



Normatieve uitgangspunten voor het zoetwatervraagstuk bij adaptatie aan klimaatverandering

Utrecht, 12 maart 2012
Silverijn

Marleen van Rijswick



Universiteit Utrecht



**“MAAR MEN MOET BESEFFEN
DAT STRIJD ALGEMEEN IS,
DAT RECHT TWEESTRIJD IS EN
DAT ALLES TOT STAND KOMT
DOOR TWEESTRIJD EN NOODZAAK.”**

HERAKLEITOS



Doel van het onderzoek én het Deltaprogramma

- Legitiem, billijk, consistent en effectief beleid
- Dat vereist een visie op de belangrijkste uitgangspunten
- Passend binnen de juridische, bestuurlijk-politieke en sociaal- culturele Nederlandse én Europese context
- Géén 'pick and choose' van instrumenten
- Géén ongemotiveerde verdeling van lusten en lasten



Normatieve keuzes en uitgangspunten

- Adaptatie: aanpassen en herverdelen of behoud van de bestaande situatie?
- Wie gaat zich aanpassen?
De verdeling verantwoordelijkheden tussen publieke en private partijen
- Bepalen van de reikwijdte van de zoetwatervoorziening als *publieke taak* op basis van:
 - Politiek theoretische grondslag
 - Centrale of decentrale sturing
 - Normering, Regulering, Financiering
- De rol van regulering: verdelingssystemen, vergunningen
- Grondslag voor de financiering: solidariteit of profijt?
- Centrale of regionale sturing van het zoetwatervraagstuk?
- Transparantie ter verbetering van legitimiteit en effectiviteit



Algemene uitgangspunten

- Klimaatverandering als aanleiding voor verandering
- Water en waterrechten (publiek goed, waterrechten of juist nadruk op te beschermen belangen)
- Water: een zorg van overheid en particulieren??
- Nederland als lid van de Europese Unie: oplossingen voor de zoetwatervoorziening moeten voldoen aan vereisten van de KRW
- “De” overheid bestaat niet: EU, rijk, provincie, waterschap, gemeente
- “De” particulier bestaat ook niet: burger, bedrijf, ngo



Zoetwatervoorziening als publiek belang

Politiek theoretische grondslag bepaalt:

- draagvlak en
- motivering voor overheidshandelen bij de zoetwatervoorziening en
- kent eigen instrumenten

Nederland én Europa:

- liberalisme en communitarisme als leidende theorie



Theorieën en instrumenten

Mensgerelateerd (Geen reden ecologie te beschermen) :

- Libertair: zeer beperkte overheidsbemoeienis, nadruk op zelfbeschikking en de bescherming van private eigendom: **verhandelbare waterrechten**.
- Free market Environmentalism: **privatisering drinkwatervoorziening en natuurbeheer**
- Liberalisme: **recht op (drink)water, herverdeling, compensatie**.

Bescherming van andere waarden mogelijk binnen:

- Communitarisme: KRW/Waterwet: meerdere publieke belangen kunnen worden beschermd: **water als erfgoed, natuurlijke hulpbron en ecosysteem, waterveiligheid, landbouw et cetera); gerelateerd aan sociale omgeving**



Het belang van besluitvormingsprocessen

Communitarisme:

als alles een publiek belang kan zijn is de wijze van besluitvorming cruciaal:

- Democratische besluitvorming (ook op EU niveau!)
- Publieke participatie bij keuze maatregelen en instrumenten
- Transparantie
- Rechtsbescherming



Schaars water, schaarse rechten? Een verdelingsvraag

Doel: een legitieme en billijke verdeling van zoet water

Middel: een stappenplan:

1. Bepaal de beschikbare hoeveelheid water: het plafond
2. Bepaal welke belangen in ieder geval worden beschermd en stel een prioritering vast
3. Kies de juiste mix aan verdelingsinstrumenten



Onderzochte juridische instrumenten tbv de 'juiste' mix

- Feitelijke maatregelen
- Normering
- Gebiedsgerichte en ruimtelijke maatregelen
- Programmatische aanpak
- Vergunningen en algemene regels
- Afspraken (internationaal en nationaal)
- Productregulering
- Schadevergoeding
- Geschillenbeslechting
- Handhaving



Inspiratie uit het buitenland

- Veel instrumenten uit het buitenland zijn in Nederland al mogelijk, soms na kleine wetswijziging. [Vraagt wel bestuurlijke moed!](#)
- Handelssystemen en watermarkt passen niet in Nederlandse cultuur
- Plafond aan onttrekkingen en tijdelijke onttrekkingen (Engeland) zijn goed voorbeeld
- Kostenterugwinning en (hogere) heffingen op onttrekkingen (Engeland, Australië en de VS): geschikt, effectief, maar niet populair...
- Omzetten vergunningen van absolute hoeveelheid naar % water (Australië)



Evaluatie van Top 10 maatregelen uit het Deltaprogramma

De voorgestelde maatregelen ontbreekt het aan:

- een duidelijke analyse ten behoeve van welk belang maatregelen worden genomen
- een motivering waarom de overheid de meeste maatregelen neemt
- een verantwoording waarom de meeste maatregelen uit de algemene middelen worden gefinancierd (solidariteitsbeginsel), en waarom wordt afgeweken van het profijtbeginsel (KRW) en welke consequenties dit voor alle partijen/burgers heeft
- een motivering waarom dit de juiste mix aan instrumenten is, waarbij wordt aangegeven of wel/niet wordt aangesloten bij Europese verplichtingen en uitgangspunten.



Knelpunten

- Alleen beslissen op basis van de aanvraag
- Vergunningverlening voor onbepaalde tijd
- Teveel gebruik is vrijgesteld
- Risico schadevergoeding bij inperking (peilbesluit)
- Financiering met name op basis van solidariteit
- Teveel nadruk op bescherming bestaande rechten en behoud huidige situatie



Aanbevelingen

- De verdeling in plannen moet concreter en transparanter;
- De verdelingssystematiek (wie het eerst komt wie het eerst maalt) moet worden aangepast;
- De aanvraag van de vergunning zou verlaten moeten kunnen worden;
- Om een groter adaptief vermogen te kunnen bereiken zouden vergunningen niet voor onbepaalde tijd verleend moeten worden;
- Meer gebruik maken van het profijtbeginsel bij financiering en bij het nemen van feitelijke maatregelen
- Overdenk het automatisme waarmee de overheid de zoetwatervoorziening bijna volledig voor haar rekening neemt

