

# Export van Nederlands waterbeheer

## Onderzoek naar de toepassing van Nederlandse expertise in Roemeense waterprojecten

Joanne Vinke-de Kruijf

Vorig jaar kregen mijn man en ik de kans om ons in Boekarest (Roemenië) te vestigen. Hij kreeg een contract voor drie jaar bij een internationaal bedrijf en ik... ja, wat ging ik eigenlijk doen in Boekarest? Ik kende Roemenië als 'een land met een communistisch verleden dat begin 2007 – samen met Bulgarije – lid van de Europese Unie (EU) is geworden'. Wat had een net afgestudeerde Nederlandse water manager daar te zoeken? Genoeg, bleek al snel! Ruim 1,5 jaar doe ik nu al onderzoek naar de toepassing van Nederlandse water expertise in Roemenië. Hiervoor heb ik gelukkig ook een werkplek kunnen regelen in Boekarest, bij Haskoning Roemenië. In onderstaand artikel zal ik de achtergrond en inhoud van mijn onderzoek verder toelichten.

### Export van watermanagement

Tijdens mijn opleiding Civiele Techniek was ik er weinig mee in aanraking gekomen: export van Nederlands waterbeheer. Toen ik

echter naar Boekarest in Roemenië (zie figuur 1) verhuisde, ontdekte ik dat Nederlanders werkelijk overal ter wereld hun expertise inzetten. Met sommige landen

zijn de banden op het gebied van water management zelfs zo hecht dat er een speciaal landenplatform voor is opgericht. Dit is ook het geval voor Roemenië. Nederlandse experts waren de afgelopen vijftien jaar betrokken bij ruim 150 projecten op het gebied van water en milieu. Veel van deze Nederlands-Roemeense projecten werden en worden financieel ondersteund door de Nederlandse overheid, omdat ze wil bijdragen aan het realiseren van de Millenniumdoelstellingen en dat ze hoopt op spin-off voor Nederlandse bedrijven.

Het toepassen van – in Nederland ontwikkelde – concepten, methoden en technologieën, in het buitenland, is niet altijd eenvoudig. Zowel de natuurlijke als de sociale context verschilt van de Nederlandse. Concreet betekent dit dat niet alleen de aard van waterproblemen verschilt, ook de institutionele, culturele, sociale, politieke, economische en technologische context wijkt af van de Nederlandse context. Ruim twintig jaar geleden was Roemenië nog een communistische staat, nu is het sinds een aantal jaren lid van de EU. Deze veranderingen hebben tot grote sociaal-economische, politieke en institutionele veranderingen geleid. En hoewel het Roemenië EU-lid is, haalt men op het platteland vaak nog water uit de dorpsput en doet men zijn behoeften in een hokje in de achtertuin. Daarnaast is er minder data beschikbaar, hebben Roemenen een andere opleidingsachtergrond en zijn er andere wettelijke kaders. Ook is bijvoorbeeld het actief betrekken van belanghebbenden in het waterbeheer nog zeer on-



Figuur 1 – Kaart van Roemenië. Bron: CIA – The World Factbook

gebruikelijk. En je weet nooit of de regering van vandaag, ook de regering van morgen is. Behalve dat de Roemeense context waarin projecten worden uitgevoerd zeer veel verschilt van de Nederlandse context, is deze dus ook nog zeer dynamisch.

### Onderzoek

Hoewel dit onderzoek beoogt om aanbevelingen te formuleren voor de export van Nederlandse expertise in het algemeen, zal het zich focussen op Roemenië. Wat betreft het type expertise dat door Nederland wordt geëxporteerd, wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen watertechnologie en deltatechnologie. Watertechnologie richt zich op 'schoon en veilig water' en heeft betrekking op drinkwater, sanitair en afvalwaterzuivering. Deltatechnologie richt zich op 'droge voeten'. Deltatechnologie heeft betrekking op het grensvlak tussen land en water, inclusief hoogwater bescherming, het betrekken van actoren en ruimtelijke ordening. De focus van dit onderzoek is op het laatste, deltatechnologie. Alle projecten die worden onderzocht hebben gemeenschappelijk dat zij bijdragen aan het beschermen tegen overstromingen.

De strategie die voor dit onderzoek wordt gebruikt is 'kwalita-

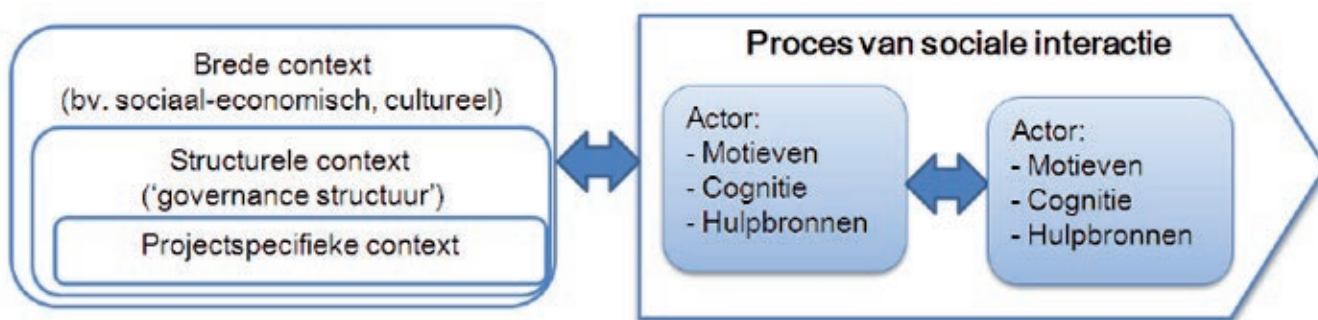
tief case studie onderzoek'. Dit betekent dat een aantal projecten wordt geselecteerd, die als 'case' dienen om meer inzicht te krijgen in een grotere groep projecten. Hoewel het soms moeilijk is om op basis van een aantal projecten uitspraken te doen over een groter aantal projecten, is het voordeel van deze aanpak dat we een diepgaander inzicht krijgen in factoren die een rol spelen in internationale projecten. Op dit moment heb ik één afgerond project bestudeerd en loop ik mee met drie andere projecten. Voor mijn analyse beschouw ik deze projecten als 'processen van sociale interactie'. Mijn analyse richt zich op het in kaart brengen van het proces (voortgang, actoren en interactie) en op de kenmerken van actoren. Deze kenmerken zijn motivaties, cognities en hulpbronnen. Eén van de hulpbronnen in een project is Nederlandse expertise.

Naast deze case studies bestudeer ik ook de Roemeense context voor waterbeheer. De ontwikkeling van de institutionele context wil ik ook vergelijken met de ontwikkeling in andere EU landen. Ook besteed ik aandacht aan de bredere context, waarbij een koppeling wordt gemaakt met de toegepaste expertise. Relevant in het kader van mijn onderzoek zijn bijvoorbeeld de culturele verschillen tussen

Roemenië en Nederland op het gebied van samenwerken en publieke participatie. De focus van het onderzoek wordt schematisch weergegeven in (zie figuur 2).

### Waterproblemen in Roemenië

Roemenië is, net als Nederland, het zogeheten afvoerputje van een grote, grensoverschrijdende rivier. Beide landen hebben een kustgebied en een delta van grote ecologische waarde. De belangrijkste rivier in Roemenië is de Donau (zie figuur 3). Bijna 30% van het totale stroomgebied van de Donau ligt in Roemenië. De totale lengte van de Donau is 2860 km (vergelijk: de Volga is 3692 km en de Rijn 1320 km lang), waarvan 1075 km door Roemenië stroomt. Eén van de prioriteiten op het gebied van milieu en water is op dit moment drinkwater en afvalwatervoorzieningen. In 2004 was circa 2/3 van de bevolking aangesloten op het leidingennetwerk. Het overgrote deel van het afvalwater wordt onvoldoende gezuiverd. Op het platteland wordt afvalwater vrijwel nergens gezuiverd. Met hulp van EU fondsen worden op dit moment veel nieuwe projecten gestart op dit gebied. Waterkwaliteit, kusterosie en overstromingen vormen eveneens grote problemen. Wat betreft overstromingen is de afgelopen jaren de frequentie en de hevigheid van overstromingen sterk



Figuur 2 – Onderzoeksfocus: projecten als processen van sociale interactie, die zijn ingebed in verschillende contextuele lagen. Naar: Bressers (2004)

toegenomen. Het afgelopen decennium zijn er bij overstromingen 283 dodelijke slachtoffers en 3,5 miljard euro economische schade geregistreerd. In 2005 werden vijf grote gebieden in Roemenië getroffen door het overstromen van nationale rivieren. In 2006 vonden opnieuw in grote delen van het land overstromingen plaats, maar

voor het waterbeheer. Hierbij zijn Europese richtlijnen, zoals de Kaderrichtlijn Water en de Hoogwaterrichtlijn, leidend. Ook de samenwerking met andere landen in het Donau stroomgebied, in de International Commissie voor de Bescherming van de Donau Rivier, speelt een belangrijke rol. Zo is dit jaar, onder leiding van Roe-

de Roemeense overheid sterkere waterbedrijven te creëren die in staat zijn het drinkwater- en afvalwater systeem op orde te brengen en te onderhouden. De prioriteit ligt hierbij in het stedelijk gebied. Voor dit doel heeft de EU miljarden euro's beschikbaar gesteld. De uitdaging voor de waterbedrijven is om de middelen die beschikbaar zijn binnen EU fondsen ook om te zetten in concrete investeringen. In een later stadium zullen naar verwachting ook de watervoorzieningen op het platteland worden verbeterd.



Figuur 3 – Stroomgebied van de Donau rivier. Bron: Wong et al (2007)

nu door hoge afvoeren in de Donau. In 2008 waren er opnieuw overstromingen, dit keer vooral in het noorden van het land. Deze overstromingen hebben zowel klimatologische oorzaken (zeer hevige regenval in korte tijd), als menselijke oorzaken (illegale constructies en ontbossing). Ontbossing is met name na de val van het communisme een groot probleem geworden. Na de revolutie is het genationaliseerde land weer terug gegeven aan de gebruikers. Hierdoor is het opgedeeld in veel kleine stukjes. Op dit moment is 2/3 van het bos in Roemenië privaat of lokaal publiek eigendom. Illegale houtkap is nog steeds een groot probleem.

#### Waterbeheer in Roemenië

Waterbeheer valt in Roemenië onder de verantwoordelijkheid van het Water Directoraat van het Ministerie van Milieu. Zij ontwikkelen de strategie en het beleid

menie, een project gestart om de overstromingsrisico's in de uiterwaarden langs de Donau in kaart te brengen.

De uitvoering van waterbeheerstaken is de taak van 'Apele Romane' (letterlijk: Roemeense wateren). Zij is onderverdeeld in 11 directoraten, welke nu actief werken aan het ontwikkelen van rivierbeheersplannen. Apele Romane is verantwoordelijk zowel de kwaliteit als de kwantiteit van de oppervlakte- en grondwatersystemen. Ook geven zij vergunningen af voor het onttrekken van water. Drinkwater en afvalwater werden tot voor kort op lokaal niveau beheerd. Op dit moment is er echter een grootschalige reorganisatie aan de gang, waarin verschillende lokale waterbedrijven (of afdelingen van de lokale overheden) worden samengevoegd tot een regionaal waterbedrijf (met publieke aandeelhouders). Hiermee hoopt

#### Voorbeeld van een case studie project

Op dit moment heb ik in het kader van mijn onderzoek één afgerond project bestudeerd. Dit was het 'Teleorman Flood Risk Management Pilot Project'. Dit project is onderdeel van een samenwerking tussen de Provincie Overijssel en de Roemeense provincie Teleorman. In Teleorman hadden 80 jaar lang vrijwel geen overstromingen plaats gevonden, totdat in 2005 in een periode van een aantal maanden drie overstromingen kort achter elkaar plaats vonden. Circa 35 dorpen werden overstroomd, duizenden huizen werden vernield, honderden bruggen bezweken en er vielen twee dodelijke slachtoffers. Omdat er al een samenwerking bestond op het gebied van water, besloot de Provincie Overijssel een project op het gebied van hoogwaterbescherming te starten. In samenwerking met verschillende Nederlandse organisaties is een project geformuleerd, waarvoor financiering is toegekend door Partners voor Water – een programma van de Nederlandse overheid wat zich richt op krachtenbundeling van de Nederlandse watersector in het buitenland, onder andere door projecten in het buitenland financieel te ondersteunen. Het project richtte zich op de ontwikkeling





Figuur 4 - Inauguratie dam

van hoogwaterkaarten en -plannen, het realiseren van beschermende maatregelen en het moderniseren van het institutioneel kader. Er zijn kaarten en plannen ontwikkeld, er is een dam hersteld en er zijn workshops, seminars en werkbezoeken aan Roemenië en Nederland georganiseerd.

#### Eerste resultaten

Eén van de dingen die me het afgelopen jaar het meest is opgefallen, is dat bescherming tegen overstromingen niet altijd de hoogste prioriteit heeft, ook niet na de overstromingen. In Teleorman, bijvoorbeeld, waren overstromingen al zeer lang niet voorgekomen. Daarom had bescherming tegen hoogwater ook geen prioriteit. Droogte wordt daarentegen wel als een groot probleem ervaren. Na overstromingen krijgt men een schadevergoeding van de overheid, maar niet na droogte. Uit interviews blijkt dat Roemenen zich doorgaans slecht voorbereiden op natuurrampen. De problemen van alledag zijn al lastig genoeg. Dus, waarom aandacht besteden aan iets waarvan je niet eens zeker weet of het wel een gevaar is? Wat de perceptie van Roemenen is op overstromingen

en in hoeverre deze verschilt van de Nederlandse, zijn vragen die ik de komende tijd nog verder hoop te beantwoorden.

Wat ook opvalt, is dat de moties om deel te nemen aan een project en de hulpbronnen die Nederlanders en Roemenen toevoegen, zeer verschillend zijn. In Roemenië is over het algemeen een groot gebrek aan financiële middelen om projecten te financieren. Dit betekent echter niet dat men onverdeeld blij is, als Nederlandse experts met geld en expertise komen. Want, waarom zouden Nederlandse experts eigenlijk problemen in Roemenië kunnen oplossen? Dit kunnen Nederlandse experts ook niet alleen; ze zijn medeafhankelijk van Roemeense ex-

perts. Nederlanders hebben vaak wel algemene expertise van modellen, concepten en technieken, die een bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van problemen. Om een project te laten slagen, is er echter ook behoefte aan contextspecifieke expertise. Het is moeilijk om tot deze expertise toegang te krijgen en er zijn weinig mogelijkheden om dit voor te bereiden. Dit betekent dat relatieve 'buitenstaanders' wel kunnen bijdragen met hun eigen ervaringen en door het aanreiken van innovatieve oplossingen, specifieke kennis moet echter van mensen uit het gebied komen. Samenwerken en leren van elkaar zijn dus cruciaal om als Nederlandse expert een bijdrage te leveren aan waterprojecten in het buitenland.

De informatie over waterproblemen in Roemenië is vooral gebaseerd op het Sectoral Operational Programme Environment 2007-2013 (Ministry of Environment, 2007). Voor meer informatie over de betrokkenheid van Nederlandse water experts in Roemenië, zie de website van het Roemenië platform van het Netherlands Water Partnership ([www.nwp.nl/Roemenië](http://www.nwp.nl/Roemenië)).

Wong, C.M., Williams, C.E., Pittock, J., Collier, U. and P. Schelle (2007), *World's top 10 rivers at risk*. WWF International. Gland, Switzerland.  
Bressers, H. (2004). "Implementing sustainable development: How to know what works, where, when and how." In: W. M. Lafferty, ed., *Governance for sustainable development: the challenge of adapting form to function*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 284-318.