

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@bua.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Luisteren naar de omgeving

Het Nederlandse waterbeheer staat wereldwijd bekend, maar loopt tegen grenzen aan door klimaatverandering, technologische beperkingen en versnipperd beleid.

Waar voorheen waterbeheersing vooral technisch was, vraagt de toekomst om integrale keuzes en bronaanpak. De maakbaarheidsgedachte schiet tekort; fundamentele institutionele veranderingen zijn nodig. Binnen christen-democratisch denken betekent dit: ordenen op basis van onder andere relationeel denken, solidariteit, subsidiariteit en gemeenschappelijk goed, luisteren naar de omgeving. Dat betekent dat water en bodem leidend moeten worden, niet volgend. Alleen zo kunnen we onze leefomgeving duurzaam beschermen en toekomstige crises voorkomen.

door Jan Jacob van Dijk en Hein Pieper Van Dijk is voorzitter van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) en plaatsvervangend voorzitter commissie MER en Ecologische Autoriteit. Pieper is dijkgraaf van het waterschap Rijn en IJssel en vicevoorzitter van de EU Mission on Adaptation to Climate Change.

Waterbeheer is van levensbelang voor de mens. Water is niet enkel voorwaarde voor leven überhaupt, maar is ook bepalend voor onze kwaliteit van leven, voor de economie en het milieu. In zijn opleiding tot toekomstig koning koos prins Willem-Alexander, op advies van zijn vader prins Claus, watermanagement als centrale thema. Een mooi strategisch onderwerp, waar Nederland zijn vermaardheid in de wereld voor een groot deel aan te danken had. Zijn strijd tegen het water wekt bij veel landen en regeringen veel bewondering op en – eerlijk is eerlijk – Nederland heeft in de afgelopen eeuwen een prestatie van formaat geleverd. Zeker als je dat vergelijkt met vele vergelijkbare regio's: een laaggelegen dichtbevolkte delta, dicht bij zee. Volgens de VN ligt Nederland in de kwetsbaarste delta van Europa, maar is het tevens de best beschermde delta ter wereld.

De beschikbare expertise in Nederland op dit terrein is groot. Niet alleen met een eigen bestuurslaag van de waterschappen maar ook via het onderwijs (van mbo tot aan universiteiten), met alle kennisinstituten, bedrijven en Deltacommissariaat eromheen. Dit ecosysteem maakt wel duidelijk dat het ons niet is komen aanwaaien:

we hebben hard moeten werken om deze positie te verkrijgen. Veel aandacht, energie, geld, goed bestuur en prioriteitstelling hebben ons gebracht waar we nu staan. Maar deze methode werkt niet meer. Watermanagement is nu veel breder. Het behelst naast de strijd tegen het zeewater ook het onderhoud van het regionale watersysteem dat bijna geheel ten dienste staat van de landbouw. Het betekent goed beheer van ons drinkwater, dat behoort tot het beste en het goedkoopste drinkwater ter wereld. Het betekent zuiveren van het afvalwater, waar we wereldwijd ook redelijk mee vooroplopen, zeker als je het vergelijkt met bijvoorbeeld Groot-Brittannië. Daarnaast worden de vaarwegen, de zwemplassen en de meren verzorgd, zodat velen daarvan kunnen genieten.

We verstaan onder waterbeheer een samenstel van regels, wetten, maatregelen en (technologische) interventies dat een land in staat stelt om met beleid en gedragsbeïnvloeding ervoor te zorgen dat er voldoende water van voldoende kwaliteit tegen een redelijke prijs beschikbaar is voor de diverse functies die water heeft. Bovendien zijn de inwoners en bedrijven voldoende beschermd tegen de gevaren van het water. Daarmee lijken we de Nederlandse situatie te beschrijven. De vraag is echter of het huidige Nederlandse watermanagement nog voldoende antwoorden heeft op de toekomstige uitdagingen, zoals klimaatverandering en vervuiling, zeker nu het toenemende functiegebruik al duidelijke grenzen stelt aan het huidige waterbeheer. Volgens ons moet de nadruk meer op water dan op management worden gelegd.

Volgens ons moet de nadruk meer op water dan op management worden gelegd

Bedreigingen

Nederland is voor de buitenwereld op-en-top een waterland. Toch is er de laatste jaren steeds meer aan te merken

op het Nederlandse waterbeheer, want het Nederlandse watermanagement staat voor grote uitdagingen; niet alleen op het terrein van veiligheid, maar ook op het terrein van waterbeschikbaarheid en waterkwaliteit.

Klimaatverandering en onze huidige inrichting van de economie veroorzaken steeds grotere problemen, vergelijkbaar met die van de huidige stikstofcrisis. De stikstofproblematiek kennen we al vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw, maar de noodzakelijke koerswijzigingen werden nooit ingezet, omdat verantwoordelijke bestuurders en politici zaken voor zich uit bleven schuiven – met alle gevolgen van dien. Met water dreigt hetzelfde te gebeuren.

Waar komt dit pessimistische beeld vandaan? Een eerste deel van de verklaring kan gevonden worden in de veranderde vraagstukken die op ons afkomen. Was de strijd tegen het water tot een jaar of dertig geleden vooral een strijd tegen het zeewater, tegenwoordig is de oorsprong meer te vinden in de klimaatverandering. Natuurlijk, die leidt tot een stijging van de zeespiegel en daarmee ook weer tot een strijd met het zeewater, maar die lijken we redelijk doeltreffend het hoofd te kunnen bieden. De verzilting van de westkust van Nederland dreigt ons wel boven het hoofd te groeien, maar daar komen we later nog op terug.

Klimaatverandering heeft nog andere gevolgen. En die gevolgen hebben we nog niet geheel onder controle. Denk aan de toenemende droogte in de zomers, die in diverse regio's tot watertekorten leidde, en tot grote funderingsschade. Of denk

aan de clusterbuizen die regionaal voor enorm veel wateroverlast zorgen en soms veranderen in veiligheidsproblemen, zoals de ‘waterbom’ in Limburg in juli 2021.

De kwaliteit van het Nederlandse water komt eveneens steeds meer onder druk te staan. Door de aanwezigheid van diverse pfas-stoffen, medicijnresten, gewasbeschermingsmiddelen en vervuild water van de industrie is de complexiteit van waterzuivering toegenomen. Ofschoon het nog steeds doenlijk is om het water goed te zuiveren, stijgt de prijs daarvan fors.

Kenmerkend in de Nederlandse aanpak is meestal geweest dat we via technologische maatregelen het water wilden bedwingen. Wij wilden niet meer de speelbal van het water worden; nee, wij wilden het water in zijn wispelturigheid temmen en er daarmee voor zorgen dat wij het water onze wil konden opleggen. Daar zijn we redelijk goed in geslaagd, gezien het huidige gevoel van waterveiligheid en waterbeschikbaarheid in Nederland. De vraag is echter of wij in Nederland dit hoge niveau van het brede waterbeheer weten te handhaven. Lukt dat wel met de huidige benadering?

Het is eigenlijk juist die filosofie van de maakbaarheid die ons nu in de weg zit, en wel op de volgende manieren:

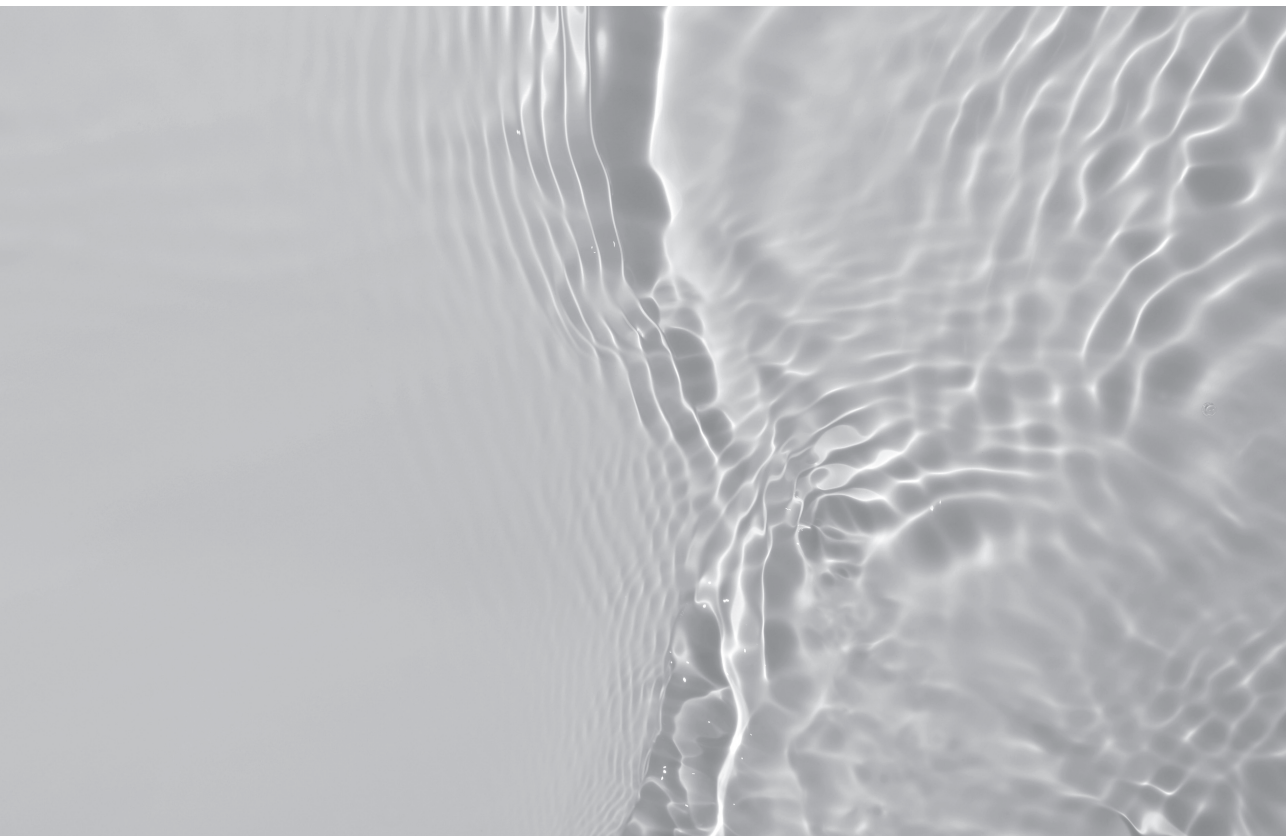
1. Klimaatverandering gaat zo snel dat wij met onze maatregelen telkens achter de feiten aan dreigen te lopen. We gaan hier in de volgende paragraaf verder op in.
2. We creëren met technische maatregelen telkens weer andere problemen die we niet voorzien hadden. Het hele watersysteem is de afgelopen decennia op afvoer ingericht, terwijl we nu door de weersextremen juist veel meer water moeten vasthouden.
3. Met onze technische kijk op de werkelijkheid pakken we slechts een deel van het geheel aan, en zijn daarmee de visie op het geheel of de samenhang der dingen kwijt. Het is geen integrale aanpak. Het zuiveren van afvalwater is hiervan een goed voorbeeld: het is een end-of-pipe-oplossing, terwijl er geen bronaanpak wordt bedacht. In plaats van te voorkomen dat water vervuild raakt, gaan we het vervuilde water zuiveren. De vraag is of dat volhoudbaar is, gezien het aantal zeer zorgwekkende stoffen in het afvalwater, dat bovendien alleen maar toeneemt. Daarmee worden de kosten steeds hoger en dringt zich zelfs de vraag op of het technisch nog wel mogelijk is om deze stoffen uit het water te halen.

Klimaatverandering

Klimaatverandering heeft nu al een grotere impact op onze samenleving dan we willen zien. Het zet de beschikbaarheid van drinkwater onder druk; niet voor niets leggen drinkwaterbedrijven grotere voorraden aan. Door een gebrek aan water in de rivieren konden schepen nauwelijks vracht meenemen bij laag water. Bovendien was de hogere watertemperatuur een bedreiging voor de elektriciteitsproductie, vanwege een gebrek aan koelwater. Veel natuurgebieden hebben bijna onherstelbare schade opgelopen door de droogte, wat ze nog gevoeliger maakt voor stikstof en kwetsbaarder voor natuurbranden. Kijk maar naar de afgelopen maand april. Ook de landbouw ondervindt veel hinder van de droogte: landbouwgewassen verdorren en koeien lijden onder hittestress en geven daardoor minder melk. Tot slot zorgen droge zomers ook voor schade aan huizen, omdat scheuren in huizen ontstaan door funderingsproblemen.

Op andere momenten is er een overvloed aan water, vaak bovendien met een andere timing dan we gewend zijn, zoals het geval was met de eerdergenoemde waterbom in Limburg, in hartje zomer. Ook dat stelt ons weer voor problemen. Oogsten die niet binnengehaald kunnen worden, omdat de landbouwgrond te nat is om met zware machines te kunnen betreden. Maar ook daarvoor al kunnen gewassen lijden onder de nattigheid, vanwege de vele schimmels en ziektes die moeilijk bestreden kunnen worden.

De heftigheid van het weer plaatst ons voor andere grote problemen. Regenbuien zoals de voornoemde in Limburg in juli 2021 komen slechts eenmaal in de zoveel tijd en lokaal voor, maar het zal je maar net treffen (Münster in juli 2014, Valencia in oktober 2024). Op 21 juli 2024 viel er heel plaatselijk een bui in Enschede (55 millimeter in een uur, niet eens zoveel), wat leidde tot grote wateroverlast en uiteindelijk tot 66 onbewoonbaar verklaarde huizen. Tot nu toe is Nederland, anders dan bijvoorbeeld Duitsland en Spanje, nog slachtoffers bespaard gebleven, maar hoe zal dat zijn als zo'n bui boven Utrecht of het Westland losbarst? Is dan de veiligheid van deze gebieden nog gewaarborgd? Het verhogen van de dijken zal bij zo'n bui niet helpen, een Ruimte voor de Rivier 2.0 evenmin. Hele gebieden zullen anders ingericht moeten worden, met meer ruimte voor water.



Bron: iStock

Vandaar het voornemen van het vorige kabinet om water en bodem sturend te laten zijn, wat is gebaseerd op het veranderende klimaat.¹ Dit niet serieus nemen, zoals het huidige kabinet doet, zal in ons watergevoelige land voor grote problemen zorgen. Voor de korte termijn klinkt het aantrekkelijk, want dan hebben we weer snel een paar plekken waar we veel huizen kunnen bouwen. Maar de risico's voor de toekomst zijn groot. Door deze beleidskeuze ontkent het kabinet dat het klimaat momenteel snel verandert. En wat als klimaatverandering klimaatdisruptie wordt? Klimaatverandering is geen lineair proces, maar gaat met schokken. De voorbereiding daarop vraagt een veel robuuster waterbeheer.

Prestaties uit het verleden geven geen garanties voor de toekomst

Kunnen we in de toekomst blijven voldoen aan het mooie beeld – ‘de wereld is maakbaar’ – dat veel mensen hebben van ons watermanagement? Is onze aanpak nog de juiste, of prijzen we te veel het verleden?

Wat uit het voorgaande duidelijk geworden mag zijn is dat de huidige, vooral op technologische innovatie gerichte aanpak onvoldoende is om de toekomstige uitdagingen het hoofd te bieden. De politiek lost deze problemen dus niet op met meer geld en meer dezelfde maatregelen. Het vraagt een andere kijk op waterbeheer; we moeten meer vanuit het water redeneren dan vanuit het beheer(s)perspectief. De waarde van water moet centraal staan, en niet een modelmatige aanpak die wettelijk is geborgd. Welke waarde heeft water voor onze volksgezondheid, voor onze voedselveiligheid, voor onze natuur, voor onze veiligheid?

Naar onze overtuiging volstaat de maakbaarheidsbenadering niet meer. We zullen op zoek moeten naar andere benaderingen, die wellicht dieper in ons leven zullen ingrijpen.

Zoals we eerder al schreven zijn we nu nog te veel bezig met het draaien aan de kleine knoppen op een te laag niveau, of we pakken op het Europese en nationale niveau de échte oorzaak niet aan. We zijn te veel met stand-alone- of end-of-pipe-oplossingen bezig in plaats van met het treffen van maatregelen aan de bron. Het verminderen van de lozing van gevaarlijke stoffen voorkomt dat de volksgezondheid in gevaar komt en dat dure zuiveringsmaatregelen getroffen moeten worden.

In feite wordt de vraag op tafel gelegd welke activiteiten onder welke voorwaarden nog mogen plaatsvinden in Nederland. Deze principiële vraag gaat de politiek nu nog uit de weg, maar wegstijgen kan niet langer. Als we het voorzorgsbeginsel combineren met een passende verantwoordelijkheidsverdeling, zouden we een stap verder komen. Dat zou vertaald kunnen worden in een volgende benadering.

Bedrijven mogen allerlei activiteiten ondernemen als ze kunnen aantonen dat ze geen schade aan de omgeving toebrengen. Dat geldt voor de industrie en de landbouw, maar evenzeer voor woningbouw. Indien wel schade wordt toegebracht, moeten ze deze schade zelf herstellen of een ander in staat stellen om deze te herstellen.

*Hele gebieden zullen anders
ingericht moeten worden, met
meer ruimte voor water*

Door het veranderende klimaat ontstaan nieuwe risico's, zoals we hiervoor al hebben beschreven. Denk aan de clusterbuien en de verzilting. Op beide vraagstukken kunnen we ons al voor een deel voorbereiden, in het eerste geval bijvoorbeeld door geen nieuwe woningen en woonwijken te bouwen in laaggelegen gebieden, die nu eenmaal grote risico's op overstromingen kennen (water en bodem zijn sturend, heet dat), en in het tweede geval door de landbouw in door verzilting bedreigde gebieden aan te geven dat over bijvoorbeeld tien jaar de strijd tegen de verzilting gestaakt wordt. Het is dan aan de ondernemers om te bepalen of ze hun te telen producten aanpassen of dat ze hun teelt gaan verplaatsen. Het is de overheid die hen hier vroegtijdig op wijst, zodat ze gepaste maatregelen kunnen treffen.

Christendemocratisch denken

Past deze lijn binnen het christendemocratisch denken? Zeker, want het gaat over het ordenen van onze samenleving. Door het maakbaarheidsdenken is in de laatste zestig jaar onze ordening verschoven van values-driven naar rule-based. Alles wordt in modellen berekend en dan weer in wetten en regels vastgelegd. In dit oneindige woud van voorschriften zijn we verdwaald geraakt en ontmoeten we elkaar telkens bij de rechtbank, waarbij partijen elkaar met modellenwaarheden bestrijden. Processen en projecten zijn hierdoor complex en tijdrovend geworden en staan zo de oplossingen in de weg.

Door het maakbaarheidsdenken is in de laatste zestig jaar onze ordening verschoven van values-driven naar rule-based

De eerste stap is dan ook nadenken over een andere manier van ordening of, beter gezegd, als christendemocraten, we moeten in plaats van een ordening het ordenen zelf weer centraal stellen. Als er vanuit een ordening wordt gedacht,

hanteer je een principe dat bepalend en overheersend is. Zo overheerst bij het vrijemarktdenken de gedachte dat de samenleving maakbaar is. De overheid wordt dan etatisch ingevuld. Zij moet optreden als een 'marktmeester' of superregelaar/wetgever om alles in goede banen te leiden. De verantwoordelijkheid ligt dan bij die overheid en niet bij de eigenaren van het probleem, zoals de bedrijven die de vervuiling veroorzaken. Door het ordenen zelf centraal te stellen komt de plicht van de verantwoordelijkheid voor het geschapen probleem te liggen waar die hoort: bij de veroorzaker. Het gaat dus niet om het wel of niet toelaten van een stof, maar om het je verantwoordelijk weten voor de gevolgen van die stof.

Het christendemocratisch denken is geworteld in een relationele visie op mens en samenleving. Het christendemocratisch denken ziet het ordenen tot goed samenleven als een verantwoordelijkheid van de samenleving zelf, en niet als zaak van alleen de overheid, en al helemaal niet van een vrije markt. In het laatste geval winnen uiteindelijk alleen de superrijken of de grote bedrijven. Begrippen als bonum commune, subsidiariteit en solidariteit zijn hier de sleutelbegrippen. Bonum commune betekent dat er zaken zijn die ons allen aangaan. Hiermee worden niet enkel de zaken bedoeld die de landelijke overheid aangaan, maar zaken die voorbij het individuele belang gaan, die ook anderen raken.

Oplossingen en verantwoordelijkheden worden in samenspraak met burgers en lokale groepen gezocht en gevonden, waarbij het zelflerend en zelforganiserend vermogen van burgers centraal staat. We benaderen waterbeheer niet vanuit ons maakbaarheidsdenken, maar als iets wat mede onze beslissingen stuurt, waarbij de bescherming van de leefomgeving voor nu en in de toekomst het centrale uitgangspunt is. Dan luister je pas echt naar de omgeving.

Artikel in het kort:

- * Nederland heeft een internationale reputatie opgebouwd op het gebied van waterbeheer, mede dankzij een goed ontwikkeld ecosysteem van kennis, technologie en bestuur. Toch staat dit systeem onder druk door klimaatverandering en vervuiling, waardoor het voortbestaan van deze positie geen vanzelfsprekendheid is.
- * Klimaatverandering veroorzaakt zowel droogte als extreme neerslag, wat leidt tot funderingsproblemen, watertekorten, schade aan natuur en landbouw, en risico's voor de veiligheid. De huidige technische oplossingen blijken vaak onvoldoende en zorgen soms zelfs voor nieuwe problemen, zoals het waterafvoersysteem, dat botst met de noodzaak om water juist vast te houden.
- * De waterkwaliteit verslechtert door toenemende vervuiling (zoals pfas, medicijnresten, microplastics), terwijl de aanpak vooral gericht blijft op symptoombestrijding in plaats van op bronbeleid.
- * De maakbaarheidsfilosofie schiet tekort. Er is behoefte aan een systeemverandering waarbij preventie, institutionele aanpassing en gedeelde verantwoordelijkheid centraal staan. Water en bodem moeten sturend zijn bij ruimtelijke keuzes, waarbij waarden als solidariteit en het bonum commune het uitgangspunt vormen, in plaats van technocratische of marktafhankelijke oplossingen.

1 Mark Harbers en Vivianne Heijnen, *Water en Bodem sturend* (Kamerbrief). Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 25 november 2022.