Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Rijkswaterstaat

De wateruitdagingen

Tussenstand december 2006

Tweede fase van de WINN-verkenning
naar de maatschappelijke waterinnovatieopgaven
van Rijkswaterstaat









WATERINNOVATIEBRON

WINN

Colofon

Ontwerp	Artoos Communicatiegroep, Rijswijk
DVD en foto's	Kater Produkties, Erik van Plateringen
Drukwerk	Drukkerij Artoos Nederland B.V., Rijswijk
Redactie	Willem Bruggeman, Iris Casteren van Cattenburch
Informatie	info@waterinnovatiebron.nl, www.waterinnovatiebron.nl
ISBN	9036913683

Met dank aan

Jacqueline Cramer (Sociaal-Economische Raad, Universiteit Utrecht)
Paul Schnabel (Sociaal en Cultureel Planbureau)
Pier Vellinga (Klimaatcentrum, Vrije Universiteit Amsterdam)
Nout Wellink (De Nederlandsche Bank)
Pieter Winsemius (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, VROM)
Chris Zevenbergen (Dura Vermeer)

© 2006 WINN (WaterINNovatiebron), Rijkswaterstaat, ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag

Inhoud

5 Proloog

7 Mw. prof. dr. J.M. (Jacqueline) Cramer:
'Laat zien hoe Nederland het wereldwijde watervraagstuk op kan pakken'

13 Prof. dr. P. (Paul) Schnabel:
'Waterbewustwording is de grootste innovatieopgave voor Rijkswaterstaat'

19 Prof. dr. ir. P. (Pier) Vellinga:
'Nederland moet nu kiezen: Deltametropool of Manhattan in Twente'

25 Dr. A.H.E.M. (Nout) Wellink:
'Begin op tijd, blijf flexibel, en doe wat je zegt'

33 Dr. P. (Pieter) Winsemius:
'Creëer je eigen tegenspel'

39 Dr. ir. C. (Chris) Zevenbergen:
' VenW moet geen risico's managen, maar onzekerheden'

45 Epiloog



Prof. dr. P. (Paul) Schnabel, directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau:

"Waterbewustwording is de grootste innovatieopgave voor Rijkswaterstaat"

Hoe kan Rijkswaterstaat zijn waterinnovatieopgaven vaststellen? Door zichzelf inzicht te verschaffen in toekomstige ontwikkelingen?

"100 jaar vooruitkijken is onzin. Stel dat je in 1906 leefde: had je dan iets zinnigs kunnen zeggen over de wereld in het jaar 2006? Tien jaar is eigenlijk al veel. Kijk maar om je heen: er veranderen in korte tijd zoveel dingen, met name in de maatschappelijke sfeer, de demografie, de economie. Dat maakt de opdracht van Rijkswaterstaat lastig. Want het meeste van de huidige infrastructuur – wegen, vaarwegen, waterkeringen, enzovoort – ligt er in principe nog over 10, 20, 30 jaar en waarschijnlijk ook wel 100 jaar Hoe kun je de infrastructuur zo inpassen in het landschap dat het flexibel met de tijd meebeweegt? Dat is een geweldig belangrijke innovatieopgave voor Rijkswaterstaat."

U zegt: voorspellen is niet mogelijk. Kun je wel ingezette trends doortrekken naar de toekomst?

"Als je al iets kunt zeggen over bijvoorbeeld het jaar 2030, dan is het dat Nederland eruitziet zoals nu, alleen nog wat voller en drukker. De dichtheid van het gebruik van het land zal wat verder zijn toegenomen door de groei van de bevolking, en met name door de groei van de huishoudens. De bevolkingsgroei is belangrijk, maar nog belangrijker is de toename van kleinere huishoudens: een trend die duidelijk doorzet. Kinderen gaan tegenwoordig met 18 of 20 jaar het huis uit. Vervolgens komt er een huishouden alleen, dan met een partner, en dat hoeft niet altijd dezelfde partner te zijn met wie de kinderen worden gekregen, een op de drie huwelijken eindigt in een scheiding, en uiteindelijk eindigen wij meestal weer alleen. Bij die levenscyclus hoort een leefpatroon, een woonpatroon en een mobiliteitspatroon. Bij een huis hoort een auto en als het een huishouden is met meerdere personen, horen daar meestal twee auto's bij. Dat zijn de dingen die plaats innemen en die infrastructuur vragen. Met inmiddels meer dan 16 miljoen mensen - tegenover 5 miljoen in 1906 - leven we nu veel intensiever op vrijwel hetzelfde grondgebied. Deze mensen willen niet alleen meer persoonlijke ruimte dan honderd jaar geleden, zij gebruiken die ruimte ook meer omdat zij over middelen van vervoer beschikken. Hun actieradius is enorm uitgebreid. Dat betekent dat de ruimte per persoon minder en dus kostbaarder wordt."








Is er een relatie tussen water en de manier waarop mensen de ruimte willen gebruiken?

Mensen willen heel graag water in hun omgeving hebben. Dat hoeft niet persé een rivier of de zee te zijn, maar een vijver, plas, sloot, gracht of kanaal is ook goed. Er zijn zelfs theorieën dat het biologisch-evolutionair bepaald is dat mensen bij voorkeur wonen op een iets verhoogde plek in een omgeving die zij goed kunnen overzien, een parklandschap, en dat daar ook altijd water moet zijn, omdat water voor mensen een levensbehoefte is, maar ook dat het contact met het water een prettig gevoel geeft. Mensen kijken graag naar water.

Dat zou wel eens een extra uitdaging voor Rijkswaterstaat kunnen betekenen, net nu – door onder meer de klimaatverandering – de rivieren meer ruimte nodig hebben, bouwen in laag Nederland misschien problemen oplevert, en de druk om zeewaarts te gaan uitbreiden toeneemt.

"Rijkswaterstaat moet eerst iets doen aan het besef van de bevolking dat wonen onder de waterspiegel risico's en problemen met de waterhuishouding met zich meebrengt. Uit onderzoek blijkt dat Nederlanders zich van de veranderingen in het milieu op dit moment minder bewust zijn dan de mensen in een aantal andere landen en dat ook minder acuut of als een issue beleven. Terwijl er inderdaad serieuze uitdagingen voor de Nederlandse waterhuishouding zijn: de stijging van de zeespiegel combineert slecht met de daling van de bodem in het westen van het land en de waarschijnlijke toenemende wisseling van de waterstanden van de rivieren. Het probleem is natuurlijk dat nog niet is gebleken dat dit in Nederland tot een drama kan leiden. Het acute gevoel in gevaar te zijn, zoals we dat voor de deltawerken wel hebben beleefd, is weer snel vergeten, behalve misschien in de rampgebieden zelf. De bijna-overstroming van tien jaar geleden was dus géén overstroming.

"De waterschappen zijn ongeveer de oudste georganiseerde vorm van bestuur die wij in ons land kennen"

Hoe ziet de burger het waterbeheer in Nederland?

De waterschappen zijn ongeveer de oudste georganiseerde vorm van bestuur die wij in ons land kennen. Er bestaat dus een heel lange traditie op dat gebied, waar – heel merkwaardig – de burger in het algemeen heel weinig van weet. Alleen de boeren zijn op de hoogte. Mensen hebben geen enkele binding met het waterschap. Als waterschappen belangrijk zijn, maak dan zichtbaar wat het waterschap doet. Organiseer open dagen op de gemalen, laat zien dat een molen niet een landschapsobject is, maar dat de molen een waterregulator is geweest. Dat de molen Nederland voor een groot deel mogelijk heeft gemaakt. Het valt me op dat Rijkswaterstaat in deze studie de verbinding met de waterschappen helemaal nergens noemt. Zijn het echt twee aparte werelden? Misschien moet je daarvoor water en wegen wel uit elkaar halen. Die zitten nu samen bij Rijkswaterstaat, en dat is niet goed uit te leggen. Geef het water een nieuw accent en zoek aansluiting bij de waterschappen. Voor de burger is dat uiteraard niet belangrijk. Die gaat ervan

uit dat 'de overheid het land beveiligt tegen water' en begrijpt heel goed dat daarin heel veel geïnvesteerd moet worden. Wie die werken vervolgens uitvoert, dat vindt de burger niet interessant.

Is er voldoende waterbewustzijn in Nederland?

Wij zitten in deze eeuw voor een grote opgave met het stijgende water, van de zee en de rivieren en tegelijkertijd het inklinkende land. Bewustwording op dat gebied voor het voortbestaan van het land is dus een grote maatschappelijke opdracht. Het zou verstandig zijn om mensen daar wat sterker op te wijzen en ook duidelijk te maken dat het inderdaad niet zo verstandig is om 10 meter onder de zeespiegel een leuke woonwijk neer te zetten en dat dan niet eens op palen te doen.

Wat kunnen wij daaraan doen?

Je kunt bijvoorbeeld laten zien wat er gebeurt als je het land niet onderhoudt op de manier zoals Rijkswaterstaat en de waterschappen dat nu doen. Wat gebeurt er als je niet bemaalt, de dijken niet onderhoudt, enzovoort? Er zijn maar heel weinig Nederlanders die beseffen dat het veenweidegebied, zoals het er nu uit ziet, niet natuurlijk is ontstaan. Als we de natuur haar gang hadden laten gaan, zou het een moerasgebied zijn, waar je niet in kunt. Het besef van de kunstmatigheid van het Nederlandse landschap moet er zijn. Angst en besef liggen dicht bij elkaar. Het is heel goed dat kinderen tegenwoordig vanaf de eerste dag leren dat ze water uit een rivier, gracht of kanaal niet mogen drinken. Het idee alleen al maakt ons bijna misselijk. Dat is uit angst voor allerlei ziekten die we kunnen krijgen. Misschien zijn we wel te bang, maar het gebruik van doemscenario's om de bewustwording een handje te helpen vind ik helemaal niet verkeerd. Inmiddels is toch wel duidelijk dat de statistische risicobenadering of kansberekening niet werkt. Vertel gewoon hoe het zit! Sterker nog: laat zien wat er gebeurt als de dijk doorbreekt, richt een soort Madurodam in voor onze wateropgaven (dat is er al, maar niet voor het publiek). Maak mensen ervan bewust dat de strijd tegen het water een eeuwige strijd zal zijn in dit land en dat die strijd nooit definitief gewonnen zal worden.

Hoe staan migrantengroepen, die uit drogere gebieden afkomstig zijn, tegenover het water? Zijn zij zich bewust van de gevaren en risico's?

De tweede of derde generaties vernederlandsen. Kijk maar eens naar de uitstroom van de Surinamers naar Almere: Hollandser kan bijna niet. De echte Amsterdammer zit allang niet meer in Amsterdam, de gewone Amsterdammer woont in Purmerend, Hoorn of Almere. Dat zijn typisch gebieden waar contact met het water nog echt aanwezig is. Maar vergis je niet: ook allochtonen uit landen waar minder water is, hebben een gemakkelijker contact met Nederland als waterland dan met Nederland als polderland. In een beroemd voorbeeld antwoordt een Surinamer op de vraag hoe hij het vond in het buitengebied van Noord-Holland: "Ben ik een koe? Wat heb ik aan dit landschap, het is kaal, het is groen, je mag er niet in, en als je erin gaat, zak je zo ongeveer door de grond!" De polders zijn minder aantrekkelijk dan het strand, de rivieren of de meren.








Bewustzijn van veiligheid en risico's speelt ook bij het gebruik van baggerspecie als bouwstof. Hoe ziet u dat?

Het probleem is natuurlijk dat, als je het woord al hoort, je het dan ook al bijna ruikt en dan heb je al meteen het gevoel dat het niet deugt. Het is gevaarlijk spul, letterlijk, want je kunt er in verdwijnen en het zit vast vol gif. Tijd speelt wel een belangrijke rol: ik denk bijvoorbeeld aan alle vuilnisbelten die tot duinen zijn omgetoverd, en de steenkolenbergen die tot skischansen zijn verworden. Ik zou zeggen: neem de tijd om zo'n gebied eerst op te hogen en het te laten inklinken. De laag aarde die je erop aanbrengt moet uiteraard betrouwbaar aandoen, en onomstotelijk veilig zijn voor mensen. Onderschat niet hoe bezorgd mensen kunnen zijn voor de veiligheid van hun kinderen en hun eigen gezondheid. Daar helpt eerlijke en open communicatie bij, maar ik denk dat de overheid momenteel niet betrouwbaar genoeg gevonden wordt om zo'n boodschap geloofwaardig over te brengen. Dat moet je misschien aan onafhankelijke instanties overlaten. Wetenschappelijke rapporten helpen daar overigens weinig bij, omdat wetenschappers – als zij goed werken – nooit zullen zeggen dat er nooit een effect zal zijn. Zij zullen hooguit zeggen dat zij het niet kunnen meten, of dat het zeer onwaarschijnlijk is dat het effecten zal hebben. Ik weet niets van baggerspecie, maar ik zou het niet meteen voor de woningbouw gebruiken.

"Goed waterbeheer is een voorwaarde voor de primaire levensbehoeften hier in Nederland. Daar ligt dus ook een taak voor de rijksoverheid"

Heeft de Nederlandse burger eigenlijk nog wel vertrouwen in de overheid?

Vertrouwen komt te voet en gaat te paard. Het is moeilijk te verwerven en als er eenmaal twijfel is ontstaan, verdwijnt het bijzonder snel en is het moeilijk terug te winnen. Het vertrouwen in de overheid en het vertrouwen in de regering zijn twee verschillende dingen. Eigenlijk was er altijd wel een behoorlijk groot vertrouwen in de overheid in Nederland. In het begin van deze eeuw is het vertrouwen in de regering met de Fortuyn révolte ineens heel snel gedaald. Van 'zeer betrouwbaar' tot behoorlijk 'niet te vertrouwen'.

Ligt dat aan het kabinet?

Nee, in ieder geval niet alleen. Dat heeft ook te maken met de burger die steeds kritischer is en soms ook slechte ervaringen heeft, met milieusituaties waarin de overheid lang ontkende dat er iets aan de hand was, terwijl er uiteindelijk toch iets aan de hand bleek te zijn. Of met het feit dat de burger slechts delen van de boodschap oppikt. Denk maar aan de legionella bacterie die in juli 2006 in Amsterdam weer actief was. Dan vertelt de GGD dat de meeste mensen niets van die bacterie merken. Maar die boodschap blijft niet hangen. De boodschap die wordt opgepakt is dat iemand aan de legionellabacterie gestorven is.

Hoe kun je goede beleidsadviezen geven als de toekomst onzeker is?

Het Sociaal en Cultureel Planbureau ont-

houdt zich van de zinsnede: 'Je moet dit of dat doen' maar zegt doorgaans: 'Je zou dit beter niet kunnen doen' en daar 'juist wel' aan kunnen denken. Dat heeft te maken met de manier waarop wij onderzoek doen: we laten zien hoe de dingen zich ontwikkelen en waar ze vandaan komen. Scenario's ontwikkelen doen we niet, maar we signaleren de breuklijnen en veranderingen. Sociologie is niet zozeer een ontwerpwetenschap. Het is meer een verwerpwetenschap: het laat zien waarvan je afstand moet nemen. Rijkswaterstaat is bij uitstek een ontwerpwereld. Technologie is berekenbaar, daar vertrouwen mensen op. Maar niet alle problemen zijn door techniek op te lossen! Het waterbeheer heeft wel degelijk met mensen en gedrag te maken.

Kun je waterbeheer niet aan bedrijven overlaten?

Goed waterbeheer is een voorwaarde voor de primaire levensbehoeften hier in Nederland. Daar ligt dus ook een taak voor de rijksoverheid. Maak tastbaar waarom waterbeheer hier nodig is, laat maar zien hoe Nederland er anders uit zou zien. En vergeet daarbij niet dat de overheid initiatief moet nemen voor veranderingen in het waterbeheer, niet het bedrijfsleven. Veiligheid en voldoende water, ook bij klimaatverandering, dat zijn bij uitstek publieke zaken. Als je dat gaat privatiseren krijg je nog veel grotere problemen dan nu bij energie en waterleidingbedrijven. Je kunt wel het bedrijfsleven stimuleren. De zekerheid van de waterhuishouding moet niet een economisch verhandelbaar goed zijn. Het is het algemeen belang van de allerhoogste orde.






