



IMPLEMENTATIE KADERRICHTLIJN WATER

BIJ HOOGHEEMRAADSCHAP DE STICHTSE RIJNLANDEN

Bestuursvoorstel /-besluit

Bestuursvoorstel



Voorstelnummer: 2019-002A

Houten, 7 februari 2019

Onderwerp:

Rekenkameronderzoek implementatie Kaderrichtlijn Water (KRW).

Beslispunten:

- 1) Kennis te nemen van de resultaten van het onderzoek van de rekenkamercommissie met betrekking tot de implementatie van de Kaderrichtlijn Water.
- 2) In te stemmen met de aanbevelingen van het rapport.

Samenvatting:

- Geen van de 30 waterlichamen van HDSR voldoet voor ecologie, de grootste opgave ligt bij waterplanten. Bij chemie gaat het in de meeste gevallen om één stof waardoor waterlichamen niet voldoen. Voor overig water zijn er (nog) geen doelstellingen.
- Natuurvriendelijke oevers (nvo's) geven wel een duidelijk effect op verbetering van de waterkwaliteit. De uiteindelijke grootte van het effect na een aantal jaren is vooralsnog echter lastig te bepalen. Het effect is ook mede afhankelijk van andere maatregelen, zoals baggeren, peilbeheer en onderhoud.
- Het belangrijkste sturingsinstrument is het waterbeheerplan met daaraan gekoppeld het KRW- maatregelenpakket.
- Sturing bij implementatie van de KRW moet zich richten op hoofdlijnen. Deze sturing zou zich vooral moeten richten op de gewenste effecten van maatregelen (de outcome) en niet zozeer op de uitvoering van maatregelen (output). Dat is zowel de wens van leden van de besturen als van de organisatie.
- Overeenkomsten en verschillen tussen Waterschap Rivierenland en Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden:
 - Op veel punten zijn er overeenkomsten tussen beide waterschappen. Dat geldt voor de beleidskaders, maar ook voor de wens van besturen voor flexibiliteit en sturen op hoofdlijnen
 - Er zijn ook verschillen, enkele van de belangrijkste zijn:
 - HDSR kiest nadrukkelijk voor het nemen van maatregelen in het hele beheergebied, met een focus op boerensloten (overige wateren). Rivierenland kiest voor het nemen van maatregelen in of vlakbij waterlichamen.
 - Rapportage voortgang: bij HDSR wordt vanaf 2017 gerapporteerd aan de hand van de prestatie- en effectindicatoren. Bij Rivierenland wordt sinds 2015 gerapporteerd via de Toestand van het Watersysteem, een integrale rapportage waar ook KRW-doelen deel van uitmaken.

Aanbevelingen:

1. Maak meer gebruik van sturing door middel van en visiestuk en streefbeelden naast de effectindicatoren en financiële parameters:

- a. Stel een visiedocument op (bijvoorbeeld met als naam “water en ruimte”) dat richting geeft, onder andere aan het overleg in het kader van de Omgevingswet;
 - b. Maak meer gebruik van streefbeelden, zowel bij kaderstelling vooraf als bij rapportage achteraf.
2. Maak ook bestuurlijk gebruik van de Ecologische Sleutelfactoren (ESF) bij het vaststellen van het KRW-maatregelenpakket en geef het verband met de effectindicatoren aan.
3. Maak een vergelijking tussen waterschappen van de kosten van beheer en onderhoud van nvo's, met aandacht voor de vraag welke kosten hierbij worden betrokken en op welke termijn.
4. Wissel structureler succesfactoren en leerpunten uit met andere waterschappen, onder andere over de stimuleringsregelingen voor groenblauwe diensten (zoals Partnerschap water en Bodem).
5. Blijf investeren in een goede informatievoorziening over KRW / gezond water aan het Algemeen Bestuur, niet alleen in de periode van voorbereiding van het nieuwe plan voor 2022-27, maar ook in de jaren erna als de plannen worden uitgevoerd.

Aanleiding:

Waterschappen spelen een belangrijke rol bij het realiseren van de doelstellingen van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) en de nationale wet- en regelgeving (Waterwet) waarmee deze richtlijn wordt geïmplementeerd. De algemeen besturen van Waterschap Rivierenland en Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden hebben de KRW aangedragen als mogelijk onderwerp van onderzoek door de rekenkamercommissie. De rekenkamercommissie heeft dit onderwerp gekozen omdat de KRW grote invloed heeft op het werk van het waterschap en de kosten voor de uit de KRW voortvloeiende waterkwaliteitsmaatregelen aanzienlijk zijn.

Doel van dit voorstel:

Kennisnemen van de uitkomsten van het onderzoek van de rekenkamercommissie met betrekking tot de implementatie van de Kaderrichtlijn Water. De rekenkamercommissie wil het algemeen bestuur met dit onderzoek inzicht geven in de mate waarin het hoogheemraadschap en met name het algemeen bestuur inzicht heeft in beleid en rapportage omtrent de implementatie van de Kaderrichtlijn Water.

Participatie:

Het CDH heeft op 10 januari 2019 een reactie gegeven op het Rkc-rapport. Deze reactie is hieronder integraal weergegeven.

Geachte commissie,

Met belangstelling hebben wij uw rapport gelezen en uw conclusies en aanbevelingen tot ons genomen. Over het geheel genomen lezen wij dat er zowel vanuit het bestuur als bij de organisatie een wens is tot sturing op hoofdlijnen en op effecten. En dat dit aansluit bij de manier waarop het bestuur in de afgelopen periode bij de implementatie van de KRW betrokken is geweest. Het belangrijkste sturingsinstrument is de vaststelling van het KRW-maatregelenpakket, waarbij het bestuur vooraf de koers heeft kunnen bepalen, zowel bij de strategische uitgangspunten (abstractieniveau, flexibiliteit, maatregelen in het hele beheergebied, samenwerken met derden), als de focus van de maatregelen (landelijk gebied).

De rapportage over de voortgang vindt inmiddels ook plaats op basis van effectindicatoren, waarvan u aangeeft dat dit door de AB-leden wordt gewaardeerd. U

geeft ook het dilemma aan dat er tegelijkertijd een wens bestaat tot concretisering en het verband tussen de indicatoren en het effect van maatregelen. En dat er geen goed beeld bestaat van de restopgave. Wij herkennen dit beeld en zijn blij dat de resultaten van de watersysteemanalyses binnenkort gedeeld kunnen worden, die naar verwachting meer houvast zullen geven.

Met betrekking tot natuurvriendelijke oevers valt op dat het rapport stelt dat de beheerkosten van natuurvriendelijke oevers bij hdsr significant hoger zijn dan bij reguliere oevers, terwijl deze vergelijking bij sommige andere waterschappen anders uitvalt. Aanbevolen wordt dit te onderzoeken. Het uitvoeren van een benchmark ondersteunen wij. Voorafgaand aan de recente uitbreiding van het onderhoudsbudget van natuurvriendelijke oevers hebben wij ook geprobeerd een vergelijking te maken van de onderhoudskosten bij andere waterschappen. Onze ervaring was dat het bijzonder lastig is en je al snel ‘appels met peren vergelijkt’, zoals in het rapport ook benoemd wordt. De oorzaak is dat waterschappen niet op een eenduidige manier vastleggen hoe de kosten zijn opgebouwd, in de markt zijn gezet en wat er wordt meegenomen in de berekening. Ook zijn er verschillen in typen oevers, breedte, streefbeelden en onderhoudsmethoden. Zo ziet het ene waterschap het onderhoud aan de natuurvriendelijke oever als het maaien van de 1e meter dat ze met de maaiboot doen. In dat geval zijn de kosten extreem laag. Bij een ander waterschap zijn er natuurvriendelijke oevers aangelegd die ook als oeverbescherming dienen tegen golfslag door scheepvaart. Hier zit in de onderhoudskosten ook het vervangen van de constructie om de x jaar. Dan zijn de onderhoudskosten extreem hoog. Op basis van onze vergelijking hadden we geen reden om aan te nemen dat de kosten bij hdsr relatief hoog zijn. En we ondersteunen als hier een bredere analyse naar gedaan wordt. U doet een aantal aanbevelingen om de mogelijkheden tot sturing nog te verbeteren, zoals het opstellen van een visiestuk en streefbeelden, aandacht voor nieuwe AB-leden en versterkte uitwisseling tussen waterschappen. Dit past goed in de fase van planvorming voor de volgende KRW-periode die voor de deur staat, dus dit kunnen we meenemen bij de aanpak.

Al met al is het een zeer informatief document geworden. Het college wacht met belangstelling de behandeling af van uw conclusies en aanbevelingen door commissie en algemeen bestuur.

*Hoogachtend,
Dijkgraaf en hoogheemraden*

Nawoord van de Rekenkamercommissie:

Op 10 januari 2019 ontvingen wij van het College van Dijkgraaf en Hoogheemraden de reactie op ons verzoek om een bestuurlijk oordeel over het rapport. Wij zijn blij met de positieve reactie waarbij het college aangeeft dat het een zeer informatief document is geworden en dat de aanbevelingen om de sturing nog te verbeteren kunnen worden gebruikt.

Wij hopen dat onze conclusies en aanbevelingen uit het rapport leiden tot een levendige bespreking in de commissie en het algemeen bestuur.

Communicatie:

Het Rkc-rapport wordt op de website van het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden geplaatst.

Financiën:

n.v.t.

Houten, 7 februari 2019



Wijnand van de Giessen
Voorzitter Rkc HDSR



Koos Kappert
Secretaris Rkc HDSR

Bijlagen bij dit bestuursvoorstel:

- Rapport Rkc Implementatie Kaderrichtlijn Water bij Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden.
-

Bestuursbesluit



Voorstelnummer: 2019-002A

Het Algemeen Bestuur van het Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden heeft het bestuursvoorstel d.d. 7 februari 2019 nr. 2019-002A gelezen en besluit:

- 1) Kennis te nemen van de resultaten van het onderzoek van de rekenkamercommissie met betrekking tot de implementatie van de Kaderrichtlijn Water.
- 2) In te stemmen met de aanbevelingen van het rapport.

Dit is besloten in de openbare vergadering van het Algemeen Bestuur op 20 februari 2019.

Het Algemeen Bestuur van het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden,

P.J.M. Poelmann
Voorzitter

J. Goedhart
Secretaris

BIJLAGE
Onderzoeksrapport
Kaderrichtlijn Water



Onderzoek implementatie Kaderrichtlijn Water bij Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

Otto Cox en Steven Visser

Leiden, 5 februari 2019



Onderzoek implementatie Kaderrichtlijn Water bij Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

Onderzoek in opdracht van de Rekenkamercommissies Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden en Waterschap Rivierenland

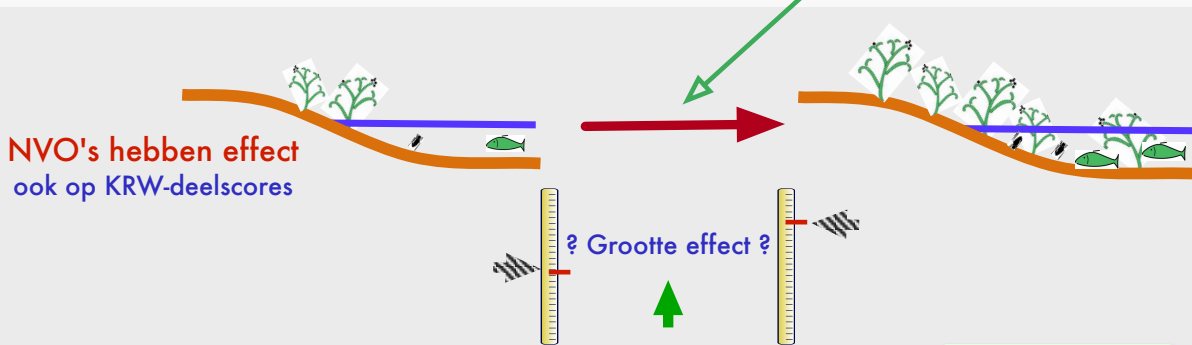
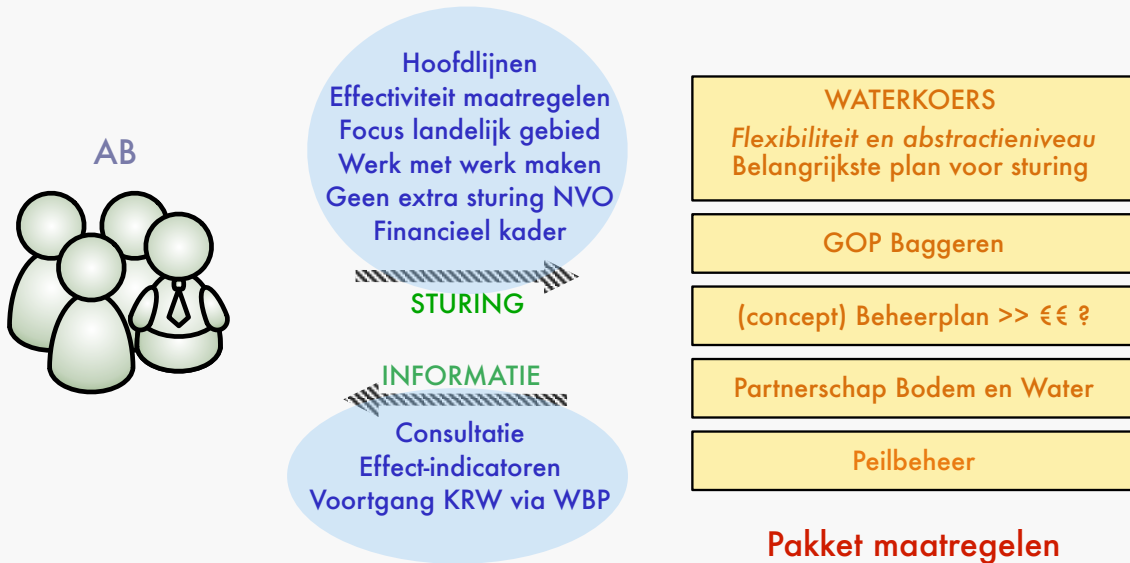
Otto Cox en Steven Visser

Leiden, 2 december 2018

Voor inlichtingen over dit onderzoek kunt u zich wenden tot:
Rekenkamercommissie De Stichtse Rijnlanden, dhr. K. Kappert, jkappert@chello.nl



IMPLEMENTATIE KRW - STURING DOOR BESTUUR - DE STICHTSE RIJNLANDEN



STURINGSVRAGEN

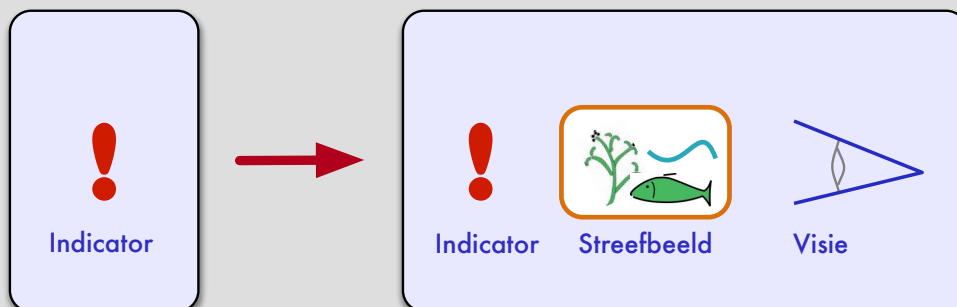
- **Hoofdlijnen en flexibiliteit:** hoe?
- **Restopgave?**
- Nadruk op effect
- Info-achterstand



ONTWIKKELINGEN

- **Omgevingswet**
- Druk op kosten
- **Samenwerking**
- Rol provincies

STURINGSINSTRUMENTEN AANVULLEN ? !



Blijven investeren in kennis AB

Inhoudsopgave

Samenvatting	9
1 Inleiding	15
1.1 Aanleiding	15
1.2 Onderzoeksvragen	15
1.3 Werkwijze	15
1.4 Leeswijzer	16
2 Kaders voor de KRW-opgave	17
2.1 Kaders vanuit de KRW	17
2.2 Kaders vanuit het Rijk	18
2.3 Handreikingen vanuit Rijn-West	20
2.4 Rol provincies	20
3 De KRW-opgave	22
4 Instrumenten en strategie	23
4.1 Waterbeheerprogramma en KRW-maatregelenpakket	23
4.2 Coalitieakkoord en financiële kaders	24
4.3 Andere instrumenten	25
4.4 Natuurvriendelijke oevers	26
5 Natuurvriendelijke oevers als onderdeel van KRW-maatregelen	27
5.1 Natuurvriendelijke oevers bij De Stichtse Rijnlanden	27
5.2 Effectiviteit van natuurvriendelijke oevers	27
5.3 Uitvoering	29
5.4 Andere instrumenten	30
6 Informatie en sturing AB	32
6.1 Besluitvormingsproces	32
6.2 Sturing KRW algemeen	33
6.3 Sturing natuurvriendelijke oevers	35
6.4 Rapportage en sturing voortgang	35
6.5 Informatie aan het AB	37
7 Ontwikkelingen in de komende jaren	39
7.1 Omgevingswet	39
7.2 Andere ontwikkelingen	41
8 Vergelijking met Waterschap Rivierenland	43
8.1 KRW-opgave	43
8.2 Beleidsinstrumenten en strategie	43
8.3 Natuurvriendelijke oevers	43
8.4 Informatie en sturing	44
9 Conclusies en aanbevelingen	46
9.1 Conclusies	46
9.2 Terugblik op aanbevelingen Rekenkameronderzoek 2012	47
9.3 Aanbevelingen	47
10 Nabeschuiving : sturen op hoofdlijnen	50



Samenvatting

De Rekenkamercommissies van Waterschap Rivierenland en Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden hebben opdracht gegeven voor een onderzoek gericht op de bestuurlijke instrumenten en processen voor het behalen van de doelstellingen van de KRW. De centrale onderzoeksvraag luidt: Is de kaderstellende en controlerende rol van de algemeen besturen voldoende geborgd bij de realisatie van de doelstellingen van de KRW? Het onderzoek richt zich daarbij op de bestuurlijke instrumenten en processen voor het behalen van de doelstellingen van de KRW. Om het onderzoek richting te geven hebben de rekenkamercommissies ervoor gekozen natuurvriendelijke oevers (nvo's) te hanteren als casus.

De opgave ten aanzien van de waterkwaliteit (KRW) en voor natuurvriendelijke oevers in het bijzonder De Stichtse Rijnlanden beschrijft de KRW-opgave zowel kwalitatief (in Waterkoers), kwantitatief (in de stand van zaken KRW 2017) als via prestatie- en effect-indicatoren (Bestuursrapportage 2017). Deze zijn met elkaar in lijn. De KRW heeft volgens betrokkenen duidelijke voordelen, zoals een integrale, vergelijkbare aanpak, aangeven van meetbare doelen en principes als geen achteruitgang en geen afwenteling. De detail-uitwerking is echter ingewikkeld en maakt het lastig om opgave en voortgang zichtbaar te maken, onder andere door het “one-out-all-out” principe.

Geen van de 30 waterlichamen in De Stichtse Rijnlanden voldoet voor ecologie, de grootste opgave ligt bij waterplanten. Bij chemie gaat het in de meeste gevallen om één stof waardoor waterlichamen niet voldoen. Voor overig water zijn er (nog) geen doelstellingen, volgens planning van de provincie Utrecht moeten deze in 2018 worden vastgesteld. De restopgave voor de periode 2021-2027 is nog niet duidelijk. Deze is mede afhankelijk van een kritische beschouwing van de doelen uit 2009 en van analyse van de toestand van het watersysteem.

De lopende watersysteemanalyse kan het beeld van de restopgave verbeteren enerzijds door verbeterde inzichten in toestand, bronnen en effect van maatregelen en daarnaast doordat gebruik wordt gemaakt van Ecologische Sleutelfactoren (ESF, zie pag. 36), die naar verwachting een beter zicht op de “diagnose” zal geven en ook een beter zicht geeft op de samenhang tussen maatregelen.

Voor natuurvriendelijke oevers (nvo's) zijn in de eerste periode doelen geformuleerd in termen van hoeveelheid (aantal km). In het plan voor 2016-2021 is alleen voor de nvo's in waterlichamen een aantal km aangegeven, daarnaast kunnen nvo's worden aangelegd in het kader van synergieprojecten en stimuleringsregelingen. Hieraan is geen kwantitatief doel gekoppeld voor nvo's.

Natuurvriendelijke oevers hebben een duidelijk effect op verbetering van de waterkwaliteit, vooral op de kwaliteitselementen waterplanten en waterdiertjes. Dat blijkt uit verschillende onderzoeken. Onderzoek van De Stichtse Rijnlanden bevestigt deze conclusie. De uiteindelijke grootte van het effect na een aantal jaren is vooralsnog echter lastig te bepalen. Het effect is ook mede afhankelijk van andere maatregelen, zoals baggeren, peilbeheer en onderhoud. Meekoppelen met andere opgaven is een succesfactor voor de aanleg van nvo's.

Beleidskaders

Een belangrijk kader is de KRW zelf. Deze Europese Richtlijn legt de verplichting op aan de lidstaten te zorgen voor een goede waterkwaliteit in alle wateren. Om die goede waterkwaliteit te bereiken moet zowel de chemische als de ecologische waterkwaliteit op orde zijn.

De KRW vraagt onder andere een integrale benadering van waterkwaliteit, expliciete en meetbare doelen, het opstellen van een maatregelenprogramma en het monitoren van de toestand van het water. De Europese Commissie zal bij het niet halen van de doelen de betreffende lidstaat aanspreken. Vervolgens is het aan het Rijk in hoeverre regionale partijen (mede) aansprakelijk worden gesteld (wet Nerpe). Er wordt van uit gegaan dat wordt voldaan aan de resultaatverplichting als alle maatregelen in 2027 zijn uitgevoerd.

Het Rijk heeft de KRW-kaders uitgewerkt in nationale wetgeving en regels. Van belang is onder andere de Handreiking Doelafleiding van Stowa (<https://www.stowa.nl/publicaties/handreiking-KRW-doelen-inclusief-bestuurlijk-juridisch-kader>). Rijn-West geeft handreikingen en redenerlijnen. De provincies stellen in overleg met de waterschappen de ecologische doelen vast. Verder kunnen zij kaders stellen vanuit het natuurbeleid.

Voor De Stichtse Rijnlanden vormen de financiële randvoorwaarden, zoals ook vastgelegd in het coalitieakkoord, een kader voor implementatie van de KRW.

Beleidsinstrumentarium om richting te geven aan de implementatie van de KRW en voor natuurvriendelijke oevers

Het belangrijkste sturingsinstrument is het waterbeheerplan met daaraan gekoppeld het KRW-maatregelenpakket. Andere instrumenten, zoals het Grootonderhoudsplan Baggeren of het Regionaal partnerschap Water en Bodem zijn afgestemd op de KRW-plannen. Dat geldt ook voor de meerjarenbegroting. Bij peilbesluiten wordt flexibel peilbeheer als KRW-maatregel overwogen en soms ook toegepast.

De Stichtse Rijnlanden heeft nadrukkelijk een keuze gemaakt voor KRW-maatregelen in het hele beheergebied, met een focus op de overige wateren in het landelijk gebied (boerensloten). Er is afstemming van verschillende maatregelen zoals baggeren, peilbeheer en groenblauwe diensten op de KRW-maatregelen. Er is ook oog voor de samenhang tussen de verschillende instrumenten en waterschapstaken.

Waterschappen zetten bij het terugdringen van landbouwemissies (m.n. nutriënten) in op vrijwillige maatregelen zoals het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW), stimulering (akkerranden) en voorlichting. Dat geldt ook voor De Stichtse Rijnlanden. Via de groenblauwe diensten en het Regionaal partnerschap Bodem en Water nemen veel agrariërs maatregelen op het gebied van waterkwaliteit. Natuurvriendelijke oevers worden via dit programma op beperkte schaal gerealiseerd. Wat het effect is van het programma op waterkwaliteit is nog niet bekend.

Er zijn beperkte juridische mogelijkheden, onder andere om via maatwerkvoorschriften in specifieke gebieden teeltvrije zones in te stellen, maar waterschappen gebruiken deze niet of beperkt. Met de komst van de Omgevingswet zullen deze mogelijkheden worden verruimd.

Sturing bij waterbeheerplan 2016-2021

In de periode 2013-2015 is het Algemeen Bestuur (AB), dan wel de cie SKK, op verschillende momenten geïnformeerd en geconsulteerd over het waterbeheerplan Waterkoers voorafgaand aan de vaststelling door het AB. Daarbij heeft het AB ook richting kunnen geven, met als belangrijk moment de discussie over de 3 varianten waarbij gekozen is voor een focus op het landelijk gebied. Dat wil zeggen maatregelen in het hele beheergebied, met een focus op boerensloten (overige wateren).

Het financiële kader (geïndexeerde nullijn) speelde een rol voor het KRW-maatregelenpakket. De opgave was binnen het vastgestelde budget te komen tot een maximaal effectief pakket.

Het AB heeft ook een sturende rol gehad bij de keuze voor een plan met een hoog abstractieniveau, flexibiliteit, maatregelen in overige wateren en veel samenwerking met derden. Dit gebeurde op voorstel van het DB.

In de eerste periode was het aantal km natuurvriendelijke oever een sturingsvariabele. In het plan voor 2016-2021 is alleen het aantal km voor nvo's in waterlichamen aangegeven. Verder is er weinig sturing aan hoeveelheid of kwaliteit van de nvo's. Er is wel een aantal overwegingen in het KRW-maatregelenpakket meegegeven, bijvoorbeeld over kansrijke gebieden. Beslissingen over nvo's worden grotendeels aan de uitvoeringsorganisatie overgelaten. Er wordt gerapporteerd op effect-indicatoren.

De kosten van beheer en onderhoud van nvo's zijn bij De Stichtse Rijnlanden significant hoger van reguliere oevers. Bij verschillende andere waterschappen valt deze vergelijking anders uit. Het is aan te bevelen een goede vergelijking te maken, met aandacht voor de vraag welke kosten hierbij worden betrokken en op welke termijn.

Sturingsmogelijkheden

Sturing bij implementatie van de KRW moet zich richten op hoofdlijnen. Deze sturing zou zich vooral moeten richten op de gewenste effecten van maatregelen (de outcome) en niet zozeer op de uitvoering van maatregelen (output). Dat is zowel de wens van leden van de besturen als van de organisatie. De voortgangsrapportage van Programma Gezond Water/KRW is overgegaan van rapporteren over KRW-doelen en maatregelen naar een rapportage aan de hand van effect- en prestatie-indicatoren. Hiermee wordt meer gerapporteerd over de effecten (outcome).

De keuzes voor flexibiliteit en abstractieniveau in het waterbeheerplan en de noodzaak tot maatwerk hebben betekenis voor de mogelijkheden voor sturing: deze zal zich sterk op hoofdlijnen moeten richten. Ook de noodzaak van medewerking van derden aan maatregelen heeft gevolgen voor de sturing. Sturing op hoofdlijnen is ook een wens binnen het waterschap, maar roept tegelijk een dilemma op: AB-leden waarderen de effect-indicatoren maar geven tegelijk aan geen goed beeld te hebben van de restopgave en van wat er nodig is die opgave in te vullen. Ook heeft het AB wensen omtrent concretisering en het verband tussen de indicatoren en het effect van maatregelen. Een hulpmiddel kunnen de eerder genoemde Ecologische Sleutel Factoren (ESF's) zijn.

Verschillende leden van het AB die na de verkiezingen zijn toegetreden blijken een informatieachterstand te hebben, met name over eerdere besluiten over de KRW, de afwegingen daarbij en zaken als de resultaatverplichting. Er is ook onduidelijkheid over de verantwoordingslijn bij de KRW, er zijn vragen over hoe het zit met de resultaatverplichting en wie het waterschap er op kan aanspreken: de EU, het Rijk of de provincie?

Handelingsperspectieven en toekomstige ontwikkelingen

Het handelingsperspectief van waterschap wordt aan de ene kant beperkt door maatregelen en kaders van het Rijk en anderzijds door de noodzaak en wenselijkheid van medewerking van derden. Dat heeft gevolgen voor de sturingsmogelijkheden.

Het Besluit Kwaliteit Leefomgeving als onderdeel van de Omgevingswet benoemt de KRW-doelen als omgevingswaarden en geeft hiervoor ook instructieregels. Dat betekent dat overheden een programma moeten opstellen om de omgevingswaarden te bereiken en dat er rekening mee moet worden gehouden bij vergunningverlening. De KRW-aanpak is daarmee vastgelegd in de systematiek van Omgevingswet.

De provincies nemen een algemene uitspraak over waterkwaliteit op in hun Omgevingsvisies. In hoeverre provincies aanvullende omgevingswaarden of instructieregels zullen opstellen, en hoe waterkwaliteit een plaats krijgt in de provinciale Omgevingsverordening is vooralsnog niet duidelijk. De Omgevingswet biedt mogelijkheden voor meer maatwerkvoorschriften bij maatregelen, en ook om mogelijk verplichtingen op te leggen.

De Omgevingswet biedt het waterschap kansen om het belang van waterkwaliteit en maatregelen bij gemeenten en provincies naar voren te brengen. Dat moet tijdig gebeuren, want de Omgevingswet betekent een verschuiving van toetsen achteraf naar inbreng vooraf. Dit vraagt van het waterschap aandacht, een proactieve houding en een brede visie op de wateropgaven.

Andere ontwikkelingen:

- Samenwerking met derden, zoals agrariërs en terreinbeheerders wordt steeds belangrijker. Dat biedt kansen, maar roept ook vragen op over resultaatverplichting en sturingsmogelijkheden. In het plan voor 2021-2027 zal dit nadrukkelijk aandacht moeten krijgen.
- De vergroting van de gronddruk en de kostenstijging is een punt van zorg.
- Een koppeling met klimaatadaptatie/Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie biedt kansen voor integrale projecten die klimaatadaptatie en waterkwaliteit koppelen.
- Het is van belang dat het waterschap voor de komende periode goed kijkt naar de mogelijkheden die de KRW biedt voor fasering, technische doelaanpassing en doelverlaging en die ook goed motiveert vanuit de gronden die de KRW aangeeft.
- De provincies willen in een eerder stadium (2019) betrokken worden bij de vaststelling van doelen.

Overeenkomsten en verschillen tussen Waterschap Rivierenland en De Stichtse Rijnlanden

Op veel punten zijn er overeenkomsten tussen beide waterschappen. Dat geldt voor de beleidskaders, maar ook voor de wens van besturen voor flexibiliteit en sturen op hoofdlijnen, bij voorkeur op effect (outcome). Er zijn ook verschillen, enkele van de belangrijkste zijn:

- De Stichtse Rijnlanden kiest nadrukkelijk voor het nemen van maatregelen in het hele beheergebied, met een focus op boerensloten (overige wateren). Rivierenland kiest voor het nemen van maatregelen in of vlakbij waterlichamen. Dit heeft te maken met een verschil in karakter van de beheergebieden, maar ook met een verschil in visie.

- Financiële kaders: De Stichtse Rijnlanden heeft binnen het beschikbare budget gezocht naar het meest effectieve maatregelenpakket, Rivierenland heeft eerst een effectief maatregelenpakket opgesteld en is daarna nagegaan of dit binnen de afgesproken maximale groei van de lastenstijging viel.
- Beide waterschappen hebben in het plan voor de 2e periode (2016-2021) gekozen voor een grotere flexibiliteit dan in de 1e periode. De Stichtse Rijnlanden heeft daarbij voor een grotere flexibiliteit en een hoger abstractieniveau gekozen dan Rivierenland. Dit komt tot uiting in zowel het plan (met 10 maatregelen voor het hele gebied) als in de wijze van kredietverlening (KRW-moederkrediet versus kredieten voor projecten).
- Beide waterschappen houden bij het baggerprogramma rekening met de nvo's. Ook bij beheer en onderhoud is aandacht voor de nvo's. Voor flexibel peilbeheer heeft Rivierenland een beperkt aantal pilots, De Stichtse Rijnlanden betreft nvo's bij het afwegen van peilbesluiten en kiest in een aantal gevallen voor flexibel peil.
- Het AB van Rivierenland is sterk gericht op de KRW-doelen voor bepalen van effecten (bv de maatlaten voor vis, waterplanten etc), het AB van De Stichtse Rijnlanden beoordeelt de voortgang aan de hand van prestatie- en effect-indicatoren, waarin een aantal KRW-doelen is opgenomen.
- Rapportage voortgang: bij De Stichtse Rijnlanden wordt vanaf 2017 gerapporteerd aan de hand van de prestatie- en effectindicatoren. Bij Rivierenland wordt sinds 2015 gerapporteerd via de Toestand van het Watersysteem, een integrale rapportage waar ook KRW-doelen deel van uitmaken.

Conclusies

- a. De KRW heeft volgens betrokkenen duidelijke voordelen, zoals een integrale, vergelijkbare aanpak, aangeven van meetbare doelen en principes als geen achteruitgang en geen afwenteling. De detail-uitwerking is echter ingewikkeld en maakt het lastig om opgave en voortgang zichtbaar te maken, onder andere door het "one-out-all-out" principe. Er is een spanning tussen de KRW-systematiek en de beleving van waterkwaliteit. Toepassen van effect- en prestatie-indicatoren door De Stichtse Rijnlanden is een poging dit te verbeteren.
- b. Natuurvriendelijke oevers (nvo's) hebben een duidelijk effect op verbetering van de waterkwaliteit, vooral op de kwaliteitselementen waterplanten en waterdiertjes. Het effect van natuurvriendelijke oevers is mede afhankelijk van andere maatregelen, zoals baggeren, peilbeheer en onderhoud. Het gaat uiteindelijk om de effectiviteit van het gehele maatregelenpakket op een waterlichaam of watersysteem.
- c. Via de groenblauwe diensten en het Regionaal partnerschap Bodem en Water nemen veel agrariërs maatregelen op het gebied van waterkwaliteit. Natuurvriendelijke oevers worden via dit programma op beperkte schaal gerealiseerd. Wat het effect is van het programma op waterkwaliteit is nog niet bekend.
- d. Het waterbeheerprogramma Waterkoers is het belangrijkste sturingsinstrument. Het geeft de strategie aan voor het opstellen en uitvoeren van het KRW-maatregelenpakket. Andere instrumenten zoals het Grootonderhoudsplan Baggeren zijn hiermee in lijn.
- e. Het Algemeen Bestuur (AB) is goed betrokken bij het proces van totstandkoming van het waterbeheerplan Waterkoers en het daaraan verbonden pakket KRW-maatregelen.
- f. Dagelijks en Algemeen Bestuur hebben gekozen voor een waterbeheerplan met een hoog abstractieniveau, flexibiliteit, maatregelen in overige wateren en veel samenwerking met derden. Deze keuzes en de noodzaak tot maatwerk hebben de betekenis voor de mogelijkheden voor sturing: deze zal zich sterk op hoofdlijnen moeten richten. Sturing op hoofdlijnen, en met name sturing op effecten (outcome) is ook een wens binnen het waterschap, maar roept een dilemma op: AB-leden waarderen de effect-indicatoren maar geven tegelijk aan geen goed beeld te hebben van de restopgave en van wat er nodig is die opgave in te vullen.
- g. De AB-leden zien graag een scherper beeld van de (rest)opgave en de effectiviteit van maatregelen en meer zicht op de verantwoordingslijnen t.b.v. de KRW.
- h. In de eerste periode is het aantal km natuurvriendelijke oever een sturingsvariabele. In het plan voor 2016-2021 is alleen het aantal km voor nvo's in waterlichamen aangegeven. Verder is er weinig sturing aan hoeveelheid of kwaliteit van de nvo's gegeven. Er wordt gerapporteerd op effect-indicatoren.

- i. De kosten van beheer en onderhoud van nvo's zijn bij De Stichtse Rijnlanden significant hoger dan van reguliere oevers. Bij verschillende andere waterschappen valt deze vergelijking anders uit. Het is aan te bevelen een goede vergelijking te maken, met aandacht voor de vraag welke kosten hierbij worden betrokken en op welke termijn.
- j. Verschillende leden van het AB die na de verkiezingen zijn toegetreden lijken een informatieachterstand te hebben, met name over eerdere besluiten over de KRW, de afwegingen daarbij en zaken als de resultaatverplichting en de verantwoordingslijn voor de KRW.
- k. De Omgevingswet biedt het waterschap kansen om het belang van waterkwaliteit en maatregelen bij gemeenten en provincies naar voren te brengen. Ook biedt de wet meer mogelijkheden voor maatwerkvoorschriften. Dat vraagt van het waterschap aandacht, een proactieve houding en een brede visie op de wateropgaven.
- l. De provincies willen in een eerder stadium (2019) betrokken worden bij de vaststelling van doelen. Dit vraagt ook aandacht van het (Algemeen) Bestuur.

Aanbevelingen

- 1. Maak meer gebruik van sturing door middel van en visiestuk en streefbeelden naast de effect-indicatoren en financiële parameters:
 - 1a. Stel een visiedocument op (bijvoorbeeld met als naam "water en ruimte") dat richting geeft, onder andere aan het overleg in het kader van de Omgevingswet;
 - 1b. Maak meer gebruik van streefbeelden, zowel bij kaderstelling vooraf als bij rapportage achteraf.
- 2. Maak ook bestuurlijk gebruik van de Ecologische Sleutelfactoren (ESF) bij het vaststellen van het KRW-maatregelenpakket en geef het verband met de effect-indicatoren aan.
- 3. Maak een vergelijking tussen waterschappen van de kosten van beheer en onderhoud van nvo's, met aandacht voor de vraag welke kosten hierbij worden betrokken en op welke termijn.
- 4. Wissel structureler succesfactoren en leerpunten uit met andere waterschappen, onder andere over de stimuleringsregelingen voor groenblauwe diensten (zoals Partnerschap water en Bodem).
- 5. Blijf investeren in een goede informatievoorziening over KRW/gezond water aan het Algemeen Bestuur, niet alleen in de periode van voorbereiding van het nieuwe plan voor 2022-27, maar ook in de jaren erna als de plannen worden uitgevoerd.

Een nawoord geeft een korte beschouwing over sturingsmogelijkheden.

I Inleiding

I.1 Aanleiding

De Rekenkamercommissies van Waterschap Rivierenland en Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden hebben opdracht gegeven voor een onderzoek gericht op de bestuurlijke instrumenten en processen voor het behalen van de doelstellingen van de KRW (Kaderrichtlijn Water). De rekenkamercommissies hebben voor dit onderwerp gekozen omdat de KRW grote invloed heeft op het werk van het waterschap en omdat de kosten voor de uit de KRW vloeiende waterkwaliteitsmaatregelen aanzienlijk zijn.

Onderzoek naar achtergronden en effecten van waterkwaliteitsmaatregelen moet bijdragen aan meer inzicht voor de algemeen besturen in de realisatie van doelstellingen van de KRW.

Het onderzoek is zowel uitgevoerd bij Waterschap Rivierenland (WSRL) als bij Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (HDSR). Er is voor beide waterschappen een apart rapport opgesteld. In het rapport wordt, naast de bevindingen voor het betreffende waterschap, gekeken naar verschillen en overeenkomsten tussen beide waterschappen.

I.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt: Is de kaderstellende en controlerende rol van de algemeen besturen voldoende geborgd bij de realisatie van de doelstellingen van de KRW? Het onderzoek richt zich daarbij op de bestuurlijke instrumenten en processen voor het behalen van deze doelstellingen. Om het onderzoek richting te geven hebben de rekenkamercommissies ervoor gekozen natuurvriendelijke oevers (nvo's) te hanteren als casus.

Subvragen voor het onderzoek zijn:

1. Wat is de opgave voor WSRL en HDSR en welke doelen ten aanzien van de waterkwaliteit (KRW) zijn daarbij geformuleerd voor natuurvriendelijke oevers?
2. Welk beleidsinstrumentarium hebben WSRL en HDSR vastgesteld en/of ingezet om richting te geven aan de implementatie van de KRW en in het bijzonder voor de aanleg, beheer en onderhoud van natuurvriendelijke oevers?
3. Welke sturingsmogelijkheden hebben de algemeen besturen als het gaat om implementatie van KRW-maatregelen, in het bijzonder de aanleg, beheer en onderhoud van natuurvriendelijke oevers, en in hoeverre worden deze als toereikend ervaren?
4. Wat zijn de handelingsperspectieven voor waterschappen inzake de ambities voor de realisatie van omgevingswaarden en uitvoeringsinstrumentarium vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving?
5. Wat zijn de overeenkomsten en verschillen tussen WSRL en HDSR en welke leerpunten kunnen daaruit voor beide waterschappen worden geformuleerd?

I.3 Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd door Wijzer Adviesbureau in opdracht van de rekenkamers in de periode april-september 2018.

Het onderzoek bestond uit de volgende onderdelen:

1. Startgesprek met de secretaris-directeuren en de onderzoekscoördinatoren van de rekenkamercommissies.
2. Bureaustudie. Documenten die hierbij bestudeerd zijn, zijn onder andere: Kaderrichtlijn Water, Bestuursakkoord Water, Stroomgebiedbeheerplannen Rijn 2009-2015 en 2016-2021, de Adviesnota's Rijn-West van 2008 en 2014, de Waterbeheerplannen/waterbeheerprogramma's, KRW-maatregelenpakketten, coalitieakkoorden, Kaderrichtlijn Water in Beeld, Water Voorop, Waterkoers, KRW-voortgangsrapportages, KRW-delen bestuursrapportages, KRW-factsheets en de Omgevingswet. Daarnaast is gekeken naar relevante bestuursbesluiten en verslagen van discussies in Algemeen Bestuur en commissies. Voor een overzicht van geraadpleegde publicaties zie bijlage 2.

3. Gesprekken met:
 - De DB-portefeuillehouder (hoogheemraad) KRW/Schoon Water (persoonlijk interview)
 - KRW-coördinator/afdelingshoofd (persoonlijk interview)
 - Vertegenwoordigers van de fracties in het Algemeen Bestuur (groepsgesprek per waterschap)
4. Van de gesprekken is een beknopt verslag gemaakt, dat voor commentaar aan betrokkenen is voorgelegd. Een lijst met namen van deelnemers aan de gesprekken is in bijlage I bijgevoegd.
5. Aanvullende bureaustudie, o.a. secundaire analyse van een aantal bestuursbesluiten, daarnaast is een aantal aanvullende vragen gesteld.

Een inhoudelijke analyse van de (ecologische) effecten van natuurvriendelijke oevers behoorde niet tot de scope van het onderzoek. Wel is gekeken naar beschikbare onderzoeken over de effectiviteit van natuurvriendelijke oevers. Ook de operationele uitvoering van de oevers was geen onderwerp van dit onderzoek.

1.4 Leeswijzer

Dit rapport betreft de resultaten van het onderzoek naar de implementatie van de KRW bij Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden Voor Waterschap Rivierenland is een apart rapport opgesteld. In beide rapporten wordt aan het eind van de hoofdstukken een vergelijking tussen beide waterschappen gemaakt, mede om daar leerpunten aan te ontleen. Wellicht ten overvloede: de vergelijking is in beginsel geen oordeel over welk waterschap het “beter” doet, zo speelt bijvoorbeeld het karakter van het beheergebied in veel gevallen een grote rol.

- Hoofdstuk 1 beschrijft de aanleiding van het onderzoek, de onderzoeksvragen en de werkwijze.
- Hoofdstuk 2 schetst de kaders voor implementatie van de KRW op regionaal en hoger niveau, respectievelijk vanuit de KRW zelf, vanuit het Rijk, Rijn-West en de provincies. Dit hoofdstuk is voor beide waterschappen gelijk.
- Hoofdstuk 3 beschrijft de KRW-opgave. toegespitst op het waterschap.
- Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van de instrumenten die het waterschap inzet voor implementatie van de KRW. Het gaat ook in op de kaders die het waterschap heeft gesteld vanuit het coalitieakkoord en vanuit het financieel beleid.
- Hoofdstuk 5 gaat in op de natuurvriendelijke oevers. Het gaat globaal in op de effectiviteit van nvo's, zonder hiervan een wetenschappelijke analyse te geven. Daarnaast beschrijft het de inzet in het waterschap en de instrumenten. Ook beheer en onderhoud van natuurvriendelijke oevers komen hier aan de orde.
- Hoofdstuk 6 bespreekt de sturing, met de nadruk op het Algemeen Bestuur. Aan de orde komen een beschrijving van het besluitvormingsproces, de keuzes en sturing rond het KRW-maatregelenpakket, de sturing bij aanleg en beheer van natuurvriendelijke oevers, voortgangsrapportage en de informatiebehoefte van het Algemeen Bestuur.
- Hoofdstuk 7 geeft een overzicht van ontwikkelingen in de komende jaren die van invloed zullen zijn op de implementatie van de KRW en aanleg en beheer van natuurvriendelijke oevers. Een belangrijke ontwikkeling is de invoering van de Omgevingswet in 2021, wat betekent dat de KRW-plannen voor de 3e periode onder het regime van deze wet zullen vallen.
- Hoofdstuk 8 biedt een overzicht van de overeenkomsten en verschillen tussen beide waterschappen.
- Hoofdstuk 9 tenslotte geeft de belangrijkste conclusies en een aantal aanbevelingen.
- Een nawoord geeft een korte beschouwing over sturingsmogelijkheden.

Opmerking over afkortingen

Omwille van de leesbaarheid wordt in dit rapport in de regel de afkorting nvo of nvo's gebruikt om het begrip “natuurvriendelijke oevers” aan te duiden.

De term “Stroomgebiedbeheerplan” wordt afgekort tot SGBP, waarbij SGBP-1 het plan is voor de periode 2009-2015, SGBP-2 voor de periode 2016-2021 (het huidige plan) en SGBP-3 het plan is voor de laatste KRW-periode 2022-2027.

AB: Algemeen bestuur; DB: Dagelijks Bestuur, ofwel College van Dijkgraaf en (Hoog)Heemraden.

2 Kaders voor de KRW-opgave

Dit hoofdstuk beschrijft de regionale, nationale en Europese kaders voor implementatie van de KRW en natuurvriendelijke oevers in het bijzonder. De kaders die het waterschap zelf heeft gesteld, waaronder de financiële kaders, komen aan de orde in hoofdstuk 4.

2.1 Kaders vanuit de KRW

Schoon en gezond grond- en oppervlaktewater is één van de kerntaken van waterschappen en andere waterbeheerders. Het is een essentiële randvoorwaarde voor planten en dieren en is een belangrijk onderdeel van een gezonde leefomgeving voor de mens om te werken, te wonen en te recreëren. Na het van kracht worden van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren in 1970 kwam de aanpak om de waterkwaliteit te verbeteren in ontwikkeling. De Europese Kaderrichtlijn Water (KRW), die is vastgesteld in 2000, is een krachtige stimulans voor een integrale, systematische en resultaatgerichte aanpak van de waterkwaliteit¹.

Een belangrijk kader is uiteraard de KRW zelf. Deze Europese Richtlijn legt de verplichting op aan de lidstaten te zorgen voor een goede waterkwaliteit in alle wateren. Om die goede waterkwaliteit te bereiken moet zowel de chemische als de ecologische waterkwaliteit op orde zijn. Daarnaast is de doelstelling van de KRW het beschermen van een goede chemische en kwantitatieve toestand van het grondwater.

Belangrijke onderdelen cq voordelen van de KRW zijn onder andere:

- integrale benadering van waterkwaliteit;
- expliciete en meetbare doelen;
- opstellen van een meerjaren maatregelenprogramma (2010 - 2027);
- een verplichting tot monitoren van de toestand van het water;
- een verplichting om iedere zes jaar (2010 – 2015, 2016 – 2021 en 2022 – 2027), op basis van de monitoring, het maatregelprogramma in overleg met gebiedspartners opnieuw vast te stellen;
- geen achteruitgang van waterkwaliteit;
- geen afwenteling op andere wateren en gebieden (bijvoorbeeld benedenstrooms);
- resultaatverplichting.

De KRW vraagt het formuleren van ecologische en chemische doelen. De chemische KRW-doelen hebben betrekking op de normen voor 45 gevaarlijke en giftige stoffen (“prioritaire stoffen”), die zijn bepaald door de EU en gelden in de hele Unie.

De ecologische doelen worden vastgesteld per waterlichaam. Deze bevatten ook normen voor enkele chemische stoffen die niet op de EU-lijst prioritaire stoffen staan (de “overige relevante stoffen”). Deze worden niet door de EU vastgesteld, maar door de afzonderlijke lidstaten.

Voorbeelden van deze stoffen zijn koper, zink, ammonium, barium, kobalt en een aantal gewasbeschermingsmiddelen. Daarnaast zijn er ecologische doelen voor fysieke parameters zoals doorzicht en nutriëntengehalte en 4 biologische doelen (vissen, waterplanten, waterdiertjes en algen). Een belangrijk principe van de KRW is “one-out-all-out”: een waterlichaam heeft haar KRW-doel pas bereikt als het aan alle (sub)doelen voldoet.

Om tot een vergelijkbare en controleerbare aanpak in alle lidstaten te komen zijn in de KRW deze algemene doelen uitgewerkt in veelal gedetailleerde regels voor onder andere doelafleiding, monitoring, maatregelprogramma en rapportage.

Resultaatverplichting

De KRW is niet vrijblijvend: lidstaten die niet aan de verplichtingen voldoen, bijvoorbeeld de verplichting een maatregelenprogramma op te stellen of de rapportageverplichting, kunnen door de

¹ Uit kernboodschap Rijn-West

Europese Commissie in gebreke worden gesteld en ook boetes krijgen. Dat geldt ook voor het bereiken van de doelen: er geldt een resultaatverplichting. De Europese Commissie kan een lidstaat aanspreken als de doelen in 2027 niet worden gehaald. Het is voorlopig onduidelijk hoe streng de Commissie daarbij zal zijn. Doelbereik kan later dan 2027 plaatsvinden als gevolg van natuurlijke omstandigheden (bijvoorbeeld benodigde tijd voor ecologisch herstel). Echter de maatregelen uit het stroomgebiedbeheerplan dienen wel uiterlijk eind 2027 te zijn uitgevoerd.

De Europese Commissie zal bij het niet halen van de doelen de betreffende lidstaat aanspreken. De lidstaat kan dan in gebreke worden gesteld en als de lidstaat daar niet adequaat op reageert, kan het Europese Hof (de rechter) een lidstaat veroordelen. Dat is dan geen boete als bij een verkeersovertreding, maar boetes die oplopen tot er wel aan de doelen wordt voldaan. Vervolgens is het aan het Rijk in hoeverre regionale partijen (mede) aansprakelijk worden gesteld. Daar zal veel overleg aan vooraf gaan, maar bij nalatigheid kan de regionale partij door het Rijk verplicht kunnen worden om een deel van de boete te betalen. Er wordt van uit gegaan dat wordt voldaan aan de resultaatverplichting als alle maatregelen in 2027 zijn uitgevoerd. In bepaalde gevallen (als er sprake is van “natuurlijke omstandigheden”) kan doelbereik na 2027 plaats vinden.

Naast de KRW kunnen ook de Vogel- en Habitatrictlijn en Natura 2000 kaders stellen, onder andere in de vorm van beschermingsregels. Een aantal natuurvriendelijke oevers in het werkgebied ligt in Natura 2000-gebied. Het voorkomen van waardevolle soorten of biotopen vraagt hier om extra aandacht bij het uitwerken van het beheer. Maatwerk voor beschermde soorten kan bijvoorbeeld aan de orde zijn.

2.2 Kaders vanuit het Rijk

Zoals in alle lidstaten heeft de regering de KRW omgezet in nationale wetgeving die ook nadere kaders geeft². In het algemeen geldt dat de verantwoordelijkheid voor het realiseren van de beoogde watertoestand een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van alle bestuursorganen in Nederland. Een bestuursorgaan kan echter alleen worden aangesproken op de maatregelen die in een waterplan zijn opgenomen, waarvoor het zelf verantwoordelijk is en die het ook wettelijk verplicht is uit te voeren. Zo is het rijk bijvoorbeeld aan zet bij gebruiksnormen voor meststoffen op landgrond, zijn vergunningverlenende instanties aan zet voor het actueel houden van vergunningen en zijn waterschappen veelal aan zet voor een meer natuurlijke inrichting van het regionale watersysteem. Met de wet Nerpe heeft de rijksoverheid een instrument waarmee zij naleving van de KRW door lagere overheden kan afdwingen en eventueel boetes van de EU kan verhalen. Het Rijk heeft de KRW-kaders uitgewerkt in voorschriften voor onder andere doelafleiding, toestandsbepaling, monitoring en rapportage.

Voor doelbepaling is dit beschreven in de Handreiking Doelafleiding van Stowa, die een zeer gedetailleerd overzicht biedt (<https://www.stowa.nl/publicaties/handreiking-KRW-doelen-inclusief-bestuurlijk-juridisch-kader>). De handreiking biedt beleidsmakers, adviseurs, juristen en bestuurders handvatten voor de actualisatie van doelen en het op uniforme wijze toelichten en onderbouwen van mogelijke aanpassingen³. Technische aanpassing van doelen, bijvoorbeeld aanpassen aan de aanwezige achtergrondbelasting met fosfaat, is mogelijk. De Handreiking geeft een overzicht van de mogelijkheden om dit bij het vaststellen van de doelen voor de 3e periode (2021-2027) waar nodig te doen. Het is niet de bedoeling artikel 4 lid 5 KRW (minder strenge doelstellingen) veelvuldig toe te passen. Eerst moeten alle andere mogelijkheden benut zijn voordat tot minder strenge doelstellingen mag worden overgegaan. Tot en met 2017 is er geen jurisprudentie over het toepassen van de

² Zie Waterwet en het onderliggende Waterbesluit (<http://wetten.overheid.nl/BWBR0026872>) voor de inhoud van de plannen, het Besluit Kwaliteitseisen en Monitoring Water en onderliggende regeling (<http://wetten.overheid.nl/BWBR0027061> en <http://wetten.overheid.nl/BWBR0027502>) voor de doelstellingen van de KRW, de Richtlijn Prioritaire Stoffen en de Grondwaterrichtlijn.

³ Vragen en antwoorden over het afleiden van ecologische doelen zijn ook te vinden op <https://www.rijnwest.nl/ecologische-doelen/#hb56a9719-beda-4422-94c8-1f4400119cbb>

uitzonderingsmogelijkheid voor minder strenge doelen. In de plannen voor de planperiode 2022-2027 moeten dus wat het Rijk betreft dus bij voorkeur geen minder strenge doelen worden vastgesteld, alleen bij hoge uitzondering en als bij voorbaat duidelijk is dat een beroep op natuurlijke omstandigheden geen oplossing biedt.

Een van de doelen van de Handreiking is het bereiken van een uniforme en onderbouwde Nederlandse aanpak. Een belangrijk uitgangspunt is het vertrekpunt “ambitie houden”, met als inzet te voorkomen dat al in de plannen voor 2022-2027 doelverlaging wordt toegepast. Dit vertrekpunt wordt ook door de EU onderschreven.

In een begeleidende notitie (maart 2018) bij de nieuwe Handreiking Doelafleiding geeft het Ministerie van I&W een overzicht van politiek-bestuurlijke aandachtspunten bij de regels voor doelafleiding. Ook voor de monitoring en rapportage zijn er gedetailleerde voorschriften.

Het Rijk heeft normen vastgesteld voor de “overige relevante stoffen”, enkele chemische stoffen die niet op de EU-lijst staan, zoals koper, zink, ammonium, barium, kobalt en een aantal gewasbeschermingsmiddelen.

Verder is het Rijk verantwoordelijk voor het opstellen en tijdig indienen bij de Europese Commissie van de Stroomgebiedbeheerplannen (SGBP). Hierin staan alle doelen, toestandsbeschrijvingen en maatregelen voor de waterlichamen in het stroomgebied, zowel van het Rijk als van de lagere overheden. Het huidige SGBP geldt voor de periode 2016-2021

(<https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/kaderrichtlijn-water/2016-2021/>).

De maatregelen in het SGBP worden gerapporteerd aan de EU en vallen onder de resultaatverplichting. In Nederland worden de SGBP's in dialoog tussen het Rijk en de waterbeheerders ingevuld, dat wil zeggen dat de doelen en maatregelen die waterschappen in hun KRW-plannen of waterbeheerplannen hebben opgenomen worden overgenomen in het SGBP. Per waterlichaam worden doelen, toestand, belastingen en maatregelen opgenomen in een factsheet met een vast format. Alle gegevens worden verwerkt in het waterkwaliteitsportaal (www.waterkwaliteitsportaal.nl).

Omdat de maatregelen in het SGBP onder de resultaatverplichting vallen, nemen de meeste waterbeheerders hierin alleen de maatregelen op waarvan ze zeker zijn die in de komende periode uit te kunnen voeren. Vooral bij maatregelen waarbij de medewerking van derden nodig is, bijvoorbeeld agrariërs of terreineigenaren, is men vaak terughoudend om deze in het SGBP vast te leggen, al is er wel degelijk de intentie om deze uit te voeren. Hoe om te gaan met deze maatregelen van derden is in de voorbereiding van het SGBP een discussiepunt (zie paragraaf 6.2).

Het Rijk geeft aan dat er meer kan dan wat de KRW theoretisch verplicht. Dat gebeurt al, bijvoorbeeld het herstel van de dynamiek in de Grevelingen. Deze maatregel gaat door, ondanks dat een aantal functies significante schade hiervan ondervinden. En er start een aanpak van medicijnresten, terwijl er nog geen KRW-normering voor bestaat. Zo is het ook verdedigbaar bijvoorbeeld een gezonde visstand na te streven in een kunstmatig watersysteem en daarvoor paaien schuilgebieden in te richten. Een waterschap heeft dus mogelijkheden voor aanvullende, eigen ambities.

Natuurvriendelijke oevers zijn een mogelijke maatregel voor het bereiken van een goede waterkwaliteit. Hier worden vanuit Rijk of KRW geen bijzondere kaders aan gesteld.

Delta-Aanpak

In november 2016 hebben overheden en maatschappelijke organisaties de Intentieverklaring *Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater* ondertekend (<https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/delta-aanpak-0/>). De Unie van Waterschappen heeft deze mede namens het waterschap ondertekend. Doel is een impuls te geven om de problematiek aan te pakken van nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen, medicijnresten en opkomende stoffen in water. Daarmee richt de Delta-aanpak zich op alle belangrijke bronnen voor waterverontreiniging: landbouw, stedelijk afvalwater en industrie.

De landelijke Stuurgroep Water stuurt op de voortgang en organiseert focus en bestuurskracht. Om de gewenste versnelling aan te brengen op de prioriteiten komen er twee bestuurlijke versnellingstafels:

- Nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen (“landbouw”)
- Opkomende stoffen en medicijnresten (“stoffen”)

Daarnaast is er een bestuurlijke tafel Delta-aanpak Breed. Eind 2018 stelt de Stuurgroep Water een werkplan vast, waarin ook de bestuurlijke afspraken verder worden uitgewerkt. Voor medicijnresten is een Ketenaanpak Medicijnresten uitgewerkt⁴.

De Delta-Aanpak bouwt voort op bestaand beleid en uitvoering (waaronder KRW-maatregelen), maar vraagt tegelijk om een extra impuls en voor aandacht voor onderwerpen zoals medicijnresten en opkomende stoffen. Ook van het waterschap wordt hierbij een rol gevraagd.

2.3 Handreikingen vanuit Rijn-West

Het Regionaal Bestuurlijk Overleg Rijn-West is een samenwerkingsverband van de overheden die een rol spelen bij de aanpak van waterkwaliteit in het stroomgebied: de Ministeries van I&W en LNV, de 4 provincies, 8 waterschappen (waaronder De Stichtse Rijnlanden en Rivierenland), gemeenten en maatschappelijke organisaties.

Rijn-West heeft geen formele bevoegdheden maar kan wel zwaarwegende adviezen uitbrengen (zie www.rijnwest.nl).

Het belangrijkste kader vanuit Rijn-West is neergelegd in de Adviesnota 2016-2021 (www.rijnwest.nl), die mede richting heeft gegeven aan de KRW- en Waterbeheerplannen van de waterschappen in Rijn-West.

De Adviesnota schetst de gemeenschappelijke ambitie van de overheden in Rijn-West. De nota geeft een aantal algemene uitgangspunten, de belangrijkste onderwerpen die in de periode 2016-2021 aan de orde zijn en de manier waarop de partners in Rijn-West daar aan willen werken. Belangrijke uitgangspunten zijn:

- een ambitieus en tegelijk realistisch en noodzakelijk ambitieniveau;
- focus op kansrijke of te beschermen gebieden: liever grote stappen in een beperkt aantal gebieden dan kleine stappen in alle waterlichamen;
- benutten van kansrijke combinaties met een win-win uitkomst, zoals koppelen aan maatregelen voor veiligheid en/of zoetwatervoorziening, aan doelen voor beschermde gebieden en/of actief te zoeken naar mogelijkheden van coproductie met andere overheden of maatschappelijke stakeholders;
- integrale aanpak, combineren met andere programma's;
- inzetten op Nutriëntenprogramma Rijn-West en stoffenbeleid;
- aandacht voor stroomgebiedafstemming, in het bijzonder afwenteling naar de Noordzee;
- een routekaart-aanpak voor vismigratie (zie www.rijnwest.nl).

Een belangrijk uitgangspunt is ook het advies de doelen voor deze periode niet te actualiseren, maar alleen technische doelaanpassingen te doen, zoals het verwerken van de achtergrondbelasting voor meststoffen.

Daarnaast bevat de Adviesnota een overzicht van de toestand in Rijn-West, een overzicht van maatregelen en een aantal redeneerlijnen die de Rijn-West partners kunnen benutten in hun eigen plannen, zodat de motiveringen en keuzes consistent en goed onderbouwd zijn.

De Adviesnota geeft aan dat het wenselijk is om meer flexibiliteit in te bouwen in SGBP-2.

Maatregelen kunnen in het SGBP-2 ook worden geclusterd en op een hoger abstractieniveau en/of voor meerdere waterlichamen worden opgenomen. Maatregelen van derden (andere partijen dan de betrokken waterpartners in Rijn-West) zijn alleen in de factsheets opgenomen als er overeenstemming is over de maatregelen en als de financiering daarvan is geregeld.

2.4 Rol provincies

Provinciale Staten stellen de ecologische doelen vast voor de oppervlaktewaterlichamen in hun provincie. Dat doen zij op voorstel van de waterschappen. In de praktijk zijn deze doelen bij de

⁴ Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2018/03/05/achtergrondinformatie-over-nl-ketenaanpak-medicijnresten-uit-water>

SGBP's voor 2009-2015 en 2016-2021 ongewijzigd vastgesteld. Bij het komende SGBP 2021-2027 hebben de provincies de wens geuit nadrukkelijker in een vroeger stadium bij het formuleren van de doelen betrokken te worden.

Provincies hebben ook invloed op de waterkwaliteit via hun beleid op het gebied van ruimtelijke ordening en natuur. Met name de Natura2000 gebieden en de gebieden voor de Ecologische Hoofdstructuur zijn hierbij van belang.

Provincies hebben verder een taak bij grondwater en bescherming van bronnen voor drinkwaterwinning. Dit valt buiten de scope van dit onderzoek.

Kaders van afzonderlijke provincies

Utrecht: KRW is onderdeel van het Bodem-, Water- en Milieuplan 2016 - 2021. Hierbij gaat de provincie onder andere uit van de kaders van de KRW en Rijn-West.

De provincie draagt bij aan de waterdoelen door de inzet van instrumenten als POP3, groenblauwe diensten, Agenda Vitaal Platteland en strategisch grondbeleid.

De provincie trekt ook het traject "Verminderen nutriënten in veenweide Rijn West" en stimuleert de gebiedsgerichte aanpak van projecten en maatregelen en het koppelen aan andere beleidsdoelstellingen, o.a. de realisatie van het provinciaal Natuurnetwerk (EHS) en Agenda Vitaal Platteland (AVP).

De provincie verwacht verder dat de waterschappen de normen voor chemie met ingang van 2016 als uitgangspunt voor afwegingen toepassen op alle oppervlaktewateren in de provincie Utrecht.

Zuid-Holland: de KRW is opgenomen in de Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water. Hierbij gaat de provincie onder andere uit van de kaders van de KRW en Rijn-West.

De provincie legt nadrukkelijke een relatie met het natuurbeheerplan 2016.

Betekenis provinciale kaders voor De Stichtse Rijnlanden

Er is een goede samenwerking met de provincie Utrecht op het gebied van water. De doelen zijn in goede harmonie vastgesteld op aangeven van het waterschap. Ook bij het opstellen van de Omgevingsvisie is de samenwerking goed. Er loopt nog een overleg met de provincie over de doelen voor overige wateren.

Op andere beleidsterreinen is het contact soms moeizamer. Bijvoorbeeld bij de provinciale Landbouwvisie, die veel invloed heeft op zowel waterkwaliteit als -kwantiteit, is het niet vanzelfsprekend dat het waterschap in een vroeg stadium aan tafel zit.

Binnen het beheergebied zijn vier gebieden aangewezen als waterparel. Dit zijn watersystemen met soorten die zeldzaam, bedreigd en/of internationaal belangrijk zijn of waaruit deze soorten recent verdwenen zijn. Waterparels zijn planologisch beschermd door de Provincie Utrecht. Het waterschap heeft geen (wettelijke) verplichtingen ten aanzien van de Waterparels en hanteert een uitvoeringsstrategie waarbij meegelift kan worden bij medefinanciering van derden.

3 De KRW-opgave

KRW-doelen geven in belangrijke mate de ambitie aan op het gebied van schoon water.

Op de vergadering van november 2007 heeft het algemeen bestuur van Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden onder andere ingestemd met het KRW-maatregelpakket tot en met 2015 (eerste planperiode) en de ecologische doelen. Hierin is de opgave voor De Stichtse Rijnlanden vastgelegd volgens de KRW-systematiek.

De Stichtse Rijnlanden heeft 30 waterlichamen. Daarnaast zijn er 3 Natura2000/Vogel- en Habitatrichtlijn gebieden aangewezen en 4 zwemwateren. Bij HDSR is ca. 5% van de wateren begrensd als KRW-waterlichaam, 95% is overig water.

In het Waterbeheerplan Waterkoers 2016-2021 is de opgave opnieuw geformuleerd in algemene termen:

“Gezond water heeft blijvend aandacht nodig, van het waterschap én andere belanghebbenden. De afgelopen decennia is de waterkwaliteit sterk verbeterd als gevolg van bijvoorbeeld verbeteringen in de afvalwaterzuiveringen en het mestbeleid. Maar het oppervlaktewater is nog niet overal gezond. Met name in het veenweidegebied en in delen van het stedelijk gebied komen nog problemen voor met kroos, zuurstofloosheid van het water en soms ook vissterfte. Dit heeft te maken met hoge gehalten aan voedingsstoffen in combinatie met opwarming en geringe doorstroming. Klimaatverandering (warmer en extremer weer) versterkt deze problemen, waardoor ook inspanningen nodig zijn om ‘geen achteruitgang’ te realiseren. Daarnaast is aandacht nodig voor probleemstoffen zoals bestrijdingsmiddelen, microplastics en medicijnresten.” Gezond water wordt gedefinieerd als “water is gezond als er een grote diversiteit aan planten en dieren in kan leven, als het veilig gebruikt kan worden voor recreatie of als grondstof voor drinkwater”.

De memo “Stand van zaken Kaderrichtlijn Water 2017” opgesteld in augustus 2017 voor de cie SKK geeft een meer kwantitatief overzicht van de opgave: De chemische toestand van de KRW-waterlichamen in 2016 is voor 14 van de 30 KRW-waterlichamen op orde. Voor 16 KRW-waterlichamen is de toestand niet op orde, maar dit wordt steeds veroorzaakt door 1 stof (een PAK), waarvoor enkele jaren geleden de landelijke norm is aangescherpt.

De ecologische toestand voldoet in geen van de KRW-waterlichamen op alle onderdelen, net als bij de start van de KRW. Positief is dat algen en vis in het overgrote deel van de waterlichamen ‘goed’ scoren, maar dit geldt niet voor de macrofauna en met name waterplanten. De ecologie ondersteunende stoffen scoren in het beheergebied relatief goed.

Doelbereik in het overig water: In 2018 is een samenwerkingsovereenkomst vastgesteld tussen provincie Utrecht en 3 van de 4 Utrechtse waterschappen (waaronder De Stichtse Rijnlanden) over doelen overig water. Hierin is vastgelegd dat de doelen voor overig water uiterlijk in 2021 zijn vastgesteld.. In het stedelijk gebied zijn er in Winnet verband voorlopig streefbeeld opgesteld (zichtbaar water).

In de memo van 2017 is de opgave vertaald in 10 effect-indicatoren, met een overzicht van de stand van zaken per indicator. Op een aantal punten constateert de memo dat doelbereik onzeker is. Om een betere uitspraak te kunnen doen over de voortgang wil het waterschap de komende tijd (2018/2019) de KRW-doelen uit 2009 kritisch beschouwen en eventueel aanpassingen voorstellen aan de provincie(s). In de komende jaren moet dus worden besproken wat resterende opgaven zijn voor de KRW-doelen én doelen voor overig water.

Op dit moment voert het waterschap een grondige watersysteemanalyse uit ten behoeve van het plan voor de 3e KRW-periode (2021-2027). Deze analyse gaat betere inzichten opleveren in het watersysteem (onder andere m.b.t. achtergrondbelasting) en in de effectiviteit van maatregelen.

De Delta-Aanpak (zie pag 19) kan leiden tot een extra opgave. De Gezond Water Rapportage van 2016 gaat hier kort op in. Er ligt een opgave op het gebied van regionale aanpak van meststoffen en gewasbeschermingsmiddelen, bij medicijnresten en opkomende stoffen. Nog niet duidelijk is wat dit concreet van het waterschap gaat vragen.

4 Instrumenten en strategie

Voor het waterschap is het waterbeheerprogramma Waterkoers met het daaraan gekoppelde KRW-maatregelenpakket⁵ het belangrijkste document. Het geeft een overzicht van de opgave en een integrale aanpak van de verbetering van de waterkwaliteit.

Daarnaast zijn andere instrumenten van invloed op waterkwaliteit, het waterbeheerprogramma geeft hier ook aandacht aan.

4.1 Waterbeheerprogramma en KRW-maatregelenpakket

Het KRW-maatregelenpakket 2016-2021 behoort tot het Programma Gezond Water en is onderdeel van het waterbeheerprogramma Waterkoers.

De leidende overwegingen bij het opstellen van het KRW-maatregelenpakket zijn:

- Op kosteneffectieve wijze invulling aan de doelen van de KRW. Dit betekent ook een streven naar hogere effectiviteit bij gelijkblijvende kosten.
- Aansluiten op de maatschappelijke behoeftes in het gebied met betrekking tot schoon en gezond water.
- Passen binnen de kaders die de KRW stelt.

Focus

De focus ligt op het landelijk gebied inclusief kleinere wateren. Hier worden investeringsmaatregelen zoals natuurvriendelijke oevers en bufferzones ingezet waar synergie mogelijk is met andere (water)doelen zoals natuur en bestrijding van wateroverlast. Het pakket bevat alleen (relatief dure) inrichtingsmaatregelen in KRW-waterlichamen waar haalbaar en zinvol op basis van onderzoeken. Het doel is een klimaatrobuust systeem in het hele beheergebied in plaats van een ecologische verbetering in enkele KRW-waterlichamen. De maatschappelijke partijen hebben al vanaf de start aandacht gevraagd voor de kleinere wateren, die meer dan 95% van al het water beslaan.

Nadruk op samenwerking

Samenwerking levert naar verwachting alle partijen meer kennis en baten op. Tijdens het planproces zijn al (bestuurlijke) afspraken gemaakt met andere partijen om maatregelen te nemen om de waterkwaliteit te verbeteren, zoals de Samenwerkingsovereenkomst Nutriënten Veenweide Rijn-West, het Convenant Utrechtse Fruitteelt en het Regionale Afvalwaterketenbeleid (Winnet). De LTO wil samenwerken via haar Deltaplan Agrarisch Waterbeheer.

Flexibiliteit

Voor de 1e planperiode (2009-2015) zijn heel strakke doelen gesteld, zoals het aantal km natuurvriendelijke oever (nvo) en de locaties. Al heel snel bleek dat de praktijk toch anders is. Daarom is er in 2012 voor gekozen het maatregelenpakket in de 2e periode op een hoger abstractieniveau te stellen.

Overwegingen zijn:

- de noodzaak om flexibel om te kunnen gaan met kansen die zich tijdens de uitvoeringsperiode voordoen;
- de wenselijkheid om ook buiten de KRW-waterlichamen maatregelen te kunnen nemen en daarover te rapporteren;
- het programma bevat veel maatregelen waar medewerking van anderen voor nodig is. Dat geldt ook voor nvo's. Afdwingen kan wettelijk niet en wil het bestuur ook niet.

Het waterbeheerprogramma benoemt vier speerpunten voor Gezond Water en KRW:

- Levendige boerensloten
- Gezond water in de stad

⁵ KRW-Maatregelenpakket 2016-2021 en beschikbaar stellen krediet KRW-maatregelen 2016-2021, vastgesteld in het AB van 30 september 2015

- Waternatuur met waarde
- Weten hoe het zit

Het maatregelenpakket bevat 10 maatregelen:

1. Uitvoeren Emissiebeheerplan 2014-2021
2. Uitvoeren Convenant Schoon water Utrechtse fruitteelt
3. Programma groen-blauwe diensten
4. Integrale beheerprogramma's
5. Afwegen natuurvriendelijker peilbeheer in 9 peilgebieden
6. 6 km natuurvriendelijke oevers/verbreding in KRW-waterlichamen
7. 14 kunstwerken passeerbaar maken voor vis
8. Programma Synergieprojecten Landelijk gebied
9. Programma Kwaliteitsimpuls Stedelijk water
10. KRW-onderzoeksprogramma

Voor een uitgebreider beschrijving zie bijlage 4.

Instrumenten landbouwmaatregelen

Omdat de doelen voor de concentraties stikstof en fosfor in delen van Nederland niet worden gehaald is er op initiatief van de RBO's en in opdracht van de Stuurgroep Water onderzocht of er voldoende inzetbaar juridisch instrumentarium is en of er aanvullend instrumentarium nodig is om aanvullende maatregelen te nemen om de waterkwaliteit te verbeteren. De Commissie Deskundigen Meststoffenwet (CDM) heeft het project uitgevoerd⁶.

Er is een groot aantal kansrijke maatregelen onder de loep genomen. Het Rijk kan al deze maatregelen regionaal inzetten, mits de wetgeving wordt aangepast. Het generieke spoor biedt zonder aanpassing geen delegatiemogelijkheid naar decentrale overheden. De provincie heeft via de provinciale milieuverordening mogelijkheden tot het nemen van enkele maatregelen in grondwaterbeschermingsgebieden en waterschappen kunnen teeltvrije (mestvrije) zones langs waterlopen via maatwerkvoorschriften voorschrijven in specifieke gebieden. Met de komst van de Omgevingswet zullen deze mogelijkheden worden verruimd.

Waterschappen gebruiken de mogelijkheden om via maatwerkvoorschriften teeltvrije zones langs wateren in te stellen niet of beperkt. Het instellen van teeltvrije zones gebeurt op vrijwillige basis en hiervoor worden door waterschappen (vaak samen met een provincie) subsidieregelingen ingesteld.

Provincies en waterschappen zijn terughoudend wat betreft het opleggen van regionale gebiedsgerichte maatregelen aan de landbouw vanwege politiek draagvlak, economische effecten, administratieve lasten, onduidelijkheden in wettelijke bevoegdheden, juridische risico's, mogelijke nadeelcompensatie aan agrariërs en handavingsinspanningen. Daarom wordt ook ingezet op het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW), stimulering en voorlichting. Dit geldt ook voor De Stichtse Rijnlanden. Het bestuur ziet weinig mogelijkheden voor het afdwingen van bijvoorbeeld natuurvriendelijke oevers en wil dit ook niet. Zij ziet samenwerken als effectiever.

4.2 Coalitieakkoord en financiële kaders

Het coalitieakkoord 2015-2019 "Toekomstbestendig en duurzaam" legt de nadruk op de kernbegrippen samenwerking, duurzaamheid, kosteneffectiviteit en klantgerichtheid. Het benoemt het beleid voor schoon en gezond water volgens de lijnen die zijn uitgezet in het (toen nog ontwerp) waterbeheerplan en KRW-maatregelenpakket. De aanleg van natuurvriendelijke oevers wordt in het akkoord als een van de maatregelen genoemd.

Het akkoord constateert een geringe financiële armslag en kiest voor het principe "geïndexeerde nul-lijn" als financieel kader voor de KRW-maatregelen (en ook voor andere taken).

⁶ Rapport *Wettelijk instrumentarium voor landbouwmaatregelen om waterkwaliteit te verbeteren. Realisatie van nutriëntendoelstellingen uit de Kaderrichtlijn Water*. G.L. Velthof e.a; Wageningen, WOT Natuur & Milieu, WUR 2018

Het financiële kader is in de voorjaarsnota van 2014 vastgelegd na een bezuinigingsdiscussie. In het coalitieakkoord is bovengenoemde geïndexeerde nullijn afgesproken. Dat heeft tot gevolg dat het meerjarenbudget voor uitvoering van de KRW-maatregelen vastligt. De inzet is om binnen dit budget een zo effectief mogelijk resultaat te halen. Daarnaast zijn er mogelijkheden voor medefinanciering, bijvoorbeeld via POP-3.

Het financiële kader betekent:

- een jaarlijks investeringsbedrag van € 700.000;
- jaarlijkse exploitatiebijdragen voor groenblauwe diensten en integrale beheerplannen (€ 350.000) en stedelijk water (€ 300.000).

Het totaal van de investeringen voor de periode 2016-2021 is € 4,2 miljoen. Dit bedrag is tegelijk met het besluit over het KRW-maatregelenpakket door het AB in één keer ter beschikking gesteld als KRW-moederkrediet. Ook voor de periode 2012-2015 is gewerkt met een KRW-moederkrediet. Werken met een moederkrediet maakt het makkelijker om slagvaardig op kansen in te spelen en helpt ook bij het realiseren van medefinanciering.

De kosten voor beheer en onderhoud, ook voor onderdelen die als KRW-maatregel zijn benoemd, worden jaarlijks bij het opstellen van de reguliere begroting meegenomen. Deze kunnen bijvoorbeeld veranderen als door het aanleggen van nvo's het door HDSR te beheren areaal toeneemt.

4.3 Andere instrumenten

Waterkoers geeft een overzicht van instrumenten die worden ingezet om de doelen van Gezond Water en KRW te realiseren:

Kaderrichtlijn Water

Maatregelenpakket KRW

Emissiebeheerplan 2014-2021

Convenant Schoon water Utrechtse fruitteelt

Loket Groen-blauwe diensten

Afwegen natuurvriendelijker peilbeheer in 9 peilgebieden

Natuurvriendelijke oevers/verbreding

Kunstwerken passeerbaar maken voor vis

Programma Synergieprojecten Landelijk gebied

Programma Kwaliteitsimpuls Stedelijk Water

KRW-onderzoeksprogramma

Beheer en onderhoud

Grootonderhoudsplan Baggeren

Grootonderhoudsplan Oevers

Grootonderhoudsplan Maaien

Grootonderhoudsplan Kunstwerken

Nieuwe aanpak onderhoud sloten natuurgebieden Kromme Rijngebied

Diversen

Nota plaagsoorten

Samenwerken en maatregelen door derden

Het waterschap hecht veel belang aan samenwerken, zowel met andere overheden als met maatschappelijke stakeholders. Instrumenten zijn vooral stimuleringsregelingen (zoals groenblauwe diensten) en bestuurlijke afspraken (zoals de Samenwerkingsovereenkomst Nutriënten Veenweide Rijn-West, het Convenant Utrechtse Fruitteelt en het Regionale Afvalwaterketenbeleid (Winnet)). Een ander voorbeeld is de stimuleringsregeling Waterkwaliteit in de Stad voor gemeenten. Er kan ook een koppeling gemaakt worden met klimaatadaptatie.

In de regeling Partnerschap Water en Bodem stimuleert HDSR de boeren om maatregelen te nemen voor waterkwaliteit en tegen bodemdaling (zie ook pag 30). Bijvoorbeeld voor onderwaterdrainage, dat het proces van bodemdaling kan vertragen. Boeren kunnen hiervoor een bijdrage krijgen tot 75% van hun investeringskosten. Dit wordt mede gefinancierd via een provinciale regeling die gebruik maakt van Europese POP-3 gelden. Ook bij grotere projecten, zoals in Lange Weide, draagt HDSR bij naast financiering vanuit provincie en POP-3.

4.4 Natuurvriendelijke oevers

In het waterbeheerplan 2009-2015 is een opgave geformuleerd van 45,4 km nvo tot en met 2015 en 102,5 km in de 2 volgende perioden.

In 2012 is er een koersverandering geweest naar meer nvo's in overige wateren en meer realiseren samen met boeren. In het pakket voor de 2e KRW-periode zit nog maar 6 km nvo in waterlichamen. Daarnaast is het de bedoeling nvo's te realiseren in het kader van de synergieprojecten. De achtergrond is het nadrukkelijker willen sturen op doelen met als uitgangspunt het aanleggen van nvo's daar waar het ecologisch meer oplevert en mensen ervan kunnen genieten. Voor de 3e periode moet er nog een beslismoment komen over het nog te halen doel.

Veel nvo's zijn niet geprogrammeerd als maatregel voor de 1e periode, maar als onderzoeksmaatregelen, omdat haalbaarheid en effectiviteit nog onvoldoende duidelijk waren. Dat onderzoek leidde tot het project "Scoren met oevers", dat in 2011 is opgeleverd. De uitkomst was dat nvo's een effectieve maatregel zijn.

Instrumenten zijn ten eerste investeringen in de aanleg van nvo's, vaak in projectvorm met bredere doelen, zoals het Synergieproject Kromme Rijn en daarnaast de stimuleringsregelingen. De regeling Groenblauwe diensten voor beheer (natuurvriendelijk slootschonen, bufferzones, beheer natuurvriendelijke oevers) is opgenomen als KRW maatregel (2016-2021). Sinds 2018 is er een nieuwe Partnerschap Water en Bodem (2018-2021) voor kleine investeringsmaatregelen. Hiervoor zijn in de Voorjaarsnota 2017 extra middelen vrijgemaakt als onderdeel van het 'tandje erbij', mede naar aanleiding van de Delta-aanpak. Daarnaast zijn natuurvriendelijk peilbeheer en de grootonderhoudsplannen baggeren, oevers en maaien van belang.

5 Natuurvriendelijke oevers als onderdeel van KRW-maatregelen

5.1 Natuurvriendelijke oevers bij De Stichtse Rijnlanden

Het waterschap had op 1-1-2016 61 locaties met natuurvriendelijke oevers.

Doel is om in 2021 in totaal minimaal 43 km natuurvriendelijke oever te hebben gerealiseerd in KRW-waterlichamen. Het totale areaal nvo's, binnen en buiten de waterlichamen, is ongeveer 167 km.

Ter vergelijking: sinds 2009 is in heel Nederland zo'n 2500 kilometer natuurvriendelijke oever aangelegd. De kosten hiervoor bedragen tot nu toe ruim 110 miljoen euro. De komende jaren worden nog vele honderden kilometers natuurvriendelijke oever aangelegd.

5.2 Effectiviteit van natuurvriendelijke oevers

Natuurvriendelijke oevers hebben een merkbaar effect op de kwaliteit van het oppervlaktewater. Het is echter niet voorspelbaar hoe groot dat effect op langere termijn zal zijn. Ten eerste duurt het een langere periode voordat alle effecten duidelijk en meetbaar zijn. Ten tweede is het effect van natuurvriendelijke oevers mede afhankelijk van andere maatregelen die worden uitgevoerd, zoals maatregelen om het nutriëntengehalte in het water te verminderen en zeker ook het beheer van oevers en het natte profiel.

De ecologische kwaliteit van een water is dus zelden afhankelijk van slechts één factor of maatregel, het gaat om het totaal. De analyse met behulp van Ecologische Sleutelfactoren (ESF's, zie pag 36) die op dit moment wordt uitgevoerd, zal meer inzicht in die samenhang geven.

Het waterbeheerplan Waterkoers noemt nvo's als effectieve maatregel om leefgebieden voor planten en dieren te creëren.

Er zijn verschillende onderzoeken die het effect van natuurvriendelijke oevers zichtbaar maken.

- *Scoren met natuurvriendelijke oevers (2011)*: een onderzoek van Grontmij en Universiteit Gent in opdracht van 6 waterschappen en Stowa. Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden was initiatiefnemer en hoofdopdrachtgever van dit onderzoek. Kern van het onderzoek was het bijeenbrengen van bestaande gegevens van verschillende waterschappen. Daarna zijn deze gegevens geanalyseerd op wetmatigheden. De conclusie is dat er duidelijke indicaties zijn dat natuurvriendelijke oevers bijdragen aan het verbeteren van de ecologische kwaliteit van wateren, doordat ze betere EKR-scores opleveren voor waterplanten (macrofyten) en waterdiertjes (macrofauna) in vergelijking met beschoeide oevers. In combinatie met een meer ecologisch beheer (minder vaak maaien) kan dit op termijn tot een aanzienlijke kostenbesparing leiden. Daarnaast zorgt de aanwezigheid van een natuurvriendelijke oever ook in de nabije omgeving voor een betere score op de KRW-maatlat. De effecten zijn duidelijk maar lastig te kwantificeren.
- Ook *onderzoeken bij andere waterschappen*, zoals Rivierenland, Hollandse Delta en Zuiderzeeland laten verbetering van de KRW EKR-scores zien na aanleg van nvo's. Ook hier zijn effecten vooral zichtbaar bij waterplanten (macrofyten) en waterdiertjes (macrofauna). De mate van verbetering loopt uiteen.
- Er is geen recent, Nederland omvattend onderzoek naar effect van natuurvriendelijke oevers. Op dit moment loopt er een zesjarig onderzoek van RAVON/FLORON dat hierin moet gaan voorzien.

Succesfactoren

Aanleg en beheer van nvo's is in belangrijke mate maatwerk. Belangrijk is met welk doel de nvo wordt aangelegd. Iedere soortgroep stelt specifieke eisen.

In verschillende onderzoeken⁷ zijn sleutel- of succesfactoren benoemd die van invloed zijn op de effectiviteit van nvo's:

- standplaats, onder andere bodemtype ondergrond, waterdiepte, aanwezigheid natuurlijke begroeiing, landgebruik;
- de omvang van een nvo in relatie tot het doel (als het aantal m² te beperkt is, dan heeft het op watersysteemniveau weinig impact, zeker voor vis);
- nutriëntengehalte van het water;
- peilbeheer;
- golfslag en afkalving van oevers;
- type nvo (bv flauw talud, plas- of drasberm, vooroever);
- doorzicht;
- beschaduwing;
- aanwezigheid van ganzen of bodemwoelende vissoorten.

Het is zaak met deze factoren rekening te houden bij kiezen van locatie en aanleg van nvo's. In de praktijk is gebleken dat de effectiviteit belangrijk lager is als dit niet gebeurt. Niet voor niets noemen enkele onderzoeken, zoals het onderzoek bij Zuiderzeeland, het stellen van scherpe doelen en het van te voren opstellen van een plan voor monitoring als succesfactoren.

Er zijn verschillende handreikingen voor aanleg en inrichting van nvo's, onder andere van Stowa. Deze raadt, naast het rekening houden met bovenstaande factoren, ook het werken met streefbeelden voor nvo's aan.

Hoogheemraadschap Schieland en de Krimpenerwaard hanteert streefbeelden bij het bepalen van het gewenste type nvo. Hierbij is het streefbeeld een oever die bestaat uit een zone met oeverplanten die vrijwel voortdurend onder water staan en een interne bedekking heeft van ca 50%. Dat wil zeggen dat er tussen de waterplanten nog voldoende water zichtbaar moet zijn. Van het totale wateroppervlak van de watergang is bij voorkeur 10-20% bedekt met oeverplanten. Er is onderscheid gemaakt in situaties met matig voedselrijk water (hoog ambitieniveau) en in situaties met voedselrijk water (laag ambitieniveau). Het waterschap hanteert verschillende streefbeelden afhankelijk van o.a. sloottype en voedselrijkheid van het water en geeft de plantensoorten aan die bij het streefbeeld horen (doelsoorten bij hoge/lage ambitie en ook ongewenste soorten). Dit maakt het ook mogelijk te toetsen in hoeverre de streefbeelden na aanleg worden bereikt.

Bij Icoonproject De Vecht (AGV) is als streefbeeld geformuleerd: "Voor 2027 moeten de KRW-doelen zijn gehaald. Het water is dan helder, er groeien waterplanten in de oever en luwe delen en circa 50% van de oevers is natuurvriendelijk. De macrofauna en visstand is gevarieerd. De doelsoorten van het RPV (Ringslang, IJsvogel en Snoek) komen algemeen voor." Ook dit streefbeeld is toetsbaar.

De kosten van aanleg van nvo's variëren in de Nederlandse praktijk tussen € 20 en € 80 per meter, met een gemiddelde van circa € 44 per meter.

Beheer komt bij verschillende analyses ook meerdere keren naar voren als belangrijke factor voor het behalen van een goede EKR score. Een inventarisatie onder 10 waterbeheerders, waaronder HDSR en WSRL, noemt als ingrediënten voor succesvol beheer⁸:

- situatie goed in beeld hebben, bij voorkeur in GIS;
- toekennen van streefbeelden aan nvo's;
- afspraken over verantwoordelijkheid;
- maatwerk bij onderhoud: bv gefaseerd maaien, verwijderen maaisel, uitkrabben oever;
- goede samenwerking en draagvlak, zowel binnen het waterschap als met stakeholders en aannemers.

Uit de inventarisatie blijkt ook dat er bij veel nvo's sprake is van achterstallig onderhoud.

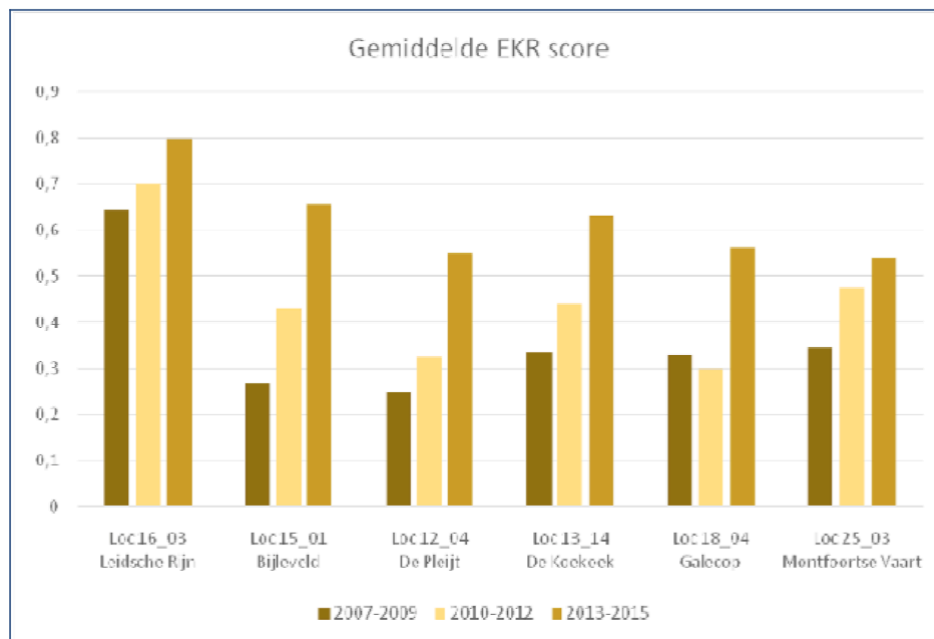
Ook het onderzoek "scoren met nvo's" komt tot de conclusie dat met maaien en onderhoud betere ecologische scores bereikt worden, zowel bij de macrofyten als indirect bij de macrofauna.

⁷ Dit zijn vrijwel allemaal onderzoeken van één of enkele waterbeheerders en geven de ervaringen in een regio weer.

⁸ Ingrediënten voor succesvol beheer en onderhoud van natuurvriendelijke oevers, H2O, aug 2016

Onderzoek bij HDSR

• HDSR heeft sinds 2007 monitoring uitgevoerd in de natuurvriendelijke oevers in eigen beheer. Van de 61 locaties zijn er 18 die de laatste drie jaar goed of bijna goed scores. Hier zijn de KRW-scores sinds 2007 (behoorlijk) toegenomen (figuur 1, dit is fig 12 uit de Voortgangsrapportage 2016).



Figuur 1: Ontwikkeling EKR-scores in 6 waterlichamen met natuurvriendelijke oevers in Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

In 2015 is aanvullend in 25 natuurvriendelijke oevers de vegetatie gemonitord. Daarvan scoren er 5 “goed”. Veel natuurvriendelijke oevers scoren dus (nog) onvoldoende. Vaak is er een tekort/gebrek aan waterplanten en/of een dominantie van één of een paar oeversoorten zoals riet. Een belangrijke oorzaak is het beheer en onderhoud van de natuurvriendelijke oever.

5.3 Uitvoering

Uitvoering vindt plaats via projecten. Dat kunnen grote synergieprojecten zijn zoals de Kromme Rijn of kleinere gebiedsprojecten. Tussen de programma's is intern afstemming. Bij gebiedsplannen en de financiering daarvan is het programma gezond water/KRW betrokken. De (mede)financiering is ook makkelijk omdat er één moederkrediet is voor de KRW.

Vanuit het programma wordt actief gezocht naar synergieprojecten, bijvoorbeeld bij de stimuleringsregeling gemeenten.

De afweging om -bij voorbeeld in gebiedsplannen- een nvo te realiseren wordt bepaald door:

- de kansen (er is een werkkaart met potentiegebieden/kansenkaart);
- effect op waterlichamen;
- de kans dat zich iets interessants ontwikkelt;
- beschikbare ruimte.

In het algemeen gaat het om inzicht in de kans die zich voordoet en de te verwachten effectiviteit. Er is een kansenkaart waarop staat aangegeven waar nvo's nuttig zijn. De concrete afweging wordt niet met het bestuur besproken, het AB kan hier dus niet op sturen. Er is wel afgesproken zoveel mogelijk synergie te halen.

Ook kunnen er nvo's aangelegd worden via de stimuleringsregeling Bodem en Water.

Zaken als exacte locatie en vorm worden bij de uitvoering bepaald. Streefbeelden zijn in het verleden wel gebruikt, onder andere bij de Kromme Rijn. Of dat voor recentere projecten ook het geval is, is onbekend.

5.4 Andere instrumenten

Onderzoeken naar de effectiviteit van nvo's laten zien dat het succes mede afhangt van andere maatregelen in het waterlichaam.

Baggeren

Het Groot-onderhoudsplan Baggeren geeft aandacht aan baggeren als KRW-maatregel. Beleid is dat ecologie en waterkwaliteit integraal worden meegenomen bij het opstellen van de beheerplannen. Voor baggeren betekent dit dat wordt gekeken naar optimalisatie van frequentie, methode (materieel) en periode. Tevens wordt de opgave voor het baggeren niet meer in oppervlakte per KRW-waterlichaam geformuleerd, maar als opgave voor het hele watersysteem, dus ook buiten de KRW-waterlichamen. Behalve naar onderhoudsbaggeren wordt ook gekeken naar kwaliteitsbaggeren. Er is een memo "baggeren en waterkwaliteit" vanuit Rijn-West dat als leidraad voor de uitvoering wordt aangehouden.

Het Groot-onderhoudsplan is in februari 2015 vastgesteld in het AB.

Flexibel peilbeheer

Het onderzoeken van mogelijkheden voor natuurlijker peilbeheer is één van de maatregelen in het KRW-pakket. Het waterschap heeft in de eerste KRW-periode onderzoek uitgevoerd naar effectiviteit van flexibel peilbeheer op de ecologie. Dit heeft aangetoond dat oevervegetatie beter ontwikkeld is bij flexibel peil dan bij vast of traditioneel peil (hoog zomer- en laag winterpeil). Flexibel peil geeft daarmee ook hogere KRW-scores. Flexibel peilbeheer is echter een maatregel die lastig in te voeren is als gevolg van verwachte natschade en kosten bij agrarische en stedelijke functies. Vanwege het positieve effect op de ecologie zal dit in de peilbesluiten 2016-2021 wel integraal worden afgewogen.

Flexibel peilbeheer is bij sommige peilbesluiten ook opgenomen. In hoeveel gevallen dit is gebeurd is in het kader van dit onderzoek niet nagegaan.

Vergunningverlening

Bij het toetsen van vergunningen wordt naar het effect op nvo's gekeken.

Maaibeheer

In 2016 heeft het waterschap vanuit een bezuinigingsslag het maaibeheer in veel watergangen aangepast. Het aangepaste maaibeheer heeft betrekking op de frequentie en methode. Gemiddeld gezien lijken de aanpassingen in het maaibeheer positief voor de waterkwaliteit. Vanuit deze KRW-maatregel is jaarlijks een klein budget beschikbaar om optimalisatie voor waterkwaliteit in het maaibeheer door te voeren.

Groenblauwe diensten en stimuleringsregeling Water en Bodem

Het programma groenblauwe diensten en de nieuwe stimuleringsregeling (Partnerschap Water en Bodem, vanaf 2018) omvat een scala aan maatregelen in het landelijk gebied die worden gestimuleerd, zoals beheermaatregelen om nutriëntenemissies tegen te gaan en biodiversiteit in boerensloten te vergroten, en kleine investeringsmaatregelen. Ook is stimulering van inrichtingsmaatregelen als natuurvriendelijke oevers mogelijk. Voor de inrichtingsmaatregelen heeft het waterschap ook hier (net als bij de eigen synergieprojecten) de voorkeur om dit te beperken tot gebieden waar een hoge actuele of potentiële kwaliteit bestaat. Hiervoor wordt een werkkaart gehanteerd, die samen met de Provincie Utrecht is opgesteld.

Uitvoering van deze regelingen loopt goed, het maximale budget is bijna benut. Aanleg van een nvo zit maar in heel beperkte mate bij de aanvragen. Dit was vooraf ook niet de verwachting.

Beheer en onderhoud

Goed onderhoud is een succesfactor voor de effectiviteit van nvo's. Bij de vaststelling van het KRW-maatregelenpakket in 2009 is geen onderhoudsplan opgenomen. De kosten voor beheer en onderhoud van nvo's worden opgenomen in de begroting bij het totaal van de oeverexploitatie. Inmiddels is een concept-beheerplan voor nvo's opgesteld.

Het concept-beheerplan gaat uit van 167 km nvo en 94 km traditionele oevers. Omdat nvo's in de eerste jaren weinig onderhoud nodig hebben is binnen de bestaande budgetten ruimte gevonden om

het minimale onderhoud aan nvo's uit te voeren. Nu een steeds groter areaal nvo's onderhoud nodig heeft is het budget ontoereikend en wordt een verhoging van het onderhoudsbudget van € 125.000 tot € 700.000 à € 900.000 als noodzakelijk gezien. Een reservering was pas mogelijk toen er een betrouwbare schatting was van de kosten op basis van het beheerplan.

De cie SKK is hierover op 12 april 2018 geconsulteerd. De leden van de commissie waren hierover verrast en hadden zorgen over het onderhoud en de benodigde budgetten. Ook bleken er verschillen in perceptie over wat er eerder bij het vaststellen van de KRW-maatregelenpakketten over de onderhoudskosten is opgemerkt. De suggestie is gedaan de onderhoudskosten bij verschillende waterschappen te vergelijken.

In het kader van dit onderzoek is geen analyse van de onderhoudskosten gemaakt. Wel is duidelijk, dat sommige andere waterschappen, waaronder Waterschap Rivierenland, aangeven dat de onderhoudskosten van nvo's niet hoger zijn dan van reguliere oevers. Het is echter niet duidelijk welke posten in de verschillende gevallen worden meegerekend bij het onderhoud, bijvoorbeeld of de kosten van vervanging van een harde oeverbescherming (betuining) zijn meegenomen bij de vergelijking. De termijn waarover het onderhoud is berekend kan ook verschil uitmaken, zo rekent waterschap Zuiderzeeland met een termijn van 90 jaar. Verder kunnen plaatselijke omstandigheden een factor zijn bij de onderhoudskosten, zoals de bereikbaarheid van een oever.

Er is een lopend onderzoek naar het effect van nvo's, waarin ook het onderhoud wordt betrokken (door RAVON/FLORON).

6 Informatie en sturing AB

In dit hoofdstuk ligt het accent op het besluitvormingsproces en de sturing gericht op het waterbeheerplan Waterkoers / KRW-maatregelenpakket voor de periode 2016-2021 en de voortgang van de uitvoering van dit plan. Daarnaast komt de informatiebehoefte vanuit het huidig AB aan de orde.

6.1 Besluitvormingsproces

Onderstaand overzicht beschrijft de plan- en besluitvorming over de KRW-maatregelpakketten en de betrokkenheid van het Algemeen Bestuur bij dit proces. De periode van besluitvorming over de 1e KRW-periode (2009-2015) is beknopt weergegeven.

Algemeen Bestuur en Commissies kennen agendapunten ter informatie, ter besluitvorming en ter consultatie. Consultatie betreft doorgaans punten van groot belang en/of punten waar het AB veel waarde aan hecht. Doel is het AB mee te nemen in de keuzen die gemaakt moeten worden en om het College richting te geven voor die keuzen.

Verder worden er themabijeenkomsten gehouden om AB-leden te informeren en om in een gesprek te verkennen wat ambities en aandachtspunten zijn.

Daarnaast zijn er bestuurlijke informatiebrieven.

Tijdslijn besluitvorming en rapportage

2007

- Opstellen concept-maatregelenpakket (ambtelijk), inclusief meerjarenraming. Totaalbedrag investeringen tot en met 2027 € 20 miljoen. Pakket voorgelegd aan bestuur, o.a. Cie SKK (consultatie).

2009

- Vaststellen KRW-doelen en -maatregelen 1e periode. Geen kredietbesluit. (1)
- Start uitvoering KRW-maatregelen

2011

- Ambtelijk KRW-team ingesteld
- Rapport "Scoren met oevers" gereed
- Aanvraag KRW-moederkredieten van in totaal € 7,5 miljoen bij Algemeen Bestuur

2012

- April: Rekenkamercommissie onderzoek "De KRW in beeld" gereed
- Besproken op 7 juni in cie SKK, op 4 juli AB (geen verslag online)
- Start voorbereiding 2e KRW-periode (ambtelijk)

2013

- 21-3: Cie SKK: notitie met uitgangspunten en Plan van Aanpak planvorming, inclusief 7 keuzepunten
- Informatieavond voor AB-leden (met KRW-spel)
- Gesprekken met gebiedspartners
- Najaarsexcursie voor bestuur
- 19 december: College D&H kiest beleidslijn

2014

- 27 feb: cie SKK: Consultatievraag voorkeursvariant (keuze uit 3 varianten) (2)
- Bespreking voorjaarsnota in cie SKK en AB: aangeven financiële kaders
- 8 april: College D&H besluit over concept-KRW maatregelenpakket - ter kennisname naar cie SKK op 8-5
- 2 okt: Cie SKK: consultatie ontwerp-maatregelenpakket 2016-2021
- Nov: Collegebesluit vrijgave concept-KRW-maatregelenprogramma voor inspraak

2015:

- Terinzagelegging Maatregelenprogramma (3 inspraakreacties)
- April: Coalitieakkoord
- Aug: Voortgangsrapportage 2015 plus vooroplevering 2009-2015 (rapportage meldt evaluatie nvo's)
- Aug: Agenda 2015+ van programma gezond water
- 10 sept: Maatregelenprogramma inclusief kredietverlening besproken in Cie SKK
- 30 sept: Maatregelenprogramma en krediet vastgesteld in AB

2016

- Mei: WBP Waterkoers definitief vastgesteld
- Sept: Bestuurlijke thema-avond waterkwaliteit

2017

- Voorjaarsnota 2017: Cie SKK: Consultatie over 3 varianten beleidsontwikkeling Programma Gezond Water voor periode 2018-2020. (In AB 28-6) (3)
- 27 Sept: Rapportage Gezond Water 2016, consultatie cie SKK over wijze van rapporteren

2018

- 8 feb: Cie SKK: Memo stand van zaken KRW 2017 (o.a. procedurevraag betrekken AB)
- 12 april: Cie SKK: Bespreking budget verruiming onderhoud nvo's (4), bespreking rapportage effectindicatoren

Toelichting:

- (1) Voor de 1e periode (2009-2015) zijn alleen maatregelen geprogrammeerd die zeker haalbaar werden geacht. Dit waren maatregelen die het waterschap zelfstandig kon uitvoeren, zoals een aantal vispassages en synergiemaatregelen. Veel nvo's zijn niet geprogrammeerd als maatregel voor de 1e periode, maar als onderzoeksmaatregelen, omdat haalbaarheid en effectiviteit nog onvoldoende duidelijk waren.
- (2) Hoofdpunt bij de afweging was de vraag hoe het waterschap de geprogrammeerde € 20 miljoen zo kan uitgeven dat het effect optimaal is. Gezien de financiële nullijn waarmee het waterschap te maken had was verhoging van het budget niet aan de orde. De wens was meer focus op inrichtings- en beheermaatregelen in overige wateren. Ook is besloten te streven naar een hoger abstractieniveau van het maatregelenpakket. Begin 2014 is deze lijn uitgewerkt in drie varianten voor maatregelenpakketten met een verschil in focus, maar met gelijke kosten ('waterlichamen', 'landelijk gebied' en 'stedelijk gebied'). Op basis van een kosten-baten analyse is gekozen voor het pakket 'focus landelijk gebied', dat vervolgens is uitgewerkt tot het Ontwerp KRW-Maatregelenpakket 2016-2021 met 10 maatregelen. Belangrijk punt is dat het meer flexibiliteit geeft bij de uitvoering. Er zijn op dat moment geen afspraken gemaakt over de wijze van rapporteren.
- (3) Varianten op 4 onderwerpen: Regionale samenwerking agrarisch waterbeheer, nieuwe stoffen, doelen, analyse en monitoring en gezond water in de stad.
- (4) Hierbij heeft het College 4 varianten aan de commissie voorgelegd. Deze onderscheiden zich in het tempo waarin het budget wordt verhoogd.

6.2 Sturing KRW algemeen

Het Waterbeheerprogramma (WBP) Waterkoers is een belangrijk sturingsinstrument dat de strategie aangeeft voor het opstellen en uitvoeren van het KRW-maatregelenpakket. Overwegingen en uitgangspunten zijn:

- focus op kansrijke gebieden;
- realistische ambitie;
- passend in de KRW-systematiek;
- kosteneffectieve invulling van KRW-doelen;
- sluit goed aan op de maatschappelijke behoeftes in het gebied;
- combineren van maatregelen (meekoppelen).

Het vorige Algemeen Bestuur is twee keer geïnformeerd en drie keer geconsulteerd via de commissie SKK. In de eerste fase (2013) is vanuit de commissie aandacht gevraagd voor een realistische ambitie waarbij rekening wordt gehouden met de doelen in de KRW-waterlichamen, synergie met de wateropgave wateroverlast en het onderwerp 'kostenterugwinprincipe' (artikel 9 KRW). In de ontwerpfase (2014) is vanuit de commissie SKK o.a. gevraagd naar de noodzaak van HDSR-bijdragen voor bepaalde maatregelen, naar doelrealisatie in de waterlichamen ten opzichte van ambitie, afhankelijkheid van derden, monitoring, communicatie, waterbewustzijn en diervriendelijkheid van de baggermethode in de groenblauwe diensten.

Een belangrijk moment was de keuze tussen varianten begin 2014. Er zijn aan het AB/cie SKK drie varianten voor maatregelpakketten gepresenteerd: focus op 'waterlichamen', 'landelijk gebied' en 'stedelijk gebied'. Daarmee wilde het DB het AB meenemen in de keuzes die gemaakt worden en het AB ook een keuze bieden. Het DB had een voorkeur voor de variant landelijk gebied, en dit ook in het consultatiestuk aangegeven. Er is in het DB-voorstel wel duidelijk neergelegd wat de risico's zijn van alle varianten (dat gebeurt standaard bij voorstellen). Het AB heeft voor de variant 'landelijk gebied' gekozen.

Flexibiliteit en abstractieniveau

Voor de 1e planperiode (2009-2015) zijn heel strakke doelen gesteld, zoals het aantal km natuurvriendelijke oever (nvo) en de locaties. Al heel snel bleek dat de praktijk toch anders is. Daarom is er in 2012 voor gekozen het maatregelenpakket in de 2e periode op een hoger abstractieniveau te stellen. Ook het uitgangspunt om meer de samenwerking met derden te zoeken noodzaakte tot meer flexibiliteit, omdat het waterschap daarmee mede van die samenwerking afhankelijk wordt. Dit leidt ook tot het formuleren van de maatregelen op een hoger abstractieniveau. Ook andere waterschappen, waaronder het Waterschap Rivierenland, hebben in de loop van de 1e uitvoeringsperiode gekozen voor meer flexibiliteit. De Stichtse Rijnlanden heeft hierbij gekozen voor een abstractieniveau dat hoger is dan bij andere waterschappen.

De gewenste flexibiliteit roept vragen op hoe hierbij sturing kan worden gegeven door het AB. Het AB heeft aangegeven te willen sturen op effecten (outcome). Consequentie is dat bij het maatregelenpakket de omvang van nvo's in waterlichamen is aangegeven (6-15 km) met alleen een aanduiding van kansrijke waterlichamen (vanuit kanskaart), en een bedrag voor groenblauwe diensten waar nvo's deel van uit kunnen (maar niet hoeven) maken. Dat is ook een gevolg van de keuze voor landelijk gebied en maatregelen in boerensloten, waar het AB zich voor heeft uitgesproken.

Achteraf vindt verantwoording plaats aan de hand van voortgangsrapportages en rapportage aan de hand van effect-indicatoren, waarna indien nodig en mogelijk bijsturing kan plaatsvinden.

De meerderheid van het AB kan zich in deze wijze van sturen vinden. Er is wel enig verschil in opvatting: sommigen willen strikter en meer in detail controleren en sturen, anderen gaan uit van werken met vertrouwen.

Handelingsperspectief

Waterkwaliteit komt in het DB goed aan bod. Het komt in de prioriteitsvolgorde wel na waterveiligheid. Bestuur en organisatie zijn nu bezig met verdergaande plannen voor het veenweidegebied en daar wordt waterkwaliteit heel nadrukkelijk in meegenomen. Vanuit het AB is er ook heel veel belangstelling en steun voor verbetering van de waterkwaliteit.

De sturingsmogelijkheden van het waterschap en daarmee het AB worden beperkt door de handelingsmogelijkheden. Die zijn van twee kanten beperkt: door de kaders van Rijk en de bereidheid tot samenwerking in het gebied. Maatregelen van het Rijk, zoals de mestwetgeving, hebben grote invloed op het bereiken van de KRW-doelen. Aan de andere kant is het waterschap is heel erg afhankelijk van de samenwerking met anderen zoals agrariërs, en dat beperkt het handelingsperspectief.

Overig water

Een belangrijke keuze van AB en DB is de keuze voor het ook nemen van inrichtingsmaatregelen in niet-KRW-waterlichamen. Afwegingen zijn dat het gebied van HDSR relatief weinig waterlichamen heeft en omdat dat kosteneffectiever is. Aanvankelijk was er enige aarzeling over deze keuze omdat onduidelijk was of dit binnen de KRW mogelijk was, inmiddels blijkt dit het geval te zijn.

Samenwerking met derden

Dat is intern en in het bestuur een discussiethema, en ook met het management. De vraag is hoe het AB voldoende sturingsmogelijkheden te geven terwijl er tegelijk ruimte nodig is om samen te werken. Daarvoor heeft de organisatie de vrijheid nodig om samen met die anderen beslissingen te nemen. Dit zal ook in de komende tijd aandacht vragen.

Lastig is dat het interne proces om tot afspraken met derden te komen veel tijd vraagt en het AB in die tijd geen informatie kan krijgen. Het eindresultaat kan wel worden gerapporteerd (zoals het convenant met de fruitteelt). Uiteindelijk komen de resultaten terug in de prestatie- en effect-indicatoren, bij de indicator Levendige Boerensloten bijvoorbeeld in het aantal ha blauwe diensten “levendige boerensloot” en “bufferzones” waarvoor een overeenkomst is afgesloten.

6.3 Sturing natuurvriendelijke oevers

Voor nvo's in waterlichamen is het aantal te realiseren km vastgelegd, met daarbij een opsomming van kansrijke waterlichamen waar nvo's gerealiseerd kunnen worden. Er is niet aangegeven hoeveel km in welk waterlichaam moet komen. Het Achtergronddocument KRW-maatregelen 2016-2021 motiveert de gronden waarop een waterlichaam al dan niet als kansrijk wordt aangeduid, inclusief een aanduiding van mogelijke lengte per waterlichaam.

Ook in het kader van synergieprojecten en de stimuleringsregelingen kunnen nvo's worden aangelegd, hierbij staat geen hoeveelheid in km aangegeven, wel een budget dat de omvang van de programma's aangeeft. Het achtergronddocument geeft wat meer informatie over doel en richting van de maatregelen.

Voor het Programma Synergieprojecten Landelijk Gebied zijn potentiegebieden aangegeven, zoals ook beschreven in de jaarrapportage Gezond water 2016. Deze potentiegebieden zijn opgenomen op een kaart op basis van veldonderzoek door het waterschap en de Provincie Utrecht. Er is een toetsingskader voor beoordeling van inzet in projecten. Bij de bespreking van projecten die in aanmerking komen voor POP-3 subsidie is dit kader in het DB aan de orde geweest.

Er is geen sturing vanuit het bestuur op exacte plaats, wijze van aanleg, streefbeeld etc. Dit is in lijn met de wens vooral te sturen op effectiviteit. Er komen wel vragen vanuit het AB over de stand van zaken, met name hoe het zit met het doelbereik.

Streefbeeld worden soms gehanteerd bij de uitvoering van projecten met natuurvriendelijke oevers. Voor bijvoorbeeld de Kromme Rijn zijn deze speciaal opgesteld. Voor de bestuurlijke besluitvorming zijn zij niet gebruikt.

Bij een aantal verwante maatregelen is wel een besluit of consultatie van het AB nodig, onder andere bij het Grootonderhoudsplan Baggeren en de peilbesluiten.

Verschillende publicaties noemen als mogelijkheid voor effectieve nvo's het stapstenen-concept, waarbij verschillende nvo's op een zodanige afstand van elkaar worden gelegd dat er ecologische verbindingen ontstaan. De provincie Noord-Holland bijvoorbeeld doet hierover in haar Handreiking Natuurvriendelijke oevers een aanbeveling over. In Duitsland wordt dit “trittsteine-concept” ook regelmatig toegepast. In de stukken van De Stichtse Rijnlanden komt deze mogelijkheid niet genoemd. Overigens hebben zowel Rivierenland (Altena) als De Stichtse Rijnlanden (Kromme Rijn) in het verleden wel stapstenen aangelegd.

6.4 Rapportage en sturing voortgang

Vanaf 2011 tot en met 2015 is er jaarlijks een KRW-voortgangsrapportage uitgebracht (in oktober), ook aan het AB. Deze gaven een overzicht van de uitvoering van maatregelen en een beschrijving van de toestand van het watersysteem waarbij grotendeels de KRW-systematiek werd gebruikt.

Naar aanleiding van vragen uit het AB is eind 2016 een uitgebreider memo naar het bestuur gestuurd. Er is toen ook met het AB gesproken over de wijze van rapporteren. Het AB gaf een voorkeur aan voor rapporteren over de effecten. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de KRW-doelen en maatlaten plus een aantal aanvullende prestatie- en effectindicatoren die zijn afgeleid van beleidsdoelen, zoals “levendige boerensloot” en “gezond water in de stad”. Er is bewust niet gekozen voor het stellen van normen, bv % N in water, of aantal ha. Vanaf 2016 is gewerkt aan voortgangsrapportages die gebruik maken van de effect- en prestatie-indicatoren.

De set indicatoren is nog in ontwikkeling. De KRW-Stand van Zaken van augustus 2017 geeft in de bijlage een set van 10 indicatoren voor het Programma Gezond Water. Dit is verder ontwikkeld in de Begroting 2018 tot een set van 5 indicatoren:

Schoon en gezond oppervlaktewater:

- Ecologie en chemie voldoet aan KRW doelen waterlichamen (% waterlichamen per KRW maatlat)
- Ecologie en chemie voldoet aan doelen 'overig water' (%)

Levendige en veerkrachtige boerensloten:

- Agrariërs nemen bewust maatregelen tbv schoon en gezond oppervlaktewater (% agrariërs)

Gezond en zichtbaar water in de stad:

- Voldoet aan streefbeeld 'zichtbaar water'
- Gemeenten en bewoners nemen maatregelen tbv schoon en gezond oppervlaktewater

Deze zijn ook gerapporteerd in de voortgangsnotitie van augustus 2018.,

De KRW-methode op basis van “one-out-all-out” wordt niet gebruikt.

In het ontwerp-bestuursverslag over 2017 worden 5 van deze indicatoren gerapporteerd. Deze rapportage bevat naast de effect-indicatoren een kort financieel overzicht.

Er wordt in deze KRW Stand van Zaken niet gerapporteerd over de uitvoering van de verschillende KRW-maatregelen, bijvoorbeeld het aantal kilometers gerealiseerde natuurvriendelijke oevers. Dit is in lijn met de wens vooral op effecten te willen sturen.

De set indicatoren is in april 2018 met de cie SKK besproken. In het algemeen was men tevreden over deze manier van rapporteren, omdat het meer inzicht geeft. Er waren wel vragen en suggesties over afzonderlijke indicatoren, met name om deze aan te scherpen. De indicatoren worden nog verder ontwikkeld. Een nadeel van deze nieuwe manier van rapporteren is een lastige vergelijking met de cijfers uit eerdere KRW-rapportages.

Bij bespreking van de tabel prestatie- en effectindicatoren gedurende het interview met AB-leden bleek dat er ook onduidelijkheid was over de interpretatie van de tabel. De groene blokjes in de rechter kolom bijvoorbeeld geven aan of de uitvoering van de maatregelen op schema ligt, niet of de doelen worden gehaald. Ook is de realisatie 2017 en 2021 niet helemaal helder. Inmiddels wordt anders gerapporteerd.

Monitoring en rapportage volgens de KRW-systematiek blijft plaatsvinden en wordt gerapporteerd aan het Waterkwaliteitsportaal, dat de basis is voor rapportages aan de 2e Kamer en aan de EU.

De KRW-factsheets worden niet gebruikt voor rapportage. Ze zijn beschikbaar via het waterkwaliteitsportaal, ook voor het AB. In het gesprek met de AB-leden bleken zij niet van deze mogelijkheid op de hoogte.

De halfjaarlijkse Burap (Bestuursrapportage) richt zich op de financiële verantwoording.

Bij de watersysteemanalyses die in 2018 plaatsvinden met het oog op het plan voor de 3e KRW-periode wordt gebruik gemaakt van methode Ecologische Sleutelfactoren (ESF's).

Deze methodiek is ontwikkeld door Stowa en geeft een goed inzicht in het functioneren van het watersysteem en in de knopen waaraan je zou moeten draaien om het systeem te verbeteren. Deze methodiek is gebaseerd op 9 sleutelfactoren. Dit verschaft ook meer inzicht in de samenhang van verschillende maatregelen in een waterlichaam. Ook De Stichtse Rijnlanden gebruikt de ESF bij de analyse. Nog onduidelijk is of en hoe deze een plaats zal krijgen in rapportages.

Ecologische Sleutelfactoren

De STOWA heeft een methodiek ontwikkeld die een goed inzicht geeft in het functioneren van het watersysteem en in de knoppen waaraan je zou moeten draaien om het systeem te verbeteren. Deze methodiek is gebaseerd op 9 sleutelfactoren.



- ESF 1 – Productiviteit Water
- ESF 2 – Lichtklimaat
- ESF 3 – Productiviteit Bodem
- ESF 4 – Habitatgeschiktheid
- ESF 5 – Verspreiding
- ESF 6 – Verwijdering
- ESF 7 – Organische belasting
- ESF 8 – Toxiciteit
- ESF 9 - Context

ESF 1 tot en met 3 zijn de basisvoorwaarden voor een gezond ecosysteem en hebben alles te maken met nutriënten. ESF 4 tot en met 6 beschrijven andere relevante factoren van het watersysteem. Aanvullende voorwaarden voor bijvoorbeeld oeverplanten, vissen en kleine waterdieren. ESF 7 en 8, alsmede SF 9 beschrijven de omgevingsfactoren. Organische- en giftige stoffen in het watersysteem kunnen het ecologisch stoplicht op rood zetten. De sleutelfactor 9 - context biedt een basis voor een belangenafweging op een maatschappelijk niveau.

Meer informatie:

http://watermozaiek.stowa.nl/Sleutelfactoren/Ecologische_sleutelfactoren.aspx

6.5 Informatie aan het AB

Het AB (en in lijn daarmee de commissies) wordt betrokken via:

- Agendapunten ter besluitvorming.
- Agendapunten ter consultatie (soms consultatie-bijeenkomsten): het aantal hiervan is in de loop van de jaren toegenomen. Het gaat doorgaans om onderwerpen waarvan het DB het idee heeft dat het AB daar veel waarde aan hecht of die groot belang hebben, zoals de nieuwe Keur of het KRW-maatregelenpakket. Doel van consultatiebijeenkomsten is het AB mee te nemen in de keuzen en om als DB hierbij richting te krijgen. Besluitvorming is dan nog niet aan de orde. Soms komt het onderwerp later terug in het AB ter besluitvorming, in andere gevallen wordt het uiteindelijk besluit door het DB genomen.
- Thema-bijeenkomsten: deze zijn bijvoorbeeld bedoeld om te verkennen waar ambities liggen of om een gevoel te krijgen welk mandaat het DB heeft en wat aandachtspunten zijn.

De KRW is naar verhouding veel ter consultatie voorgelegd, omdat het AB er veel belangstelling voor heeft. Op een reguliere AB-vergadering komen er vaak meer opmerkingen over details, op een thema-avond is er meer discussie over ambitie, omdat het vrijelijker besproken wordt.

Daarnaast zijn er bestuurlijke informatiebrieven. Die gaan over onderwerpen die niet actief in het AB aan de orde komen. Als AB dat wil kunnen ze deze eventueel agenderen.

Tijdens het proces voor het opstellen van de KRW-maatregelenpakket voor de periode 2016-2021 zijn het AB en de cie SKK op verschillende momenten betrokken.

In 2013 is het AB geconsulteerd over de startnotitie over het proces en is een eerste ambitiesdiscussie gevoerd. Ook is er een thema-avond met een KRW-spel geweest (waarbij de AB-leden met muntjes prioriteiten konden aangeven) en een excursie. In 2014 is gesproken over de financiële kaders (Voorjaarsnota), is er een consultatie geweest over de 3 varianten en later dat jaar over het ontwerp-maatregelenpakket. In 2015 heeft het AB het maatregelenpakket vastgesteld.

De KRW heeft de voortdurende aandacht in het AB met als belangrijke vraag: gaan we de doelen halen of niet? En wat gebeurt er als we de doelen niet halen, komt Europa dan met sancties? En hebben we voldoende grip op het proces?

De AB-leden zouden meer duidelijkheid willen over aan wie het waterschap verantwoording aflegt. Aan het Rijk, de provincie, onszelf? En wat is de weg naar Brussel? Er is een rapportage over waar het waterschap staat, maar of het eindresultaat voldoet in Brussel is voor het AB de vraag.

Meerdere AB-leden hebben geen goed beeld of de doelen gehaald gaan worden en daarmee wat er nog moet gebeuren. Er is een pakket opgesteld op basis van ambtelijk expert judgement. Op zich vertrouwt het AB daar op, maar men vindt het weinig inzichtelijk wat we concreet bereiken. AB-leden worstelen met vragen als: moeten we stoppen met nvo's of juist extra investeren, en hetzelfde geldt voor vispassages etc.

Het algemene beeld van de aanwezigen is dat er, ondanks een betere manier van rapporteren, onvoldoende zicht is op of we doelen halen en hoe groot de opgave nog is. Van rapporteren over voortgang van uitvoering naar effect-indicatoren overgaan vindt men wel een verbetering. Ook is men blij dat er niet meer met "one-out-all-out" wordt gewerkt. Maar AB-leden zou graag meer inzicht krijgen in het verband tussen effecten en maatregelen. Dan kan je ook een discussie voeren over het bijsturen van maatregelen.

Er is geen behoefte aan alle achterliggende cijfers, men vertrouwt er op dat de organisatie een betrouwbaar beeld geeft. Maar als een indicator niet op groen staat, moet wel duidelijk worden wat er moet gebeuren.

De AB-leden gaven in het interview aan graag een thema-bijeenkomst over de KRW te hebben.

7 Ontwikkelingen in de komende jaren

7.1 Omgevingswet

Op 1 januari 2021 wordt naar verwachting de Omgevingswet ingevoerd. Deze wet betekent een grote verandering op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu en water. Alle gesprekspartners verwachten dat invoering van de Omgevingswet van invloed zal zijn op plannen en beleid voor het werken aan waterkwaliteit en KRW, mede omdat het SGBP-3 (2022-2027) onder de werking van deze wet zal vallen. Over wat deze gevolgen precies zullen zijn bestaat nog onduidelijkheid.

De Omgevingswet vervangt 26 sectorale wetten met als scope de fysieke leefomgeving. Het doel van de Omgevingswet is te komen tot een samenhangende benadering van de fysieke omgeving, het vergroten van de bestuurlijke afwegingsmogelijkheden en inzichtelijkheid en het versnellen van de besluitvorming. De beleidsruimte van de provincie en gemeenten wordt vergroot (decentralisatie). Uitgegaan wordt van vertrouwen tussen de verschillende overheden, er is dus geen verplichting bij een initiatief van derden andere overheden te informeren.

Belangrijke instrumenten in de Omgevingswet zijn de Omgevingsvisie (Rijk, provincie), de Waterschapsverordening die de Keur gaat vervangen, het Waterprogramma dat het Waterbeheerplan gaat vervangen, het Omgevingsplan en de Omgevingsverordening van de gemeenten en de Omgevingsvergunning.

De *omgevingsverordening*, waarvan de waterschapsverordening een bijzondere vorm is, bevat rechtstreeks bindende regels voor de burgers, bedrijven, gemeenten en waterschappen. Een omgevingsverordening bevat 3 typen bepalingen:

- Algemeen direct bindende regels: dit zijn regels die gericht zijn tot burgers en bedrijven, zoals algemene regels over activiteiten, inclusief een verbod om deze zonder melding of omgevingsvergunning te verrichten.
- Omgevingswaarden: deze waarden leggen de gewenste staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving of een onderdeel daarvan als beleidsdoel of toetsingskader vast.
- Instructieregels: met deze regels geeft een provincie instructies aan gemeenten en waterschappen en kunnen alleen worden gesteld ten behoeve van de verwezenlijking van een provinciaal belang.

Onderdeel van de Omgevingswet is het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Dit betekent dat alle plannen, regels en andere informatie digitaal beschikbaar moet worden gemaakt op zo'n manier dat burgers en anderen makkelijk de informatie kunnen vinden die op hun locatie van toepassing is.

Waterkwaliteit en KRW zullen opgenomen worden in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI, als opvolger van het Nationaal Waterplan) en in het Nationaal Waterprogramma (als opvolger van het BPRW). Op regionaal niveau zal waterkwaliteit onderdeel zijn in de Provinciale Omgevingsvisies en de Waterprogramma's van de provincies en waterschappen.

Welke andere instrumenten uit de Omgevingswet ingezet zullen worden en in welke vorm zal later worden bepaald. Vragen die dan onder andere aan de orde zullen komen:

- moeten er bepalingen in Omgevingsverordening/Waterschapsverordening worden opgenomen (bv met oog op vergunningverlening onttrekken water);
- hoe worden waterkwaliteit, of bijvoorbeeld de KRW-doelen, vastgelegd als omgevingswaarde?

De KRW-doelen en normen zijn aangemerkt als omgevingswaarden in het Besluit Kwaliteit Leefomgeving van 3 juli 2018, één van de AMvB's waarin de Omgevingswet wordt uitgewerkt (artikel 2.9 t/m 2.15). Het besluit volgt hiermee de KRW-regels zoals die op dit moment in de Waterwet zijn opgenomen. Het Besluit bevat ook een aantal instructieregels (o.a. art 4.10 - 4.14) die eisen stellen aan de regionale waterprogramma's. Dit betekent dat regionale overheden zoals de waterschappen verplicht zijn een waterprogramma op te stellen dat er (samen met het nationaal waterprogramma) op gericht is de Omgevingswaarden (KRW-doelen) te realiseren. In de praktijk betekent dit dat de huidige KRW-aanpak ook is vastgelegd in de systematiek van Omgevingswet.

Alle provincies werken aan een Omgevingsvisie of hebben die al opgesteld. In Gelderland zijn de KRW-doelen en maatregelen opgenomen in de Omgevingsvisie van 2016, inmiddels heeft de 6e actualisatie in de zomer van 2018 ter inzage gelegen. Zuid-Holland wil eind 2018 een Omgevingsvisie vaststellen. Utrecht stelt eind 2018 een koersdocument vast en zal de Omgevingsvisie in 2020 vaststellen.

De provincies kunnen een regionaal waterprogramma opstellen, waarin begrenzing, type, status en doelen voor de KRW worden opgenomen en de maatregelen waarvoor de provincies verantwoordelijk is (o.a. grondwater maar ook natuurbeleid). Ook zal hierin iets worden opgenomen over overige wateren, maar het is nog niet bekend hoe dat zal gebeuren. Mogelijke aanvullende of afwijkende omgevingswaarden zullen worden opgenomen in de provinciale omgevingsverordeningen. De provincies proberen de verdergaande integratie van beleid te realiseren die de Omgevingswet vraagt, maar dit is een lastige opgave die nog de nodige tijd zal vragen. Of de provincies aanvullende omgevingswaarden of instructieregels zullen vaststellen (bijvoorbeeld voor Natura2000 gebieden) is op dit moment nog niet duidelijk. Wat betreft waterkwaliteit kan gedacht worden aan:

- regels om waterschappen te dwingen nieuwe problemen als nieuwe stoffen aan te pakken of RWZI's aan te pakken;
- sturen op een betere visstand (maken vistrappen) of ondersteuning bieden aan natuurdoelstellingen (doelsoorten);
- een water aanwijzen als natuurlijk water, daarmee moet worden voldaan aan de GET.

Het is nu nog niet bekend of dit daadwerkelijk zal gebeuren, naar verwachting zal dit in de loop van 2020 duidelijk worden. Hetzelfde geldt voor instructieregels.

Gevolgen voor waterschap

Omdat de Omgevingswet ook voor het waterschap flinke gevolgen zal hebben, heeft de Rekenkamercommissie voor Rivierenland begin 2018 een Quick Scan laten uitvoeren⁹. Enkele hoofdpunten daarvan zijn:

- Het waterschap heeft in de Omgevingswet minder stokken achter de deur om achteraf zaken af te dwingen.
- De wet vraagt daarom meer alertheid op het borgen van het waterbelang en vroegtijdig overleg met partneroverheden.
- Het waterschapsbestuur mag en moet zich meer zelf uitspreken over de beleidskaders en zal een actievere rol moeten gaan spelen in de fase van visie- en beleidsvorming. Als middel beveelt de Quick Scan o.a. het opstellen van een strategische Watervisie aan.

De Stichtse Rijnlanden heeft al een slag gemaakt in het samenwerken, o.a. met gemeenten. Bij waterkwaliteit gebeuren al veel dingen die bij de geest van de omgevingswet passen. Er is een Stimuleringsregeling Waterkwaliteit in de Stad, daar zit ook geld in voor aanleg van nvo's. Hier moet nog verdere ervaring mee worden opgedaan.

Het Digitaal Stelsel Omgevingswet zal op operationeel niveau een flinke inzet van mensen en middelen vragen.

Het waterschap zal actief moeten volgen hoe zowel provincies als gemeenten KRW-doelen en maatregelen opnemen in Omgevingsverordeningen, Omgevingsplannen en -programma's en waar nodig het water/KRW-belang daarbij inbrengen. Waterkwaliteit zit al wel in de Omgevingsvisies van de provincies. Naast een pro-actieve houding zal dit ook een bredere blik van het waterschap vragen, waarbij bijvoorbeeld het verband tussen wateropgaven en beleidsterreinen als ruimtelijke ordening aandacht krijgt.

De Omgevingswet biedt ook mogelijkheden voor meer maatwerk bij maatregelen, en ook om verplichtingen op te leggen.

De wet past in de trend dat overheden veel meer samen doen en samen bereiken. Maar het benutten van de mogelijkheden en de benodigde pro-actieve houding zal flink wat aandacht en inzet vragen, voor plannen, contacten en zeker ook voor de vergunningverlening.

⁹ Quick scan bestuurlijke veranderopgave Omgevingswet Waterschap Rivierenland, 27 maart 2018

7.2 Andere ontwikkelingen

- Het is gewenst en ook noodzakelijk om bij uitvoering van maatregelen meer samenwerking te zoeken met derden, zoals agrariërs, terreinbeheerders, drinkwaterbedrijven en andere overheden. Samenwerken is een belangrijke focus voor de komende jaren. Dat biedt kansen, maar roept ook vragen op over resultaatverplichting en sturingsmogelijkheden. Het roept ook de vraag op hoe deze maatregelen in het volgende SGBP te vermelden.
- Verdere ontwikkeling agrarisch natuur- en landschapsbeheer: dit is in de afgelopen periode op gang gekomen, De Stichtse Rijnlanden heeft hier al een flinke slag gemaakt, onder andere met het Regionaal partnerschap voor Water en Bodem. Dit kan, mede door de impuls van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer, verder worden ontwikkeld. De ervaringen tot nu zijn positief voor waterkwaliteit in het algemeen maar leiden niet tot belangrijk meer nvo's. Er zijn wel positieve ervaringen bij onder andere erfafspoeling. Een verdere slag kan worden gemaakt door ervaringen van andere waterschappen meer te delen, het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier heeft bijvoorbeeld een veelbelovend project met het landbouwportaal gestart.
- Restopgave: er ligt nog een flinke opgave om de KRW-doelstellingen in 2027 te halen. Dat geldt ook voor de nvo's. De opgave voor de 3e periode is nog niet vastgelegd.
- Een koppeling met klimaatadaptatie/Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie biedt kansen voor integrale projecten die klimaatadaptatie en waterkwaliteit koppelen. De stimuleringsregeling Waterkwaliteit in de stad maakt een koppeling al mogelijk.
- Kosten en gronddruk: naar verwachting zullen de kosten voor maatregelen in de komende jaren stijgen, deels door de economische ontwikkeling, maar ook doordat de gronddruk toeneemt en daarmee de grondprijzen hoger worden en de hoeveelheid beschikbare grond lager. Dat is in het bijzonder van belang voor de realisatie van nvo's.
- Ecologische Sleutelfactoren (ESF's): het waterschap is bij de lopende watersysteemanalyse volop bezig met de Ecologische Sleutelfactoren. Dat gaat beter inzicht geven in de toestand en in de mogelijkheden deze te beïnvloeden. Dat kan ook leiden tot meer begrip geven bij betrokkenen. Het plan is de ESF's te gaan gebruiken bij komende presentaties in het AB en de commissies.
- Aanpassing KRW: er is in Brussel discussie over een eventuele aanpassing van onderdelen van de KRW, waarbij verlenging na 2027 een onderwerp is. Een ander discussiepunt is het "one-out-all-out" principe bij de rapportage. In 2018/2019 vindt een "fitness check" van de KRW plaats, besluitvorming over een eventuele aanpassing van de KRW is aan de volgende Europese Commissie en zal waarschijnlijk pas na 2019 plaatsvinden. Dat betekent dat hiermee bij het opstellen van de plannen voor 2022-2027 vooralsnog geen rekening kan worden gehouden.
- Nieuwe onderwerpen: relatief "nieuwe" onderwerpen zoals medicijnresten, opkomende stoffen en microplastics vragen in toenemende mate aandacht, onder andere in de Delta-Aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater. De mogelijkheid bestaat dat de prioriteit voor lopende zaken als ecologie en nvo's mede hierdoor lager wordt.
- In het voorjaar van 2019 zal na de verkiezingen een nieuw bestuur aantreden. Dit vraagt nadrukkelijk aandacht voor de informatie aan de nieuwe bestuursleden, daarnaast kan een nieuw bestuur mogelijk andere accenten gaan leggen m.b.t. sturing van KRW-maatregelen en/of natuurvriendelijke oevers.
- Rol provincies bij doelbepaling 2021: een aantal ontwikkelingen vraagt aandacht bij het bepalen van de doelen en in samenhang daarmee de KRW-opgave voor het programma 2022-2027. Dit is ook van belang voor de kaderstellende rol van het AB. De provincies willen in een eerder stadium betrokken worden bij de vaststelling van doelen. Bij de vorige twee perioden waren de mogelijkheden van met name Provinciale Staten om invloed uit te oefenen in de praktijk minimaal. De provincie Utrecht heeft dit uitgewerkt in een notitie waarin onder meer een reflectiemoment door Provinciale Staten op aangeleverde conceptdoelen begin 2019 is voorzien waar provinciale uitgangspunten voor de gebiedsprocessen worden geformuleerd. Deze meer vroegtijdige rol van de provincie vraagt ook aandacht van het Algemeen Bestuur.
- Het Rijk heeft ontwikkelingen op het gebied van de interpretatie van de KRW over KRW-doelbereik opgenomen in de kaders, onder andere in de Handreiking Doelbereik. Daarbij gaat het onder andere over de mogelijkheid ook in 2027 doelen nog aan te passen of te verlagen, en de gronden waarop dat mogelijk is. Het is van belang dat het waterschap goed kijkt maar de

mogelijkheden die de KRW biedt voor fasering, technische doelaanpassing en doelverlaging en die ook goed motiveert vanuit de gronden die de KRW aangeeft. Dit wordt al opgepakt in de lopende watersysteemanalyse, maar is bij het vaststellen van de plannen voor 2022-2027 ook voor het bestuur relevant.

De toekomstige ontwikkelingen die een rol gaan spelen lijken voor beide waterschappen grotendeels dezelfde. Dat komt zowel naar voren uit de analyse als uit de gesprekken met betrokkenen.

8 Vergelijking met Waterschap Rivierenland

8.1 KRW-opgave

Op het punt van de KRW-beoordeling hebben beide waterschappen een vergelijkbare opgave: geen van de 30 waterlichamen voldoet volgens het “one-out-all-out” beginsel van de KRW-doelstellingen. Het karakter van het beheergebieden verschilt (uiteraard): bij De Stichtse Rijnlanden is 95% van het water “overig water”, bij Rivierenland is dat percentage aanzienlijk lager. Bovendien bestaan de waterlichamen bij Rivierenland voor een groot deel uit relatief brede waterlopen. Dat is van betekenis voor de mogelijkheden nvo’s aan te leggen. Bij beide waterschappen is er onzekerheid over de vraag in hoeverre de doelen voor 2027 zullen worden gehaald.

De beleidskaders vanuit de EU, Rijk en Rijn-West zijn voor beide waterschappen gelijk. Bij de provincies is er enig verschil tussen provincies op het punt van natuurbeleid.

8.2 Beleidsinstrumenten en strategie

- Bij beide waterschappen is het Waterbeheerprogramma, waarin het KRW-maatregelenpakket is opgenomen het belangrijkste instrument. Een aantal criteria voor de keuze van maatregelen zijn ook vergelijkbaar: (kosten)effectiviteit, passen in de KRW-systematiek, passen bij het gebied en draagvlak.
- Beide waterschappen hebben in het plan voor de 2e periode (2016-2021) gekozen voor een grotere flexibiliteit dan in de 1e periode. De Stichtse Rijnlanden heeft daarbij voor een grotere flexibiliteit en een hoger abstractieniveau gekozen dan Rivierenland. Dit komt tot uiting in zowel het plan (met 10 maatregelen voor het hele gebied) als in de wijze van kredietverlening.
- De Stichtse Rijnlanden kiest nadrukkelijk voor het nemen van maatregelen in het hele beheergebied, met een focus op boerenloten (overige wateren). Rivierenland kiest voor het nemen van maatregelen in of vlakbij waterlichamen. Dit heeft te maken met een verschil in karakter van de beheergebieden, maar ook met een verschil in visie. Bij Rivierenland spelen de kosten, het in eigen beheer hebben van de waterlichamen en de terughoudendheid om voor het overig water resultaatverplichtingen aan te gaan een rol. Bovendien is in de hoofdwatgangen het meeste rendement te halen. Bij De Stichtse Rijnlanden is de afweging juist dat het effectiever is om maatregelen in overig water te nemen en de wens om juist hier tot een zichtbare verbetering te komen.
- Financiële kaders: De Stichtse Rijnlanden heeft binnen het beschikbare budget gezocht naar het meest effectieve maatregelenpakket, Rivierenland heeft eerst een effectief maatregelenpakket opgesteld en is daarna nagegaan of dit binnen de afgesproken maximale groei van de lastenstijging viel. De investeringskosten voor Rivierenland voor de periode 2016-2021 bedragen € 17 miljoen, voor De Stichtse Rijnlanden € 4,2 miljoen¹⁰.
- Beide waterschappen leggen veel nadruk op samenwerking en beiden hebben een stimuleringsregeling voor groenblauwe diensten. Het Partnerschap Water en Bodem van De Stichtse Rijnlanden is omvattender dan de Stimuleringsregeling van Rivierenland. Voor de regelingen is veel belangstelling, in beide gevallen kiezen agrariërs in zeer beperkte mate voor nvo’s. Vergelijken van succesfactoren en leerpunten van stimuleringsregelingen van meerdere waterschappen in Rijn-West lijkt zinvol.
- Andere instrumenten: De Stichtse Rijnlanden geeft in het waterbeheerplan een uitgebreid overzicht van instrumenten, gaat hierover niet in detail. Rivierenland noemt een beperkt aantal instrumenten.

8.3 Natuurvriendelijke oevers

- Beide waterschappen hebben een hoeveelheid nvo’s die in dezelfde orde van grootte ligt. Nvo’s zijn aangemerkt als effectieve maatregel.
- De sturing vanuit het bestuur is in beide gevallen beperkt. Bij Rivierenland is het aantal te realiseren km nvo aangegeven, met beperkte aanwijzingen voor de locatie (o.a. in of bij waterlichamen). Bij De

¹⁰ Beheergebied De Stichtse Rijnlanden: ruim 83.000 ha; Rivierenland: 201.000 ha

Stichtse Rijnlanden is het aantal km nvo binnen waterlichamen aangegeven, daarnaast is de inzet gericht op realiseren van nvo's in overige wateren, samen met agrariërs.

- Rivierenland zet ook in op het herstel van verlande oevers.
- Bij beide waterschappen wordt nadrukkelijk en actief gezocht naar meekoppelkansen, de AB's hebben dit ook expliciet benoemd.
- De uitvoering van nvo's (exacte locatie, vorm, etc) is verantwoordelijkheid van de organisatie. Het AB van Rivierenland wordt over de realisatie geïnformeerd bij de kredietaanvragen, het AB van De Stichtse Rijnlanden krijgt een overzicht via de voortgangsrapportage van het WBP.
- Beide waterschappen houden bij het baggerprogramma rekening met de nvo's. Ook bij beheer en onderhoud is aandacht voor de nvo's. Rivierenland heeft een praktijkonderzoek gedaan en heeft in het beheer- en onderhoudsplan het beheer van nvo's opgenomen. De Stichtse Rijnlanden heeft in 2018 een concept-beheerplan opgesteld. Er is een verschil in kosten.
- Flexibel peilbeheer: Rivierenland heeft een beperkt aantal pilots, De Stichtse Rijnlanden betreft nvo's bij het afwegen van peilbesluiten en kiest in een aantal gevallen voor flexibel peil.

8.4 Informatie en sturing

De focus bij deze vergelijking ligt op de besluitvorming over het plan voor de periode 2016-2021.

- Beide AB's zijn in de voorbereiding op verschillende momenten en op verschillende manieren betrokken bij het proces: zowel door informatie vanuit het DB en de organisatie, consultatie als besluitvorming. Bij beide waterschappen is het AB in de voorbereiding geconsulteerd over 3 varianten, bij Rivierenland varianten m.b.t. ambitieniveau, bij De Stichtse Rijnlanden m.b.t. focus op waterlichamen, landelijk gebied of stedelijk gebied.
- In beide gevallen zijn de AB's betrokken bij de keuze voor meer flexibiliteit en voor het al dan niet opnemen van maatregelen in overige wateren (zie ook paragraaf 4.5). Bij Rivierenland heeft het AB nadrukkelijk een sturende rol gespeeld bij de keuze voor de focus op waterlichamen.
- Beide AB's hebben de wens om te sturen op hoofdlijnen en op effecten (outcome in plaats van output). Beide zien zich ook geconfronteerd met de vraag hoe deze sturing vorm te geven. AB-leden geven aan onvoldoende zicht te hebben op de restopgave en op de effectiviteit van de verschillende maatregelen.
- Het AB van Rivierenland is daarbij sterk gericht op de KRW-doelen voor bepalen van effecten (bv de KRW-maatlatten voor vis, waterplanten etc), het AB van De Stichtse Rijnlanden beoordeelt de voortgang aan de hand van prestatie- en effect-indicatoren, waarin een aantal KRW-doelen is opgenomen.
- Ook op het punt van realisatie van nvo's willen beide AB's bij voorkeur sturen op effect, er is slechts in beperkte mate sturing op hoeveelheid, uitvoering etc. Realisatie en beheer zijn grotendeels verantwoordelijkheid van de organisatie.
- Rapportage voortgang: bij De Stichtse Rijnlanden wordt vanaf 2017 gerapporteerd aan de hand van de prestatie- en effectindicatoren, daarnaast is er een voorgangsrapportage over de uitvoering het Waterbeheerprogramma. Bij Rivierenland wordt sinds 2015 gerapporteerd via de Toestand van het Watersysteem, een integrale rapportage waar KRW-doelen deel van uitmaken. Ook hier is een voortgangsrapportage van het Waterbeheerprogramma.
- Beide AB's hebben grotendeels vergelijkbare wensen over de informatievoorziening over implementatie van de KRW: een scherper beeld van de (rest)opgave en de effectiviteit van maatregelen en meer zicht op de verantwoordingslijnen t.b.v. de KRW. Er lijkt een informatieachterstand te zijn bij leden van het AB die in 2015 of later zijn toegetreden.

De toekomstige ontwikkelingen die een rol gaan spelen lijken voor beide waterschappen grotendeels dezelfde. Dat komt zowel naar voren uit de analyse als uit de gesprekken met betrokkenen.

9 Conclusies en aanbevelingen

9.1 Conclusies

- a. De KRW heeft volgens betrokkenen duidelijke voordelen, zoals een integrale, vergelijkbare aanpak, aangeven van meetbare doelen en principes als geen achteruitgang en geen afwenteling. De detail-uitwerking is echter ingewikkeld en maakt het lastig om opgave en voortgang zichtbaar te maken, onder andere door het “one-out-all-out” principe. Er is een spanning tussen de KRW-systematiek en de beleving van waterkwaliteit. Toepassen van effect- en prestatie-indicatoren door De Stichtse Rijnlanden is een poging dit te verbeteren.
- b. Natuurvriendelijke oevers (nvo's) hebben een duidelijk effect op verbetering van de waterkwaliteit, vooral op de kwaliteitselementen waterplanten en waterdiertjes. Het effect van natuurvriendelijke oevers is mede afhankelijk van andere maatregelen, zoals baggeren, peilbeheer en onderhoud. Het gaat uiteindelijk om de effectiviteit van het gehele maatregelenpakket op een waterlichaam of watersysteem.
- c. Via het Regionaal partnerschap Bodem en Water nemen veel agrariërs maatregelen op het gebied van waterkwaliteit. Natuurvriendelijke oevers worden via dit programma op beperkte schaal gerealiseerd. Het effect is van het programma op waterkwaliteit is nog niet bekend.
- d. Het waterbeheerprogramma Waterkoers is het belangrijkste sturingsinstrument. Het geeft de strategie aan voor het opstellen en uitvoeren van het KRW-maatregelenpakket. Andere instrumenten zoals het Grootonderhoudsplan Baggeren zijn hiermee in lijn.
- e. Het Algemeen Bestuur (AB) was goed betrokken bij het proces van totstandkoming van het waterbeheerplan Waterkoers en het daaraan verbonden pakket KRW-maatregelen.
- f. Dagelijks en Algemeen Bestuur hebben gekozen voor een waterbeheerplan met een hoog abstractieniveau, flexibiliteit, maatregelen in overige wateren en veel samenwerking met derden. Deze keuzes en de noodzaak tot maatwerk hebben de betekenis voor de mogelijkheden voor sturing: deze zal zich sterk op hoofdlijnen moeten richten. Sturing op hoofdlijnen, en met name sturing op effecten (outcome) is ook een wens binnen het waterschap, maar roept een dilemma op: AB-leden waarderen de effect-indicatoren maar geven tegelijk aan geen goed beeld te hebben van de restopgave en van wat er nodig is die opgave in te vullen.
- g. De AB-leden zien graag een scherper beeld van de (rest)opgave en de effectiviteit van maatregelen en meer zicht op de verantwoordingslijnen t.b.v. de KRW.
- h. In de eerste periode was het aantal km natuurvriendelijke oever een sturingsvariabele. In het plan voor 2016-2021 is alleen het aantal km voor nvo's in waterlichamen aangegeven. Verder is er weinig sturing aan hoeveelheid of kwaliteit van de nvo's gegeven. Er wordt gerapporteerd op effect-indicatoren.
- i. De kosten van beheer en onderhoud van nvo's zijn bij De Stichtse Rijnlanden significant hoger dan van reguliere oevers. Bij verschillende andere waterschappen valt deze vergelijking anders uit. Het is aan te bevelen een goede vergelijking te maken, met aandacht voor de vraag welke kosten hierbij worden betrokken en welke termijn wordt gehanteerd.
- j. Verschillende leden van het AB die na de verkiezingen van 2015 zijn toegetreten blijken een informatie-achterstand te hebben, met name over eerdere besluiten over de KRW, de afwegingen daarbij en zaken als de resultaatverplichting en de verantwoordingslijn voor de KRW.
- k. De Omgevingswet biedt het waterschap kansen om het waterbelang bij gemeenten en provincies naar voren te brengen. Dat vraagt van het waterschap aandacht, een proactieve houding en een brede visie op de wateropgaven.
- l. De provincies willen in een eerder stadium (2019) betrokken worden bij de vaststelling van doelen. Dit vraagt ook aandacht van het (Algemeen) Bestuur.

9.2 Terugblik op aanbevelingen Rekenkameronderzoek 2012

In 2012 heeft de Rekenkamer van HDSR ook een onderzoek laten uitvoeren naar de KRW. Hierin is een aantal aanbevelingen geformuleerd, waarvan een aantal ook relevant is voor het huidige onderzoek:

1. *Laat het integrale karakter van de KRW doelen ook los op eerder vastgestelde plannen: voer, voor de tweede planperiode start, een “KRW-proof toets” uit voor het bestaande beleid.*
De KRW/waterkwaliteitsopgave speelt een rol bij andere onderdelen van het waterschapsbeleid, zoals het Grootonderhoudsplan baggeren, peilbesluiten en waterkwaliteit in de stad. Bij onderhoud is de afstemming in ontwikkeling met het concept-onderhoudsplan. Ook afstemming met synergieprojecten en gebiedsprojecten vindt in de regel plaats. Er is geen officiële “toets”, het is de vraag of dit nodig is.
2. *Blijf investeren in de kennis van de leden van het Algemeen Bestuur over de KRW doelen. Betrek hen vroegtijdig bij de 2e planperiode. De voorbereidingen starten in 2013/2014.*
Dit is gebeurd, met name in 2013/2014. Na de verkiezingen is bij sommige nieuwe leden van het AB een informatie-achterstand opgetreden. De informatievoorziening blijft een punt van aandacht.
3. *Verbeter de informatievoorziening naar het Algemeen Bestuur over de voortgang en resultaten inzake KRW. In tegenstelling tot de planvormingsfase is het Algemeen Bestuur veel minder intensief betrokken in de uitvoeringsfase. Dat past bij de rol van het Algemeen Bestuur. Het bestuur moet echter wel kunnen bijsturen en controleren. De informatievoorziening aan het Algemeen Bestuur is op dit moment onvoldoende en niet geschikt om dat te kunnen doen. Er wordt niet integraal over de voortgang van de KRW geïnformeerd.*
Er zijn initiatieven genomen om de informatievoorziening te verbeteren. Er is een jaarlijkse rapportage van programma Gezond Water (inclusief KRW). Met de effect-indicatoren wordt ernaar gestreefd meer over effecten te rapporteren en het AB hiermee sturingsmogelijkheden te geven. Dat wordt gewaardeerd, maar AB-leden hebben desalniettemin het gevoel te weinig sturingsinformatie te hebben. Daarbij gaat het vooral om de vraag of het waterschap de doelen haalt, hoe groot de opgave nog is en wat effectieve maatregelen zijn.
4. *Verbeter de uitvoeringsinformatie aan externe partijen en samenwerkingspartners.*
Dit punt valt buiten de scope van het huidige onderzoek.
5. *Maak voorafgaand aan de tweede KRW-planperiode met alle betrokkenen afspraken over de inspanningen en de opbrengst van het planproces. Het is aan het College om deze balans goed te bewaken. De inspanningen, zowel ambtelijk als bestuurlijk, in de planfase KRW waren groot en intensief en waren niet altijd in evenwicht met de baten.*
Dit punt valt buiten de scope van het huidige onderzoek.
6. *Maak nog een slag in de samenwerking binnen het waterschap zodat de verschillende afdelingen en achtergronden elkaar beter weten te vinden.*
Dit punt valt buiten de scope van het huidige onderzoek.
7. *Blijf investeren in de samenwerking met partners om zo samen de kansen voor de KRW beter te benutten. Integrale water(gebieds)plannen hebben daarbij een meerwaarde boven een sectorale benadering van de waterschapstaken bijvoorbeeld baggeren, peilbesluiten).*
Dit onderwerp heeft duidelijk de aandacht, samenwerking met verschillende stakeholders krijgt veel aandacht en heeft tot verschillende resultaten geleid, zoals het convenant Fruitteelt en het Regionaal partnerschap Water en Bodem.

9.3 Aanbevelingen

1. Maak meer gebruik van sturing door middel van en visiestuk en streefbeelden naast de effect-indicatoren en financiële parameters:
 - 1a. Stel een visiedocument op (bijvoorbeeld met als naam “water en ruimte”) dat richting geeft, onder andere aan het overleg in het kader van de Omgevingswet;
 - 1b. Maak meer gebruik van streefbeelden, zowel bij kaderstelling vooraf als bij rapportage achteraf.

2. Maak ook bestuurlijk gebruik van de Ecologische Sleutelfactoren (ESF) bij het vaststellen van het KRW-maatregelenpakket en geef het verband met de effect-indicatoren aan.
3. Maak een vergelijking tussen waterschappen van de kosten van beheer en onderhoud van nvo's, met aandacht voor de vraag welke kosten hierbij worden betrokken en op welke termijn.
4. Wissel structureler succesfactoren en leerpunten uit met andere waterschappen, onder andere over de stimuleringsregelingen voor groenblauwe diensten (zoals Partnerschap water en Bodem).
5. Blijf investeren in een goede informatievoorziening over KRW/gezond water aan het Algemeen Bestuur, niet alleen in de periode van voorbereiding van het nieuwe plan voor 2022-27, maar ook in de jaren erna als de plannen worden uitgevoerd.

10 Nabeschuiving : sturen op hoofdlijnen

Hoe te sturen op hoofdlijnen is een centraal thema in de uitkomsten. Er is een duidelijke wens voor sturen op effecten en sturen op hoofdlijnen, maar in de praktijk vinden AB-leden dit lastig en zijn de mogelijkheden voor sturing beperkt. Dat geldt zeker voor individuele maatregelen zoals nvo's. Hier wordt heel beperkt en soms niet of nauwelijks gestuurd vanuit het AB. Nu is sturen op details zoals exacte omvang, locatie of vorm in theorie wel denkbaar, maar in de praktijk onwerkbaar en ongewenst. Goede uitvoering vraagt de expertise van de organisatie en mogelijkheden om slagvaardig en flexibel te reageren. Dit te meer omdat steeds meer maatregelen samen met andere partijen worden uitgevoerd. Bovendien zijn (ecologische) effecten een resultante van een combinatie van maatregelen en omstandigheden in het veld.

Het dilemma is dat AB-leden op hoofdlijnen en effecten willen sturen maar ook zicht willen hebben op wat er moet gebeuren en welke maatregelen je moet nemen als de effecten niet zijn zoals verwacht. En dan wordt het lastig, want het is niet zo simpel dat je kan zeggen "dan doen we baggeren in plaats van nvo's", het gaat om de juiste combinatie van maatregelen op de juiste plaats en moment.

Om de sturingsmogelijkheden te verbeteren beveelt de Rekenkamercommissie twee oplossingsrichtingen aan. Deze kunnen tegelijk worden opgepakt, ze sluiten elkaar niet uit.

1. Gebruik maken van de analyses met de Ecologische Sleutelfactoren (ESF). Deze geven een "diagnose" van de waterlichamen en daarmee zicht op welke combinatie van maatregelen nog nodig is. Belangrijk is daarbij om het verband tussen de ESF's en de effect-indicatoren duidelijk te maken. Werken met de ESF maakt het ook makkelijker breder te kijken dan uitsluitend het streepje op de KRW-maatlat.
2. Meer sturen op visie en streefbeelden. Nu wordt erg gekeken naar harde kwantitatieve doelstellingen en normen. Die hebben hun nut en moeten zeker niet worden afgeschaft, maar tegelijk moet een AB meer richting geven. Bijvoorbeeld door streefbeelden te schetsen of een visiedocument te maken. Dat levert dan geen harde eisen of kaders op maar wel een richting voor de organisatie. Ook in het kader van de Omgevingswet is een visie hard nodig. En streefbeelden bieden een goede mogelijkheid om richting te geven, zowel vooraf (kader waarmee de organisatie aan de slag kan) als achteraf (in hoeverre zijn streefbeelden gerealiseerd). Op pagina 28 zijn enkele voorbeelden te vinden.

De commissie beveelt de Algemeen Besturen van harte aan de sturingsmogelijkheden verder te verkennen.

Verder zijn er twee onderwerpen waar het zinvol lijkt om een vergelijking te maken tussen verschillende waterschappen. Dat kan vanuit HDSR en WSRL, maar zou bijvoorbeeld ook in Rijn-West- of STOWA-verband kunnen worden opgepakt.

- a. Een goede vergelijking tussen waterschappen van de kosten van beheer en onderhoud van nvo's, met aandacht voor de vraag welke kosten hierbij worden betrokken en op welke termijn.
- b. Succesfactoren en leerpunten van stimuleringsregelingen voor groenblauwe diensten van meerdere waterschappen (bijvoorbeeld in Rijn-West).

Bijlagen

1. Overzicht geraadpleegde documenten
2. Overzicht gevoerde gesprekken
3. Overzicht varianten bij keuze voor focus in KRW-plan 2016-2021
4. Overzicht KRW-maatregelen 2016-2021
5. Overzicht effect-indicatoren

Bijlage I: Overzicht geraadpleegde documenten

Algemeen

Stroomgebiedbeheerplan Rijn 2016-2021, Ministerie van I&W, 2015

Adviesnota Rijn-West, RBO Rijn-West, 2008

Adviesnota Rijn-West RBO Rijn-West, 2014

Handreiking KRW-doelen, Stowa 2018

Voortgangsnota Europese Kaderrichtlijn Water, Provincie Zuid-Holland, 2015

Bodem-, Water- en Milieuplan, Provincie Utrecht, december 2015

Actualisatieplan Omgevingsvisie, Provincie Gelderland, 2016

Handreiking natuurvriendelijke oevers, Stowa, 2011

Scoren met natuurvriendelijke oevers, Grontmij/HDSR, april 2011

Aanvullend: Nieuwsbrief HDSR, nov 2011

De ingrediënten voor succesvol beheer en onderhoud van natuurvriendelijke oevers, *William Neeffes, Susan Sollie, Cees-Jan Vermulst (Tauw)*

in H2O, augustus 2016

Effectiviteit herstel- en inrichtingsmaatregelen voor KRW en Natura 2000, WD rapport 2008.040, Rijkswaterstaat, 2008

Doel en effectiviteit van duurzame oevers bij Waterschap Zuiderzeeland, onderzoek rekenkamercommissie, BWZ ingenieurs-Bureau Waardenburg, 2016

Wettelijk instrumentarium voor landbouwmaatregelen om waterkwaliteit te verbeteren. Realisatie van nutriëntendoelstellingen uit de Kaderrichtlijn Water. G.L. Velthof e.a; Wageningen, WOT Natuur & Milieu, WUR 2018.

Streefbeeldvegetatie van natuurvriendelijke oevers, Hoogheemraadschap Schieland en de Krimpenerwaard, 2018

Besluit Kwaliteit Leefomgeving, Staatsblad, juni 2018

Routekaart Invoering Omgevingswet 2017-2020, Provincie Utrecht, mei 2018

Quick scan bestuurlijke verandering Omgevingswet Waterschap Rivierenland, Twynstra&Gudde, 2018

Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

Waterbeheerprogramma Water Voorop, 2009

Waterbeheerprogramma Waterkoers, 2015

Achtergronddocument KRW Maatregelen 2016-2021, sep 2014

Besluit KRW maatregelen en kredieten 2016-2021, 2015

De Kaderrichtlijn Water in beeld, rapport Rekenkamercommissie, juli 2012

Voortgangsrapportage KRW Rapportagejaar 2013, 2-9-2014

Achtergronddocument KRW Maatregelen 2016-2021, september 2014

Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, toekomstbestendig en duurzaam, coalitieakkoord april 2015

Voortgangsrapportage KRW 2014&Vooroplevering KRW periode 2009-2015, augustus 2015

Memo stand van zaken Kaderrichtlijn Water 2017, december 2017

Gezond water rapportage 2016, november 2016, Programma Gezond Water

Stimuleringsregeling 'Regionaal Partnerschap Water en Bodem', april 2018

Toekomstbestendig en duurzaam, coalitieakkoord 2015-2019

Waterschap Rivierenland

KRW-Rivierenlandplan, definitieve versie december 2008

KRW-Rivierenlandplan 2 - 2016-2021 - augustus 2015

Programma tweede uitvoeringstermijn 2016-2021 Kaderrichtlijn Water - Bijlage behorend bij bestuursvoorstel - augustus 2015

Koers houden, kansen benutten - Waterbeheerprogramma 2016-2021, december 2015

Waterschap Rivierenland - Bestuursakkoord 2015-2019

Startnotitie Waterbeheerprogramma 2016-2021, nov 2013

2e Bestuursrapportage 2017 - oktober 2017

1e Bestuursrapportage 2018, presentatie cie Wss, 28 maart 2018

Watersysteemrapportage 2014

Toestand van het Watersysteem 2015, augustus 2015

Toestand van het Watersysteem 2016 - Notitie versie juni 2017, presentatie september 2017

Voortgangsrapportage uitvoering Waterbeheerprogramma 2016-2021 Waterschap Rivierenland, peildatum 31-12-2017

Inhoudelijke ambities WSRL - presentatie AB 26 maart 2018

Quick scan Omgevingswet, Notitie in opdracht Rekenkamercommissie WSRL, 27 maart 2018, (incl pdf ter informatie AB)

Presentatie AB Natuurvriendelijke oevers, 10-9-2015

Effectiviteit NVO's en de invloed van maaibeheer - 2017, special bij Toestand Watersysteem

Beheerplan natuurvriendelijke oevers Waterschap Rivierenland (concept), jan 2018

Stukken/besluiten AB en cie SKK HDSR

Plan van Aanpak en uitgangspunten KRW Planvorming SGBP2, Notitie met consultatievraag aan cie SKK, 19-02-2013

Concept KRW-maatregelenpakket 2016-2021, notitie ter informatie cie SKK, 8 april 2014

Consultatie KRW maatregelenpakket 2016-2021, cie SKK, 4-2-2014

Consultatievraag Ontwerp KRW maatregelenpakket 2016-2021, aan cie SKK, 16-9-2014

Verslagen cie SKK: 3-4-2014; 16-9-2014, 3-10-2014 - 8-2-2018, 12-4-2018

Gezond water in relatie tot de voorjaarsnota 2017, consultatievraag cie SKK, 2017

AB 30-9-2015 - Vaststellen KRW-Maatregelenpakket 2016-2021 en beschikbaar stellen krediet KRW-maatregelen 2016-2021

Peilbesluit Vleuten – de Meern en Leidsche Rijn 2017

Grootonderhoudsplan Baggeren 2015

Voorproefje Bestuursjaarverslag 2017 – onderdeel Gezond water

Notitie indicatoren, 2017

Gezond water in relatie tot de Voorjaarsnota 2017, consultatievraag AB

Stukken/besluiten AB en cie WSS WSRL

Verslagen en besluitenlijsten cie Watersystemen - 1-4-2014, 3-6-2014, 27-6-2014, 2-9-2014, 9-1-2015, 10-9-2015, 3-4-2017, 30-10-2017, 9-4-2018, 28-5-2818

AB 26-11-2015 - Kaderrichtlijn Water: inspraaknota en KRW Rivierenlandplan 2

AB Voorstel Voorjaarsnota 2018



Bijlage 2: Overzicht geïnterviewde personen

Lid CDH, portefeuillehouder waterkwaliteit
mw. E. Otterman

Leden Algemeen Bestuur (groepsgesprek)

Hendrik de Beaufort (LNE)

Jaap Verweij (CU)

Frans van Bork (PvdA)

Carel Dieperink (AWP)

Eimert Verkaik (w@i)

Harmke van Dam (WN)

Ko Droogers (CDA)

Programmaleider Gezond Water

mw. Y. Wessels

Bijlage 3. Overzicht varianten bij keuze voor focus in KRW-plan 2016-2021

Maatregelen		Maatregelpakketten	focus waterlichamen	focus landelijk gebied	focus stedelijk gebied
Spoor	Maatregel				
Nutriënten	Groen-blauwe diensten		€ 150,000	€ 250,000	€ 100,000
Beheer primair	Integrale beheerprogramma's		€ 200,000	€ 50,000	€ 100,000
Inrichting landelijk	Natuurvriendelijke oevers/verbreding waterlichamen		€ 2,000,000	€ 1,000,000	€ 1,000,000
	Vispassages		€ 1,000,000	€ 1,000,000	€ 1,000,000
	Synergieprojecten andere (water)doelen INV		€ 0	€ 1,000,000	€ 0
	Synergieprojecten andere (water)doelen EXPL		€ 0	€ 50,000	€ 0
Stedelijk	Kwaliteitsimpuls Stedelijk waterbeheer		€ 300,000	€ 300,000	€ 300,000
	Extra kwaliteitsimpuls Stedelijk INV		€ 0	€ 0	€ 1,000,000
	Extra kwaliteitsimpuls Stedelijk EXPL		€ 0	€ 0	€ 150,000
Beschermde Gebieden	Maatregelen De Haak en de Schraalgraslanden De Meije		PM	PM	PM
Monitoring & Analyse	Extra monitoring en implementatie Volg- en Stuursysteem		PM	PM	PM
Totaal investeringen (over 2016-2021)			€ 3,000,000	€ 3,000,000	€ 3,000,000
Totaal exploitatie (jaarlijks)			€ 650,000	€ 650,000	€ 650,000

Toelichting kleuren: Groene regels: exploitatie, geel: investering.

Bijlage 4. Overzicht KRW-maatregelen 2016-2021

Bijlage 1. Beschrijving KRW-maatregelen 2016-2021 Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden

Maatregel	Toelichting
1. Uitvoeren Emissiebeheerplan 2014-2021	Programma gericht op het terugdringen van emissies van probleemstoffen zoals nutriënten, zware metalen, medicijnen, (tekort aan) zuurstof en overige stoffen. Het betreft voorbereiden en stimuleren van bronmaatregelen van het waterschap zelf én van andere partijen, waaronder het uitvoeren van de afspraken uit de bestuursovereenkomst 'Nutriënten in Veenweiden Rijn-West', participeren in de Innovatieraad Kringlooplandbouw, ondersteunen van gemeenten bij de overgang naar een chemievrij beheer en deelname in een landelijk monitoringprogramma voor het meten van geneesmiddelen in het oppervlaktewater.
2. Uitvoeren Convenant Schoon water Utrechtse fruitteelt	Programma gericht op het terugdringen van de emissie van bestrijdingsmiddelen in de fruitteelt naar het grond- en oppervlaktewater. Doel is om het aantal normoverschrijdingen substantieel terug te dringen. Het waterschap is initiatiefnemer van het convenant, waarin afspraken gemaakt zijn met de Utrechtse fruitsector, Nederlandse Fruitteelt Organisatie, LTO en de Provincie Utrecht. Deze maatregel wordt door de provincie Utrecht ook ondersteund in het kader van de drinkwaterdossiers en de KRW-doelen voor grondwater.
3. Programma groen-blauwe diensten	Programma gericht op het terugdringen van uit- en afspoeling van nutriënten, ontwikkeling van planten en dieren en tegengaan van wateroverlast door stimulering van diensten in tertiaire watergangen. Specifieke (bovenwettelijke) maatregelen worden in overleg met relevante partijen in 2014-2015 uitgewerkt en hebben vooral betrekking op natuurvriendelijker beheer en onderhoud in en om de sloot. Planten en dieren in kleine wateren kunnen (als daar ruimte voor is) bijdragen aan een klimaatrobuust watersysteem in het hele beheergebied. Een belangrijk aspect is het samenwerken met de streek, waarbij de agrarische collectieven als tussenpersoon optreden naar de agrarische bedrijven. Dit programma past in de ontwikkelingen in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van Europa.
4. Integrale beheerprogramma's	Afspraak dat bij aanpassing van beheerprogramma's en andere activiteiten van het waterschap (peilbeheer, maaien, baggeren en zuiveren) doelen voor ecologie en waterkwaliteit integraal worden meegewogen.
5. Afwegen natuurvriendelijker peilbeheer in 9 peilgebieden	Voor de ontwikkeling van met name oeverplanten is een meer natuurlijke peilfluctuatie nodig dan het huidige peilbeheer toelaat in de meeste gebieden. Uit onderzoek is gebleken dat flexibel peilbeheer hiervoor goede kansen biedt. Bij een volgend peilbesluit of watergebiedsplan zal flexibel peilbeheer integraal afgewogen worden. Naar verwachting is dat in de periode 2016-2021 voor de peilgebieden met de volgende 9 KRW-waterlichamen: Honswijk (14_4), Biltse Grift (14_5), Maartensdijk (14_9), Gerverscop (14_19), De Tol (14_20), Ouwenaar-Haarrijn (14_21), Snelrewaard (14_23), Zegveld (14_28), Kockengen (14_30).
6. 6 km natuurvriendelijke oevers/verbreding in KRW-waterlichamen	Steile oevers en beschoeiingen vormen bij een aantal KRW-waterlichamen een significante belasting op de ontwikkeling van de ecologie. Door de aanleg van natuurvriendelijke oevers wordt leefgebied voor aan water gebonden planten en daarvan afhankelijke diersoorten gecreëerd. In totaal gaan we uit van 6 km. Afhankelijk van beschikbaarheid van gronden en subsidiemogelijkheden kan tot 9 km extra worden gerealiseerd. Op dit moment wordt deze maatregel effectief en kansrijk geacht in de

7/12

	<p>volgende 6 KRW-waterlichamen: Kromme Rijn (14_2), Westerlaak (14_3), Bijleveld (14_15), Snelrewaard (14_23), Meijepolder (14_26) en Kockengen (14_30).</p>
7. 14 kunstwerken passeerbaar maken voor vis	<p>In 15 KRW-waterlichamen zijn barrières (niet of moeilijk vispasseerbare gemalen, stuwen en dammen) aanwezig die een significante belasting vormen voor de ecologie. Daarnaast is in het achterland soms sprake van zeer beperkte leefgebieden voor vis, die kunnen worden vergroot door de aanleg van vispassages. Er worden 14-18 vispassages gerealiseerd afhankelijk van synergiekansen en financiële mee- en tegenvallers. Op dit moment wordt deze maatregel effectief en kansrijk geacht in (het achterland van) 12 KRW-waterlichamen: Kromme Rijn (14_2), Honswijk (14_4), Ravense wetering (14_6), Hollandse IJssel (14_10), De Keulevaart (14_11), De Pleyt (14_12), Bijleveld (14_15), Gerverscop (14_19), De Tol (14_20), Ouwenaar-Haarrijn (14-21), Wiericke's (14_22), Kockengen (14_30).</p>
8. Programma Synergieprojecten Landelijk gebied	<p>Programma gericht op verbetering waterkwaliteit en ecologie in het landelijk gebied, waarbij prioriteit is voor projecten met synergie met andere (water)doelen en coproductie. Bij de inrichtingsmaatregelen valt te denken aan natuurvriendelijke oevers, zuiveringsmoerassen, vispassages, verbreden watergangen, gekoppeld aan maatregelen voor de andere doelen zoals beperken van wateroverlast of natuurdoelen. De rol van het waterschap (trekker dan wel participant) en financiering kan per project verschillen; waar mogelijk wordt gebruik gemaakt van subsidies. De investeringsprojecten vinden bij voorkeur plaats daar waar aantoonbaar hoge actuele of potentiële kwaliteiten bestaan.</p>
9. Programma Kwaliteitsimpuls Stedelijk water	<p>Programma gericht op verbetering waterkwaliteit en ecologie in het stedelijk gebied (oplossen knelpunten), waarbij jaarlijks een maatregelpakket wordt vastgesteld (bijvoorbeeld aanpassen van doorspoelregime) afhankelijk van verzoeken en beschikbare cofinanciering van gemeenten. Dit past binnen het beleid voor de verbetering stedelijk water dat is opgenomen in het regionaal afvalwaterketen beleid dat eind 2014 is opgesteld in het samenwerkingsverband WINNET. Vanuit dit kader kan het programma worden bijgestuurd.</p>
10. KRW-onderzoeksprogramma	<p>Onderzoeksprogramma om resterende vragen ten aanzien van KRW-doelen en maatregelen te beantwoorden. Bijvoorbeeld ten aanzien van het verdisconteren van achtergrondbelasting in het doel voor nutriënten. Hiervoor is meer inzicht nodig in de bijdrage van de verschillende bronnen en in de vertaling van het effect van een bepaalde belasting op de ecologie. Het bepalen van de kritische belasting per polder is hierbij een belangrijk gegeven. Daarnaast is nog meer inzicht nodig in maatregel-effectrelaties en een goed inzicht in de toestand en potentie van het 'overig water', omdat de maatregelen zich nu ook meer op deze kleine wateren richten. Deze vragen worden zo efficiënt mogelijk belegd in overleg met andere partijen, zoals Stowa en andere waterschappen. De overblijvende, naar verwachting vooral HDSR-specifieke zaken worden in de loop van 2015 gebundeld in een KRW-onderzoeksprogramma voor 2016-2021.</p>

Bijlage 5. Overzicht effect-indicatoren

(bron: begroting 2018)

THEMA	Maatschappelijke Waarde	Doel Waterschap	Effectindicator
Water-veiligheid	De samenleving is en voelt zich veilig bij hoogwater	Overstromingen voorkomen ("Laag 1")	Eff1: Voldoen aan de rijksnormen voor primaire waterkeringen
		Beperken negatieve effecten overstromingen ("Laag 2&3")	Eff2a: Waterschap is voorbereid op een overstroming Eff2b: Medeoverheden en inwoners met hulp van waterschap voorbereid op overstroming
Voldoende Water	Voldoende water: niet te nat, niet te droog	Waterinfrastructuur op orde houden	Eff3a: Functies zijn bediend met passende waterhuishouding Eff3b: Watersysteem kan tegen een stootje
		Waterinfrastructuur op orde brengen	Eff4a: Acceptabel beschermingsniveau tegen wateroverlast Eff4b: Voldoen aan de provinciale normen voor regionale waterkeringen
		Beperken effecten wateroverlast bij extreme situaties	Eff5a: Risico wateroverlast geaccepteerd Eff5b: Gemeenten en bewoners nemen bewust maatregelen om effect wateroverlast te beperken
		Beperken effecten watertekort	Eff6: Watertekort is voorkomen Eff6b: Negatieve effecten watertekort zijn beperkt
Gezond Water	Gezond water voor mens, plant en dier	Schoon en gezond oppervlaktewater	Eff7a: Ecologie en chemie voldoet aan KRW doelen waterlichamen (% WL per KRW maatlat) Eff7b: Ecologie en chemie voldoet aan doelen 'overig water' (%)
		Levendige en veerkrachtige boerensloten	Eff8: Agrariërs nemen bewust maatregelen tbv schoon en gezond oppervlaktewater (% agrariërs)
		Gezond en zichtbaar water in de stad	Eff9a: Voldoet aan streefbeeld 'zichtbaar water' Eff9b: Gemeenten en bewoners nemen maatregelen tbv schoon en gezond oppervlaktewater
Gezuiverd Afvalwater	Gezuiverd afvalwater voor een gezonde leefomgeving	Kwaliteit effluentwater passend bij ontvangend oppervlaktewater	Eff10a: Voldoen aan effluentnorm Eff10b: Voldoen aan afnameverplichting
		Meerwaarde uit afvalwater	Eff11a: Energie opwekken uit zuiveren van afvalwater Eff11b: Waardevolle grondstoffen zijn optimaal benut
Genieten van water	Genieten van water	Vaarrecreant waardeert het watersysteem	Eff12: Heldere afspraken over vaarverkeer
		Waterschapswerken worden beleefd	Eff13: Recreatief medegebruik
Vitale overheids-organisatie	Vitale overheids-organisatie	Werken met oog op de toekomst	Eff14: Duurzaam is uitgangspunt bij onze werken
		Maatschappelijke meerwaarde door samen doen	Eff15a: Waterbewust handelen samen met samenwerkingspartners Eff15b: Doelen bereiken door samenwerking
		Betrouwbare en servicegerichte overheid	Eff16a: Bieden van goede service Eff16b: Waterschap is toegankelijk en transparant