

Water op de bestuurdersagenda. Staatssecretaris Melanie Schultz

van Haegen wil risico en verantwoordelijkheid voor water duidelijk neerzetten. Ze wil af van het idee: 'de overheid moet er maar voor zorgen dat er niets misgaat.' Ze pleit voor nieuwe normen.

Honderden waterprojecten zijn in gang gezet en dringen om uitvoering sinds het nieuwe beleid – meer bergen, minder pompen – op de agenda kwam.

B&G sprak in een serie van vijf artikelen over de veranderde kijk van bestuurders op water. 'Er is in de afgelopen zeven jaar geweldig veel veranderd', zegt waterschapsbestuurder Paul van Erkelens. Marleen Kaptein, een gewone burger die een ecologische woonwijk op poten zette: 'Maar ik mis vaak samenhang.' Advies van waterconsultant Peter van Rooy:

'Bestuurlijke moed is nodig.' En Dordrechts wethouder Govert Veldhuijzen:

'Luister naar de mening van alerte burgers.'

Dit is de slotaflevering. Staatssecretaris Schultz van Haegen leidt het Landelijk Bestuurlijk Overleg Water, LOB-W, waarin alle overheden gestructureerd hun wateragenda's op elkaar afstemmen. De Commissie Integraal Waterbeheer, samengesteld uit voornamelijk oud-bestuurders, blijft onder leiding van de kroonprins het kritische geweten.

Melanie Schultz van Haegen, staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, wil duidelijke lijnen uitzetten. De burger die bewust een risico loopt, moet de gevolgen zelf dragen. Het beleid van de overheden als het gaat om veiligheid en risico's, heeft te veel geleund op voorgaande incidenten en rampen. Dat betreft niet alleen het Deltaplan na de watersnood van 1953, maar eigenlijk ook het Deltaplan Grote Rivieren van eind jaren '90. Het zou anders moeten: geen haastwerk, maar tijd nemen voor degelijke maatschappelijke kosten-batenanalyses.

Op de derde etage van het departement aan de Plesmanweg in Den Haag legt Schultz uit wat ze onlangs in de Cleveringa-lezing zei over het omgaan met risico's: 'Wij spelen met de natuur door zo dicht op het water te wonen. De overheid moet er maar voor zorgen dat er niets misgaat. Die houding kan je niet volhouden in een tijd waarin er zoveel meer risico's in ieders leven zijn gekomen. In Wilnis brak vorig jaar een dijk door. Een zaak van het waterschap. Het is geen primaire of secundaire dijk, nee, maar een tertiaire waterkering. Maar direct komt luid de vraag op: wat heeft het Rijk gedaan om dit te voorkomen? Wat doet het Rijk aan de hier geleden schade? Maar in dit geval ligt de verantwoordelijkheid bij de regio. Vallen er balkons van een gebouw in Maastricht, dan moet de minister van VROM, mevrouw Dekker, direct naar de Tweede Kamer om vragen te beantwoorden. Er wordt steeds onmiddellijk naar het Rijk gekeken, terwijl het gaat om lokaal beleid.'

Haar piketpalen zet ze duidelijk neer: het verwachtingspatroon in Nederland is uit zijn verband geraakt. Ze pleit voor een nieuw normensysteem voor risico's. Ze zegt: 'De huidige normen zijn te vaak heilige huisjes.' En: 'Die creëren bijna per definitie schijnveiligheid.'

Burgers moeten veel meer zelf hun verantwoording nemen en niet bij elke tegenslag naar de overheid wijzen. Dat is de strekking van de Cleveringa-lezing die u onlangs hield. Wat gaat u zelf deze zittingsperiode realiseren als het gaat om deze omslag?

'Een voorbeeld is de Beleidslijn Buitendijks Bouwen, die ik nu voorbereid en die waarschijnlijk

lijkt dit jaar uitkomt. Daarin zullen voor de kustgebieden duidelijke grenzen staan als het gaat om verantwoordelijkheid. Alles wat gevaar voor de maatschappij oplevert, mag er niet komen of moet weg. Wie iets wil neerzetten dat een bepaald risico inhoudt, een strandtent bijvoorbeeld, mag dat doen. Maar de particulier hoeft dan niet te rekenen op een vergoeding van de overheid wanneer het mis gaat.

De rijksoverheid is verantwoordelijk voor levensbedreigende situaties en moet voorkomen dat die situaties ontstaan. Waar iemand gevaar veroorzaakt voor anderen, moet de overheid strikt zijn en dat verbieden. Maar dan is er een ander geval. Ik stel, dat wij, de rijksoverheid, niet verantwoordelijk zijn voor de gevolgen van een handeling waarin wij voor de gemeenschap geen kwaad zien. Overigens weet ik wel dat het makkelijker is gezegd dan gedaan. Want neem nu het Kurhaus in Scheveningen dat "buitendijks" is gebouwd en het risico loopt in de toekomst met de voeten in het water te komen staan. Iedereen zal dan zeggen dat alle overheden bij elkaar moeten voorkomen dat zo iets ooit gaat gebeuren. Toch gaan we toe naar een situatie waarin de rijksoverheid veel explicieter gaat vastleggen dat zij geen verantwoording kan nemen voor risico's die burgers of andere overheden bewust nemen.

In de uitgevaardigde *Beleidslijn Ruimte voor de Rivier*, die in 2005 zal worden geëvalueerd, zie je al hoe strikt we zijn. Bijna iedere ontwikkeling in de rivierbeddingen is verboden, al wijken we af van de uitgezette beleidslijn daar waar de compensatie goed is geregeld. Venlo bijvoorbeeld mag uitsluitend uitbreiden aan de rivier bij gelijkwaardige compensatie elders. Het is dan ook niet mijn intentie om ontwikkelingen op slot te gooien. Maar we moeten er vanaf dat sommige provincies bij iedere overstroming zeggen: Rijk, doe er wat aan. En dan later doen ze weer mee met een lobby voor meer bouwen in de uiterwaarden.'

'Er zijn investeringsvoorstellen waar wij een negatief advies over afgeven. Bijvoorbeeld het idee om te gaan bouwen in de, uiterst diepgelegen, Zuidplaspolder ten westen van Gouda. Dat speelt nu in het kader van de *Nota Ruimte*. Natuurlijk, ik ben voor innovatieve technieken en voor drijvende woningen en dergelijke oplossin-

want er is geen dag zonder risico's'



*Een bestuurder
moet durven
zeggen:
'We verlagen
hier de norm'*

gen. Maar je moet niet zo stom zijn dat je de problemen met water bewust gaat vergroten. Wanneer een gemeente daar toch wil bouwen, moet zij de extra kosten en het hogere risico zelf voor lief nemen.

De watertoets, die nu verplicht is gesteld, is ook belangrijk om vroegtijdig het effect te beseffen van ingrepen. De burger zegt vaak: natuurlijk moet je het dorp kunnen uitbreiden, want mijn kinderen moeten hier ook kunnen wonen. Maar die weet dan ook het gevolg daarvan: nattekelders bijvoorbeeld.'

Is het leven nu gevaarlijker of veiliger dan honderd jaar geleden?
'Voor de industriële revolutie behoorden wateroverlast, stormrampen en andere natuurverschijnselen tot het onvermijdelijke, dagelijkse leven.

Daarna veranderde het risicoprofiel van de samenleving grondig.

Wij zijn veel mobieler geworden. We verplaatsen ons per auto, trein en vliegtuig. We hebben honderden chemische stoffen ontwikkeld die we dagelijks gebruiken, en in ons voedsel zitten allerlei smaak-, geur- en conserveringsmiddelen. We gebruiken op grote schaal brandstoffen. En we wonen en werken met steeds meer mensen in een kleine en laaggelegen polder, de Randstad. We lopen dus steeds meer en grotere risico's, maar zijn gaan geloven dat we al die risico's kunnen beheersen. Gevolg: het risicobeleid van overheden groeide enorm en we houden er geen rekening mee dat er wel eens iets kan gebeuren. Gebeurt er iets, dan wijst men eerst naar de overheid zonder zich af te vragen wat men zelf had kunnen doen om de schade te beperken. Een mentale omslag is dus nodig, want er is geen dag zonder risico's.'

Als het om water gaat, wilt u geen schijnzekerheid bieden, zegt u in de Tweede Kamer en elders.
'Als bestuurder moet je bestuurlijke keuzes durven maken en zeggen: we verlagen hier de norm. Je moet niet je kop in het zand steken. We leven in een drukbevolkt land, dat grotendeels bestaat uit een lage polder. Maar in het ene gebied heeft overstroming een veel ernstiger effect dan elders. Je kunt in een bestuurlijke afweging je niet verschuilen achter algemene normen als "eens in de miljoen jaar kost dit een mensenleven". Je moet, naar gelang de plek, kunnen variëren en dus soms bewust afwijken van zulke normen.'

U pleit voor een nieuw stelsel van normen waarbij risico's vergelijkbaar zijn. Bijvoorbeeld niet – zoals nu – in het waterbeleid een overschrijdingskans hanteren en in de luchtveiligheid een overlijdenskans.

'Het beleid is enorm beïnvloed door voorgaande incidenten en rampen, terwijl je in de toekomst moet denken. Ik wil naar een beter stelsel waarin je zoveel mogelijk ook de gevolgen meeneemt van een gebeurtenis. Het gevolg voor het politiek-bestuurlijke systeem bijvoorbeeld, of de kennisinfrastructuur, de energievoorziening en de vitale communicatiesystemen. Dat moet je allemaal meewegen. Ik noem dat "de maatschappelijke ontwrictingsnorm". Als je die gegevens, cijfermatig en kwalitatief voor verschillende soorten rampen en incidenten op een

rijtje hebt, hoef je geen appels met peren meer te vergelijken. Zulke maatschappelijke kosten-ba-
tenanalyses zijn heel nuttig.'

Zijn normen dan vast of zijn ze flexibel?

'Je kunt, samen met andere overheden, de risico's objectief meten en de risicoschattingen in harde getallen weergeven. Maar het gaat altijd om schattingen en bijna alle niet-statistici beseffen dat te weinig. De veiligheidsnorm is naar mijn idee niet een norm die alles bepaalt, maar een vertrekpunt voor een bestuurlijke, maatschappelijke afweging. Een voorbeeld: een gemeente die pleit voor een uiterst hoog veiligheidsniveau voor een haven in de buurt, moet daar ook de ruimtelijke en financiële consequenties van onder ogen willen zien, namelijk een beperking voor bouwlocaties, huizen en kantoren.'

Er zijn veel partijen met water bezig. Loopt dat erg door elkaar heen?

'Het instellen van het LBO-W, het Landelijk Bestuurlijk Overleg Water, met alle overheden, betekent een verdere structurering. Op allerlei plekken werd toch nog hetzelfde besproken, organisaties schreven adviezen aan zichzelf.

Nu hebben we eens in de twee maanden de LBO-W, waarvoor de Regiegroep op ambtelijk niveau al de voorbereiding doet. Dan voeren we in een avond het gesprek in één keer goed. De CIW wordt omgevormd tot een groep met vooral deskundige oud-bestuurders die het beleid kritisch volgt.'

Om de pkb Ruimte voor de Rivier uit te voeren, liggen er stapels plannen waarvoor men graag een forse rijksbijdrage wil hebben. Een voorbeeld is de Overdiepse Polder aan de Bergsche Maas in Noord-Brabant, waar nu draagvlak is voor een integraal plan onder alle lokale en regionale betrokkenen. Zij zeggen: nu is er enthousiasme voor uitvoering, maar wie lang wacht met beslissen verliest dat. Hoe moet je een afweging maken?

'We selecteren die projecten met behulp van een Blokkendoos. Zo noemen we een speciaal ontwikkeld interactief computerprogramma waarmee binnenkort ook Kamerleden gaan "spelen". Je kunt zien welke projecten elkaar versterken van deze 600 maatregelen en maatregelpakketten. Dat is fantastisch. Je ziet dan welke plannen beter scoren op verschillende criteria, die gaan

over veiligheid, de bijdrage aan betere ruimtelijke inrichting en aan kosten versus opbrengsten. Over het voorstel voor de Overdiepse Polder verwacht ik dat over enkele maanden een beslissing wordt genomen.'

U bent enthousiast over de gegroeide belangstelling voor waterkwesties.

'Er is een enorme omslag in denken over water. Kijk maar hoe massaal gemeenten en waterschappen reageren op de nieuwe ronde "koploper"-projecten in het kader van *Ruimte maken voor water*. De eerste vier projecten worden al uitgevoerd en dienen meervoudige doelen. Waterberging in de polders Lappenvoort, Glimmermade en Het Oosteland ten zuiden van de stad Groningen in het gebied van het Waterschap Hunze en Aa's. De waterberging voor tuinders in het Hoogheemraadschap Delfland. Dijksloten en andere voorzieningen in de Oostpolder bij Anna Paulowna in Noord-Holland. Extra ruimte voor de boezem bij De Groote Brekken in de Lemsterpolders bij Lemmer, Friesland.'

Een omslag ook bij de burgers?

'Samen met andere partijen hebben we de campagne "Nederland leeft met water" opgezet, met ook televisiespotjes met Peter Timofeeff. Bij de recente evaluatie bleek dat het aanslaat. Ik zie dat er grote winst is te behalen met communiceren over ons nieuwe waterbeleid. We hebben nog heel wat uit te leggen nu we zijn afgestapt van alleen het vanzelfsprekende "wegpompen van water" naar het "bergen" en het zoeken naar overloop. Het gaat doorgaans om èn-èn in plaats van òf-òf. Om combinaties van malen en bergen, die onder meer afhangen van de geografische situatie. Ook wekken we nu vaak de indruk dat waterberging ten goede komt aan de natuur en altijd ten koste gaat van de landbouw. Dat is een hardnekkig misverstand. Daarnaast is grondwater een onderwerp waarvoor in de communicatie meer aandacht nodig is. Naast dijken en duinen moeten we in de campagnes gaan kijken naar het water in de steden. Ik woon zelf in een huis met een fundering van baksteen en merk het effect in de kelder heel goed sinds ergens bij mij in de straat nieuwe stalen damwanden zijn geplaatst.'