Niet alleen waterbeheerders laten opdraaien voor de lasten

Aan waterberging kan veel worden verdiend

Het wordt voor de gemiddelde waterbeheerder steeds moeilijker uit te leggen waarom de burger zoveel meer moet betalen voor waterbeheer. Om de noodzakelijke tariefstijgingen te kunnen verdedigen, zal de waterbeheerder moeten kunnen laten zien wat de betekenis van waterbeheer is als drager van de nationale en regionale economie. Net zoals dat eerder al voor natuurgebieden is gebeurd, kan ook voor te ontwikkelen waterbergingsgebieden worden aangetoond dat deze niet enkel geld kosten, maar met name ook geld opleveren. Financieel-economische analyses, waarvan de 'geldstroomtoerekeningsmethode' er één is, kunnen een nuttige functie vervullen bij het vergroten van het collectieve waterbewustzijn en het als gevolg daarvan gemakkelijker accepteren van de noodzakelijke tariefstijgingen, aldus Robert van Cleef en Peter de Putter van adviesbureau Sterk Consulting.

Voor waterbeheer zullen we met elkaar steeds meer moeten betalen; tal van bekend veronderstelde ontwikkelingen wijzen in die richting. En in de pers van de laatste jaren valt op hoezeer de burger en de politiek zich roeren wanneer de lokale lasten, waartoe de waterlasten worden gerekend, weer met een fors percentage moeten stijgen. De gemiddelde waterbeheerder zit hiermee behoorlijk in de maag, en dat terwijl de Nederlander er zich niet of nauwelijks van bewust is dat zonder enige vorm van waterbeheer bar weinig kan worden verdiend. In het bijzonder geldt dit natuurlijk voor de laag gelegen gebieden (ruim de helft van Nederland). Ietwat simpel gesteld: voor nog geen paar honderd euro per huishouden per jaar kan de ruimte worden geordend, vervolgens worden ingericht en tenslotte gebruikt (om bijvoorbeeld een inkomen of winst te genereren). Kortom: tezamen met een gezond milieu is een goed waterbeheer randvoorwaardelijk voor het creëren van inkomen. Het is voor het bewustwordingsproces van belang duidelijk te maken, veel meer dan nu gedaan wordt, dat investeren in waterbeheer dan ook niet zozeer geld kost, maar vooral geld oplevert. De waterbeheerder zal moeten kunnen laten zien wat de betekenis van waterbeheer is als drager van de nationale en regionale economie. Diverse natuurbeschermingsorganisaties gingen hem voor.

De 'geldstroomtoerekeningsmethode'

In eerdere onderzoeken is een praktische methode ontwikkeld om de met de aan (al dan niet waterrijke) natuurgebieden verbonden geldstromen in beeld te brengen. In opdracht van achtereenvolgens Vereniging Natuurmonumenten, het Ministerie van Landbouw en het Milieucentrum Amsterdam zijn voor zes natuurgebieden de hieraan toe te rekenen geldstromen in beeld gebracht (achtereenvolgens voor Schiermonnikoog, de zuidoostelijke Veluwe, de Biesbosch, de Utrechtse Heuvelrug en twee Amsterdamse scheggen). Deze 'geldstroomtoerekeningsmethode' (GTM) geeft nadrukkelijk geen economische waarde van een natuurgebied (daarvoor zijn overigens specifieke waarderingsmethoden beschikbaar, die soms zelfs door de rechter worden gehanteerd). De GTM brengt feitelijke geldstromen in kaart. Door het zichtbaar maken van de geldstromen die direct en indirect aan een natuurgebied kunnen worden toegerekend, wordt niet alleen in kaart gebracht wat de bijdrage van zo'n gebied is aan de regionale economie, maar tevens wordt inzichtelijk op welke wijze de (financieel-economische) lusten en lasten verdeeld zijn. Interessant is met name ook dat tevens de vermeden kosten in beeld kunnen worden gebracht. Tenslotte brengt de methode ook de aan het natuurgebied toe te rekenen werkgelegenheid in kaart. De stelling dat natuur enkel geld kost en niets oplevert, verdient nuancering.

Hoe werkt de GTM?

De methode is gebaseerd op de reguliere methode voor economische effectrapportage die veelal als basis dient voor besluitvormingsprocessen. Door het in kaart brengen van het bestedings- en werkgelegenheidseffect worden de economische effecten zichtbaar die gerelateerd kunnen worden aan een natuurgebied. Voor het inventariseren van de geldstromen moeten drie stappen worden doorlopen:

- inventarisatie van functies waaraan het natuurgebied een bijdrage levert, zoals recreatie en toerisme, wonen, werken, volksgezondheid en natuurbehoud;
- inventarisatie van de partijen met een economisch belang in en rond een natuurgebied, zoals de gebiedseigenaren, terreinbeheerders, ondernemers en de betrokken gemeenten. Hoe verder de partijen van het natuurgebied af wonen, des te beperkter het relatieve economische belang;
- inventarisatie van de geldstromen en overige effecten. Als de functies en de bijbehorende partijen bekend zijn, is het zaak de geldstromen inzichtelijk te maken die in relatie kunnen worden gebracht met deze partijen. Hierbij bestaat onderscheid tussen directe geldstromen (kosten en opbrengsten van het natuurgebied zelf), indirecte geldstromen (vooral bestedingseffecten, maar ook de lokale belastingafdrachten) en overige effecten.

Via de methode is een brug te slaan tussen belanghebbende ondernemers en de natuurgebieden. Zij worden geënquêteerd, wat ze aan moet zetten na te denken over de vraag wat de betekenis van een gebied voor hen eigenlijk is. Kern van de studies bleek steeds weer dat de economische activiteit als

Ondernemers in en rond de zuidoostelijke Veluwe rekenen ruim 30 procent van hun omzet toe aan het feit dat dit gebied een natuurgebied/groene omgeving is. Voor Schiermonnikoog is dit 70 procent, voor de Utrechtse Heuvelrug 21 procent en voor de Biesbosch en de Amsterdamse scheggen 17 procent. Voor de zuidoostelijke Veluwe en de Utrechtse Heuvelrug rekenden de gezamenlijke ondernemers elk jaar weer circa 90 respectievelijk 82 miljoen euro van hun omzet toe aan het feit dat zij in of rondom een natuurgebied gevestigd zijn. Voor de Biesbosch betrof dit 31 miljoen euro, voor Schiermonnikoog ruim 10 miljoen euro en voor de Amsterdamse scheggen rekenden de ondernemers in totaal elk jaar weer 25 en 35 miljoen euro toe aan de groene gebieden. Woningen aan de rand van een natuurgebied zijn gemiddeld genomen 10 á 20 procent meer waard dan exact dezelfde huizen een paar honderd meter verderop. Dit heeft zo zijn effect op bijvoorbeeld de inkomsten uit de onroerende zaakbelasting.

gevolg van de aanwezigheid van de gebieden veel groter was dan men tevoren had ingeschat. Juist dit bewustwordingseffect maakt dat de methode ook kan worden toegepast om de met het waterbeheer verbonden geldstromen in beeld te brengen.

Toepassing in de watersector

De GTM heeft zich bewezen voor bestaande natuurgebieden. De methode lijkt ook toepasbaar op waterrijke gebieden als de Zeeuwse delta en de Waddenzee, maar bijvoorbeeld ook op kleinere, meer lokale watergebieden. De methode is verder toepasbaar voor nieuwe gebieden, met name wanneer deze vanuit de nationale/regionale wateropgave worden geïnitieerd. Te denken valt aan waterbergingsprojecten. De financiering hiervan zal bepaald niet eenvoudig zijn (de ter beschikking gestelde 100 miljoen euro zijn al vergeven). Gezien de ervaringen met de natuurgebieden lijkt het de moeite waard vanuit een meer omgevingsgericht (financieel-economisch) concept naar het vraagstuk te kijken. De veronderstelling hierbij is dat het van een te beperkte visie zou getuigen de waterbergingsproblematiek enkel vanuit het waterbeheer te benaderen, ergo enkel of vooral door de waterbeheerder(s) te laten financieren.

Het is van belang dat de aandacht zich niet alleen richt op de kosten van de te verkrijgen gronden en de eventueel toe te kennen compensatie (veelal aan agrariërs). Naast deze lasten moeten de toekomstige economische baten, die toegerekend kunnen worden aan het te realiseren waterbergingsgebied, in beeld gebracht worden. Dit kan aan de hand van de GTM-methode. Na een inventarisatie van de functies en de partijen die belang hebben bij de waterhuishoudkundige doelen van waterberging, kan in beeld worden gebracht welke baten en lasten dit met zich brengt.

Puur vanuit het waterbeheer geredeneerd zullen die baten vooral bestaan uit te vermijden kosten in de vorm van schadeclaims in verband met (grond-)wateronderen overlast en de kosten voor alternatieve waterhuishoudkundige of bouwkundige maatregelen. Een waterbergingsgebied heeft immers vooral een waterhuishoudkundige functie die vele doelen dient. Door een teveel of een tekort aan water te voorkomen wordt in ieder geval de woon- en werkfunctie gediend (bewoonbaarheid). Een onstabiel waterpeil kan leiden tot instabielere dijken en dus tot een onveiligere leefomgeving. Het kan ook leiden tot grondwaterstijging of juist -daling én daaropvolgend tot paalrot en ondergelopen kelders en kruipruimten. Burgers, bedrijven en overheden profiteren dan ook van een stabieler waterniveau. Het mede dankzij extra waterberging zoveel mogelijk voorkomen van overschotten en tekorten levert ook een bijdrage aan de agrarische functie (watertekorten kunnen leiden tot verzilting hetgeen de landbouwopbrengsten blijvend kan verminderen, wateroverlast kan leiden tot verminderde opbrengst van gewassen of kan de oogst ervan belemmeren), de industriële functie (veel bedrijven hebben koelwater nodig) en de scheepvaartfunctie (vorig jaar is het droogteprobleem aangepakt door water in te laten vanuit het IJmeer. Dat heeft geleid tot stremmingen van vaarwegen). Samengevat blijkt een aanzienlijk aantal functies direct of indirect een relatie te hebben met een te creëren waterbergingsgebied. Zo geredeneerd worden dan vooral de woon-, werk- en infrafunctie gediend, met name dus burgers en bedrijven.

Maar wie enkel kijkt vanuit vermeden kosten en schadevraagstukken, gaat voorbij aan de economische kansen van waterberging. Wie tracht vanuit de directe en indirecte omgeving naar een waterbergingsproject te kijken, zal zien dat er functies en (daarachter) partijen in het vizier komen die direct profijt hebben bij een dergelijk project, die zullen verdienen aan te realiseren projecten voor waterberging (zandwinning, campings en restaurants in de omgeving). Te bouwen woningen op en aan het water leiden wellicht tot extra Ozb-inkomsten. Waarom dat deel niet doorsluizen aan de watersysteembeheerder? Het is binnen het kader van dit artikel onmogelijk om berekeningen daadwerkelijk uit te voeren. We hebben immers geen casus, maar het leidt geen twijfel dat deze duidelijk zal maken dat de initiële investering op een geheel andere wijze wordt beoordeeld dan wanneer dit op een sectorale wijze gebeurt en vanuit de korte termijn. Onze ervaringen met de economische betekenis van natuurgebieden sterken ons in deze overtuiging.

Conclusie

In deze bijdrage is bepleit dat bij de aanleg van een waterbergingsgebied niet alleen gekeken moet worden naar de kosten zoals die op korte termijn zullen optreden, maar ook naar de opbrengsten op langere termijn. Een te ontwikkelen waterbergingsgebied hoeft dan geen kostenpost meer te zijn, maar kan een goed renderende investering blijken. Daarnaast moet niet alleen sectoraal gekeken worden - in dit geval naar de waterbeheerders die de kosten maken - maar dient een omgevingsgerichte beschouwing van kosten, te vermijden kosten en baten plaats te vinden. Een dergelijke exercitie, waarbij de eerder voor natuurgebieden ontwikkelde 'geldstroomtoerekeningsmethode' kan worden gehanteerd, kan er wel eens toe leiden dat het niet enkel de waterbeheerders zijn die moeten opdraaien voor de financiële lasten. Natuurlijk staan zij als eerste aan de lat om de Nederlander droge voeten te bezorgen, maar wanneer wij dankzij hun werk ons brood kunnen verdienen, dan mag daar best een behoorlijk bedrag voor betaald worden. Financieel-economische analyses kunnen dan ook een nuttige functie vervullen bij het vergroten van het collectieve waterbewustzijn en het als gevolg daarvan gemakkelijker accepteren van de noodzakelijke tariefstijgingen. ¶

Robert van Cleef en Peter de Putter (Sterk Consulting)

Functies en partijen met een economisch belang.

