsgerichte samenwerking tussen boeren onderling, boeren en burgers en de regionale overheden. Op dezelfde wijze zullen 'blauwe diensten' pas van de grond komen wanneer de waterbeheerders beschikken over degelijke instrumenten waarmee de samenwerking met grondgebruikers op een zakelijke wijze kan worden bekrachtigd.

In principe kunnen grondeigenaren op vier verschillende manieren worden vergoed.

- via producten

Vergoedingen kunnen via de prijs voor producten worden verrekend. De voorwaarde is dat de keten, en uiteindelijk de consument, bereid is om een meerprijs voor het product te betalen. Voorbeelden bestaan die bewijzen



dat het kan (biologische landbouw, streekproducten), maar de praktijk leert dat de consument slechts een geringe bereidheid toont een meerprijs te betalen en dan alleen voor producten met een aantoonbare meerwaarde voor kwaliteit, gezondheid of milieu. Omdat de relatie product-waterbeheer door de consumenten niet herkend zal worden, biedt meerprijs voor producten geen perspectief.

- met inkomen

'Blauwe diensten' kunnen via het inkomen worden verrekend, maar een opslag op het inkomen zal door de Nederlandse en Europese overheden al snel worden beschouwd als oneigenlijke inkomenssteun. De tendens in het Europese landbouwbeleid gaat lijnrecht tegen inkomenssteun in. Los daarvan zal de samenleving weinig bereidheid tonen om een beperkte groep ondernemers uit overheidsmiddelen te steunen.

- dienstverlening

Betaling voor diensten is mogelijk volgens het systeem 'voor-wat-hoort-wat'. Zoals hierboven beschreven vergt afrekening een marktgerichte benadering met een concrete vraag en een passend aanbod. Geen douceurtjes, maar zakelijke dienstverlening tegen een eerlijke prijs.

- via grond

Omdat diensten aan grond gekoppeld zijn, kan vergoeding via de grondprijs worden verrekend. Dit gebeurt al bij waterbergingsgronden waar de waardedaling voor een vastgestelde periode door het waterschap wordt afgekocht. Ten behoeve van landschapsbeheer in de veenweidegebieden wordt gesproken over de Europese regeling Landbouw met een natuurlijke handicap, waarmee een hectarevergoeding kan worden verrekend. Er zijn meer perspectieven, maar verrekening via grond is buitengewoon complex en gaat met gevoeligheden gepaard.

Over 'blauwe diensten' wordt veel gepraat, geschreven en gestudeerd maar nog weinig in praktijk gebracht. De tijd is rijp om de ontwikkeling door te zetten. Wij pleiten ervoor de term 'blauwe diensten' te reserveren voor vormen van samenwerking tussen waterbeheerders en grondgebruikers waarbij de laatsten een wezenlijke, serieuze bijdrage leveren aan een beter waterbeheer. Dat vergt een concrete aanpak en goede kaders waarmee afspraken voor de lange termijn kunnen worden vastgelegd met garanties voor beide kanten. 'Blauwe diensten' kunnen leiden tot een intensievere samenwerking tussen boeren, burgers en regionale overheden. Ze bieden perspectief voor een efficiënter beheer tegen lagere maatschappelijke kosten. Het zou jammer zijn die kansen te laten liggen. 

Rob Hoekstra (CLM)