

TOEKOMST VAN HET WATERSCHAP, WATERSCHAP VAN DE TOEKOMST

Kees Jan de Vet, Martijn van der Steen, Jorgen Schram*

■ Zeven jaar geleden, op 17 maart 2014, publiceerde de OECD (*the Organization for Economic Co-operation and Development*) het rapport ‘*Water governance in the Netherlands: Fit for the future?*’,¹ waarin het Nederlands waterbeleid indringend tegen het licht werd gehouden. Centraal in de studie stond de vraag naar de toekomstbestendigheid van het Nederlands waterbeleid. Dat was een spannende vraag, die de jarenlange discussie over de kwaliteit van samenwerken tussen centrale en decentrale overheden en de permanente discussie over de toekomst van de Nederlandse waterschappen op scherp zette.

Het rapport was in zowel de conclusies als de aanbevelingen behoorlijk positief. De OECD onderstreepte in het bijzonder de jarenlange uitstekende staat van dienst van het Nederlandse waterbeheer. Het is een systeem waardoor we in Nederland droge voeten houden, een sterke economie en een robuuste watersector ontwikkelen. Nederland werd door de OECD als wereldwijde pionier op dit gebied geprezen. Nederland weet als geen ander overstromingsrisico's te beheersen, land terug te winnen van zee en tegen relatief lage kosten te zorgen voor waterveiligheid, waterkwaliteit en waterkwantiteit. Ook was de OECD lovend over de organisatie van het waterbeheer in Nederland, met de positie van de waterschappen als belangrijke factor voor het relatieve succes. De OECD had ook enkele kritische noten, met name op het gebied van waterkwaliteit. Zo werd gesteld dat Nederland een laag ambitieniveau heeft ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de Kaderrichtlijn Water-normen. Ondanks dat de laatste jaren de waterkwaliteit substantieel was verbeterd, zag de OECD de voortgang stagneren met betrekking

tot stikstof, fosfor en pesticiden en het herstel van de natuurlijke dynamiek. Desondanks is de hoofdboodschap van het rapport positief: Nederland is ‘fit for the future’.

Een nadere bestudering van het rapport laat echter ook zien dat de complimenten van de OECD niet gaan over ‘fit for the future’ maar over ‘fit for the present’. Kan het Nederlands waterbeleid de uitdagingen aan die op dit moment voorliggen en die we nu ook al kennen; de uitdagingen die op termijn op de watersector in Nederland en de wereld afkomen zijn van een andere orde. Grote vraagstukken zoals klimaatverandering, demografische veranderingen en regionale ontwikkeling dienen zich aan. Het zijn fundamentele veranderingen met grote lange termijn gevolgen, die zich in rap tempo voltrekken. De zeespiegel stijgt, droogte neemt toe en weersextremen komen steeds vaker voor.

Het OECD-rapport ‘van toen’ is nu onverminderd actueel. Niet zozeer vanwege de antwoorden van toen, maar vooral

* drs. **C.J.G.M. (Kees Jan) de Vet** is dijkgraaf van het Waterschap Brabantse Delta en raadslid van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob); prof. dr. **M.A. (Martijn) van der Steen** is co-decaan en adjunct-directeur van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) en directeur van de NSOB Denktank. Naast zijn functie bij de NSOB is hij bijzonder hoogleraar Strategie en Toekomst bij de Erasmus Universiteit Rotterdam; drs. **J.M. (Jorgen) Schram** is onderzoeker en opleidingsmanager bij de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en buitenpromovendus aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit artikel is gebaseerd op onderzoek dat de NSOB eerder uitvoerde in opdracht van de Noord-Brabantse Waterschapsbond. Aan dat onderzoek werkten ook Joks Jansen, Corniel van Leeuwen, Piera Fehres en Myrthe van Delden mee. Wij zijn ook voor deze bijdrage schatplichtig aan hun werk. Zie voor het eerdere werk: Van der Steen, M., Janssen, J., Leeuwen, C. van, Schram, J., Delden, M. van & P. Fehres (2020), *Het Nieuwste Waterschap. Van A naar B, via B*. Den Haag: NSOB.

vanwege de vraag die werd gesteld: is het systeem fit for the future? Dat is een vraag die met de inzichten van toen werd beantwoord, maar met de inzichten van nu mogelijk tot andere antwoorden leidt. Nu we meer weten over de uitdagingen waarvoor we staan, het systeem zelf ook is veranderd, en we kunnen reflecteren hoe de uitdagingen en het vermogen van het systeem zich tot elkaar verhouden. Is de Nederlandse watersector voldoende op een turbulente toekomst voorbereid? Zijn we nog steeds 'fit for the future', of is een inhaalslag of misschien wel perspectiefwisseling gevraagd? Dat is een vraag die met het oog op de kabinetsformatie temeer relevant en actueel is.

Om deze vraag goed te beantwoorden kijken we in deze bijdrage vooruit naar wat wij 'kiemen van de toekomst' noemen. We kunnen de toekomst niet voorspellen, maar wel in de huidige praktijk signalen ontdekken en patronen blootleggen die inzicht geven in de toekomst van de watersector. Hoe zien de uitdagingen eruit en welke beweging zien we in de sector zelf, in het vermogen om met die uitdagingen om te gaan? De vervolgvraag is dan wat die blik in de toekomst betekent voor het handelen in het hier en nu. Kunnen we op basis van de opgehaalde signalen iets zeggen over wat er nu, de komende tijd en op langere termijn nodig is om de vraagstukken die voorliggen én eraan komen adequaat aan te pakken?

Sensemaking: oog voor signalen

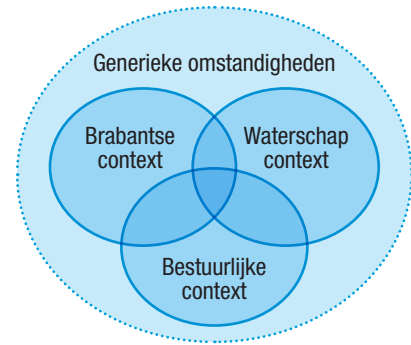
De toekomst is niet te voorspellen. Toekomstverkenning is daarom altijd een combinatie van feit en fictie; van objectieve gegevens, maar ook van creativiteit, duiding en interpretatie.² Zo'n toekomstverkenning biedt nooit zekerheid, maar kan wel helpen om te handelen. Hoe dat 'helpen' precies werkt, illustreren we aan de hand van een voorbeeld van de organisatiewetenschapper Karl Weick. Hij vertelt in zijn boek "*Sensemaking in Organizations*" over een groep Oostenrijkse militairen die tijdens de Eerste Wereldoorlog verdwaalt in de bergen.³ Uiteindelijk vindt een van de militairen een kaart. De groep verzamelt zich rond de kaart en de mannen proberen angstvallig hun positie te bepalen. Met de kaart in de hand observeren ze het terrein en ontdekken ze patronen in de omgeving, die plaatsbepaling op de kaart mogelijk maken. Uiteindelijk

stippelen ze op de kaart een route uit die moet leiden tot een uitweg, zo weten de militairen uiteindelijk weer in de bewoonde wereld terecht te komen. Bij terugkomst in het dorp blijkt de kaart echter niet de kaart van het gebied of gebergte te zijn. De organisatiekundige moraal van het verhaal is volgens Weick dat de kaart de militairen helpt om te doen wat hen werkelijk redding brengt: *sensemaking*, betekenisgeving. Ze vinden een weg uit de onzekerheid, niet door de kaart te volgen, maar door *via de kaart* gezamenlijk goed om zich heen te kijken en een eigen route te bepalen. Zo kan de groep in een onbekende omgeving toch de weg vinden.

Om de eigen weg te vinden in onzekerheid zijn drie samenhangende stappen nodig; *signaleren*, *interpreteren* en *organiseren*.⁴ Bij signaleren gaat het om de vraag welke ontwikkelingen, bewegingen, trends en patronen zich op de termijn van tien jaar voordoen. Wat is nu al te zien van wat mogelijk op een termijn van tien jaar de agenda zou kunnen gaan bepalen. Daarbij is het de kunst om niet alleen op te sommen wat nu al gebeurt, maar om te zoeken naar kiemen van mogelijke discontinuïteit. Dus niet alleen de toekomst als een verlengstuk van het heden beschouwen, maar ook zoeken naar signalen van bewegingen die er nu nog amper zijn wel groot zouden kunnen worden.

Dat geldt ook voor het interpreteren van de opgehaalde signalen. Wat is de mogelijke betekenis van de signalen? Van welke bredere beweging zijn dit mogelijke kiemen en wat betekent die beweging? Welke kant zou het vanuit deze vroege signalen op kunnen bewegen? Ook hier geldt dat het de kunst is om niet zomaar te denken vanuit het bestaande, maar om betekenissen te benoemen voorbij de huidige patronen.

Als laatste stap is het dan nodig om de signalen en mogelijke betekenissen te vertalen naar acties in het heden. Dat kan een aantal gerichte stappen betekenen om alvast voor te sorteren op een mogelijke toekomst. Maar het kan ook gaan om het bewust inrichten van capaciteit om beter voorbereid te zijn op het onbekende. Of om dat onbekende zelfs bewust verder op te zoeken, door radicaal te experimenteren en de onzekere toekomst gericht te verkennen. In deze laatste stap gaat



Afbeelding 1:
Een verkenning in drie luiken:
Brabant, waterschappen, bestuurlijk

het om het vinden van strategieën om met onzekerheid om te gaan.

Scherper zicht op de toekomst kan helpen om nu al stappen te zetten of voorzieningen te treffen die de organisatie of het systeem beter in staat stellen om met de mogelijke toekomst om te gaan. Door scherper inzicht in de mogelijke toekomst is gerichte voorbereiding mogelijk. Dat is in de analogie met Weick het verschil tussen de kaart en het *vermogen om te kijken*.⁵ Strategie gaat niet om het lezen van de kaart, maar om het vermogen om gezamenlijk betekenis te geven aan onzekerheid en op basis daarvan gericht te handelen.⁶ Met gebruik van de kennis en informatie die beschikbaar is, maar ook vanuit het besef dat de toekomst anders zal lopen dan gedacht.⁷

Kiemen van de toekomst: signalen uit de praktijk van water, bestuur en Brabant

In 2020 bestond de Brabantse Waterschapsbond 90 jaar. Voor hun 90-jarige verjaardag kozen de besturen van de waterschappen in de Brabantse Waterschapsbond ervoor om te jubileren door vooruit te zien.⁸ Om het verleden recht te doen, keken zij naar de toekomst en probeerden ze de vraag te beantwoorden welk waterschap nodig is als we tien jaar vooruitkijken; en wat de waterschappen *nu* kunnen en moeten doen om dat *in de toekomst* te bereiken? Wat zijn de trends en patronen, waar bewegen ze heen, welke kiemen dienen zich aan, en wat zou dat alles kunnen betekenen voor Brabantse waterschappen en hun omgeving? Wat kunnen we doen om samen met de omgeving ecosystemen te bouwen die te midden van die toekomstige omstandigheden kunnen overleven en excelleren?

Om die vraag te beantwoorden hebben onderzoekers van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) onderzoek gedaan wat resulteerde in een rapport getiteld 'Het Nieuwste Waterschap'.⁹ In het onderzoek maken de onderzoekers onderscheid in ontwikkelingen in drie contexten; (1) ontwikkelingen in het openbaar bestuur, (2) in de watersector en (3) in de regio Noord-Brabant.

Iedere context vormt een *luik* om naar de toekomst te kijken en geeft een ander beeld bij de uitdagingen die op de waterschappen afkomen. De luiken kunnen afzonderlijk maar ook in samenhang worden gezien. Ontwikkelingen in de ene context zijn van invloed op ontwikkelingen in de andere context. De luiken 'openbaar bestuur' en 'waterschapsector' zijn generiek van aard; de ontwikkelingen daar spelen voor alle waterschappen in Nederland. Het luik over de 'regio Noord-Brabant' is meer specifiek; we presenteren dat hier niet als representatief luik voor alle waterschappen, maar als voorbeeld en als uitdaging voor andere waterschappen om hun eigen regionale beeld te vormen. Juist voor waterschappen is dat van belang, omdat het een territoriaal georganiseerde bestuurslaag is: wat speelt in de regio Noord-Brabant kan voor een waterschap in Limburg, Friesland of Flevoland heel anders zijn.

Signalen in het openbaar bestuur: opgavegericht werken en netwerkverbanden, maar ook politisering en alternatieve overtuigingen

Het eerste luik dat we bekijken is dat van het openbaar bestuur en de ontwikkelingen die aldaar direct dan wel indirect relevant zijn voor de waterschappen. De bewegingen die we hier zien wijzen niet één kant op. Trends kunnen verschillende uitkomsten hebben en in verschillende snelheden bewegen. Maar belangrijker nog, ze wijzen niet één richting op maar bewegen naar grotere variëteit. Als we de trends bij elkaar nemen dan komen we uit op een paradoxaal geheel van gelijktijdige maar tegenstrijdige bewegingen.

Aan de ene kant zijn er patronen die ervoor zorgen dat een pragmatische opgavegerichte manier van werken aan maatschappelijke kwesties méér gebeurt en gemakkelijker gaat. Via dit richtinggevende principe werken verschillende overheden samen als één overheid aan maatschappelijke vraagstukken. Niet als één organisatie, maar als vloeibare samenwerking tussen verschillende organisaties die zich rondom het vraagstuk groeperen. Werken als één overheid gaat niet over het omlijnen van de ene overheid of het bouwen van een nieuw instituut, maar om het vloeibaar

maken van de grenzen tussen instituties.¹⁰ Hier heeft een paradigmaverschuiving plaatsgevonden van 'je gaat erover of niet', naar 'je draagt bij of niet'.

Dat klinkt vanzelfsprekend; wie kan bijdragen heeft een plaats; waarom ook niet? Toch verandert er met de toenemende variëteit iets wezenlijks in de samenwerking. De overheid is dan niet de organiserende partij, maar vaak de volgende partij. De partij die meedoet, in plaats van de partij die het initiatief heeft en neemt. De overheid is binnen de samenwerking ook lang niet altijd meer de partij die de normen stelt of die de onderlinge mores, regels en prioriteiten bepaalt, maar staat als één van de deelnemende partijen naast de anderen. Het organiseren vanuit maatschappelijke vraagstukken gaat dus verder dan 'slechts' het werken als één overheid. Het gaat ook om het werken in gevarieerde netwerken waarin de overheid één van de partijen is en daarmee ook zijn eigen normen en repertoire deels in dienst moet stellen van anderen en het in overeenstemming met anderen zal moeten zien te brengen. Eén overheid is zodoende maar het halve verhaal; de werkelijke onderliggende trend is een beweging naar het werken aan maatschappelijke opgaven in netwerken; het gaat om overheden die als één overheid samenwerken in rond opgaven te vormen gevarieerde maatschappelijke netwerken.

We zien dat de regio daarvoor steeds meer het passende schaalniveau is en dat partijen zich op regionaal niveau goed en gemakkelijk weten te organiseren. Het werken en organiseren vanuit de opgave maakt dat niet meer de eigen thematische of functionele indeling leidend is, maar dat de maat en aard van de opgave bepalend is voor de schaal waarop een vraagstuk wordt aangepakt. Vraagstukken hebben doorgaans een fysieke plaats van handelen; ze spelen ergens. Vraagstukken hebben een geografische plaats, die in lijn met de voorgaande bewegingen ook de logische maat en schaal voor het handelen gaat vormen. Dat is de drijvende kracht achter het patroon van regionalisering. Niet zozeer de bestuurslagen of de eerder afgesproken schaal van samenwerking is leidend, maar in regionale verbanden weten partijen elkaar steeds makkelijker te vinden. Zo ontstaan regionale verbanden, waarin partijen samen optrekken om

vraagstukken aan te pakken. Daarbij gebeurt het ook vaak dat ze vraagstukken met elkaar verknopen en dat brede regionale agenda's ontstaan van waaruit inspanningen tot stand komen en coördinatie plaatsvindt.¹¹

Dat gebeurt in de context van een actieve en energieke samenleving, waarin burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties zich profileren als participanten in de aanpak van opgaven. Min of meer synchroon met deze ontwikkeling zien we een beweging in de houding en het handelen van individuele burgers. In de voorgaande delen ging het vaak over de samenwerking tussen organisaties of verbanden. Maar ook bij individuen zien we verandering. Zo is er een krachtige beweging van actief burgerschap en 'doe-het-zelven' in het publieke domein. Dit speelt in alle denkbare domeinen, maar de rode draad achter dergelijke initiatieven is steeds hetzelfde. Individuele burgers trekken er zelf op uit om in het publieke domein iets te realiseren wat ze zelf van belang vinden. Ze doen dat niet zozeer voor het eigen private belang, maar kiezen ook niet vanzelfsprekend de weg van het collectief voor het handelen – hoewel groepen burgers wel als zodanig zouden kunnen worden beschouwd. Ze trekken er zelf op uit en interveniëren zelf in de publieke ruimte.¹²

Digitalisering en toepassingen van nieuwe technologie maken dat ook mogelijk. Dit wordt ook wel *citizen science* genoemd; mensen kunnen dankzij scherp gedaalde prijzen van technologie-toepassingen tegenwoordig heel eenvoudig online meetapparatuur aanschaffen en daarmee eigen metingen over condities verrichten. Via internet kunnen ze zich bovendien eenvoudig en goedkoop organiseren, informatie uitwisselen of groeperen. Zo bouwen burgers eigen kennisposities op, ontwikkelen ze eigen expertise, of kunnen ze eenvoudig gebruik maken van de kennis en expertise van anderen. Het heeft er toe geleid dat overheden in toenemende mate een publiek ontmoeten dat inhoudelijk wil meedenken alvorens steun aan een oplossing – of probleemdefinitie – verleent. Het gezag van de waterschappen is niet langer een gegeven: niet omdat ze geen goed werk leveren, maar omdat andere bronnen en vormen van maatschappelijk gezag en initiatief ontstaan. Zo dienen tal van nieuwe arrangementen voor de aanpak van maatschappelijke vraagstukken zich aan. Waterschappen zijn goed gepositioneerd

om in deze veranderende context te opereren. Ze hebben veel te bieden en lijken vooralsnog goed in staat om in pragmatische regionale allianties te werken aan maatschappelijke opgaven. Zo investeren zeven waterschappen en de Unie van Waterschappen samen met Stichting Natuur en Milieu en de ASN Bank in het citizen science project 'Vang de watermonsters' met als doel burgers te mobiliseren om de waterkwaliteit van de kleine water in kaart te brengen.¹³

Gelijktijdig zien we ook tegengestelde bewegingen. Daarin neemt de bereidheid om mee te doen in allianties juist af en zien we toenemend kritisch consumentisme, waarbij de eisen aan de overheid steeds verder toenemen, terwijl de tolerantie voor kosten en fouten afneemt. De politisering van waterschappen is deels ook een uitdrukking daarvan; partijen worden actiever in het bestuur van waterschappen, vanuit een behoefte dwingender te zijn in de prioriteiten – en de begrenzing – van wat het waterschap doet. Binnen de waterschappen heeft deze generieke trend van politisering een heel specifieke uitwerking. De waterschappen zijn een democratisch bestuur, maar lange tijd voltrok de vertegenwoordiging zich relatief technisch en 'gedepolitiseerd'. Met lijsten of partijen die zich rondom de traditionele wateropgave vertegenwoordigden en die vanuit die belangen vervolgens een op consensus gericht politiek proces aangingen. Inmiddels worden de verkiezingen en ook het politieke proces dat daarop volgt meer 'normaal' – in de zin van gelijkend op andere vertegenwoordigende organen. Dus meer partijen, die dwars snijden door de bestaande in partijen gestolde gevestigde belangen.

Dat leidt ook tot meer 'normale' processen van collegevorming en politieke agendavorming, waarbij politieke steun en haalbaarheid aan belang toenemen en technisch-inhoudelijke argumenten minder dominant zijn. Sommigen zullen daarbij zeggen dat waterschappen eindelijk werkelijk democratiseren, anderen zullen vinden dat hiermee de functionele oriëntatie van het waterschapsbestuur ten onder gaat aan politiek spel. Los van de normatieve duiding is allebei in zekere mate waar; de kracht van de waterschappen is dat het een bestuur is, gekozen, representatief en hoewel functioneel nooit technocratisch. Waterschappen zijn daarom altijd van de samenleving. Politisering intensificeert dat en zorgt voor

meer bekendheid met het waterschap en meer gevoel eigenaarschap en betrokkenheid.

Maar ook de zorgen zijn reëel. De kracht van het waterschap was ook dat er relatief stabiel bestuur was, met een stabiele vertegenwoordiging van de verschillende uiteenlopende belangen, dat via een sterk technisch-inhoudelijke oriëntatie kwam tot voor betrokkenen optimale oplossingen. Politisering slaat de basis onder die werkvorm weg, doordat nieuwe partijen toetreden, andere zetelverdelingen ontstaan, stabiele verhoudingen verstoord raken en politiek de verschillen zoekt. Dat kan leiden tot een waterschapsbestuur dat meer 'leeft', maar dat minder weet te leveren. Dat is temeer spannend, omdat niet alleen de politieke constellatie destabiliseert, maar ook de agenda zelf sterk in beweging is. Dat vereist naast politiek debat over de beste oplossing ook intens debat over wat de vraagstukken zijn. Een zich nieuw vormende agenda moet worden 'gevonden' in een destabiliserend politiek landschap, waar in ieder geval een aantal politieke spelregels en patronen niet meer van toepassing zijn.

Dat kan dus evengoed een kracht zijn voor minder integraal, minder maatschappelijk en minder opgabegericht werken vanuit het waterschap. Daar hoort ook bij dat de expertise en kennis van de waterschappen minder voor lief wordt genomen en dat alternatieve overtuigingen, of realiteiten, meer en meer gaan concurreren met de kennis en expertise van de waterschappen. Het gezag van het handelen van het waterschap neemt dan eerder af dan toe en pogingen om vanuit de traditionele positie van kennis en expertise dat gezag te herwinnen zijn dan bij voorbaat gedoemd te mislukken.

Dat betekent dat voor sommige onderwerpen voor de Brabantse waterschappen zal gelden dat ze veel meer en systematisch samenwerking met andere overheden, bedrijven en maatschappelijke partners vereisen. Een voorbeeld daarvan is de energietransitie, wat niet tot de traditionele kerntaken van de waterschappen behoort maar waar de waterschappen wel een duidelijke rol in nemen, bijvoorbeeld bij de Regionale Energie Strategieën (RES'sen). Maar ook thema's waar de waterschappen wel traditioneel voor aan de lat staan, zoals waterschaarste als gevolg van droogte, vergen samenwerking met andere

partijen omdat het eigen instrumentarium – denk aan onttrekkings- of captatieverboden – ontoereikend is. Voor andere onderwerpen zal tegelijkertijd gelden dat ze juist vereisen dat het waterschap zelf, deskundig en vaardig, zijn eigen taak eigenstandig blijft uitvoeren.

Signalen in de waterschapsector: inzet op klimaatverandering en technologische innovatie, maar ook discussies over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Het tweede luik waar signalen te vinden zijn is die van de waterschapwereld zelf, noem het de machinekamer van deze bestuurslaag. De ontwikkelingen die zich op dit vlak voordoen staan het dichtst bij het dagelijks werk van de waterschappen en zullen voor betrokkenen ook het meest herkenbaar zijn.

Meest in het oog springt de klimaatverandering en de gevolgen daarvan voor de waterschappen. Het klimaat in Nederland kent toenemende weersextremen: het is té droog of het is té nat. Voor het waterschap ligt nu maar ook in de toekomst een belangrijke opgave.¹⁴ De droogte om en nabij de hoge zandgronden in Oost-Brabant in 2018, 2019 en 2020 leidde tot de vraag of en hoe de zoetwatervoorziening voor maatschappelijke functies voor de toekomst kan worden geborgd en wat daarin de rol is van de waterschappen. Betekent waterkwantiteitsbeheer ook dat het waterschap moet zorgen voor zoet water voor agrariërs, zelfs het watersysteem anders moet gaan inrichten, of heeft het waterschap alleen een faciliterende rol? Of leidt de nieuwe waterschaarste tot een geheel ander speelveld waarbij water een hogere prijs krijgt en wellicht ook door private partijen wordt beconcurrerd? En hoe ver moet het waterschap gaan als het gaat om beschermde dieren- en plantensoorten bij dergelijke calamiteiten?

Klimaatverandering uit zich ook in een teveel aan water. In sommige perioden moet het waterschap alles op alles zetten om droge voeten te garanderen. We zien steeds vaker grote piekbuien optreden, waarbij in korte tijd zeer veel neerslag valt. Van verhoogde zomerpeilen moet in zeer korte tijd worden geschakeld naar een

hogere waterafvoer in sloten, watergangen en boezems. Overstorten worden in die situatie vaker aangezet wat soms weer leidt tot problemen met de kwaliteit van het oppervlaktewater. Het is door de hoeveelheid versteend oppervlak ook niet altijd mogelijk wateroverlast te voorkomen. Dit vraagt om grote investeringen van gemeenten en waterschappen, zonder dat daarmee overlast volledig kan worden uitgesloten.

Daarnaast leidt klimaatverandering tot ecologische veranderingen die het waterschap zal merken. Door perioden van droogte kan verzilting optreden.¹⁵ Bepaalde plantensoorten kunnen hierdoor verdwijnen. Door de hogere temperaturen (van o.a. oppervlaktewater) neemt de biodiversiteit af en vestigen exoten zich. Deze exoten hebben een wisselend effect op het ecosysteem. Waar de quaggamossel (Volkerak-Zoommeer en Binnenschelde) juist helpt om blauwalg te voorkomen, hebben andere planten- en diersoorten juist weer een negatief effect op waterkwaliteit en biodiversiteit. Dat zijn veranderingen waar het waterschap de komende jaren in wisselende intensiteit op in moet spelen, waarbij vooraf niet goed te voorzien is wat de ontwikkelingen én de gevolgen daarvan zullen zijn. En waarbij de grenzen van waar het waterschap voor staat (en gaat) ter discussie komen te staan, bijvoorbeeld in de zorg (en/of verantwoordelijkheid) van het waterschap voor biodiversiteit en gezonde ecosystemen. Maakt die kwaliteit deel uit van de taak van waterschappen en hoe ver reikt die taak en verantwoordelijkheid dan?

Een andere generieke ontwikkeling waar alle waterschappen mee te maken hebben is de energietransitie. Nederland staat aan de vooravond van een enorme verandering. In 2050 moet er, conform het klimaatakkoord van Parijs, 95% CO₂ worden gereduceerd ten opzichte van 1990. Een enorme opgave voor Nederland, zowel voor burgers, bedrijven als overheden. Het betekent dat de energievraag (en dus ook de CO₂ uitstoot) van burgers, bedrijven en overheden stevig zal moeten worden vermindert. Dat kan met allerlei energiebesparende maatregelen, maar zal ook moeten worden gedaan door allerlei bedrijfsprocessen anders in te richten. Zo bezien zal het voldoen aan de vereisten en standaarden van de

energietransitie betekenis hebben voor bouwwerken, installaties en werkstromen van de waterschappen. Overigens nemen de waterschappen hier al stevig het voortouw in, wat ook blijkt uit de uitgesproken ambitie om als waterschappen in 2025 volledig energieneutraal te zijn.¹⁶

De energietransitie biedt voor waterschappen ook allerlei kansen. In de eerste plaats door bij te dragen aan klimaatadaptatie. Het waterschap kan in de groenblauwe structuren die zij beheert bijdragen aan het tegengaan van de gevolgen van klimaatverandering. Een activiteit waar het waterschap vanuit haar eigen verantwoordelijkheden de laatste jaren al erg druk mee is. Nieuw is wel dat gemeenten, private en maatschappelijke partijen voor hun eigen opgave ook steeds meer naar het waterschap gaan kijken. Ook zal de energietransitie innovaties mobiliseren. Aquathermie is daar een mooi voorbeeld van. Zo is Terheijden hard op weg het eerste energieneutrale en aardgasvrije dorp van Nederland te worden. Extra interessant is dat de drijvende kracht hierachter het Traais Energie Collectief (TEC) is, een initiatief van inwoners om hun dorp te verduurzamen.¹⁷

In het verlengde van de energietransitie speelt ook de ontwikkeling naar een circulaire economie. Overheden, burgers en bedrijven zijn zich er steeds vaker van bewust dat de huidige consumptiemaatschappij tot negatieve effecten leidt. Grondstoffen raken in snel tempo op en de huidige levenswijze leidt op lange termijn tot uitputting van de aarde. Voor waterschappen liggen hier kansen, bijvoorbeeld rond de zuivering van afvalwater. Afval is niet langer een product waar je zo snel mogelijk vanaf moet, het is eerder een grondstof. Zo worden al biogas, fosfaat en cellulose uit afvalwater teruggewonnen. Idee is dat dit in de toekomst nog veel meer en hoogwaardiger kan worden, wat ook blijkt uit de investeringen van de waterschappen landelijk in de Energie- en Grondstoffenfabriek.¹⁸ Daarnaast worden ook regionaal proeftuinen georganiseerd op dit gebied, zoals de Innovatiefabriek Nieuwveer, waar onder meer wordt nagedacht over het extraheren van Wc-papier uit influent voor hergebruik als karton.¹⁹ De metafoor van energie- of grondstoffenfabriek wordt steeds vaker gebruikt. Het waterschap kan hiermee vanuit zijn rol

in waterzuivering een partner in de transitie naar een circulaire economie zijn.

Tot slot zijn er de ontwikkelingen van technologische innovatie en digitalisering die zich in hoog tempo voltrekken. Het is lastig de richting van deze ontwikkelingen te duiden, maar sommige ontwikkelingen manifesteren zich al, zoals bij de zuivering van afvalwater. Er kunnen steeds meer stoffen uit het water worden gehaald en de efficiëntie waarmee dat gebeurt wordt groter. Dat maakt meer mogelijk, maar werpt ook nieuwe kwesties op. Zo worden de laatste jaren de effecten van tot voorheen niet bekende stoffen (toxines) duidelijk. Het blijkt dat deze stoffen (o.a. medicijnresten en restanten van illegale drugsproductie) schadelijk kunnen zijn voor flora en fauna. Het is moeilijk te voorspellen of deze trend (ondanks kiemen zoals het stilleggen van de waterzuivering in Baarle-Nassau in 2017)²⁰ zich doorontwikkelt. Maar het is aannemelijk dat dit waterschappen voor grote opgaven stelt, die navenante investeringen vragen.

Ook zien we steeds toenemende digitalisering. De aansturing van de kunstwerking gebeurt digitaal en ook de metingen verlopen veelal digitaal. Hoewel de efficiencyvoordelen vooralsnog overheersen baart deze ontwikkeling ook zorgen. Als alles met software is geregeld en computersystemen het overnemen, wie weet dan nog precies hoe het werkt? Recente grote softwarestoringen hebben laten zien dat hele hulpsystemen ('112') kunnen worden stilgelegd.²¹ Wordt het watersysteem daarmee geen kwetsbaar systeem? Wie heeft nog de gebiedskennis en kan het waterschap nog wel het zo gewenste maatwerk bieden? Digitalisering kan ook betekenen dat het zwaartepunt in de afwegingen, beslissingen en prioriteiten verschuift van 'menselijk handelen op basis van data' naar 'algoritmen die op basis van data bepalen of en welk menselijk handelen nodig is'. Veel 'smart' oplossingen die nu in ontwikkeling zijn betekenen een overgang van een politiek gecontroleerde overheidsbureaucratie waarin data wordt gebruikt, naar een algocratie waarin algoritmen en big data bepalen wat er gebeurt en op een apolitieke manier buitengewoon veel politiek wordt bedreven.

Signalen in Noord-Brabant: groei en intensivering, maar ook ruimtegebrek en verdeling van schaarste

Het derde luik waar we signalen voor de toekomst van het waterschap uit kunnen afleiden is dat van de regio, en in deze studie specifiek die van de regio Noord-Brabant. Deze regio kenmerkt zich door een mozaïeklandschap waarin stad en land elkaar afwisselen. De vouwlijn tussen stad en land is niet scherp, eerder rafelig. Meer dan elders in het land zijn stad en land hier met elkaar verweven. De steden hebben vaak een dorps karakter, de dorpen zijn behoorlijk groot en bedrijvig en het onderscheid tussen stad, dorp en buitengebied is soms moeilijk te maken.²²

Planologisch werden overigens wel haarscherpe scheidingen aangehouden tussen stads-, landbouw- en natuurfuncties. Die scheiding vertaalde zich ook in bestuurlijke zin. De Brabantse waterschappen concentreerden zich op het buitengebied en de steden regelden hun eigen waterzaken. Maar aan het einde van de twintigste eeuw kwam hierin geleidelijk verandering. Als gevolg van het toegenomen stedelijk ruimtebeslag en een watersysteem dat op versnelde afvoer was gericht, ontstonden problemen. Via het uitgebreide afvoerstelsel van waterlopen en stedelijke riolen stroomden neerslagoverschotten versneld naar natuurlijke laagten en beekdalen als de Mark, de Dommel en de Aa, die dwars door de Brabantse steden lopen. Waar het water onvoldoende ruimte kreeg nam het risico op wateroverlast in bebouwde gebieden toe.

Kenmerkend voor de Brabantse waterschapcontext is de relatie met de agrarische sector. Elk werk met water leidt onherroepelijk tot het werken met agrariërs, die een groot deel van de gronden in het landelijk gebied in bezit hebben en gebruiken. Deze relatie is altijd sterk aanwezig, maar tegelijkertijd ook sterk aan verandering onderhevig. Veranderende milieuwetgeving is één van de bronnen van verandering, waarbij nieuwe regelgeving zorgt voor andere accenten in de verhouding met de sector. Maar ook door opschaling komen waterschappen langzaam verder van de individuele boer af te staan. Een duidelijk patroon is

dat waterschappen actief de positieve relatie met de agrarische sector verbreden en de samenwerking met andere Brabantse 'landmakers' zoeken. Naast boeren, worden inmiddels ook burgers en buitenlui betrokken bij het waterschapswerk.

Hoewel de oorspronkelijke taak van de waterschappen om het Brabantse (boeren)land te beschermen tegen water van belang blijft, hebben ze ook een invloedrijke rol gekregen in de vormgeving en benutting van het bredere, Brabantse landschap. Het water (de Brabantse beken en de rivieren) vormt de verbindende, maar vaak relatief onzichtbare factor in het bonte stadslandschap waar de verschillende belangen dicht op elkaar zitten. Met het toenemend succes van de Brabantse steden, Brainport Eindhoven voorop, ontwikkelt zich langzaam maar zeker een nieuw discours over het Brabantse landschap. Stond dat lange tijd in het teken van agrarische functionaliteit, met de omslag naar een nieuwe, kennisintensieve economie, verschuift het accent naar vestigings- en verblijfskwaliteit.²³

Dit brengt nieuwe kansen maar ook kwesties met zich mee. Vraagstukken krijg een integraler karakter: de inrichting van onze openbare ruimte, woon- en werkmilieus en open landschappen moet worden verbonden met de invloedssfeer van de stad. De Eindhovense High Tech Campus, dat is vormgegeven als een natuurlijk landschap met gebouwen is hier een treffend voorbeeld van. Tegelijkertijd laat het ook zien dat het accommoderen van de nieuwe stedelijke economie met bijbehorende verblijfsruimte voor kenniswerkers een steeds grotere uitdaging vormt. En zo zijn er nog tal van andere voorbeelden te noemen, zoals de Groene Delta in 's-Hertogenbosch, Park Pauwels in Tilburg en het in ontwikkeling zijnde Vincent Van Gogh Nationaal Park:²⁴ overal in Brabant worden gebieden ontwikkeld waar iets te beleven valt voor ondernemers en bezoekers. Dergelijke samenwerkingen brengt voor waterschappen een andere dynamiek met zich mee. Ze komen nu ineens voor een veel groter publiek in beeld. Ineens staan zij midden in een maatschappelijke dialoog van betrokken inwoners en ondernemers in steden. Dit is voor waterschappen relatief nieuw.

Zo zorgen de transities voor verdere verweving van partijen in de diverse Brabantse regio's rondom integrale gebiedsopgaven. Water wordt een cruciale en verbindende schakel in talrijke transitieopgaven. Maar met toenemende verweving ontstaan nieuwe verhoudingen en belangen. De agrarische sector is onverminderd van belang, maar ook de natuur, stad en ecologie eisen hun plek op. Door toenemende confrontaties van de verschillende functies komt het huidige bestuurlijke harmoniemodel, van manifesten en coöperatieve samenwerking, wel steeds verder onder druk te staan. Daarmee is het beeld van de Brabantse context er één van vooroplopen, maar ook heel hard rennen om bij te blijven. De groei en intensivering van het ruimtegebruik legt steeds meer en meer druk op de verschillende onderdelen van het watersysteem. Om die druk te reguleren moeten de waterschappen met hun partners alle zeilen bij zetten om het tempo bij te kunnen houden.

Conclusie: van A naar B, via de weg en de regels van B

De hierboven beschreven trends laten één ding met zekerheid zien: de toekomst brengt voor de waterschappen grote veranderingen met zich mee. Die veranderingen liggen niet zozeer in het verlengde van wat er al was, maar wijzen naar een fundamenteel andere toekomst. Met andere uitdagingen in het veld, maar ook andere vormen van organiseren en werken aan maatschappelijke opgaven. Dat is meer dan een kwestie van *meer of beter* opereren; het gaat ook om wezenlijk *anders* werken en ook aan andersoortige opgaven. Wat de uitdagingen precies zullen zijn is niet goed te voorspellen; dat er sprake is van disruptieve veranderingen in de opgave en de organisaties en systemen zelf lijkt zeker. Daarom is het nu nodig om de watersector toe te rusten op een *andere toekomst*. Een toekomstgericht watersysteem is niet alleen 'klaar' voor meer en beter, maar is ook toegerust op anders.

De waterschappen werken aan een groot aantal prioriteiten. Denk aan veiligheid, kwaliteit, voldoende

beschikbaarheid, zuivering en het bepalen en beheren van het grondwaterpeil. Er zijn verschillende belangen – veiligheid, landbouw, economie, natuur, platteland, stedelijk gebied – die allemaal een plek moeten krijgen in de prioritering en de agenda van waterschappen. Onze verkenning in dit artikel laat zien dat de onderlinge verhoudingen tussen die thema's en belangen sterk in beweging zijn. De ruimte om op alle mogelijke waarden te intensiveren is er niet meer. De onderlinge verhoudingen komen onder spanning te staan. Dat betekent als vanzelfsprekend dat er ook andere keuzes tussen prioriteiten en waarden op tafel liggen. Dus niet langer door meer of beter werken *dezelfde verhoudingen in belangen* faciliteren, maar ook nadenken over andere verhoudingen, waarden en belangen die passen bij de toekomst. Dus niet met het bestaande als randvoorwaarde werken aan de toekomst, maar vanuit de toekomst bezien wat van het bestaande nog nuttig en nodig is – en wat niet. Van A naar B via B, in plaats van A als dominant kader voor de reis richting B.

Dat betekent dat de waterschappen, niet alleen de Brabantse maar alle waterschappen, zich moeten bezinnen op de verhouding tussen waarden en belangen. De huidige verhoudingen doen dat ook al, niet elke prioriteit staat even hoog op de lijst. Maar dat zijn de verhoudingen vanuit A en niet per se de verhoudingen die vanuit de toekomstige ontwikkelingen bezien volgen. Daarom is het nodig om waarden, belangen, taken en verhoudingen opnieuw politiek te prioriteren. Niet als logisch verlengde van A, maar door het gesprek te voeren over welke prioritering vertrekend vanuit B wenselijk is.

De ontwikkeling van de waterschappen van (alleen) een uitvoeringsorganisatie naar (ook) een maatschappelijke partner lijkt steeds nadrukkelijker te worden neergezet. Het peilbeheer en het zuiveren van water zijn daar mooie voorbeelden van: dit waren beheerstaken, die achter de schermen in stilte werden verricht. De waterschappen zijn hier ook goed in maar werden daardoor ook vaak gezien als beheerorganisaties. De afgelopen jaren zien we door extreme weersomstandigheden, zoals

hoosbuien, extreme en langdurige droogte, zorgen over zeespiegelstijging, enzovoort, een ander beeld ontstaan. Waterschappen die ook proactief bredere maatschappelijke vraagstukken oppakken, initiatief tot samenwerking nemen en zich in allianties met andere partijen laten gelden.

Dat werkt door in de agenda van de waterschapsbesturen: zij worden meer door hun omgeving uitgedaagd, worden geacht politiek op te treden – of zich daar tenminste toe te verhouden – en moeten hun maatschappelijke relevantie meer bewijzen. Vertrouwen en gezag moet worden verdiend in plaats van dat het een gegeven is. Dit is spannend, maar zorgt er ook voor dat de meerwaarde van waterschappen in breder verband duidelijker en zichtbaarder wordt. Bijvoorbeeld op het terrein van de Regionale Energie Strategieën (RES'sen) is dit terug te zien, waar mede dankzij de inzet van waterschappen betrokkenen aangeven dat dit veel sneller van de grond is gekomen en ook op het terrein van het klimaatrobuust maken van de omgeving ontstaan veel gemakkelijker allianties met steden, de natuur en landbouw organisaties met de waterschappen als onderdeel van de samenwerking. Ook door de provincies wordt het belang van de gebiedskennis van de waterschappen veel meer gezien én benut, wat zich onder meer vertaalt in het gezamenlijk optrekken op allerlei terreinen.

Discussie: investeren voor 'fit for the future'

We begonnen ons artikel met de verwijzing naar het OECD-rapport 'Fit for the Future?' en de vraag of op dit moment de watersector en in het bijzonder de waterschappen wel toekomstbestendig zijn. In onze verkenning signaleren we allerlei kwesties die nu, de komende jaren en binnen afzienbare tijd op de waterschappen afkomen en van waterschappen vragen zich hier adequaat op in te richten.

Tegelijkertijd wordt de watersector vaak als voorbeeld gezien voor andere grote maatschappelijke transities. In het rapport '*Nederland heeft één overheid nodig*' van de Studiegroep Interbestuurlijke

en Financiële Verhoudingen (IFV, 2020) worden meermaals voorbeelden aangehaald uit onder meer het Deltaprogramma hoe op basis van een grote maatschappelijke opgave een meerjarige aanpak wordt gerealiseerd waar doelstellingen, meerjarige financiële kaders en bestuurlijke verantwoordelijkheden werden vastgelegd. Hoewel het Deltaprogramma inmiddels gemeengoed is geworden, blijft de vorm van een regeringscommissaris (Deltacommissaris) en een langjarige geborgde financiering van participatie van alle overheden, best bijzonder. Veel overheidsprogramma's, ook recent de RES'sen, beginnen eerst met het proces en daarna de organisatie van de uitvoering; in de watersector is dat een geïntegreerde aanpak.

Voor de komende jaren lijkt een verbreding van de Delta-aanpak geboden. Het gaat niet meer alleen over waterveiligheid, de opgave wordt ook door de urgentie verbreed. Zo is het klimaatrobuust maken van Nederland ook een grote ruimtelijke transitie. Rotterdam is vanuit haar betrokkenheid internationaal bij de *Resilient Cities* volop actief de stad klimaatbestendig in te richten, zij zijn daarin voorloper zowel nationaal als internationaal. Komende jaren is een verbreding van de aanpak voorbij de watersector alleen geboden. De waterschappen kunnen door hun kennis en innovatiekracht zo'n beweging accommoderen.

In een nieuw Regeerakkoord dient de urgentie en aanpak stevig te worden neergezet als een transitie voor werken als één overheid. Een klimaatbestendige ruimtelijke inrichting en grensontkennend samenwerken zijn daarbij belangrijke succesfactoren. We moeten daar echter nog wel een grote slag in maken, zie ook een recent artikel in het Financieel Dagblad waarin uit onderzoek van ingenieursbureau SWECO blijkt dat Nederland in de plannen voor ruimtelijke ordening geen of te weinig rekening houdt met de stijgende zeespiegel.²⁵ Dit kan ertoe leiden dat Nederland met grote investeringsopgaven, in onder meer infrastructuur en woningbouw, de komende decennia in de problemen komt. Het roept de vraag op of bij de Kabinetsformatie Water, Ruimtelijke inrichting en Klimaat niet in één departement moeten worden

ondergebracht – wat ook een logisch vervolg is op de Nationale Omgevingsvisie (NOVI).

Om het werken als één overheid te laten slagen, is een aantal stevige ingrepen nodig. Dergelijke ingrepen zijn naar ons idee cruciaal zijn om ook de komende jaren als waterschappen ‘fit for the future’ te blijven. Dat dit niet alleen vergezichten zijn, maar dat – om het in analogie met dit artikel te stellen – de kiemen hiervan al op verschillende plekken zichtbaar zijn blijkt uit onder meer enkele initiatieven in Brabant. Zo hebben de Brabantse waterschappen onlangs het provinciebestuur gevraagd om een onafhankelijke commissie in te stellen die een vooruitblik maakt op de droogte in 2030. De Brabantse waterschappen hebben de overtuiging dat een aanpak van jaar op jaar met het huidige instrumentarium niet meer werkt en dat bij een langjarige vooruitblik andere keuzes worden gemaakt ten aanzien van droogte en waterbeschikbaarheid. Concreet betekent dat kennisinstituten en planbureaus zoals het Planbureau voor de leefomgeving met bijvoorbeeld het KNMI te vragen een langere termijn projectie te maken en op basis daarvan beleidsaanbevelingen te doen voor wateronttrekkingen, de inrichting van steden, de landbouw en natuur. Idee is dat daardoor de ernst van het vraagstuk integraler op tafel komt en veel beter overheidsbeleid voor de komende jaren met alle verantwoordelijke partners kan worden ontwikkeld.

Een ander voorbeeld is de samenwerking die waterschappen en waterbedrijven zoeken. Van oudsher hebben ze gescheiden verantwoordelijkheden voor de waterhuishouding: die van de waterschappen liggen primair bij de onttrekking van oppervlaktewater, die van de waterbedrijven bij de diepe ondergrond voor de drinkwatervoorziening. Tot voor kort was er nauwelijks samenwerking. Zowel binnen de provincie Brabant als op landelijk niveau tussen de Unie van Waterschappen en Vewin ontstaat, zeker onder druk van de klimaatverandering, meer gemeenschappelijkheid in agendering en aanpak. De samenwerkingsagenda ‘*Water verbindt*’ wat als aanbod richting het nieuw kabinet wordt gedaan, is daarvan een mooi voorbeeld. In Brabant, waar de drinkwateronttrekkingen

vaak plaatsvinden onder natuurgebieden wordt nu ook nagedacht over aanvullende alternatieve winningen. Natuurlijk gaat dit vaak gepaard met grote investeringsopgaven maar de basis is gelegd voor meer gemeenschappelijkheid tussen waterschappen en waterbedrijven. Het zou van belang zijn dat ook in de kabinetsformatie die gemeenschappelijkheid breder vorm krijgt bij de aanpak en versnelling van een klimaatrobuust Nederland.

Een derde voorbeeld is die van de samenwerking in de Zuidwestelijke Delta, waar de waterschappen Brabantse Delta, Hollandse Delta en Scheldestromen met de provincie Zeeland en partners als waterbedrijven, landbouw- en natuurorganisaties werken aan een pakket van projecten dat ook voor de langere termijn ons voorbereidt op de klimaatverandering in de regio, zoals zeespiegelstijging, verzilting en waterbeschikbaarheid. Op basis van de inhoud ontstaat een intensivering van de samenwerking, waar ook over de provinciegrens heen nieuwe ambitie ontstaat voor de aanpak van klimaatverandering.

Met de kabinetsformatie voor de deur is dit het moment om verdere stappen te zetten. In dit artikel hebben we, mede op basis van inzichten uit het NSOB-onderzoek ‘Het Nieuwste Waterschap’, door de luiken ‘openbaar bestuur’, ‘waterschap sector’ en ‘regio Noord-Brabant’ een doorkijk gemaakt hoe die toekomst eruit kan zien. Diezelfde stappen kunnen andere regio’s ook zetten, om hun regionale uitdagingen op een rij te zetten en de organisatorische en systemische consequenties daarvan te benoemen. Maar we pleiten daarmee niet tot regionalisme alleen. Regionaal werken moet in het waterdomein altijd plaatsvinden in samenhang met een nationale, Europese en internationale strategie voor het aanpakken van de maatschappelijke wateropgaven van deze en de toekomstige tijd. Ook hier moeten de ‘luiken’ worden opengetrokken om beter beeld te krijgen bij de kwesties die spelen en tot oplossingen te komen. Dus, nu investeren voor later. Of om in de terminologie van de OECD te spreken, te zorgen dat de watersector niet alleen of zozeer ‘fit for the present’ is maar vooral ook ‘fit for the future’.

Referenties

- 1 OECD (2014), *Water Governance in the Netherlands: Fit for the Future?*, OECD Studies on Water, OECD Publishing. Zie het betreffende artikel in dit tijdschrift van H.J.M. Havekes en M.A. Hofstra, WG 02/2014, p. 16-27.
- 2 Van der Steen, M.A. (2016), *Tijdig bestuur: Strategisch omgaan met voorspelbare verrassingen*. Rotterdam/Den Haag: EUR/NSOB.
- 3 Weick, K. E. (1995). *Sensemaking in organizations*. Sage Publications, Thousand Oaks.
- 4 Van der Steen, M., Janssen, J., Leeuwen, C. van, Schram, J., Delden, M. van & P. Fehres (2020, p. 8), *Het Nieuwste Waterschap. Van A naar B, via B*. Den Haag: NSOB.
- 5 Weick, K.E. (2001), *Making sense of the organization*, Blackwell: Oxford.
- 6 Bell, W. (2003), *Foundations of futures studies*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- 7 Zie ook oratie Martijn van der Steen met uitwerking van het onbekende-onbekende: Steen, M. van der, *Tijdig bestuur: Strategisch omgaan met voorspelbare verrassingen*. Rotterdam/Den Haag: EUR/NSOB, 2016.
- 8 Van der Steen, M., Janssen, J., Leeuwen, C. van, Schram, J., Delden, M. van & P. Fehres (2020, p.5), *Het Nieuwste Waterschap. Van A naar B, via B*. Den Haag: NSOB.
- 9 Van der Steen, M., Janssen, J., Leeuwen, C. van, Schram, J., Delden, M. van & P. Fehres (2020), *Het Nieuwste Waterschap. Van A naar B, via B*. Den Haag: NSOB.
- 10 March, J.G. & J.P. Olsen, *Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*, Free Press, New York 1989.
- 11 Zie ook onderzoek VNG Denktank over regionale samenwerkingsverbanden bij grensoverstijgende vraagstukken: Steen, M. van der, Teisman, G., Poppering-Verkerk, J. van, Ophoff, P., Buuren, A. van & A. Molenveld. *Werkende samenwerking. Handlungsopties van gemeenten voor het versterken van regionale economie en arbeidsmarkt*. Den Haag: VNG, 2018.
- 12 Steen, M. van der, Twist, M. van, Chin-A-Fat, N. & T. Kwakkelstein. *Pop-up publieke waarde. Overheidssturing in de context van maatschappelijke zelforganisatie*. Den Haag: NSOB, 2013.
- 13 Website: <https://watermonsters.natuurenmilieu.nl/>
- 14 Unie van Waterschappen, *Waterschappen stemmen unaniem in met het Klimaatakkoord*, 11 oktober 2019.
- 15 Rijksoverheid, *Aanhoudende droogte: extra aandacht voor verzilting*, 2018.
- 16 Zie website Unie van Waterschappen: <https://www.uvw.nl/thema/duurzaamheid/energie/>
- 17 BN de Stem, Terheijden is het eerste energieneutrale en aardgasvrije dorp van Nederland, 1 maart 2020.
- 18 Zie website Energie- en Grondstoffenfabriek: www.efgf.nl.
- 19 Zie website Brabantse Delta: <https://www.brabantsedelta.nl/innovatiefabriek-nieuwveer>
- 20 BN De Stem, *Drugslab loosde op riool, mogelijk oorzaak van stilleggen waterzuivering*, januari 2017
- 21 NRC, *Noodnummer 112 urenlang niet bereikbaar door KPN-storing*, 24 juni 2019
- 22 J. Janssen, 'Op het grensvlak: over stad en land in Brabant', in: *Het Nieuwste Brabant*, pp. 323-344, 2014.
- 23 Zie hiervoor: F. Boer, T. Hauben & M. Vermeulen. *Eindhoven SUPERVillage. Plan de campagne*. Eindhoven: Architectuurcentrum, 2005 en P. Gerretsen e.a. (red.), *Spot on. Het landschap als vestigingsvoorwaarde*. Rotterdam: Vereniging Deltametropool i.s.m. Wageningen UR, RCE, Staatsbosbeheer en TU Delft, 2017.
- 24 Zie website: <https://www.vangoghnationalpark.com/>
- 25 FD, Nederland vergeet stijgende zeespiegel in ruimtelijke ordening, 11-02-2021.