

KlimaatAdaptieve Drainage

Juridisch-bestuurlijke aspecten

Februari 2013

Auteur

G.A.P.H. van den Eertwegh
m.m.v. A. Karimlou-Kranendonk (Waterschap Brabantse Delta)

Opdrachtgever



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

SBIR-project

Partners



Van Iersel



FutureWater Rapport 119

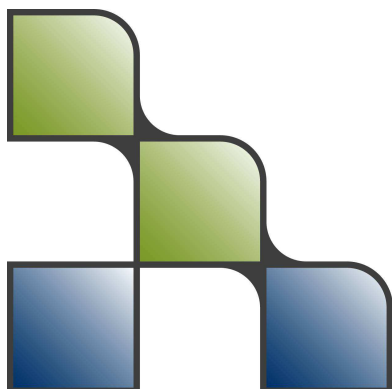
FutureWater

Costerweg 1V
6702 AA Wageningen
The Netherlands

+31 (0)317 460050

info@futurewater.nl

www.futurewater.nl







Ten Geleide

Het Small Business Innovation Research Program (SBIR) Klimaatadaptatie en Water van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu daagt vooral MKB- ondernemers uit om innovaties te ontwikkelen die bijdragen aan het adaptieve vermogen van het Nederlandse watersysteem en die van de waterketen vergroten. Daarnaast betreffen het innovaties die een groot export-potentieel herbergen. Deze SBIR-uitdaging maakt deel uit van de Maatschappelijke Innovatie Agenda Water (MIA-W). FutureWater heeft een consortium met De Bakelse Stroom, Kuipers Electronic Engineering, Alterra/WUR, Van Iersel en STOWA opgetuigd en het project 'KlimaatAdaptieve Drainage' opgezet met financiering vanuit het SBIR. Het project bevindt zich na fase 1 'Haalbaarheidsstudie' momenteel halverwege fase 2 'Onderzoek en Ontwikkeling'.

Het project KlimaatAdaptieve Drainage zal een product opleveren waarbij de toenemende piekafvoeren en watertekorten als gevolg van klimaatverandering gereduceerd zullen worden. Hiertoe zullen regionale waterbeheerders een op afstand bestuurbaar drainage systeem gebruiken en zodoende tijdens hevige regenval het drainageniveau kunnen verhogen, waardoor water wordt opgevangen in de bodem en minder snel naar het oppervlaktewater stroomt. *KAD zal dus dienen om water vast te houden in de bodem van een perceel.* Klimaatadaptieve Drainage gaat ervan uit dat waterbeheerders afspraken maken met agrariërs dat in uitzonderlijke gevallen van zware neerslag water tijdelijk wordt vastgehouden in de bodem. Waterschappen kunnen hierdoor veel geld uitsparen doordat de toename in benodigde gemaalcapaciteit en/of bergingsgebieden om klimaateffecten op te vangen, kosteneffectiever door KlimaatAdaptieve Drainage kan worden bereikt. Als er geen wateroverlast dreigt, kunnen agrariërs hun KlimaatAdaptieve Drainage systeem gebruiken om water te conserveren voor droge tijden. Het haalbaarheidsonderzoek (fase 1) heeft aangetoond dat er onder waterschappen grote belangstelling bestaat voor dit concept, en dat het systeem technisch, bestuurlijk, en financieel haalbaar is, en daarnaast commercieel aantrekkelijk is voor het consortium.

Momenteel loopt fase 2 van het project (2011-2012). Dit Onderzoeks- en Ontwikkelingstraject is noodzakelijk om zowel de technische aspecten (regelputten, rekenmodules) als de juridisch-bestuurlijke onderdelen te onderzoeken. Dit wordt bereikt door KlimaatAdaptieve Drainage daadwerkelijk voor een aantal pilots te bouwen en tegelijkertijd het juridisch-organisatorisch onderzoek te starten. De rekenmodules zullen tijdens het Onderzoeks- en Ontwikkelingstraject geoptimaliseerd moeten worden naar de lokale omstandigheden zoals bodem, waterhuishouding en klimaat. Tevens zal onderzocht worden welke juridische verhouding tussen de waterbeheerder en agrariër het meest gewenst is.

Werkpakket 4 is erop gericht om juridisch-bestuurlijke aspecten van KAD uit te zoeken en daarover te rapporteren. Dit document is de weerslag van het werk dat verricht is binnen WP4. Met de resultaten van WP4 kan een uitrol van KAD in fase 3 van het project vanaf 2013 succesvol plaatsvinden.







Samenvatting

KlimaatAdaptieve Drainage (KAD) is een technische innovatie, maar ook qua aansturing en beheer nieuw. Is tot nu toe veelal de agrariër eigenaar en beheerder van een drainagesysteem, in het geval van KAD kan zowel de agrariërs als de waterbeheerder eigenaar en beheerder zijn. Dit levert juridisch-bestuurlijk een nieuwe situatie op. In wezen zijn er drie scenario's te bedenken ten aanzien van de aanleg en het beheer van KAD:

- I. Het waterschap i.c. de overheid doet alles zelf uit eigenbelang;
- II. Het waterschap i.c. de overheid en de agrariër als private partij werken samen omdat beide belang hebben bij de werking en de effecten;
- III. De agrariër als private partij doet alles zelf uit eigenbelang.

Ad I.

Waterschap is initiatiefnemer en publiekrecht is van toepassing op KAD als het waterschap het KAD-systeem zelf aanlegt op agrarische bedrijven in die gebieden waar het effectief is om dat te doen. Als het waterschap initiatief neemt tot de aanleg van KAD en dit verder uitvoert in nauwe samenwerking met de agrariër, hoeft dat niet persé te leiden tot een publiekrechtelijk spoor. Scenario II kan dan gaan gelden.

Ad II.

Waterschap en agrariër gaan samenwerken inzake aanleg, beheer en onderhoud van KAD-systemen. Deze samenwerking begint met een contract of een intentieverklaring. Eén van beide of beide partijen kunnen initiatiefnemer zijn. Als KAD eenmaal aangelegd is moet er voor beheer en onderhoud gekozen worden voor ofwel een publiekrechtelijke route, dan wel een privaatrechtelijke. De eerste loopt via een vergunningstraject, eventueel een meldingsplicht, waarbij het waterschap bevoegd gezag is en toetst/handhaaft. De laatste route loopt via een overeenkomst, waarbij afspraken worden gemaakt over het beheer en eventuele vergoedingen.

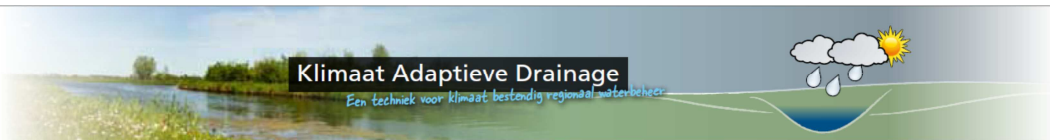
Ad III.

De agrariër neemt het initiatief tot de aanleg van KAD. Zodra er sprake is van een uitmondingsconstructie zal hij bij het waterschap om een vergunning moeten vragen. De agrariër bepaalt aan de hand van de vergunningsvoorwaarden het beheer en onderhoud van KAD, het waterschap is bevoegd gezag en kan de naleving van de regels handhaven.

Scenario II zal in termen van beheer altijd uitmonden in een lijn ofwel langs het publiekrecht, dan wel in het spoor van privaatrecht. Scenario's I en III zullen altijd in het kader van publiekrecht uitgewerkt worden. In dat geval kan het waterschap altijd bestuursdwang toepassen inzake het beheer van KAD. Voor elk scenario geldt dat rechtszekerheid geboden moet worden aan deelnemende partijen en dat er geen doorkruising van publiekrechtelijke instrumenten mag plaatsvinden.

Het is gebleken dat KAD juridisch 'geregeld' kan worden zonder nieuwe wetgeving en op basis van bestaande instrumenten. Binnen de bestaande instrumenten is getoond dat met name het onderscheid tussen publiekrecht en privaatrecht wezenlijk is. Ook belangrijk is de mate van acute afdwingbaarheid van de sturing van KAD, op die momenten dat het juist nodig is om het bodemsysteem op landbouwpercelen met KAD effectief in te zetten tegen benedenstroomse wateroverlast. Aldus blijven twee sporen mogelijk, zoals uit de gesprekken met o.a. de Unie van Waterschappen en LTO naar voren komt. Het waterschap wil 'garantie' op inzet ('altijd en optimaal') van KAD tegen wateroverlast, de agrariër wil zoveel mogelijk vrijheid van handelen. Ergens komen beide groepen en belangen bij elkaar. Om dat te laten functioneren is een goede samenwerking noodzakelijk en een goede regeling nodig, bijvoorbeeld als het beheer van KAD tot schade leidt. LTO gaf in dit kader aan dat samenwerking op basis van vertrouwen en als resultaat van een gebiedsproces tot goeie resultaten zou kunnen leiden.





Inhoudsopgave

1	Inleiding	9
1.1	Vraagstelling en opgave	9
1.2	Uitgangspunten	12
1.3	Doelstelling	13
2	Methodiek	15
2.1	Werkwijze	15
2.2	Organisatie, taken en verantwoordelijkheden	16
3	Uitvoering	17
3.1	Inleiding	17
3.2	Literatuur bestaande regelingen	17
3.3	Omgang met drainage in de praktijk	19
3.4	Financiële aspecten	21
4	Resultaten	23
4.1	Algemeen	23
4.2	'Tweewegenleer': publiek- en privaatrecht	23
4.3	Actoren	25
4.4	Aanleg KAD	26
4.5	Beheer en onderhoud KAD	27
4.6	Regelingen voor KAD	28
4.7	Verplicht of vrijwillig	29
4.8	KAD als Groen-Blauwe Dienst	30
5	Conclusies en aanbevelingen	33
5.1	Publiek- en privaatrecht	33
5.2	Aandachtspunten	35
	Referenties	37
6	Bijlage	38
6.1	Omschrijving WP4 uit plan van aanpak fase 2 SBIR-KAD	38
6.2	Gespreksverslag LTO d.d. 13-9-2012	39
6.3	Beslisboom Peilgestuurde Drainage (Waterschap Aa en Maas, 2010)	42
6.4	Contactpersonen die medewerking verleend hebben	43





1 Inleiding

1.1 Vraagstelling en opgave

Klimaatverandering in Nederland is al een tijdlang onderwerp van gesprek en onderzoek bij meteorologen van het KNMI en waterbeheerders. Het KNMI presenteerde in 2006 de eerste zogenaamde klimaatscenario's en doet dat in 2013 voor een tweede keer. Het is waarschijnlijk dat ons klimaat qua neerslag verandert in de richting van het vaker optreden van zware buien, naast het voorkomen van langere perioden zonder noemenswaardige neerslag. De kansen op wateroverlast en droogte nemen daardoor beide toe. Niet alleen de landbouw en de waterbeheerders zullen hiervan gevolgen ondervinden, maar deze partijen spelen wel de hoofdrol in het SBIR-KAD project.

Het basis-idee achter KlimaatAdaptieve Drainage (KAD) is dat regionale waterbeheerders gebruik maken van de diensten van agrariërs om toename van piekafvoeren en watertekorten als gevolg van klimaatverandering te verminderen. Hiertoe zullen agrariërs een drainage systeem gebruiken dat regelbaar is en zodoende tijdens zware regenval het drainageniveau kunnen verhogen, waardoor water wordt opgevangen in de bodem en minder snel naar het oppervlaktewater stroomt. Klimaatadaptieve drainage gaat ervan uit dat waterbeheerders afspraken hebben met agrariërs dat in uitzonderlijke gevallen van te verwachte zware neerslag (gemiddeld één maal per jaar) water tijdelijk wordt vastgehouden in de bodem. Waterschappen kunnen hierdoor veel geld uitsparen doordat de toename in benodigde gemaalcapaciteit en/of bergingsgebieden om klimaateffecten op te vangen, kosteneffectiever door klimaatadaptieve drainage kan worden bereikt. Ten tijden dat er geen wateroverlast dreigt, kunnen agrariërs hun klimaatadaptieve drainage systeem gebruiken om water te conserveren voor droge tijden.

Het unieke van klimaatadaptieve drainage is gebaseerd op het feit dat open water in de meeste gebieden in Nederland slechts 2 tot 5% van het totale oppervlak bedekt. De 95 tot 98% oppervlakte aan land vormt een tot nu toe ongebruikte mogelijkheid om water tijdelijk vast te houden. Zelfs als rekening gehouden wordt dat in een bodem maar 20 tot 40% van het volume uit water kan bestaan, is de bodem bergingscapaciteit vele malen groter dan de bergingscapaciteit in het open water.

Drainage met behulp van drainagebuizen wordt in het landelijk gebied van Nederland toegepast om de grondwaterstand en bodemvochttoestand voor meestal landbouwpercelen te optimaliseren. Met ondergrondse drainagebuizen kunnen percelen worden ontwaterd, waardoor betere condities voor gewas en bewerkbaarheid ontstaan. Door buisdrainage wordt de gemiddelde grondwaterstand verlaagd en is de opbolling van de grondwaterstand tussen twee drainagemiddelen kleiner. In Fig. 1.1 worden schematisch voorbeelden gegeven van dwarsdoorsnedes van een perceel en van de grondwaterstand tijdens afvoer-gebeurtenissen voor een:



- Ongedraineerd perceel
- Conventioneel gedraineerd perceel (CD), waarbij afzonderlijke drainbuizen boven water uitmonden in een sloot
- Peilgestuurd gedraineerd (PD), waarbij afzonderlijke drainbuizen boven water uitmonden in een sloot, waarvan het waterpeil kan worden gevarieerd

Bij peilgestuurde drainage kan de grondwaterstand worden verhoogd door de drainagebasis naar boven toe bij te stellen i.c. het peil in de watergang te verhogen. De uitmonding van de drainbuizen komt dan onder water te liggen.

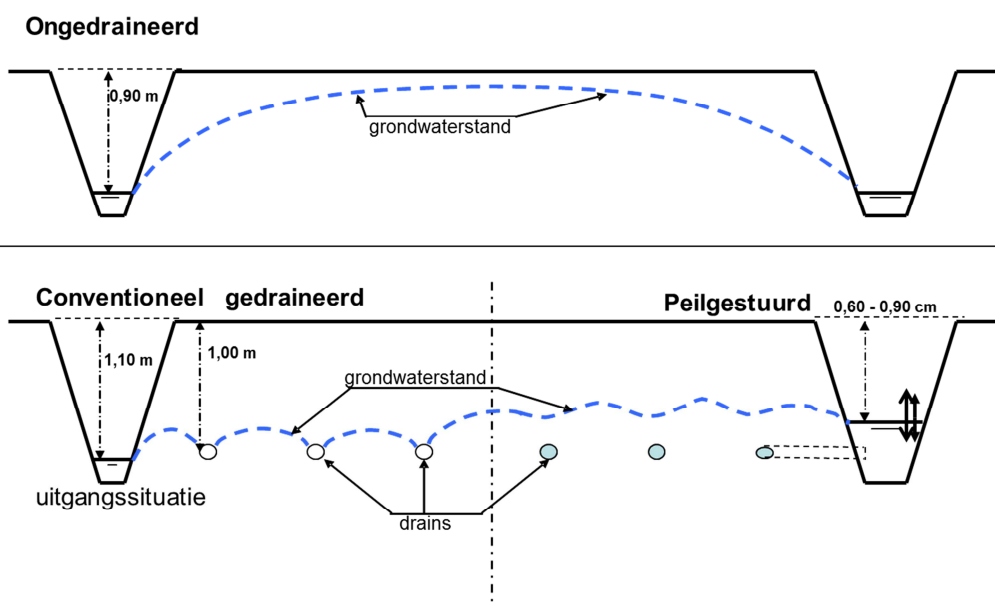


Fig 1.1 Dwarsdoorsnedes van een perceel: ongedraineerd (boven), conventioneel (CD) en peilgestuurd (PD) gedraineerd (onder).

Een volgende variant van een drainagesysteem ontstaat wanneer de afzonderlijke drainagebuizen onderling worden verbonden door ze aan te sluiten op een verzameldrain. Zo ontstaat een samengestelde drainage, die al dan niet peilgestuurd is (Fig. 1.2). De verzameldrain mondt uit in een put, die op zijn beurt afwatert op de sloot, waarmee de drainagebasis aldus in de put geregeld wordt.

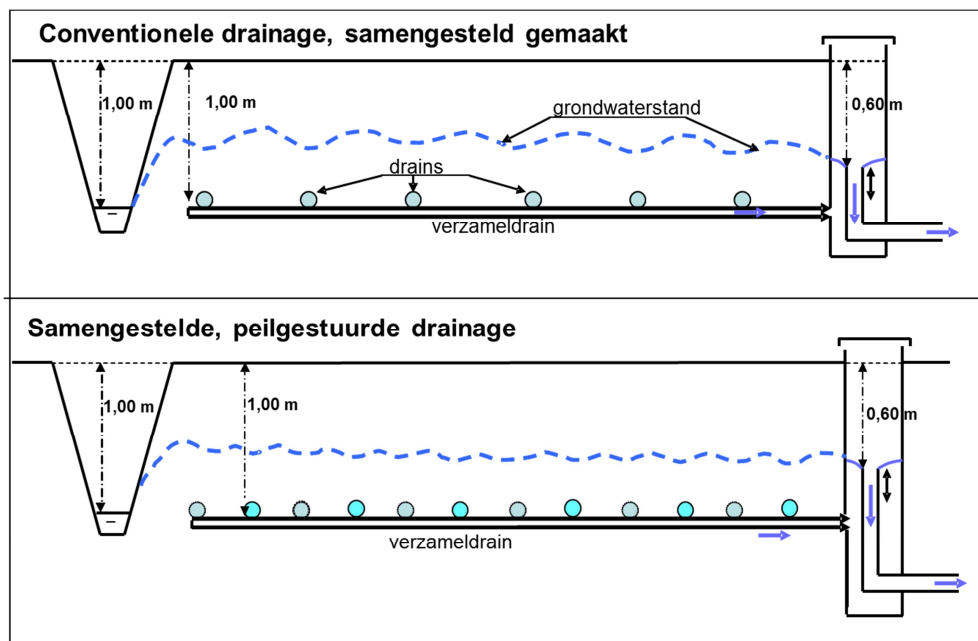


Fig. 1.2 Samengestelde drainagesystemen, dwarsdoorsnede over een perceel.

KlimaatAdaptieve Drainage (KAD) onderscheidt zich van conventionele drainage (CD) op de volgende onderdelen:

- Het is een samengesteld drainagesysteem;
- Regeling van de drainagebasis vindt plaats in de put, daarmee wordt de werking van de drainage beheerd; deze regeling is traploos en de regelaar kan op afstand bediend worden;
- Beheer: zowel waterschap als agrariër kunnen het systeem bedienen;
- Data van het systeem qua toestand (waterstand, stand drainagebasis) en beheer (wie doet wanneer wat) worden via telemetrie centraal opgeslagen en zijn op te vragen en in te zien door diegenen die daartoe rechten hebben.

KlimaatAdaptieve Drainage (KAD) is erop gericht om water vast te houden in de bodem van een perceel, om overtollig water van het perceel te draineren en af te voeren, onder de randvoorwaarde van doelstellingen inzake het vasthouden van water in de bodem. De bodem wordt daardoor operationeel ingezet t.b.v. het waterbeheer.

Naast de pilots en proefvelden, de rekenmodules, de landelijke geschiktheid van KAD als adequate oplossing voor waterconservering en reductie van piekafvoeren benedenstrooms, is het van belang om juridisch-bestuurlijke aspecten uit te zoeken. Dit is nodig voor geleiding van het operationele beheer van KAD in de praktijk, waarbij waterschap en agrariër samen aan het stuur kunnen zitten, met niet altijd gelijke belangen en wensen.

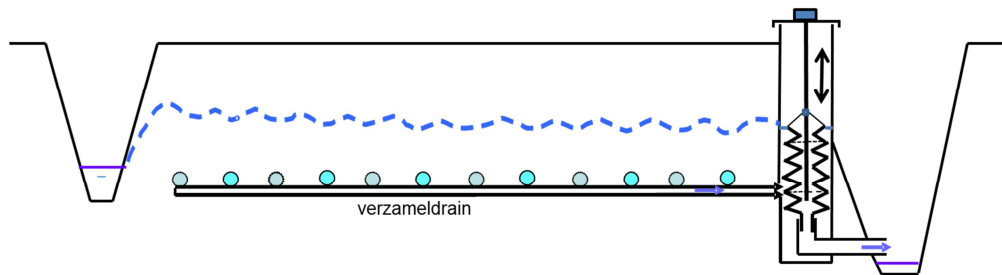
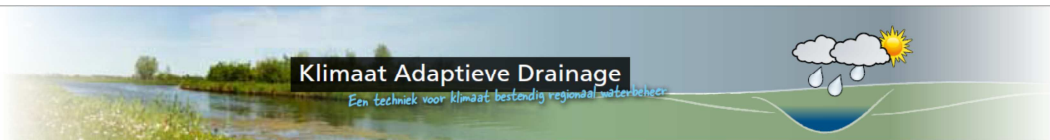


Fig. 1.3 Klimaatadaptieve drainage, dwarsdoorsnede over een perceel.

Een tweetal waterschappen, Peel en Maasvallei en Roer en Overmaas, hebben de afgelopen jaren concrete regelgeving t.a.v. (samengestelde) peilgestuurde drainage (PGD) ontwikkeld en passen die momenteel toe. Ze hebben regels t.a.v. drainage en peilgestuurde drainage opgenomen in hun beleid en Keur. In een Keur zijn algemeen gezien steeds geboden en verboden opgenomen.

Vragen die een rol spelen bij samengestelde peilgestuurde drainage en met name KAD zijn:

- Ontwerp-aanleg-beheer-onderhoud: wie doet wat?
- Samenwerking publiek en privaat: hoe werkt dat juridisch gezien?
- Vrijheid van handelen versus meldingsplicht of vergunningsplicht?
- Financieel operationeel spoor: subsidies, vergoedingen voor diensten, boetes
- Wat moeten we met wie geregeld hebben als blijkt dat in een voorkomend geval toepassing van KAD in de praktijk-operatie faalt en/of verkeerd uitpakt, los van een calamiteit? ('binnen de norm')

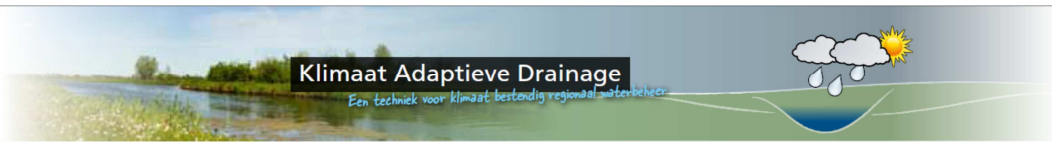
De opgave is om in dit rapport antwoorden te geven op bovenstaande vragen, met randvoorwaarden en kanttekeningen. Op deze manier kan een optimale juridisch-organisatorische constructie worden gedefinieerd, waarbinnen KAD succesvol toegepast kan worden. De feitelijke realisatie hiervan valt buiten het bestek en scope van dit werkpakket het SBIR project KAD.

De context van KAD is er een van maatregelen in het waterbeheer die de beschikbaarheid en voorziening van voldoende zoet water in stand kunnen houden, dan wel verbeteren. Daarmee is KAD naast het aanbrengen van stuwen in het oppervlaktewater en het van proceswater voorzien van landbouwbedrijven door waterbedrijven één van de kansrijke opties voor de zoetwatervoorziening, door water vast te houden in de bodem.

1.2 Uitgangspunten

De volgende uitgangspunten zullen worden gehanteerd:



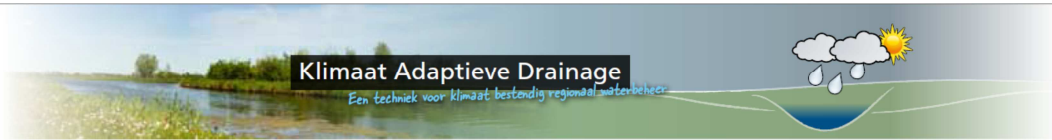


- We richten ons op KAD, waarbij zowel de agrariër als het waterschap een rol en verantwoordelijkheid hebben.
- We richten ons op NL in het algemeen, en op de EU als het gaat om Goede Landbouw Praktijk (GLP) en groen-blauwe diensten vanuit de agrarische sector.
- We nemen bestaand beleid en bestaande regelgeving als uitgangspunt.
- We beperken ons tot hoofdlijnen van juridisch-bestuurlijke aspecten van KAD.
- We rapporteren de huidige situatie en bevindingen. Aanvullende werkzaamheden op het vlak van bestuur, wet- en regelgeving teneinde KAD daadwerkelijk in te bedden in de praktijk van waterbeheer, voeren we niet uit in het project KAD. Deze zullen als aanbeveling in dit rapport opgenomen worden.

1.3 Doelstelling

We onderzoeken de juridisch-bestuurlijke aspecten van KAD in die mate, dat onze bevindingen inzake deze de uitvoering van fase 3 van het SBIR-project vanaf 2013 voldoende ondersteunen (zie appendix). We leggen daarmee een basis die later verder/beter uitgewerkt kan worden. Door antwoorden te geven op de vragen in de vorige paragraaf stellen we gebruikers van KAD in staat om à priori de plussen en minnen, kansen en bedreigingen van KAD te voorzien en zodanig van tevoren af te dekken in afspraken en regelingen, dat KAD in de praktijk goed toegepast kan worden. Zo ontstaat een beeld van de optimale constructie waarbinnen KAD te realiseren is.





2 Methodiek

2.1 Werkwijze

Tijdens fase 1 van het SBIR-project i.c. de haalbaarheidsstudie zijn een aantal opties naar voren gekomen die KAD operationeel kunnen begeleiden, te weten:

- Wetgeving
- Vergunningssystematiek
- Betalingen en subsidies
- Vergoedingen voor geleverde diensten

We zochten naar een optimale constructie qua pakket van afspraken, regelingen en financiën tussen waterbeheerders en de agrarische sector in Nederland. Wellicht kan EU-beleid hieraan bijdragen in de vorm van het opnemen van KAD in de zogenaamde Catalogus Groen-Blauwe Diensten, via DLG.

Over de werkwijze die we volgden concreet het volgende. Na het opzetten van een eerste discussiestuk met vragen, doelen en oplossingsrichtingen gingen we in samenwerking met juristen van de betrokken waterschappen Regge en Dinkel, Brabantse Delta en Hunze en Aa's zoeken naar bestaande regelingen en informatie, samen in discussie over de aanpak en inhoud. We koppelden deze terug aan de Unie van Waterschappen in de persoon van Hans Bolkestein. Indien nodig wonnen we advies in van terzake deskundige externe juristen, via de leerstoel van Marleen van Rijswick/UU en collega Andrea Keessen. Ook hebben we juristen binnen LTO-Nederland, LTO-Noord, ZLTO, LLTB benaderd, om vanuit de agrarische sector hun licht hierop te laten schijnen. Zo ontstond wisselwerking tussen waterbeheerder en agrarische sector, tussen huidige en (nabij) toekomstige regelingen, tussen de private en publieke sector. Samengevat:

- Discussiestuk opgezet
- Overleg met en input van juristen waterschappen
- Idem juristen van LTO Nederland
- Terugkoppeling aan Unie van Waterschappen en STOWA
- Aanvullingen van de zijde van externe jurist(en)
- Concept-eindnotitie
- Terugkoppeling aan Unie van Waterschappen en LTO Nederland
- Definitieve versie rapportage WP4.

Hierbij hebben we gebruik gemaakt van kennis, kunde en ervaringen binnen en buiten de landbouw- en watersector.





2.2 Organisatie, taken en verantwoordelijkheden

FutureWater is de voortrekker van het onderzoek en de rapportage inzake WP4. We hebben overleggen ingepland, teksten geschreven en andermans teksten en/of bevindingen ingepast, en de communicatie tussen partijen verzorgd. We hebben deze rapportage in eigen beheer opgesteld, in nauw overleg met het consortium.

De direct betrokkenen van de waterschappen hebben zorg gedragen voor de inzet en beschikbaarheid van collega-juristen voor een aantal dagdelen. De juristen hebben bestaande informatie en regelingen doorgegeven aan FutureWater en hun ideeën uiteen t.a.v. aanvullingen en wijzigingen hierop geuit, opdat het toepassen van KAD goed onderbouwd kon worden. Er zijn interviews gehouden en de betrokken juristen hebben de rapportage kritisch bekeken en zo nodig aangevuld.

De rol van STOWA is die van contactpersoon van en naar de waterschappen in Nederland. STOWA ondersteunt het project als het gaat om het verzamelen van bestaande regelingen en beleid die als basis dienen voor KAD-regelingen. Ook heeft de STOWA richting de Unie van Waterschappen de WP4-activiteiten in het project onder de aandacht gebracht. Daarnaast heeft FutureWater in het vroege najaar van 2012 een overleg georganiseerd met waterbeheerders, waarbij we feedback hebben gevraagd over deze materie.

De Unie van Waterschappen heeft haar eigen inzet gerealiseerd, conform afspraken gemaakt in mei 2012 naar aanleiding van ons verzoek d.d. februari 2012.

FutureWater heeft contactpersonen van LTO-Nederland benaderd en gevraagd om hun medewerking bij de realisatie van WP4. Ook hun juristen zijn gevraagd om bestaande informatie en regelingen door te geven en hun ideeën te uiteen t.a.v. aanvullingen en wijzigingen hierop.





3 Uitvoering

3.1 Inleiding

Bestaande wet- en regelgeving bij de waterbeheerders inzake drainage is beschikbaar gesteld door betrokken waterbeheerders, verzameld en gebundeld. Er zijn interviews gehouden met de volgende betrokkenen (zie appendix):

- Waterschappen: Ada Karimlou-Kranendonk (WBD), Maarten Guijs en Ingrid Grevelink (WRD), Ids Vlieg (WHA)
- Dienst Landelijk Gebied: David Metselaar en Warmelt Swart (DLG Centraal)
- Universiteit Utrecht, afdeling Staats- en Bestuursrecht: Andrea Keessen
- LTO-Noord, ZLTO, LLTB: Kees van Rooijen en Charles van Mierlo
- Unie van Waterschappen: Andy Krijgsman.

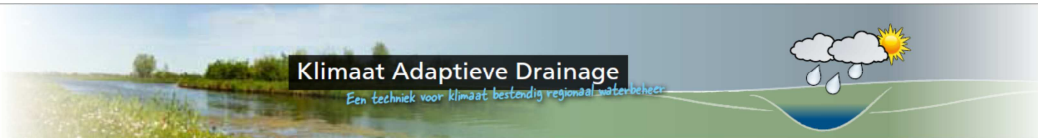
Daarnaast is Jacques Peerboom/waterschap Peel- en Maasvallei betrokken geweest. Michelle Talsma/STOWA en Andy Krijgsman/Unie van Waterschappen hebben kritisch gekeken naar het tussenresultaat. Andrea Keessen heeft op basis van ervaringen en informatie uit andere projecten de bevindingen aangevuld. Ada Karimlou-Kranendonk bracht tekst in voor hoofdstuk 4.

De Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW) en de trits 'vasthouden-bergen-afvoeren' (VBA) is in Nederland sinds begin 21^e eeuw actueel. De NBW-toetsing van watergangen, gemalen en pompen inzake wateroverlast heeft in 2005/ 2006 voor het eerst plaatsgevonden, momenteel loopt de 2^e ronde/herziening. Grosso modo is tot nu toe vanuit het waterbeheer vrijwel alle inspanning gericht geweest op bergen en afvoeren, naast het bergen van water in de watergangen. NB: de oppervlakte aan open water in Nederland is veelal 2-5% van het oppervlak. In veenweidegebieden kan dit oplopen tot 10%. De bodem in het landelijk gebied beslaat vrijwel het gehele restpercentage dat dus niet of nauwelijks wordt benut voor vasthouden van water en waterbeheer. Berging in watergangen is de laatste jaren in zwang gekomen, o.a. via projecten als 'Vasthouden aan de bron' (WBD). KAD beoogt water vast te houden in de bodem, waarbij twee actoren aan zet kunnen zijn, i.c. de waterbeheerder en agrariër. Dit maakt KAD en de bijbehorende regelingen nieuw en uniek in bestuurlijke en juridische context. De Waterwet is kaderstellend inzake deze.

3.2 Literatuur bestaande regelingen

De waterschappen Peel en Maasvallei en Roer en Overmaas hebben samengestelde peilgestuurde drainage opgenomen in Algemene Regels en hun Keur en bijbehorende legger. Aanleg van nieuwe drainage en gebruik ervan heeft een meldingsplicht bij deze





waterbeheerders. De beleidsregels moeten ervoor zorgen dat in 2018 alle drainage in het beheergebied peilgestuurd is en de GGOR (Nieuw Limburgs Peil) is gerealiseerd. Achtergronden hierbij zijn bestrijding van verdroging, conservering van water, lozing van water in of naar het open water en ruimtelijke uitstralings-effecten van aangelegde of aan te leggen drainage. Op geografische kaarten is aangegeven waar deze drainage wel en waar deze niet toegestaan wordt. Uitgezonderd van drainage zijn vaak bestaande en nieuwe bos- en natuurgebieden, met een bufferzone-gebied erom heen. Voor inrichting en beheer zijn gewenste overloopepeilen en grondwaterstanden opgenomen in de Algemene Regels. Handhaving en controle vindt plaats door het waterschap. Er bestaat een meldingsplicht voor eigenaar inzake aanleg van drainage. Er is niet voorzien in een monitorings- en rapportageplicht, niet van het beheer van het drainagesysteem, noch van de effecten van de drainage op de specifieke grondwaterstanden en op de waterhuishouding op de omgeving in het algemeen.

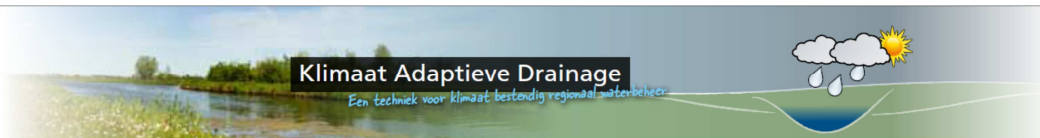
Waterschap Brabantse Delta heeft het project 'Vasthouden aan de bron'. Hierbij wordt het open water peil door stuwen beïnvloed. Het waterschap heeft een schaderegeling voor waterberging. Op basis van een *vrijwillige overeenkomst* tussen grondbezitter en waterschap zijn afspraken gemaakt voor een bepaalde termijn over het beheer en gebruik van de waterberging. Onderdeel hiervan is een deelname-vergoeding voor de agrariërs. Aanlegkosten komen voor rekening van het waterschap.

Waterschap Aa en Maas heeft beleidsregels voor schadevergoeding bij waterberging (Beleidsregels schadevergoeding waterberging waterschap Aa en Maas, 2007). Deze regeling onderkent schade ten gevolge van plannen, aanwijzing in de Legger, inrichting van gebieden en feitelijke inundatie. Basis hiervoor is een Nadeelcompensatieregeling. Aan deze schades worden kaders gesteld en er worden normbedragen voor gehanteerd. Bij waterberging wordt onderscheid gemaakt tussen nieuwe en bestaande, niet gestuurde en gestuurde en landbouw en natuur. Daarnaast worden privaatrechtelijke overeenkomsten gesloten.

Waterschap Hunze en Aa's kent een beleidsregel voor schadevergoeding bergingsgebieden, geldig voor gecontroleerde inundatie in waterbergingsgebieden. Schade wordt onderverdeeld in o.a. woning, inboedel, bedrijf, gewas, infrastructuur, evacuatie en vernatting. De Nadeelcompensatieverordening is vervangen door een procedure-regeling conform de Waterwet. Een commissie handelt voorkomende schadegevallen af.

Voor de schaderegelingen ten gevolge van inundatie zijn zaken relevant als grondgebruik en gewas en periode, frequentie en duur van de inundatie. Voor die situaties dat er geen gewassen op het land staan en voor grasland in de winter gelden doorgaans normbedragen voor de vergoeding van geleden schade van € 50/ha. In Tabel 3.1 staan grofweg de omvang van normbedragen voor schadevergoedingen genoemd per gewas (Aa en Maas, 2007). Afhankelijk van het groeiseizoen en of gewassen al dan niet zijn bemest variëren de normbedragen.





Tabel 3.1 Normbedragen schadevergoeding waterberging ten gevolge van inundatie: 'water op het land' (Aa en Maas, 2007; 2011).

Gewas	Normbedrag vergoeding [€/ha]	Opmerking
Grasland	200-1.000	Afhankelijk van aanwezigheid gewas op het land, tijdstip in seizoen, wel of niet bemest, e.d.
snijmaïs	300-1.500	
consumptieaardappel	1.000-5.000	
suikerbiet	700-3.500	
wintertarwe	300-1.500	

Kortom, voor inundatie en waterberging zijn door diverse waterbeheerders regelingen getroffen die op onderdelen voor KAD van toepassing zouden kunnen worden. Voor peilgestuurde drainage zijn Algemene Regels opgesteld. Beleidsregels zijn wettelijk gezien niet bindend, Algemene Regels in de Keur zijn dat wel. Als aanvulling hierop bieden vrijwillige overeenkomsten een andere keuzemogelijkheid. Deze overeenkomsten kunnen gepaard gaan met een investeringsregeling voor de aanleg van KAD en kennen bijvoorbeeld onderdelen als een vergoeding voor deelname t.b.v. beheer en onderhoud, een clause wat te doen als een partij zich niet aan de afspraken houdt en een schade-regeling. De investeringsregeling kan ertoe dienen voldoende KAD-areaal met voldoende tempo te realiseren (waterberging organiseren kost tijd), teneinde KAD effectief te kunnen inzetten op het niveau van een deelstroomgebied of afwateringseenheid. Zo'n regeling kan voorbereid worden op basis van inventarisaties in de betreffende gebieden en als maatwerk uitgerold worden. Al met al biedt een vrijwillige overeenkomst een positieve prikkel voor beide deelnemende partijen. Echter, operationeel gezien kan het feitelijk uitvoeren van de overeenkomst niet afgedwongen worden, bijvoorbeeld tijdens een situatie van mogelijke wateroverlast. Er is geen bestuursdwang mogelijk, wel het opleggen van een boete achteraf. Tenslotte is het zo dat voor KAD geen aanvullend of nieuw wettelijk instrumentarium hoeft te worden opgezet, het bestaande kader biedt voldoende mogelijkheden om KAD te 'regelen'.

3.3 Omgang met drainage in de praktijk

Alle gangbare en peilgestuurde drainage in Nederland wordt beheerd en onderhouden door de agrariër/eigenaar. Het toezicht op en controle en handhaving van drainage vindt plaats wanneer de aanleg en het gebruik van de drainage vergunningsplichtig is. Zodra er sprake is van een uitmondingsconstructie via welke water van het perceel afgevoerd kan worden naar het open water, betreft het een lozing die vergunningsplichtig is. Ook meldingen, waarbij regels t.a.v. aanleg en beheer 1:1 conform vergunningscriteria horen te zijn, worden gecontroleerd. Met name de aanwezigheid van drainage wordt op deze manier in de praktijk gehandhaafd.



Conventionele drainage (CD) kan niet beheerd worden zoals peilgestuurde drainage (PGD) of KAD, behalve door middel van gestuurde peilen in het ontvangend oppervlaktewater. In het beheer van de drainagesystemen zit hem uiteindelijk de kneep, inclusief de effecten van dat beheer op grondwaterstanden en beleidsdoelen.

Er zijn door diverse waterschappen richtlijnen opgesteld voor het beheer van stuurbare drainagesystemen i.c. PGD. Een voorbeeld hiervan is Waterschap Brabantse Delta en Peel en Maasvallei (Tabel 3.2). Het laatste waterschap wil met deze richtlijnen o.a. GGOR realiseren. Waterschap Brabantse Delta heeft een drainage-beleid in zogenaamde attentie-gebieden rondom natte natuur. In de rest van het beheergebied is drainage niet gereguleerd. Binnen attentiegebieden houdt het beleid in dat er geen nieuwe drainage mag worden aangelegd, en dat bestaande CD moet worden vervangen door PGD.

Tabel 3.2 Overlooppeilen (drainageniveau) peilgestuurde drainage, richtlijnen in beleidsregels Waterschap Peel en Maasvallei (2010).

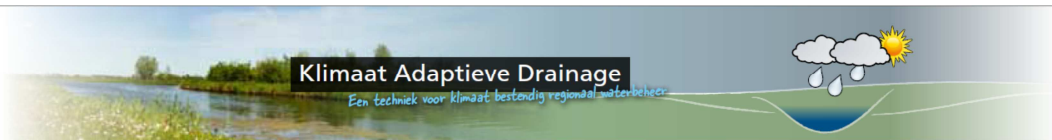
Grondgebruik	Zomerstand [m-mv]	Winterstand [m-mv]
Grasland	0,3	0,6
Bouwland/akkerbouw	0,4-0,5	0,7
Diepwortelende gewassen	0,6-0,7	0,7
Tuinbouw	0,6	0,7

Aangezien er vrijwel geen monitoring plaatsvindt van het feitelijke beheer van de systemen en van de effecten hiervan op de waterhuishouding, is er weinig kwantitatieve controle- of evaluatie-mogelijkheid inzake het beheer. Ook kan daarom moeilijk geanalyseerd worden of beleidsdoelen gehaald worden via drainagesystemen die op een bepaalde manier zijn ontworpen, aangelegd en beheerd. Als informatie ontbreekt over de uitgangssituatie van de waterhuishouding i.c. de nulsituatie, naast gebrek aan informatie over het feitelijk beheer en effecten ervan op diezelfde waterhuishouding, kan het opzetten van een monitoringsprogramma een oplossing bieden. Bij afwezigheid van informatie kan slechts gegist worden naar de effecten van aanleg en beheer van stuurbare drainagesystemen.

Gecoördineerde regeling van KAD is met name voor de reductie van wateroverlast aan te bevelen, om het effect van KAD zoveel mogelijk voorspelbaar en daarmee effectief te maken. Het waterschap kan de bediening op gebiedsniveau optimaliseren, om daarmee 'winst' in het waterbeheer te maken.

KAD-systemen hebben a priori de informatie beschikbaar om het beheer en de effecten ervan te kunnen analyseren en evalueren. Informatie over de stand van de balg, de waterstand in de KAD-put en de grondwaterstanden is namelijk nodig binnen het KAD-systeem om te weten wanneer en hoe te sturen. Het is een kwestie van afspreken en bepalen wie de informatie mag





inzien en gebruiken, bijvoorbeeld via instelling van de toegangsrechten tot het telemetriesysteem TMX-Net-Pro. Aldus biedt KAD à priori voldoende handvaten voor controle en handhaving. Aspecten van de sturing van KAD komt terug in hoofdstuk 4.

3.4 Financiële aspecten

Qua financiële regelingen zijn er meerdere opties voor wie wat betaalt. Er kan sprake zijn van een eenmalige tegemoetkoming in de kosten van de zijde van EU, van het Rijk en/of van de waterbeheerder voor ontwerp, inrichting en aanleg. Ook beheer en onderhoud kunnen meerjarig en wederkerend financieel ondersteund worden. Partijen kunnen insteken via een subsidie uit een EU- of NL-stimuleringsfonds, dan wel op een bijdrage door een provincie of de regionale waterbeheerder.

De investering in de aanleg van KAD-systemen kunnen door de eigenaren of beheerders gedaan worden, eventueel ondersteund door de Agenda Vitaal Platteland (AVP) op provinciaal niveau als regionale co-financiering. Zo kunnen ook via het Tweede Plattelands Ontwikkelings Programma (POP2; 2007-2013) gelden beschikbaar worden gesteld, naast die van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG).

Tabel 3.3 Wie kan wat betalen inzake KAD.

Wie betaalt	Investering Aanleg	Beheer	Onderhoud	Schade- regeling
Agrariër	X	X	X	
Waterschap	X	X	X	X
Provincie (al dan niet met EU- of Rijksgeld)	X	X	X	

De lasten van de beheer en onderhoud i.c. de exploitatie van KAD zullen liggen bij de eigenaar/beheerder van het systeem. Als het beheer van KAD bijdraagt aan realisatie van regionale maatschappelijke doelen buiten het directe toepassingsgebied van KAD, dan is er sprake van KAD als een bovenwettelijke maatregel. Alleen dan kan op groen-blauwe-diensten ingezet en voortgeborduurd worden. De financiële vergoeding die hiermee gepaard gaat, dient ter aanzuivering van het exploitatiebudget tot een neutraal saldo, i.c. tot kosten en baten in evenwicht zijn met elkaar. Het dient aldus ter compensatie van gemaakte kosten voor beheer en onderhoud, niet ter vergroting van de baten. Om KAD als groen-blauwe dienst te laten fungeren zal KAD allereerst in de Nederlandse catalogus opgenomen moeten worden bij de eerstvolgende update. Daarna zal de catalogus ter goedkeuring aan de EU aangeboden



worden. Feitelijke toepassing zal gepaard moeten gaan met een omschrijving van de regels waaraan de eigenaar en beheerder van KAD moet voldoen, teneinde een vergoeding te kunnen krijgen.

Bij het bepalen van een eventuele subsidiebijdrage moet het waterschap rekening houden met de Europese staatssteunregels (zie de 'Minimis-regeling'). Dit betekent dat het waterschap de hoogte van de subsidie moet baseren op het voordeel dat het heeft bij het gebruik van KAD. De hoogte van de subsidie wordt gemaximeerd door het bedrag dat reëel is, gelet op de voor de overheid op geld waardeerbare voordelen van KAD voor de bestrijding van wateroverlast. Alleen voor zover de overheid kosten zou maken voor droogtebestrijding, mag dat aspect ook worden meegenomen bij de bepaling van de maximale hoogte van de subsidie.

In de Waterwet zijn bepalingen opgenomen over schadevergoeding. Deze bepalingen hebben betrekking op schade als gevolg van de uitoefening van taken en bevoegdheden in het kader van waterbeheer. Ook de agrariër die schade meent te hebben omdat het waterschap de KAD-sturing heeft overgenomen, kan een beroep doen op deze regeling uit de Waterwet. Waterbeheerders moeten in hun calamiteitenplannen ook maatregelen opnemen met betrekking tot KAD. In het geval van een calamiteit mag het waterschap de afspraken over het KAD-beheer overrulen.

Tenslotte is het belangrijk alle schaderegelingen los te laten staan van beheerregelingen. Regels voor beheer en onderhoud staan op zich, met bijvoorbeeld een clauseule met maatregelen die getroffen worden wanneer een of meerdere partijen zich niet aan de regels houden. Een schaderegeling staat daarnaast en los daarvan, en dient om opgetreden schade achteraf af te kunnen handelen op basis van vooraf omschreven procedures en criteria.





4 Resultaten

4.1 Algemeen

Mede op basis van de landelijke geschiktheid van KAD zullen waterschappen in Nederland KAD op desbetreffende lokaties gaan zien als effectieve beheersmaatregel in het licht van klimaatverandering voor het vasthouden van water in de bodem. Deze waterschappen hebben inzake het al dan niet toestaan van KAD als lokale waterbeheersmaatregel via hun Keur en vergunningen opgenomen, dan wel beleidsregels hiervoor opgesteld. Als en waar KAD toegestaan is, zijn er randvoorwaarden aan KAD-systemen verbonden met betrekking tot:

- Eigendom/bezit van KAD (wie heeft het systeem): de agrariër
- Ontwerp van het systeem (omvang, draindiepte, drainafstand e.d.), in opdracht van eigenaar
- Inrichting en aanleg; in opdracht van eigenaar en eventueel subsidie-verstrekker
- Operationeel beheer en in te stellen peilen (wie doet wat wanneer): de agrariër en het waterschap
- Onderhoud (wie doet wat): de agrariër
- Monitoring van beheer en effecten i.c. grondwaterstanden en rapportage via telemetrie: de agrariër en het waterschap
- Evaluatie beheer en effecten (effectieve inzet van middelen): waterschap
- Omgang met calamiteiten: waterschap

In al deze zaken ligt er nog een keuze voor om deze acties te laten uitvoeren door het waterschap, door de agrariër of in gezamenlijkheid, sterk afhankelijk van de vraag wie het KAD-systeem in eigendom heeft. In het ideale geval is het beleid t.a.v. KAD en de bijbehorende beleidsregels zowel door de Unie van Waterschappen als door LTO-Nederland bestuurlijk geaccordeerd.

4.2 'Tweewegenleer': publiek- en privaatrecht

Alvorens de bestuurlijk-juridisch aspecten van KAD te inventariseren is het belangrijk te realiseren en rekening te houden met het feit dat het waterschap een overheid is en de agrariër een private partij. Hoewel dit een vanzelfsprekendheid lijkt leert de praktijk dat vooral bij innovatieve voorstellen de positie van een overheid weleens uit het oog verloren dreigt te raken. Hierna is kort aangegeven hoe het ook al weer zit met de zogenaamde "Tweewegenleer".

Het recht is verdeeld in publiekrecht en privaatrecht. Het publiekrecht regelt de verhouding tussen overheid en burger en tussen overheden onderling. Tot het publiekrecht worden gerekend het bestuursrecht, het staatsrecht, het belastingrecht en het strafrecht. Het privaatrecht heeft betrekking op de verhouding tussen natuurlijke personen en/of



rechtspersonen. Voorbeelden hiervan zijn het afsluiten van contracten, regels voor rechtspersonen, erfrecht en onrechtmatige daad.

In principe staat zowel het publiekrecht als het privaatrecht ter beschikking van een overheid om zijn publieke taken uit te voeren. Dit heet de "Tweewegenleer". De rechter heeft echter in verschillende uitspraken beperkingen aangegeven ten aanzien van het gebruik van privaatrechtelijke bevoegdheden door overheden. Privaatrechtelijke bevoegdheden mogen niet gebruikt worden:

- als een publiekrechtelijke regeling dit verbiedt of
- als de privaatrechtelijke weg de publiekrechtelijke weg op een onaanvaardbare wijze doorkruist (doorkruisingsleer).

Zo mag het waterschap geen *overeenkomst* afsluiten met een bedrijf voor het lozen van afvalwater in oppervlaktewater met daarin opgenomen de hoeveelheid te lozen water en het bedrag dat het bedrijf daarvoor aan het waterschap moet betalen. Dit doorkruist op onaanvaardbare wijze het hiervoor bedoelde publiekrechtelijke instrument van de watervergunning en het systeem van de waterschapsbelasting.

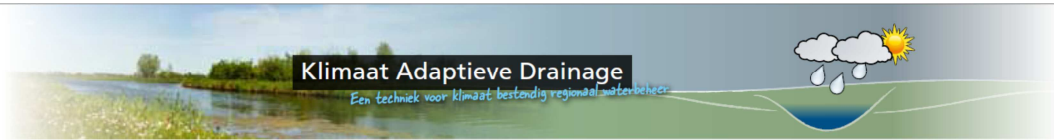
Het bestuursrecht, als onderdeel van het publiekrecht, stelt middelen ter beschikking aan overheden om hun taken ten behoeve van het openbare belang uit te oefenen. Voorbeelden hiervan zijn: de vergunning, bestuursdwang. Daarnaast biedt het bestuursrecht waarborgen voor de burger. De burger kan kennis nemen van besluiten van de overheid (openbaarheid) en kan invloed hebben op besluiten van de overheid. Voorbeelden hiervan zijn: indienen van zienswijzen en het maken van bezwaar en het instellen van beroep en hoger beroep voor rechtsbescherming. Verder geeft het bestuursrecht regels waar de overheid i.c. het bestuursorgaan zich aan moet houden. Zo zijn er bijvoorbeeld termijnen waarbinnen het bestuursorgaan een aanvraag om een vergunning moet hebben afgehandeld. De bron van het bestuursrecht is de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

De overheid i.c. het bestuursorgaan mag niet voor een lichtere privaatrechtelijke procedure kiezen als de wetgever bedoeld heeft een bestuursrechtelijke procedure toe te passen die met meer waarborgen is omkleed.

Een voorbeeld

Een burger dient een aanvraag in bij de gemeente voor een vergunning om een garage te bouwen in zijn voortuin. Zijn buurman wil deze garage niet. De buurman kan kennis nemen van het ontwerp-besluit van de gemeente omtrent de bouw van de garage en mogelijk ook een zienswijze indienen. Heeft de gemeente het besluit genomen om de bouw van de garage te vergunnen dan kan de buurman nog beroep/hoger beroep instellen tegen het definitieve besluit. Wanneer de gemeente met betreffende burger een overeenkomst afsluit over de bouw van de garage dan onttrekt zich dit gebeuren aan de openbaarheid. Formeel "bezwaar maken" kan dan





alleen via het lastige spoor van het aansprakelijk stellen van de gemeente en/of de buurman op grond van een onrechtmatige daad.

4.3 Actoren

Er kunnen diverse actoren inzake KAD onderscheiden worden. Onderstaande Tabel 4.1 geeft een overzicht van deze en hun mogelijke bijhorende rol(len).

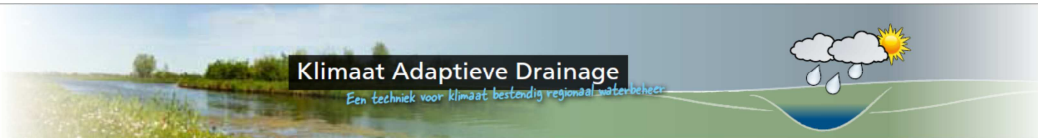
Tabel 4.1 Actoren en hun rol inzake KAD.

Actor	Eigenaar	Beheerder	Vergunning-verlener	Investeerder
Agrariër	X	X		X
Waterschap		X	X	X
Provincie			X (kader)	X
Rijk			X (kader)	X
EU				X

Het ligt voor de hand dat de agrariër eigenaar is van het KAD-systeem, omdat de grond waarin het systeem is aangelegd, eigendom is van de agrariër. Het waterschap en de agrariër zullen vervolgens afspraken moeten maken over het gebruik van KAD voor de bestrijding van wateroverlast.

Natuurterrein-beheerders zullen ontwikkelingen inzake drainage-activiteiten vanuit de landbouw nauwlettend volgen, zeker in gebieden rondom (natte) natuur. Draagvlak van hun kant kan een positieve rol spelen bij de realisatie van KAD. Het zal dan wel zo zijn dat de effecten van KAD op natuur bij voorkeur afwezig, dan wel positief moeten zijn. Dit kan van tevoren bepaald worden door modelberekeningen, achteraf door metingen te integreren met modelberekeningen. In die zin kunnen natuurterreinen baat hebben bij KAD als dat in (buffer)gebieden rondom natuur op een geschikte manier wordt ontworpen, aangelegd en beheerd. KAD kan eventueel bijdragen aan een beter dan nu samengaan van landbouw en natuur. Om het zekere voor het onzekere te nemen is veelal aanleg van nieuwe drainage verboden, en kan bestaande drainage alleen blijven bestaan indien deze wordt omgevormd naar PGD of KAD.

Op dit moment zijn geen velddata bekend en beschikbaar in Nederland over de effecten van KAD of PGD (aanleg én beheer) op nabijgelegen (natte) natuur. Los van andere aanbevelingen in dit document is het zinvol om veldbewijs te gaan verzamelen rondom dit thema.



Koepelorganisaties in de landbouw, waterbeheer en natuur kunnen voor informatie en draagvlak van KAD zorgen in den lande. Hiervoor is feitelijke informatie nodig over de werking en effecten van het KAD-systeem, de belangen die ermee gediend zijn, alsmede PR-acties voor bekendheid.

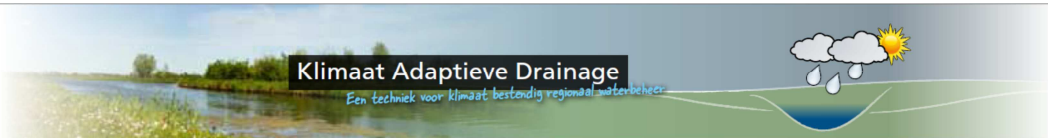
4.4 Aanleg KAD

De eigenaar van KAD, degene die het systeem in eigendom heeft, is een belangrijke partij. Een KAD-systeem ligt altijd in een perceel van een terreineigenaar. Het ligt voor de hand dat deze eigenaar ook KAD in eigendom heeft. Een andere constructie met bijv. het waterschap als eigenaar van KAD, gelegen in het eigendom van een andere partij i.c. agrariër, maakt het beheer en onderhoud gecompliceerd. Aldus schaft de toekomstige eigenaar van KAD een systeem aan, met of zonder subsidie of bijdrage van de waterbeheerder, provincie, Rijk of EU.

Voordat KAD-systemen worden aangelegd, is het in kaart brengen van de landelijke geschiktheid van KAD een goed hulpmiddel voor de beoordeling 'geschikt en effectief'. Werkpakket 3 van het project KAD levert deze informatie op. Hierbij wordt rekening gehouden met bodemsoort, gewas, hydrologie en benedenstroomse wateroverlast. Het levert zowel de waterbeheerder als agrariër een beeld op van waar wat mogelijk is. Voor een lokatie-specifieke toepassing moet in de praktijk natuurlijk altijd een niveau dieper i.c. meer in de detail gekeken worden.

Voorafgaand aan de aanschaf van een KAD-systeem zal bekeken worden of de aanleg van het systeem vergunning- of meldingsplichtig is (publieksrecht). Zo ja, dan zal door de toekomstige eigenaar de procedure opgestart moeten worden teneinde toestemming te verkrijgen voor de aanleg. Als voorwaarden in de vergunning kunnen zaken opgenomen worden als monitoring van beheer en van effecten van KAD, sturingsregels onder condities, uitzonderingen en clausules. Het is aan de vergunningverlener i.c. waterbeheerder om de regels en teugels voor monitoring en beheer strakker, dan wel losser te hanteren. Ook kan afgesproken worden hoe omgegaan wordt met evaluaties van beheer van KAD. Een regeling voor schade is een noodzakelijk onderdeel van de gehele werkprocedure, met name schade die door de beheerder (NB twee partijen) wordt aangericht, dan wel schade die voorkomt uit beheer van KAD door de niet-eigenaar aan bodem en gewas van de perceelseigenaar. Het ligt voor de hand om bestaand instrumentarium te gebruiken als basis voor regelingen. Ook is het een optie van tevoren aan te geven bij welke gewassen KAD wel of niet aangelegd mag worden i.v.m. mogelijke beperking van risico's t.a.v. het geteelde gewas of beperkingen in het gebruik van KAD voor het regionale waterbeheer. Tenslotte kan een bonus/malus-regeling geïntroduceerd worden om kosten en baten van het beheer van KAD op termijn te reguleren en delen tussen de twee gebruikers/beheerders.





Als besloten is tot aanschaf van KAD moet goed nagedacht worden over het specifieke ontwerp en de inrichting op lokatie. Het systeem moet optimaal kunnen functioneren op lokatie, afhankelijk van bodemopbouw en hydrologie. Daarnaast kunnen aspecten van landschappelijke inpassing een rol spelen.

Voor een waterschap is KAD een steeds relevantere maatregel naarmate het areaal land dat met KAD is uitgerust groter wordt. Hoe groter het areaal, des te robuuster KAD kan functioneren. Het waterschap kan ingelanden stimuleren om dat areaal te realiseren, bijv. met een financiële regeling. Er kan een bepaald investeringsvolume aangewend worden dat realisatie van voldoende areaal faciliteert.

4.5 Beheer en onderhoud KAD

Voor het beheer van KAD-systemen i.c. de sturing ervan moeten van tevoren heldere en eenduidige 'spelregels' afgesproken worden tussen de beide gebruikers van KAD, i.c. waterbeheerder en eigenaar-beheerder. Naleving en handhaving van deze regels is belangrijk, anders kan het positieve effect van het beheer van KAD minder worden en eventueel omslaan naar negatieve effecten op de waterhuishouding.

Eenvoudige sturing van KAD tegen wateroverlast (Bron: KAD-WP2-rapportage rekenmodellen)

'Om piekafvoeren op te vangen kan KAD worden ingezet. In deze studie is er voor gekozen om een standaard sturing toe te passen die bestaat uit:

- 7 dagen voor de te verwachte neerslagevent de buffercapaciteit te vergroten door de KAD put naar het laagste niveau te verplaatsen*
- 1 dag voor het neerslagevent de KAD put op een zeer hoog niveau te zetten*
- 5 dagen na het event de KAD put weer op het reguliere niveau te plaatsen in stappen van 10 cm per dag.'*

De monitoring van sturingsinformatie, van het beheer en van de effecten van KAD op de lokale en regionale schaal speelt een belangrijke rol als KAD binnen een vergunning wordt geregeld aan de ene kant, en als de operatie met KAD beleidsdoelen dient voor waterschap en/of provincie aan de andere kant. Een vergunning zal gehandhaafd moeten kunnen worden, en daarvoor is informatie nodig. Het KAD-systeem heeft als voordeel dat alle hiervoor relevante informatie binnen het systeem voorhanden is en centraal is opgeslagen in de telemetrie-omgeving. Lees- en schrijfrechten zorgen ervoor dat de overeengekomen actoren kunnen kijken en systemen kunnen instellen. Een digitaal logboek houdt continu bij wie wat wanneer ondernam. Effecten van het beheer van KAD kunnen lokaal gemeten worden door grondwaterstanden, wellicht bodemvochtmetingen te integreren. Deze en meer regionale effecten kunnen ondersteund worden met modelberekeningen op perceelsschaal en regionale schaal.





De hardheid waarmee het waterschap haar wensen t.a.v. het beheer kan door (laten) voeren hangt mede samen met het feit dat het waterschap in een eerder stadium mede investeerde in KAD-systemen, teneinde op gebiedsniveau een robuust watersysteem te realiseren. Om deze reden zal het beheer van KAD aan deze doelstelling moeten bijdragen in voorkomende gevallen. Aanvullend zal er een natschade-regeling zijn die door deelnemers als tenminste redelijk wordt beoordeeld en afspraken zijn gemaakt hoe te handelen tijdens normale 'binnen de norm' en onder extreme omstandigheden 'buiten de norm'.

Het onderhoud van KAD bestaat uit fysiek onderhoud aan het drainagesysteem en de electronica, en uit digitaal onderhoud aan de telemetriesystemen. Hiermee dient rekening gehouden te worden bij het ontwerp en de aanleg van de systemen. Als drainagebuizen bijvoorbeeld in een gebied worden toegepast waar ijzerhoudende bodem tot periodiek onderhoud gaat leiden om drainbuizen schoon te maken en te houden, dient KAD voorzien te zijn van ingangen waarmee de buizen kunnen worden bereikt met onderhoudsapparatuur.

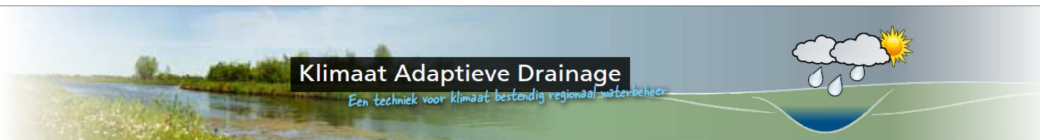
4.6 Regelingen voor KAD

Het blijkt uit de interviews dat met behulp van bestaande instrumenten en binnen de Waterwet er voldoende middelen zijn om KAD te laten 'regelen' door de waterschappen. Er kan dus anno nu een geschikt bestuurlijk-juridisch kader geschapen worden. Belangrijker is het antwoord op vraag wat de waterschappen met KAD willen doen. Daarvoor zal o.a. het belang van KAD voor het waterschap en haar operationele en beleidsdoelen groot genoeg moeten zijn, inhoudelijk en/of financieel.

Het lijkt voor de hand te liggen KAD via een vergunning te regelen en niet het pad te volgen van een gedoogplicht met voorschriften binnen de Waterwet. Met een vergunning is e.e.a. goed publiekrechtelijk vastgelegd. Betrokkenen hebben daarmee een stok achter de deur als vrijwilligheid onvoldoende basis biedt voor het beheer. Begeleiding en voorlichting kunnen zorgen voor onderling vertrouwen en educatie. Zelfbeschikking, deregulering en eigen verantwoordelijkheid nemen en dragen, zijn heden ten dage belangrijk in de maatschappij. Heldere afspraken zijn dat ook, alsmede een betrouwbare overheid. KAD binnen een vergunningenstelsel, dat voldoende ruimte biedt voor de eigenaar/beheerder, voldoet het best hieraan.

De keuze voor een wettelijke regeling voor KAD i.c. een vergunning houdt verband met de financiële kant van de zaak. Als de waterbeheerder een stok achter de deur wil en een bepaald beheer van KAD in voorkomende situaties wil afdwingen, zal het belang bij toepassing van KAD voor het regionale waterbeheer groot genoeg zijn. Dit heeft waarschijnlijk consequenties voor de financiële middelen die een waterschap aan KAD wil besteden als investering en in de vorm van een vergoeding bij schade. Op deze manier wordt het functioneren van het watersysteem





mede bepaald door het beheer van KAD. Natuurlijk werkt dit alleen zo als KAD op voldoende grote schaal wordt toegepast om ook echt wateroverlast te kunnen reduceren.

Een andere optie is te kiezen voor KAD als bovenwettelijke maatregel en KAD op te nemen en op te vatten als groen-blauwe dienst, als maatschappelijke dienst. Zo zijn voor de exploitatie van KAD wellicht EU-middelen ter beschikking te stellen door de Nederlandse overheid (Rijk, provincie, waterschap). De consequentie hiervan is wel dat het beheer van KAD niet tot falen van het watersysteem 'binnen de norm' mag leiden. De waterbeheerder moet hiervoor dus andere maatregelen treffen, het watersysteem moet immers ook zonder KAD naar behoren kunnen functioneren binnen het vigerend wettelijk kader. KAD kan wel degelijk dienen als een veiligheidsmarge en ter bevordering van de samenwerking tussen waterbeheerder en agrariër.

Er bestaat aldus een relatie tussen de bestuurlijk-juridische aspecten van KAD en de maatschappelijke kosten-baten analyse. Wie welke lasten en lusten ervaart zal ook sterk kijken naar de financiële kant van de aanleg en het beheer van KAD. Daarom is er een (logische) samenhang tussen WP4 en WP5 van het SBIR-project. We komen daar in de eindrapportage op terug.

4.7 Verplicht of vrijwillig

Essentie bij de aanleg en beheer en onderhoud van KAD is dat er *voldoende vertrouwen* aanwezig is tussen de twee gebruikers/beheerders van KAD. Als er goed wordt samengewerkt zullen eventuele problemen voorkomen kunnen worden, zullen andere problemen beperkt voorkomen en zullen problemen die feitelijk ontstaan in goede orde opgelost worden. Om daarna weer samen verder te werken met KAD als oplossing voor wateroverlast benedenstrooms en voor lokale droogte door water in de bodem vast te houden.

De ingelanden in kwestie zullen eigenaar en beheerder zijn. In bepaalde situaties zal het waterschap het beheer (tijdelijk) overnemen dan wel de agrariër instructies geven ter sturing. Eigen verantwoordelijkheid van de zijde van de eigenaar is belangrijk voor de operatie met KAD. Het waterschap zal een appèl willen doen op de eigenaren/beheerders: liever opereren op basis van wederzijds vertrouwen, conform afspraak en uit vrijwilligheid, dan zaken afdwingen en bijvoorbeeld boetes opleggen. Aan de andere kant moet KAD zodanig beheerd worden dat de beoogde effecten op gaan treden in de praktijk.

Aldus blijft het een keuze dat ofwel de aanleg of aanpassing van bestaande drainage naar KAD op vrijwillige basis geschied, dan wel dat de regionale waterbeheerder KAD überhaupt wel of niet toestaat in (delen van) haar beheergebied. Er dient een keuze gemaakt te worden of regulering en toestaan van KAD publiek- of privaatrechtelijk geregeld wordt. Publiekrechtelijk gezien wordt de regulering eenzijdig door de overheid i.c. waterbeheerder opgelegd, met instrumenten voor bezwaar en beroep en handhaving met het publiekrecht. Op het



privaatrechtelijke spoor worden overeenkomsten gesloten tussen de overheid en privé-personen, in samenwerking wordt de operatie dan ingezet. Bij een wanprestatie van één van of beide deelnemende partijen volgt een 1:1 rechtszaak. De overheid als partner kan dan als niet gelijkwaardig worden beschouwd.

Als KAD geregeld wordt binnen Keur-verband is dat bindend. Geboden en verboden staan zoals genoemd in de Keur vermeld. Dit in tegenstelling tot KAD via beleidsregels organiseren met bijbehorende voorschriften. Deze manier van werken is zachter en niet wettelijk bindend.

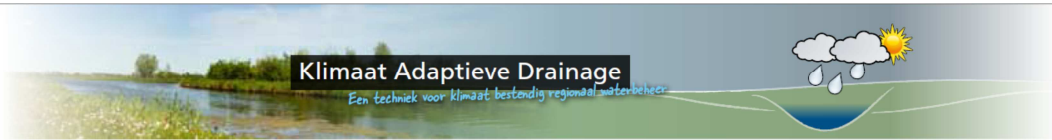
Vrijwillige regelingen tussen agrariër en waterschap zijn tenslotte ook een optie. Een regeling, geflankeerd door een subsidiebeleid om de aanleg van KAD te stimuleren, kan bij voorkeur bestaan uit beheer-regelingen, een monitorings- en evaluatieplan, een jaarlijkse deelname-vergoeding, een schade-regeling voor als 'het mis gaat' en een clause over wat er gebeurt als deelnemende partijen zich niet aan de afspraken houden.

4.8 KAD als Groen-Blauwe Dienst

Op basis van overleg met DLG Centraal in het kader van de zogenaamde 'Groen-Blauwe Catalogus' komt het erop neer dat, alvorens KAD aangemerkt zou kunnen worden als groen-blaue dienst, er een basisfinanciering binnen Nederland moet zijn voor investeringen in deze beheermaatregel. Deze dienst levert namelijk financiering op voor de operationele inzet van KAD, niet voor de investering ten aanzien van KAD voor ontwerp en aanleg. Deze laatste financiering moet uit andere bronnen komen, bijvoorbeeld uit het Investeringsfonds Landelijk Gebied (ILG) of een Groenfonds (provincie Overijssel). De financiering als basis voor KAD als een dienst kan nationaal of regionaal ingestoken zijn. Bouwstenen hiervoor zijn deze notitie (WP4) en een MKBA, zoals voorzien in WP5. Daarna kan onderzocht worden of er in de exploitatie van KAD financiële tekorten optreden. Deze tekorten kunnen via een financiële vergoeding van de maatschappelijke groen-blaue-dienst opgevangen worden, steeds voor een periode van steeds zes jaar. De dienst wordt dan geleverd door de betrokken agrariër als bovenwettelijke dienst, die de gemaakte kosten kan opvangen i.c. aanzuiveren met een vergoeding. Zo kan KAD exploitabel worden i.c. langjarig zonder winst en budget-neutraal functioneren. Buiten de Ecologische Hoofd Structuur (EHS) kan een groen-blaue-dienst ingestoken worden, binnen de EHS zou het gaan om het Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer (SNL). Een blauwe dienst zou beloond kunnen worden door de waterbeheerder, een groen door de provincie. Een combinatie van en samenwerking tussen waterschap en provincie ligt voor de hand in het geval van KAD als groen-blaue-dienst.

Kanttekening hierbij is dat als de agrariër in kwestie KAD niet goed bedient en/of niet meedoet met de regels van beheer van KAD, het watersysteem en het waterbeheer door het waterschap niet in de problemen mag komen. In die gevallen waarin wel problemen optreden is de groen-

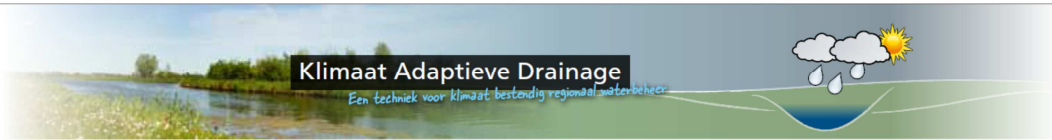




blauwe-dienst niet het juiste middel en geen goed instrument, want binnen het wettelijk kader is het watersysteem dan afhankelijk geworden van een bovenwettelijke maatregel.

De kans dat KAD als groen-blauwe-dienst gaat functioneren wordt groter naarmate er meer aspecten bij komen kijken dan vasthouden van water ter voorkoming van wateroverlast en voor droge perioden alleen. Zaken als anti-verdroging, biodiversiteit en inspelen op klimaatveranderingen zijn aanvullende doelen die door een goed aangelegd en beheerd KAD-systeem kunnen worden bediend.





5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 Publiek- en privaatrecht

In wezen zijn er qua deelnemers drie scenario's of opties te bedenken ten aanzien van de aanleg en het beheer van KAD:

- IV. Het waterschap i.c. de overheid doet alles zelf uit eigenbelang;
- V. Het waterschap i.c. de overheid en de agrariër als private partij werken samen omdat beide belang hebben bij de werking en de effecten;
- VI. De agrariër als private partij doet alles zelf uit eigenbelang.

Ad I.

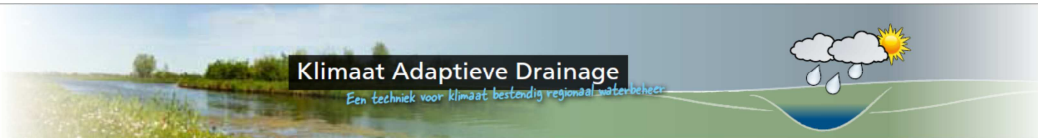
Waterschap is initiatiefnemer. Het waterschap legt het KAD-systeem aan op agrarische bedrijven in die gebieden waar het effectief is om dat te doen. Het waterschap vestigt opstalrecht inzake de drainage en de apparatuur. KAD wordt een soort waterstaatswerk en komt in de Legger terecht. Er hoeft geen vergunning afgegeven te worden en het waterschap kan alle juridische instrumenten gebruiken t.a.v. beheer en onderhoud van KAD. Met de agrariër in kwestie worden schaderegelingen opgesteld voor het geval er aanwijsbaar schade optreedt aan bodem en gewas onder invloed van KAD. Publiekrecht is van toepassing.

Ad II.

Waterschap en agrariër gaan samenwerken inzake aanleg, beheer en onderhoud van KAD-systemen. Deze samenwerking begint met een contract of een intentieverklaring. Eén van beide of beide partijen kunnen initiatiefnemer zijn. Als KAD eenmaal aangelegd is moet er voor beheer en onderhoud gekozen worden voor ofwel een publiekrechtelijke route, dan wel een privaatrechtelijke. De eerste loopt via een vergunningstraject, eventueel een meldingsplicht, waarbij het waterschap bevoegd gezag is en toetst/handhaaft. De laatste route loopt via een overeenkomst, waarbij afspraken worden gemaakt over het beheer en eventuele vergoedingen. Een overeenkomst is echter niet acuut afdwingbaar op elk gewenst moment. Op het moment bijvoorbeeld dat inzet van KAD nodig is ter voorkoming of reductie van een piekafvoer, kan het waterschap geen bestuursdwang toepassen indien de agrariër in kwestie geen medewerking verleent. Dus als een partij zich niet aan de afspraken houdt, kan er alleen na tussenkomst van een rechter tot actie worden overgegaan. Dit leidt tot vertraging van de inzet van KAD, die tijdens een mogelijke wateroverlastsituatie niet gewenst is. Wel kunnen daarna sancties van kracht worden die van tevoren afgesproken zijn in het kader van de overeenkomst. Met de agrariër in kwestie worden schaderegelingen opgesteld voor het geval er aanwijsbaar schade optreedt aan bodem en gewas onder invloed van KAD. In alle gevallen moet helder omschreven zijn welke partij onder welke omstandigheden hoe omgaat met de sturing.

Ad III.





De agrariër neemt het initiatief tot de aanleg van KAD. Zodra er sprake is van een uitmondingsconstructie zal hij bij het waterschap om een vergunning moeten vragen. De agrariër bepaalt aan de hand van de vergunningsvoorwaarden het beheer en onderhoud van KAD, het waterschap is bevoegd gezag en kan de naleving van de regels handhaven. Deze regels moeten helder zijn in termen van hoe te sturen onder welke condities, terwille van de rechtszekerheid.

Scenario II zal in termen van beheer altijd uitmonden in een lijn ofwel langs het publiekrecht, dan wel in het spoor van privaatrecht. Scenario's I en III zullen altijd in het kader van publiekrecht uitgewerkt worden. Voor elk scenario geldt dat rechtszekerheid geboden moet worden aan deelnemende partijen en dat er geen doorkruising van publiekrechtelijke instrumenten mag plaatsvinden.

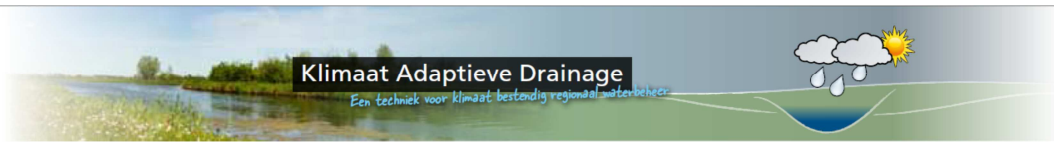
Aan de drie scenario's zijn diverse plus- en minpunten verbonden. De essentie vanuit de waterbeheerder geredeneerd is dat KAD als middel tegen wateroverlast binnen de norm (geen calamiteit) trefzeker en robuust toegepast moet kunnen worden. Hierop is namelijk het watersysteem en andere maatregelen die getroffen zijn afgestemd: als waterbeheerder moet je op KAD kunnen rekenen onder bepaalde condities. Voor de betrokken agrariër geeft KAD ruimte aan waterbeheer naar eigen inzicht, i.c. aan maatwerk. Daarnaast is de agrariër erbij gebaat dat als het waterschap bij het beheer van KAD bij hem schade veroorzaakt, hij voldoende gecompenseerd wordt voor geleden schade.

In tabellen 5.1 en 5.2 is voor een aantal criteria op hoofdlijnen een beoordeling van de drie scenario's geschetst. De perspectieven voor een waterschap en voor een agrariër kunnen uiteenlopen, met name voor de scenario's I en III.

Toelichting bij tabellen 5.1 en 5.2

De scores ++, +, 0, - en -- zijn relatief voor de verschillende scenario's. Score ++ geeft aan dat er een grote kans is dat inzet van KAD zal slagen i.c. functioneel is, dat verantwoordelijkheden zeer helder zijn, dat de kosten-effectiviteit hoog is en dat maatwerk optimaal bij de gebruiker past. Een voorbeeld: tabe 1 functionaliteit inzake reductie wateroverlast. I: waterschap is aan zet, is enige gebruiker, doet precies wat het waterschap wil, op elk moment (++). II: waterschap en agrariërs werken samen, overeenkomst gesloten, maar er zijn soms bepaalde momenten waarop het beheer van het KAD-systeem in de praktijk tot discussies leidt tussen de twee beheerders, waaronder het beheer van KAD eronder lijdt. Op dat moment is het minder functioneel tegen wateroverlast (+). III: de boer bepaalt zelf of hij het KAD-systeem ook en ook altijd maximaal tegen wateroverlast inzet. Hij kan daarvan afwijken, want hij heeft een vergunning voor een drainagesysteem, hij is de enige beheerder ervan (0).





Tabel 5.1 Scenario's KAD vanuit het perspectief van de waterbeheerder. Kwalitatieve toetsing op een aantal punten.

Scenario	I	II	III
Functionaliteit t.a.v. reductie wateroverlast	++	+	0
Verantwoordelijkheid voor beheer	++	+	-
Financieel	--	+	+
Maatwerk naar eigen goeddunken	++	+/-	+

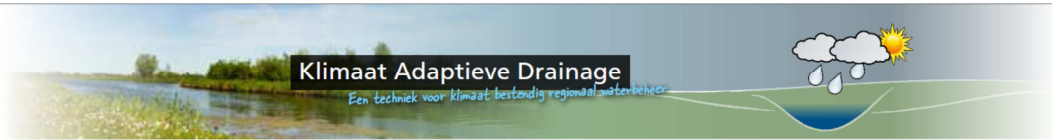
Tabel 5.2 Scenario's KAD vanuit het perspectief van de agrariër. Kwalitatieve toetsing op een aantal punten.

Scenario	I	II	III
Functionaliteit t.a.v. reductie wateroverlast	++	+	0
Verantwoordelijkheid voor beheer	--	+	-
Financieel	++	+	+
Maatwerk naar eigen goeddunken	--	+/-	++

5.2 Aandachtspunten

Juridisch gezien blijven het twee gezichtspunten van waaruit je KAD kan 'regelen', die ook uit de gesprekken met de Unie van Waterschappen en LTO naar voren komen. Het waterschap wil 'garantie' op inzet (altijd en optimaal) van KAD tegen wateroverlast, de agrariër wil meestal zoveel mogelijk vrije ruimte van handelen hebben. Ergens komen beide groepen en belangen bij elkaar. Om dat te laten functioneren is een goede samenwerking noodzakelijk en een goede regeling nodig, voor als het beheer tot schade leidt. LTO gaf in dit kader aan dat samenwerking op basis van vertrouwen en als resultaat van een gebiedsproces tot goede resultaten zou kunnen leiden.

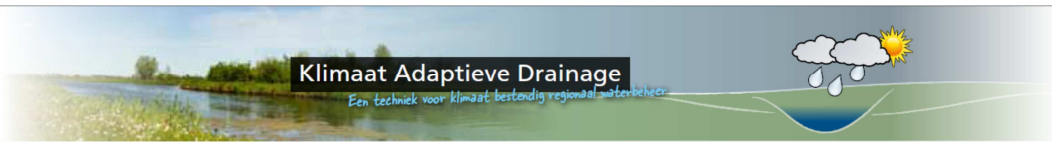
Uit voorgaande is gebleken dat KAD juridisch 'geregeld' kan worden zonder nieuwe wetgeving en op basis van bestaande instrumenten. Binnen de bestaande instrumenten is getoond dat met name het onderscheid tussen publiekrecht en privaatrecht wezenlijk is. Ook belangrijk is de mate van acute afdwingbaarheid van KAD op die momenten dat het juist nodig is om het bodemsysteem op landbouwpercelen met KAD effectief in te zetten tegen benedenstroomse wateroverlast, waarbij belangen vanuit het regionale waterbeheer de sturing van KAD bepalen.



Aandachtspunten voor de implementatie zijn:

- deelname van voldoende agrariërs op gebiedsniveau, teneinde KAD effectief te kunnen inzetten
- het overleg dat gevoerd zal worden tussen waterbeheerder en agrarische sector over de aanleg en inzet van KAD en de manier waarop dit gebeurt, bijvoorbeeld in een gebiedsproces
- heldere beheerregeling voor KAD opstellen
- schaderegelingen bij het gebruik van KAD
- robuuste inzet van KAD organiseren, bijvoorbeeld door een coördinatie op gebiedsniveau (afwateringsgebied, deelstroomgebied, ...)
- afspraken maken over wie wat betaalt aan investering en exploitatie, mede in licht van kosten-baten analyse (werkpakket 5)





Referenties

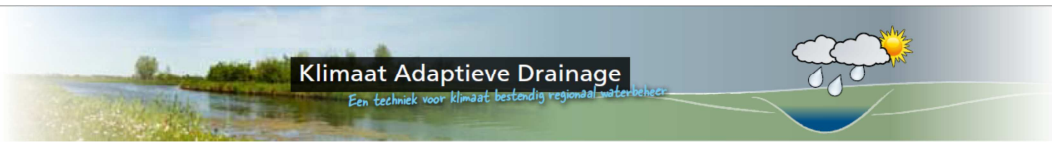
Driessen, P.P.J., A.A.J. de Gier, S.V. Meijerink, W.D. Pot, M.A. Reudink, H.F.M.W. van Rijswick, B.J. Schueler, J. Tennekes en C.J.A.M. Termeer, 2011. Beleids- en rechtswetenschappelijke aspecten van klimaatadaptatie. KvK Rapportnummer: KvK 040/2011; KvR Rapportnummer: KvR 031/2011. ISBN/EAN 978-94-9007-045-8.

Rijswick, H.F.M.W. van en J. Robbe, 2011. Juridische instrumenten voor de zoetwatervoorziening. Universiteit Utrecht.

Stuyt, L.C.P.M. 1998. Schade aan onderlopende buisdrainage. Literatuurstudie, state-of-the-art, onderzoeksvorstel. SC-DLO 1998.

Waterschap Peel en Maasvallei, 2010. Peilgestuurde drainage. Folder.

Waterschap Roer en Overmaas, 2010. Nieuwe regels voor beregening en bevoeiing. Folder.

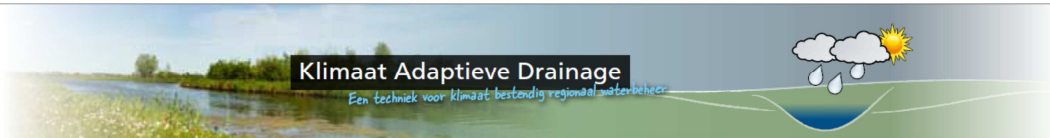


6 Bijlage

6.1 Omschrijving WP4 uit plan van aanpak fase 2 SBIR-KAD

WP4	Juridisch-bestuurlijk onderzoek
Doel	Onderzoeken wat de optimale juridische en organisatorische constructie is voor toepassing van Klimaatadaptieve Drainage.
Toelichting	Klimaatadaptieve Drainage is gebaseerd op het concept dat de waterbeheerder gebruik maakt van grondgebruiker om piekafvoeren te verminderen en water te conserveren. Dit laatste zal de grondgebruiker automatisch zelf doen vanwege het eigen voordeel. Piekafvoeren reduceren is echter gericht op de benedenstroomse gebieden. Tijdens de haalbaarheidsstudie zijn drie mogelijke constructies naar voren gekomen: (i) wettelijke bepalingen, (ii) vergunnings constructies, (iii) betalingen, (iv) blauwe diensten. Juridisch-bestuurlijk onderzoek moet uitwijzen welke voor en nadelen de diverse mogelijkheden hebben.
Activiteiten	4.1 Inventarisatie waterbeheerders 4.2 Inventarisatie grondgebruikers 4.3 Juridisch-bestuurlijk advies
Periode	maand 12 – maand 18
Risico en oplossing	<ul style="list-style-type: none"> Dergelijke juridisch-bestuurlijke constructies tussen waterschappers en de landbouw sector is mogelijk een nieuw terrein: Om te voorkomen dat het wiel opnieuw wordt uitgevonden wordt intensief gebruikt gemaakt van kennis opgedaan in andere sectoren waarbinnen publiek-private samenwerking gebruikelijk is.





6.2 Gespreksverslag LTO d.d. 13-9-2012

Aanwezigen bij het overleg te Wageningen op 13 september 2012 stellen zich aan elkaar voor.

Kees van Rooijen/LTO-Noord, Beleidsteam Water
Charles van Mierlo/GVK Adure Advocaten
Gé van den Eertwegh/FutureWater, projectleider KAD

Charles en Kees geven aan wat hun positie en rol is binnen/voor LTO. Het gesprek van hun kant is mede namens collega's in Zuid-Nederland, i.c. ZLTO en LLTB (Carla Michielsen, John Tobben). Ter voorbereiding heeft Gé de concept-rapportage voor Werkpakket 4 (WP4) van het SBIR-project KlimaatAdaptieve Drainage, kortweg KAD, aan LTO-medewerkers toegestuurd.

Kees licht de stand van zaken toe met betrekking tot de organisatie van water binnen de werkorganisatie van LTO. Besturen, provincies met omgevingsbeleid en beleidsteams water aan de ene kant worden vergezeld van vakgroepen, besturen en beleidsteams op landbouwkundige vlakken. Ook licht hij de geplande gestructureerde samenwerking van LTO met de Stuurgroep Water i.o. van het ministerie van I&M toe, met daaronder werkgroepen voor waterkwantiteit, waterkwaliteit en integratie. Deze zullen de regio's in NL gaan bedienen met innovatieve oplossingen, i.s.m. o.a. DLG. Ook zullen ze beleidsadviezen uitbrengen en onderzoeksvragen uitzetten ter projectmatige uitvoering.

KlimaatAdaptieve Drainage (KAD) wordt door LTO als interessante en kansrijke maatregel gezien voor zowel de agrariër als de waterbeheerder. Het biedt zowel de ene als andere partij gelegenheid de vochttoestand op perceelsniveau beter te beheersen en te sturen. Het systeem kan daarnaast de samenhang van maatregelen t.a.v. waterhuishouding en waterbeheer in een gebied bevorderen. In de huidige praktijk kan het voorkomen dat fragmentarisch met de agrariërs wordt omgegaan, daarom is meer samenhang en meer samenwerking gewenst. KAD kan dat faciliteren, naast de directe effecten die KAD kan hebben. Al met al maakt het systeem een goede kans om opgenomen te worden binnen het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) van LTO.

LTO ziet de agrariër als ondernemer investeren in een KAD-systeem, al dan niet met een bijdrage of subsidie van een provincie of waterbeheerder. Daarmee investeert hij in zijn bedrijf en bodem, liefst op vrijwillige basis. Voor de exploitatie kan hij terugvallen op KAD als groen-blaue dienst. KAD als groen-blaue dienst zal een monitoringscomponent moeten hebben, omdat deze dienst uitbetaalt naar rato van de feitelijk geleverde dienst. Als de agrariër degene is die de dienst levert zal hij een vergoeding ontvangen voor kosten van beheer en onderhoud van KAD. Het moet volgens LTO meer zijn dan een vergoeding van de schade maar er mag volgens de EU regels geen sprake zijn van staatssteun inzake deze.



Indien de toepassing van KAD niet vrijwillig geschiedt maar verplicht wordt, zal er sprake zijn van toepassing van de de regeling Nadeelcompensatie, zoals dat ook wel eens bij grootschalige waterberging aan de orde is. Als KAD bijvoorbeeld in gebieden als effectief systeem en beheersmaatregel benoemd wordt, kan het spoor ingezet worden om de ruimtelijke aspecten van KAD in streekplan (provincie), bestemmingsplan (gemeente) en legger (waterschap) op te nemen. LTO is daar geen voorstander van maar als dat de route is, zal de planologische bestemming, bijvoorbeeld 'landbouw met nevenfunctie water vasthouden in de bodem', tot gevolg hebben dat de wet Tegemoetkoming Schade in werking kan treden. In de Waterwet kan dan via de gedoogplicht wederom de regeling Nadeelcompensatie actief ingezet worden.

De afspraken tussen een agrariër en een waterbeheerder inzake beheer en onderhoud van KAD is qua aard een 1:1 privaat-publieke samenwerking. Een contract zal een wederzijdse zakelijke overeenkomst zijn, met onder andere zaken als regelingen voor beheer en schade, een afschrijvingstermijn van de installatie(s) en een benoemde periode waarvoor de afspraak geldt. Of het waterschap in een Verordening mogelijkheden heeft en wil benutten om qua financiële regeling gebruik te maken van gedifferentieerde belastingtarieven, valt nog te bezien. Hiertoe zullen we navraag moeten doen bij de Unie van Waterschappen.

Bij een situatie van 1:1 contracten tussen agrariër en waterbeheerder rijst de vraag hoe de operationele inzet van KAD geregeld kan worden tijdens met name perioden met potentiële piekafvoeren:

- KAD gecoördineerd inzetten op gebiedsniveau?
- Centrale regie voeren vanuit waterschap?
- Wie doet mee, wie niet? Wat als onvoldoende agrariërs meedoen?

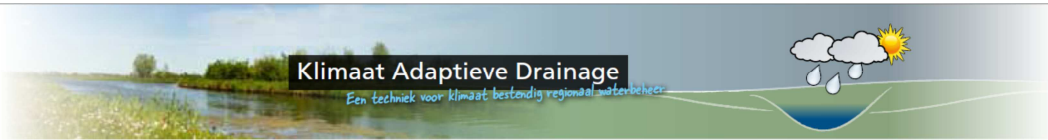
In de contracten moeten deze aspecten afgestemd worden en moet tot overeenstemming worden gekomen tussen betrokken partijen.

Daarnaast moeten schaderegelingen (bodem en gewas) opgesteld worden, zoals voorbeelden in de huidige praktijk te zien geven in projecten en bij grootschalige waterberging tijdens wateroverlast vanuit het open water. De schaderegelingen moeten aspecten bevatten zoals het opgetreden weer en de manier van sturing van KAD door wie, de toestand en de staat van het gewas voor het optreden van de schade. In den lande zijn hier goede voorbeelden van te vinden.

Resumé is LTO van mening dat KAD:

- Een interessante en kansrijke maatregel is vanuit de positie van de agrariër, en daarmee goede kans maakt om opgenomen te worden binnen het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW) van LTO





- Het best op vrijwillige basis ingevoerd kan worden
- Ondersteund zal worden door een zakelijke 1:1 overeenkomst tussen agrariër en waterschap, waarin zaken als beheer en onderhoud en schade duidelijke geregeld zijn, alsmede gecoördineerde inzet van KAD door waterbeheerder
- De exploitatie geregeld kan worden als groen-blauwe dienst
- Kansen biedt op andere lokaties in NL, naast de veldproeven die nu lopen

We willen navraag doen bij de UvW inzake de Verordening van waterschappen en financiële regelingen in het kader van differentiatie in de waterschapsbelasting voor deelnemers aan KAD. Gé zal dat nagaan.

LTO vindt het raadzaam om o.a. bij het hoogheemraadschap van Rijnland in Leiden na te gaan hoe zij omgaan met onderbemalingen en hoogwatervoorzieningen in termen van investering en beheer van de zijde van het waterschap. Gé doet navraag.

LTO ziet graag inbedding van KAD in gebiedsprocessen rondom verbetering van de waterhuishouding van gebieden/regio's. Insteek van LTO in DAW.

LTO ziet mogelijkheden om KAD toe te passen in andere regio's binnen NL. Te denken valt aan de bollenteelt, de boomteelt en in droogmakerijen. Hierover zullen we nog nader overleg voeren (najaar 2012).

Gé zal een gespreksverslag maken, dit voorleggen aan deelnemers overleg en bevindingen daarna verwerken in de rapportage voor WP4 van SBIR-project KAD.

Naschrift

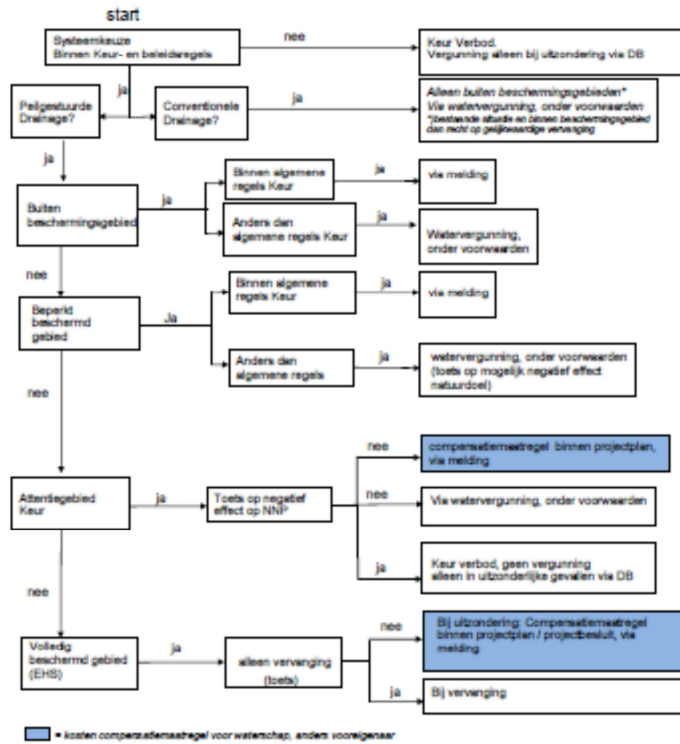
Aanvullend op het gesprek geeft Charles van Mierlo het volgende aan. 'Het blijkt dat er mogelijk een aantal juridische complicaties verbonden zijn aan KAD. Dat speelt vooral in situaties van wateroverlast/overvloedige neerslag en dergelijke. Dan moet het niet "ieder voor zich" worden. Er wordt gewerkt op basis van vrijwilligheid. Geen gewoel in de grond van de eigenaar tegen zijn zin in. Maar wat als de meerderheid in het gebied wil meewerken maar een enkeling niet? En hoe regel je dat de regie over de KAD in noodsituaties wordt overgenomen door het Waterschap? Wat regel je bij overeenkomst en welke diensten kunnen als groen-blauwe dienst worden gezien? Hoe voorkom je discussies over staatssteun? Wanneer kan er sprake zijn van naadeelcompensatie?'

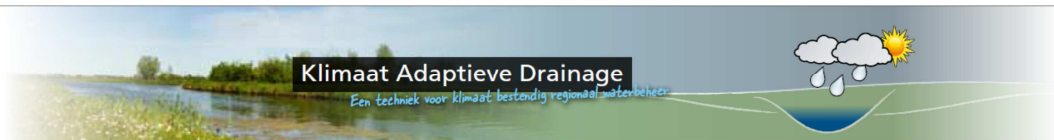
Hier kunnen we nader op ingaan voor de rapportage van KAD Werkpakket 4, dan wel enige aanbevelingen in de rapportage over opnemen voor een vervolg.



6.3 Beslisboom Peilgestuurde Drainage (Waterschap Aa en Maas, 2010)

Beslisboom peilgestuurde drainage





6.4 Contactpersonen die medewerking verleend hebben

Ws Regge en Dinkel
Bas Worm/Jantine Langenhof
Maarten Guijs (jurist)
Ingrid Grevelink (jurist)

Ws Hunze en Aa's
Jan den Besten
Ids Vlieg (jurist)

Ws Brabantse Delta
Kees Peerdeman
Ada Karimlou-Kranendonk (jurist)

Universiteit Utrecht, afdeling Staats- en Bestuursrecht
Marleen van Rijswijk
Andrea Keessen

LTO-Nederland
Kees van Rooijen/LTO-Noord
Johan Elshof en Carla Michielsen/ZLTO
John Tobben/LLTB
Charles van Mierlo (advocaat)

Unie van Waterschappen (UvW)
Hans Bolkestein, Andy Krijgsman

STOWA
Michelle Talsma

DLG Centraal (Groen-Blauwe Diensten catalogus NL)
David Metselaar
Warmelt Swart

