

INTERVIEW MET PETER GLAS

‘WERK OESO ONMISBAAR VOOR GOEDE WATER GOVERNANCE’

Herman Havekes en Rob Uijterlinde*

■ Tijdschrift Water Governance bestaat dit jaar 10 jaar en heeft in die 10 jaar regelmatig aandacht besteed aan het werk en de publicaties van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). In dit jubileumnummer mag de OESO dan ook niet ontbreken. Tijd voor een gesprek met Deltacommissaris Peter Glas, die als voorzitter van het Water Governance Initiative binnen de OESO een belangrijke rol speelde bij het OESO advies.



Peter Glas

“Voor de verschillende deeltaken van het waterbeheer gelden vaak uiteenlopende schaalniveaus, het is dus de kunst om multilevel governance (multischaligheid) te creëren.”

De OESO besteedt al jaren veel aandacht aan het waterbeheer. Voor een economische organisatie is dat opvallend. Kun je dit uitleggen?

Glas: Die aandacht is de verdienste van de huidige en binnenkort vertrekkende SG Angel Gurría, die bij zijn aantreden in 2006 benadrukte dat er wereldwijd drie belangrijke vraagstukken zijn die een duurzame economische ontwikkeling in de weg zitten: de volksgezondheid, het vluchtelingenprobleem en de water governance. Gurría heeft dat laatste punt binnen de OESO op de agenda gezet en daar geld en mensen voor vrijgemaakt. Zijn parool was: *Water is a critical driver for sustainable growth. Good Water Governance is key.* Dat past ook goed binnen het centrale motto van de OESO: *Better policies for better lives.* “Too much, too little and too polluted water” kan een gezonde economische ontwikkeling inderdaad enorm in de weg zitten. Het is dus de verdienste van Gurría geweest dat het belang van een goede Water Governance nu wereldwijd wordt onderkend. De OESO beschikt over een klein, maar deskundig secretariaat – aanvankelijk onder aansturing van Aziza Akhmouch en nu van Oriana Romano – en heeft inmiddels een grote en breed geaccepteerde expertise opgebouwd. Die kennis leert dat technische oplossingen in het waterbeheer niet volstaan en dat een goede Water Governance onontbeerlijk is om duurzame oplossingen

* **Herman Havekes** is bijzonder hoogleraar Publieke organisatie van het (decentrale) waterbeheer aan de Universiteit Utrecht en werkzaam bij de Unie van Waterschappen, en lid van de redactie van dit tijdschrift. **Rob Uijterlinde** is werkzaam bij de Unie van Waterschappen.

voor de water crises te vinden. Inmiddels is het werk van de OESO naar ik ervaar onmisbaar geworden voor een goede Water Governance.

In 2012 vroeg je als toenmalig Unievoorzitter samen met de minister van I&M aan de OESO om de organisatie van het Nederlandse waterbeheer door te lichten. Wat was hier de aanleiding voor?

Glas: Het Nederlandse waterbeheer lag toen zwaar onder vuur. In sommige politieke kringen wilde men af van de zelfstandige waterschappen, en ik had als Unievoorzitter sterk het gevoel dat er niet weer een staatscommissie aan het werk moest worden gezet, maar dat er behoefte was aan een scherpe blik van buiten. Samen met toenmalig Deltacommissaris Wim Kuijken hebben we tijdens het Wereld Water Forum van 2012 in Marseille Gurria benaderd met het verzoek om als OESO de organisatie van het Nederlandse waterbeheer door te lichten. Ook toenmalig minister Schultz van Haegen zag het belang in van een dergelijke studie. Spannend, en het was in zekere zin een sprong in het diepe. De OESO is immers autonoom, verricht grondig onderzoek en schuwt zo nodig stevige conclusies niet. Het onderzoek is *fact-based* en bevat geen ideologische opvattingen, maar goed onderbouwde conclusies. Mooi is dat alle betrokken partijen – van overheden tot bedrijven en wetenschappers – aan die *policy dialogue* hebben deelgenomen. Een invitatie van de OESO sla je niet af. Alle stakeholders zijn dus betrokken geweest, een belangrijk principe van de OESO. Binnen een goed jaar leidde dat tot het bekende en indrukwekkende rapport, hetgeen je een prestatie van formaat mag noemen.

Dat verzoek resulteerde uiteindelijk in het rapport *Water Governance in the Netherlands: Fit for the Future?* (2014). Op zich een heel positief rapport. Wat waren in jouw ogen de belangrijkste lessen van dat rapport? En hebben we de aanbevelingen van de OESO – want die bevatte het rapport zeker ook – niet enigszins uit het oog verloren?

Glas: De minister stuurde nog op de dag van de presentatie van het rapport een stevige brief aan

de Tweede Kamer, waarin zij stelde dat een aanpassing van de bestuurlijke organisatie van het Nederlandse waterbeheer niet aan de orde was. Alle conclusies en aanbevelingen van de OESO werden daarin overgenomen, behalve de aanbeveling om onafhankelijk toezicht in het waterbeheer te organiseren. In de Nederlandse publieke structuur met zijn interbestuurlijk toezicht past dat namelijk minder goed. De bestel-discussie was met die brief eigenlijk meteen van de baan. Je kunt dit *georganiseerd toeval* noemen, de argumenten hadden we al, maar die kwamen nu van buiten. Persoonlijk denk ik dat we met de aanbevelingen nog zeker vijf jaren plezier van dat rapport kunnen hebben.

Met de verbeter-suggesties van de OEO is inmiddels het nodige gedaan, bijv. op het punt van het volgens de OESO opvallend lage waterbewustzijn van de Nederlandse burgers. Denk aan de app Overstroomik? Op andere onderdelen, ik denk dan met name aan het financieringsstelsel, is beduidend minder gebeurd en blijven de aanbevelingen van de OESO relevant voor ons. Zo zijn onttrekkingen van water in ons land nog grotendeels gratis en ik denk dat het verstandig is om de aanbevelingen van de OESO er nog eens bij te pakken. De droge zomers van de afgelopen jaren hebben laten zien dat we zuinig op ons water moeten zijn. Er blijven in de toekomst voorts grote investeringen in het waterbeheer noodzakelijk, ook om de watervoorziening te kunnen blijven verzekeren, en de principes van *the polluter pays and the beneficiary pays* acht ik daarbij nog steeds goede uitgangspunten. Dat zou ook prima aansluiten bij de *adequate prijsprikkels* waar de Europese Kaderrichtlijn Water om vraagt.

Mijn suggestie is dan ook: pak dat rapport uit 2014 er nog eens gewoon bij en ga ermee aan de slag. We kunnen dankzij dat rapport nu de juiste vragen stellen en waar nodig verdere verbeteringen in onze Water Governance realiseren. De geconstateerde afwenteling van ontwikkelingen op het watersysteem is nog steeds gaande.

Je bent sinds eind 2013 voorzitter van het Water Governance Initiative (WGI) van de OESO. Hoe is dat samengesteld en hoe werkt dat? Wat is volgens jou de waarde van dit gremium?

Glas: Het WGI vloeit voort uit de acties van SG Gurria en kwam voor het eerst begin 2013 bijeen. In de loop van dat jaar werd ik benaderd om voorzitter te worden. Vanuit mijn vroegere werk voor het Waterloopkundig Laboratorium (nu Deltares) had ik al de nodige internationale ervaring en affiniteit. Ook de Unie van Waterschappen ging zwaarder inzetten op de internationale kant van het werk, waardoor er voldoende ondersteuning kwam. Alles kwam op die manier mooi samen.

Wat het WGI bijzonder maakt binnen de OESO is dat daarin ruimte is voor veel publieke, private en maatschappelijke organisaties. De OESO kent een groot aantal comités, maar doorgaans bestaan die uitsluitend uit landen-vertegenwoordigers. In het WGI is daarnaast ook plaats ingeruimd voor decentrale organisaties, private waterbedrijven, onafhankelijke toezichthouders, wetenschappers en NGO's. Inmiddels participeren meer dan 150 mensen uit 30 landen op de bijeenkomsten van tweemaal per jaar. In mei dit jaar hopen we de 15^e bijeenkomst te organiseren. Die brede samenstelling maakt het WGI bijzonder en waardevol. Want tezamen brengen al die organisaties ontzettend veel kennis en ervaring in, waarvan alle landen, ook niet-leden van de OESO, kunnen leren. Die brede betrokkenheid past uiteraard uitstekend in de principes voor een goede Water Governance van de OESO.

Het WGI is geen doel op zichzelf. Je moet het functioneren altijd blijven bezien, niets bestaat voor de eeuwigheid. Het multi-stakeholder karakter lijkt mij echter ook voor de toekomst buitengewoon waardevol. Na het Wereld Water Forum van 2022 in Senegal stop ik overigens als voorzitter. Ik heb het voorzitterschap van het WGI dan bijna 9 jaar vervuld en dat is een mooie periode. Een periode waarin het WGI in mijn ogen een stevige plaats binnen de OESO en de internationale waterwereld verworven heeft, onder meer doordat alle studies, dus zowel de

thematische als de landenrapporten, in de concept-fase in het WGI worden besproken en van commentaar worden voorzien. Ik ga er uiteraard van uit dat Nederland na mijn vertrek een stevige positie binnen het WGI blijft innemen.

In 2016 bracht de OESO haar Recommendation on Water uit. Daarin staan o.m. de bekende 12 principes voor een goede Water Governance die de OESO in 2015 heeft vastgesteld. Hoe kijk je tegen die principes aan? Pakken andere landen die principes serieus op?

Glas: In mijn beleving hebben we met die 12 principes de kern wel te pakken, al zouden lange termijn adaptieve planning en het omgaan met rampen wellicht in het vervolg meer aandacht kunnen krijgen. Uit onderzoek is in 2018 gebleken dat 70 respondenten uit 35 landen aangeven dat men in eigen land met Water Governance en die principes aan de slag is, en dat is zonder meer positief. Dit voorjaar verschijnt bovendien een update over de voortgang die de lidstaten met de principes gemaakt hebben. Noorwegen heeft de principes gebruikt om de water governance door te lichten en als een checklist voor verbeteringen. En het Network of Asian River Basin Organisations (NARBO) heeft de principes in haar IWRM-Handboek als referentie opgenomen. In de bilaterale samenwerking van Nederland met Bangladesh over hun Deltaplan hebben de principes ook heel nadrukkelijk op tafel gelegen. En zo zijn er vele voorbeelden. Met de principes gebeurt dus iets, wil ik maar zeggen.

In veel landen is echter nog sprake van de nodige "gaps". In de kern gaat het daarbij nog steeds om vragen als Wie doet wat? En op welk schaalniveau? En hoe? Dat schaalniveau is in mijn ogen een uitermate cruciaal aspect, dat weleens uit het oog verloren dreigt te worden. Voor de verschillende deeltaken van het waterbeheer gelden vaak uiteenlopende schaalniveaus, het is dus de kunst om multilevel governance (*multischaligheid*) te creëren. Want als de grootste schaal beslissend wordt, kom je steeds bij de nationale overheid uit, en dat blijkt ook niet altijd goed te werken. Je moet dus met verschillende schalen werken.

De 8,5 die Nederland bij de presentatie van het rapport van toenmalig plaatsvervangend SG Yves Leterme voor zijn Water Governance kreeg, is toch een erkenning. Welke sterke elementen heeft ons waterbeheer?

Glas: Dat rapportcijfer was een spontane uitspraak van Leterme, geen officieel OECD cijfer, maar inderdaad, met onze instituties, onze kennisbasis en de sterke uitvoering heeft Nederland internationaal gezien een sterke uitgangspositie. De kracht zit daarbij in de *gezamenlijkheid*, er wordt op nationaal niveau beleid vastgesteld en o.m. via het deltafonds geld gereserveerd, maar de uitvoering vindt in én door de regio plaats. In co-creatie en veelal ook in co-financiering. Die uitvoering moet, dat wil ik hier benadrukken, op orde zijn. Op veel andere beleidsterreinen schiet die aandacht voor de uitvoering er nog wel eens bij in, hebben we onlangs in diverse rapporten en adviezen kunnen lezen, maar in het waterbeheer is die uitvoering goed belegd. Dat maakt het overigens nog niet direct een voor het algemeen publiek herkenbare en dankbare activiteit. Ik zeg wel eens: *Doe je het goed, dan blijft het stil. Doe je het beter, wordt het stiller*. Toch vormen die gezamenlijkheid en uitvoeringskracht sterke elementen van onze Water Governance. We zullen samen moeten blijven beheren, onderhouden en investeren in het waterbeheer en daar ook politiek-bestuurlijk steun voor weten te moeten behouden. Ik zal niet beweren dat die onderlinge saamhorigheid een specifieke Nederlandse eigenschap is, al kom je die in het buitenland niet snel in die mate tegen. Het is volgens mij dus iets voor al onze waterorganisaties om te koesteren.

Naast multischaligheid – het schakelen tussen de diverse schalen – moet de watersector slim en flexibel kunnen schakelen met andere beleidsterreinen, zoals ruimtelijke en economische ontwikkeling, landbouw, natuur en energie. De sector moet niet alleen willen volgen, want soms heb je de sleutel in handen en soms stel je gewoon harde eisen. Die verbinding leggen met andere sectoren vraagt een brede(re) blik van de watersector: *Makelen en schakelen dus*.

Ten slotte moet uiteraard het besef bestaan dat we in Nederland nooit klaar zijn met het waterbeheer.

De beslissingen van vandaag bieden niet 100 jaar zekerheid. We zullen altijd moeten klaar staan voor de nieuwe risico's en uitdagingen die ongetwijfeld op ons af gaan komen. Dat mag trouwens best met het nodige zelfbewustzijn, want onze Water Governance is als gezegd goed op orde.

Tot slot een zijspiongetje. Je bent nu al weer een paar jaar deltacommissaris. Hoe bevalt dat? En heb je veel buitenlandse collega's?

Glas: Ik constateer dat de eigen, relatief onafhankelijke positie van de deltacommissaris, met het jaarlijkse programma en het aparte fonds, in brede kring wordt gewaardeerd. Mij bevalt dat persoonlijk ook heel goed. Waarbij het doel van goed waterbeheer voor nu en de verre toekomst altijd voorop staat. Voor zover mij bekend is Nederland het enige land met een dergelijk instituut. Ik ben nog geen collega's over de grens tegen gekomen. Wel weet ik dat in landen als Bangladesh en Singapore ontwikkelingen spelen die in deze richting gaan. En ik denk daar op hun verzoek ook graag over mee.