

Macht en tegenmacht

In H₂O nummer 21 schreef Govert Geldof een artikel over zijn ideeën over anders denken in de watersector. Onder de titel 'Oproep tot tegenwicht in water' zette hij zijn standpunt uiteen. Maarten Gast voelde zich geroepen onderstaande reactie te schrijven.

Het artikel van Govert Geldof in H₂O nr. 21 van dit jaar heb ik met belangstelling gelezen. Oproep tot tegenwicht in water. Tegenwicht tegen "de bureaucratische bedrijfsmatige logica van de overheid". De macht zit bij de overheid, marktpartijen moeten tegenwicht bieden en zich daarbij niet tegen elkaar laten uitspelen. Ik denk daarmee de kern uit het betoog te pakken te hebben. Het beeld wordt aan een essay van Tjeenk Willink ontleend en van toepassing verklaard op het waterbeheer. Vraag is of dit beeld de situatie in het waterbeheer juist afschildert. Vanuit mijn ervaring herken ik het niet. "Het is goed terug te kijken naar hoe processen in de tijd verlopen", zegt Geldof. Laten we dat eens doen voor een paar hoofdontwikkelingen in het waterbeheer. We moeten daarvoor wel verder dan twintig jaar terug.

De volksgezondheid

De drinkwatervoorziening zoals wij die nu in Nederland en ons omringende landen hebben, is tot stand gekomen toen eerst wetenschappelijk het verband tussen verontreinigd drinkwater en de grote epidemieën was gelegd en vervolgens de overheid zijn verantwoordelijkheid op het gebied van volksgezondheid nam. Daaraan zijn in Amsterdam, waar dit rond 1850 werd opgepakt, de namen van bestuurders als Van Lennep en Sarphati verbonden. De bedrijfsmatige kant werd aan een private onderneming toevertrouwd, maar na 40 jaar op initiatief van liberale stadsbestuurders naar de overheid toegehaald. Gemeentewaterleidingen ontstond omdat de N.V. Duinwaterleiding het gewenste voorzieningsniveau niet tot stand bracht door een onbalans tussen kosten, opbrengsten en tariefstelling. Waar geen markt is, stelt de overheid het tarief vast. Hierbij kunnen andere overwegingen zwaarder gewogen worden dan een kostendekkend of winstgevend tarief. Overwegingen als het bevorderen van de veiligheid of de volksgezondheid, het beheersen van de woonlasten e.d. In Derde Wereldlanden aan de orde van de dag. Zo is ook de riolering aangelegd op initiatief van de overheid. Met deze twee infra-structurele voorzieningen samen heeft zij daarmee de basis voor ons huidige niveau van volksgezondheid gelegd. Niks marktpartijen, alleen maar behartigen van het algemeen belang.

De Wvo

De Wet verontreiniging oppervlaktewater (Wvo) is in 1970 van kracht geworden. Het eerste ontwerp voor deze wet verscheen rond 1910. Maar liefst zestig jaar (inclusief twee wereldoorlogen) is over de invoering gediscussieerd. Waarom was dit allemaal nodig? Ik herinner me ook zelf nog de

klaagverhalen van de industrie over het moeten sluiten van bedrijven als deze niet langer hun afvalwater gewoon op het oppervlaktewater zouden kunnen blijven lozen. Dit terwijl de Rijn allang het riool van Europa was geworden, de Groningse kanalen vol zwarte gistende drap stonden, net als overigens vele stadsgrachten. Inderdaad macht en tegenmacht, maar de tegenmacht kwam niet van milieugroeperingen e.d., de overheid moest deze zelf ontwikkelen tegen de krachten die wilden blijven vervuilen. Een beeld dat we nog steeds om ons heen zien. Wanneer gingen de grote chemische multinationals langs de Rijn hun afvalwaterlozingen echt aanpakken? Niet vanwege de regelgeving. Die probeerde men te ontduiken. Wel toen men in het bijzonder bij de bentazonlozing van BASF merkte dat deze grote negatieve publiciteit over de gehele wereld veroorzaakte, de verkopen deed dalen en de koers van de aandelen beïnvloedde.

De Oosterscheldedam

Een ander voorbeeld: waarom werd de Oosterscheldedam niet als gesloten dam uitgevoerd zoals oorspronkelijk het plan was? Omdat wetenschappers, milieugroeperingen en vissers zich bewust waren geworden van het ecologisch effect van de gesloten dammen. Het inzicht was ontstaan dat het, overigens begrijpelijk, eenzijdige accent op de veiligheid negatieve ecologische bijwerkingen had. Toen hydrobiologen rond 1965 hun stem gingen verheffen, ontstond er een proces van bewustwording, maatschappijbreed, dat uiteindelijk tot een aangepaste dam heeft geleid, die zowel qua veiligheid als qua ecologie verantwoord was. Je kunt dat macht en tegenmacht noemen, ik zie het veel meer als een proces van inzicht dat tot bewustwording moest leiden en veel meer aan deskundigheid dan aan overheid of markt gebonden was. De deskundigen die de discussie aangingen, zaten bij overheidsinstuties als het Delta-instituut en het toenmalige RIVON (een verre voorloper van Alterra).

De KRW

Nog een voorbeeld dat ook Geldof noemt: De KRW. Ik heb indertijd als een van de Nederlandse vertegenwoordigers in de Board of Management van Eureau, het ontstaan ervan, van niet al te grote afstand, meegemaakt. Na jaren discussie was in kringen van waterdeskundigen overeenstemming ontstaan over een ecologische waterrichtlijn als aanvulling op de reeds bestaande deelrichtlijnen. Toen deze ontwerprichtlijn behandeld werd in het Europees Parlement, gaf dit als mening: "Wij hebben genoeg van dit soort deelrichtlijnen, kom nu echt maar eens met een kaderrichtlijn, waarin de verschillende deelaspecten van het waterbeheer in hun onderlinge samenhang zowel watertechnisch,

ecologisch, bestuurlijk als financieel samengebracht worden". Ik vat de boodschap in mijn eigen woorden kort samen. Eerst dachten we als Nederland nog, dat bij ons alles op orde was en dat we rustig achterover konden leunen. Pas later ontstond inzicht in de omvang van de nieuwe uitdaging voor de waterbeheerders op ieder niveau, en voor hun adviseurs. Tegenmacht, jazeker, maar afkomstig van een hogere overheid, die de benadering op een hoger plan tilde.

Stedelijk waterbeheer

"Stedelijk waterbeheer is pas vanaf rond 1990 een item geworden", zegt Geldof. Ik ken de werkelijkheid anders. Stedelijk water is altijd beheerd en water heeft altijd een belangrijke rol in de steden vervuld. Nieuwe wijken kregen afhankelijk van de keuze voor gescheiden dan wel gemengd rioleren een bepaald soort waterpartijen, mede bepalend voor het aanzien van die wijken. Stedelijk water was al in de CUWVO-systematiek van de jaren '80 benoemd tot een aparte watercategorie met eigen kwaliteitseisen. Wat nieuw is en wat na jaren van geharrewar duidelijkheid gebracht heeft, zijn de afspraken over de verdeling van waterbeheerstaken van gemeente en waterschap binnen de stedelijke omgeving. De resultaten van deze duidelijkheid zie je nu overal verschijnen.

Macht of verantwoordelijkheid

De tegenmacht die veranderingen bewerkstelligt, blijkt dus in de praktijk bij heel verschillende krachten te kunnen liggen. Dat de beherende instantie in het waterbeheer de overheid altijd een zekere behoudendheid heeft, is duidelijk. Mensen die iets anders willen, zullen altijd moeten aankloppen bij de beherende instantie of de eigenaar, de macht dus. Omdat de samenleving complex is en vraagstukken vaak ingewikkeld, Geldof beschrijft dat uitvoerig, duurt het vaak lang voordat tot een nieuwe koers besloten wordt of een nieuw product gereed is. Dat is een algemeen verschijnsel dat je ziet bij de Airbus 380, bij de Jeugdzorg, bij de fileproblematiek. Dat geldt ook voor het waterbeheer in al zijn aspecten, bovendien nog een infra-structurele basisvoorziening voor ons land. Bepalend voor ieders positie is wat mensen of instanties behartigen: het algemeen belang, een deelbelang zoals bijvoorbeeld de natuurbeheerders, of het zakelijk eigenbelang. Uiteraard zullen adviseurs goede adviezen willen geven op basis van deskundigheid, uiteraard zullen bedrijven goed bruikbare producten willen leveren of realiseren, maar hun positie is wezenlijk anders. Waar het gaat om het beheer van ons watersysteem en om onze veiligheid ligt de eindverantwoordelijkheid altijd bij de overheid, de instantie die het algemeen

belang behartigt. Zeker kan ieder ander vanuit zijn positie en deskundigheid informatie en argumenten aandragen om een zo goed mogelijke besluitvorming door die overheid mogelijk te maken. Kernpunt is mijns inziens dat de overheid verantwoordelijk is, de adviseur en de leverancier niet. Het gaat dus niet om macht of tegenmacht, maar om verantwoordelijkheid. Als Geldof die wil dragen moet hij aan de andere kant van de tafel een plek verwerven.

Maarten Gast

Weerwoord

Ik heb de reactie van Maarten Gast gelezen, en verbaas mij. Deze gaat volledig voorbij aan de boodschap die ik wil brengen. Maarten Gast gaat er namelijk vanuit dat ik macht definieer als de overheid en tegenmacht als het bedrijfsleven en dat staat haaks op wat ik bedoel. Ik citeer mijn essay waar ik het heb over tegenmacht: "Daarin opereren mensen met visie die tegenspel bieden; mensen die dingen willen veranderen. Het kunnen wetenschappers zijn, bevlogen burgers, enthousiaste beleidsmedewerkers bij een gemeente en rijksambtenaren met passie. Overal waar mensen iets willen veranderen ontstaat tegenmacht, ook bij machthebbers zelf. Er zijn bestuurders en politici die symbool staan voor tegenmacht." Dit geeft toch een heel ander beeld dan Maarten Gast denkt te lezen. Er zijn twee misvattingen die ik uit de weg wil ruimen. Ten eerste: mijn essay is niet ontleend aan die van Tjeenk Willink, zoals Maarten Gast in zijn inleiding stelt. Ik introduceer het omdat ik het begrip tegenwicht erg mooi vind. Het is subtieler dan tegenmacht. De basis voor mijn essay ligt in vele jaren met plezier werken aan niet-lineaire benaderingen in de praktijk van het waterbeheer, voortbouwend op de complexiteitswetenschap. Dat heeft prachtige resultaten opgeleverd, vind ik, vooral op het gebied van stedelijk waterbeheer. Ik denk dat we als Nederland - samen met Australië - een leidinggevende positie hebben in het verbinden van watertechniek en maatschappij. Dat reikt verder dan de vernieuwingen die Maarten Gast ziet bij water in de stad. De tweede misvatting zit in de staart van de reactie van Maarten Gast. Daar ontkent hij de essentie van macht en tegenmacht en stelt dat het gaat om verantwoordelijkheid. Ik snap deze redenering, althans als je denkt in de tweedeling tussen overheid en bedrijfsleven. Maar ik geloof niet in deze tweedeling. En verantwoordelijkheid ligt zeker niet aan één kant van de tafel, zoals Maarten Gast suggereert. Verantwoordelijkheid zit overal, bij iedereen.

Govert Geldof